

CAMERA DEI DEPUTATI

XV LEGISLATURA

**N. 1747/4
ALLEGATO**

RELAZIONE SULLO STATO E SULLE PREVISIONI DELLE ATTIVITÀ DI FORMAZIONE PROFESSIONALE

(Anno 2006)

PRESENTATA DAL MINISTRO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE
(DAMIANO)

Allegata alla tabella n. 4, stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 2007, del disegno di legge di approvazione del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2007 e bilancio pluriennale per il triennio 2007-2009

(Articolo 20 della legge 21 dicembre 1978, n. 845)

Trasmessa alla Presidenza il 12 febbraio 2007

PAGINA BIANCA

INDICE

Parte Prima LA NUOVA STAGIONE EUROPEA E GLI EFFETTI SUL SISTEMA FORMATIVO ITALIANO	1
Capitolo 1 Rilanciare la Strategia di Lisbona: centralità dell'apprendimento lungo l'arco della vita	3
Capitolo 2 Il Programma Lifelong learning ed il ruolo del nuovo Programma Leonardo Da Vinci	11
Capitolo 3 Il Quadro Europeo delle Qualifiche: la trasferibilità delle qualifiche in un contesto basato sulla lifelong learning	19
Capitolo 4 I Fondi Comunitari;avvio di un nuovo periodo di programmazione	25
4.1. I risultati del periodo 2000-2006	25
4.2. Il periodo 2007-2013: politiche di coesione e nuova programmazione	29
Parte Seconda IL SISTEMA FORMATIVO ITALIANO: LO STATO E LE PROSPETTIVE	39
Capitolo 5 Il sistema educativo e formativo: strumenti, partecipazione e spesa	41
5.1. Il sistema scolastico ed universitario	41
5.2. L'offerta di formazione professionale regionale	53
5.3. Sperimentazioni regionali dei percorsi di istruzione e formazione	61
5.4. Strumenti di supporto al successo formativo	70
5.5. Poli formativi e tecnologici	78
5.5.1. I poli formativi e l'evoluzione della filiera dell'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore	79
5.6. L'apprendistato	82
5.7. La spesa pubblica per l'istruzione e la formazione professionale	90
Capitolo 6 La formazione continua ed i Fondi Paritetici Interprofessionali	101
6.1. Le attività di formazione continua delle imprese	101
6.2. I comportamenti formativi delle micro-imprese nel 2005	103
6.3. La domanda di formazione continua dei lavoratori	107
6.4. Lo sviluppo dei Fondi paritetici interprofessionali	111
Capitolo 7 La qualità nel sistema di formazione professionale	121
7.1. Accredimento	121
7.2. Nuovi strumenti per la qualità: valutazione ed autovalutazione delle sedi formative	125
7.3. Le risorse umane	128
7.4. Il ruolo e le prospettive dell'orientamento	135
7.5. Acquisizione delle competenze e dispositivi per la certificazione.	141
Parte Terza DATI REGIONALI: CORSI, ALLIEVI ED INDICATORI DI SPESA	147
Valle d'Aosta	148
Piemonte	150
Lombardia	152
Veneto	154
Prov. Aut. di Trento	156
Prov. Aut. di Bolzano	158
Friuli Venezia Giulia	160

Liguria	162
Emilia Romagna	164
Toscana	166
Umbria	168
Marche	170
Lazio	172
Abruzzo	174
Molise	176
Campania	178
Puglia	180
Basilicata	182
Calabria	184
Sicilia	186
Sardegna	188
Italia	190

INDICE DELLE TABELLE

Parte Prima LA NUOVA STAGIONE EUROPEA

Tab. I.1 – Evoluzione degli indicatori di riferimento per alcuni benchmarks europei su istruzione e formazione	7
--	---

Parte Seconda IL SISTEMA FORMATIVO ITALIANO: LO STATO E LE PROSPETTIVE

Tab. V.1 - Evoluzione degli indicatori di scolarizzazione	42
Tab. V.2 - Studenti iscritti alle scuole secondarie superiori, per tipo di Istituto	45
Tab. V.3 - Maturi per tipo di scuola secondaria superiore	46
Tab. V.4 - Partecipazione al sistema universitario	48
Tab. V.5 - Immatricolati ai corsi di laurea di 1° livello per gruppi di corso	49
Tab. V.6 - Iscritti all'università per tipologia di corso	52
Tab. V.7 - Titoli conseguiti all'università per tipologia di corso	52
Tab. V.8 Corsi per tipologia e Regione; anno formativo 2004/05, valori assoluti	58
Tab. V.9 Allievi iscritti per tipologia di corso e Regione; anno formativo 2004/05, valori assoluti	59
Tab. V.10. Iscritti per Area geografica e settore/area professionale; anno formativo 2004/05, valori assoluti	60
Tab. V.11 - Percorsi sperimentali e iscritti per annualità formativa	62
Tab. V.12 - Tipologie dei percorsi di istruzione e formazione professionale sperimentali, segnalate dalle Regioni	63
Tab. V.13 - I percorsi sperimentali per tipologia nell'a.s.f. 2004/5	67
Tab. V.14 - Gli allievi dei percorsi sperimentali per tipologia nell'a.s.f. 2004/5	68
Tab. V.15 - Andamento dei flussi degli allievi iscritti	69
Tab. V.16 - Stato formativo dei giovani 14-17enni nell'anno 2004-05	71
Tab. V.17 - Attività svolte per il Diritto-dovere a livello locale	74
Tab. V.18 - Attuazione dell'apprendistato professionalizzante nelle Regioni e Province Autonome a ottobre 2006	85
Tab. V.19 - Numero medio di apprendisti nell'anno per macro-aree. (2002-2005)	87
Tab. V.20 - Spesa pubblica per istruzione e formazione professionale in rapporto al PIL e per tipologia. Valori in milioni di euro	90
Tab. V.21 - Principali indicatori sulla spesa regionale per la formazione professionale in Italia - Anni 2001 – 2006	92
Tab. V.22 – Previsioni finali per la formazione professionale per aree territoriali. Anni 2002-	92

2004. Mln di euro	
Tab. V.23 - Impegni di spesa per la formazione per aree territoriali. Anni 2002-2004. Mln di euro	93
Tab. V.24 - Capacità di impegno di spesa per la formazione professionale nelle singole Regioni e Province Autonome. Anni 2002-2004 (Valori percentuali)	94
Tab. V.25 - Spesa effettiva per la formazione professionale per aree territoriali. Anni 2002-2004. Mln di euro.	95
Tab. V.26 - Efficienza realizzativa nelle singole Regioni per il periodo 2001-2003	96
Tab. V.27 - Spesa media per la formazione professionale per unità di forze di lavoro. Anni 2002-2004. V.a. in euro	97
Tab. V.28 - Bilanci regionali di previsione iniziale 2005 e 2006 e variazioni percentuali (mln. di euro)	98
Tab. VI.1 - Micro-imprese e Fondi Interprofessionali	106
Tab. VI.2 - Distribuzione dei tassi di partecipazione in ragione delle caratteristiche dei partecipanti ad attività di formazione continua nel 2004 e delle tipologie di lavoratore (Italia, %)	108
Tab. VI.3 - Dipendenti di imprese private che hanno partecipato ad attività formative per livello di inquadramento ed età, dimensione aziendale e settore di attività (Italia, %)	110
Tab. VI.4 - Fondi Paritetici Interprofessionali autorizzati e organizzazioni promotrici	112
Tab. VI.5 - Volume di attività finanziata dai Fondi Paritetici Interprofessionali e soggetti coinvolti	117
Tab. VII.1 - Sedi con richieste di accreditamento, accreditate, e non accreditate o che non hanno terminato l'audit, nelle Regioni e Province autonome. Valori assoluti e %. Dati aggiornati al 30-04-2006	122
Tab. VII.2 - Sedi accreditate per macro-tipologia formativa ed area Obiettivo. Valori assoluti e %. Aggiornamento al 30-04-2006	123
Tab. VII.3 - Indicatori relativi alla situazione anagrafica delle risorse umane, per situazione rispetto all'accREDITamento e per anno di rilevazione. Valori medi	130
Tab. VII.4 - Livello di istruzione, per anno di rilevazione e situazione rispetto all'accREDITamento. Valori %	131
Tab. VII.5 - Frequenza della formazione in servizio, per anno di rilevazione e situazione rispetto all'accREDITamento. Valori %	132
Tab. VII.6 - Funzione svolta nei servizi formativi, per anno di rilevazione e situazione rispetto all'accREDITamento. Valori %	134

INDICE DELLE FIGURE

Parte Prima LA NUOVA STAGIONE EUROPEA

Fig. IV. 1 - Riepilogo degli elementi distintivi della programmazione 2007-2013	32
Fig. IV. 2 - La priorità n. 1: miglioramento e valorizzazione delle risorse umane	35

Parte Seconda IL SISTEMA FORMATIVO ITALIANO: LO STATO E LE PROSPETTIVE

Fig. VI.1 - Imprese che hanno realizzato attività di formazione negli anni 2000-2005, per dimensione dell'organico aziendale (%)	102
Fig. VI.2 - L'analisi dei fabbisogni formativi, la valutazione degli effetti prodotti dalle attività di formazione e il trasferimento delle conoscenze acquisite	105
Fig. VI.3 - I motivi alla base del mancato ricorso ad attività formative	107
Fig. VII.1 - Periodi di reclutamento delle risorse umane, per situazione rispetto all'accREDITamento. Anni 2002-2004. Valori %	129

PAGINA BIANCA

Parte prima

La nuova stagione europea e gli effetti sul sistema formativo italiano

PAGINA BIANCA

Capitolo 1

Rilanciare la Strategia di Lisbona:

centralità dell'apprendimento lungo l'arco della vita

Il rallentamento del conseguimento degli obiettivi tracciati a Lisbona nel marzo del 2000 fu sancito in forma ufficiale nel novembre del 2004, ma un pronunciamento in tal senso da parte della Commissione Europea era ormai nell'aria da tempo. In effetti gli indicatori ed i benchmarks (pur con tutti i loro limiti) segnalavano che la strategia di Lisbona non stava funzionando come sperato. In altre parole, l'Europa nel suo insieme non stava riuscendo a caratterizzarsi come il più evoluto e competitivo sistema socioeconomico al mondo, basato sulla conoscenza ed in grado di produrre simultaneamente prosperità economica e coesione sociale nel quadro di uno sviluppo sostenibile.

Mancava solamente una valutazione formale che esplicitasse autorevolmente la situazione e che proponesse strategie, correzioni e soluzioni per il futuro.

A tal fine fu istituito dalla Commissione il gruppo ad alto livello presieduto da Wim Kok, per eseguire un'analisi indipendente utile ad un processo di revisione intermedia della strategia di Lisbona.

Nella relazione redatta dal Gruppo Kok si confermava la validità delle motivazioni che avevano spinto i Governi europei a varare la strategia nel Consiglio di Lisbona del 2000, come pure si affermava la necessità di non rinunciare a realizzarla, pena un ineluttabile declino sociale ed economico dell'Europa; i rilievi critici si appuntavano sull'approccio generale, sulle metodologie di lavoro e sulle modalità di interazione tra i singoli Paesi membri ed il Consiglio Europeo.

In sostanza, al di là dell'analisi del contesto socioeconomico (e culturale) di fine anni novanta che aveva portato a tarare la strategia di Lisbona su determinati parametri¹, il nodo dell'intero processo era quello di imporre al mondo un

¹ Parametri che, tutto sommato, hanno dimostrato di reggere solo parzialmente nel tempo e non solo a causa di eventi traumatici quali l'attentato al WTC di New York nel 2001. Si pensi, ad esempio, ad una sopravvalutazione dell'economia della comunicazione (che invece sarebbe stata

modello di sviluppo che sapesse coniugare il necessario dinamismo economico con la salvaguardia dei sistemi di welfare state e di garanzia per i cittadini. Per imporre questo sistema sociale ed economico avanzato, competitivo e solidale si era elaborato un programma che veniva giudicato troppo vasto e, per giunta, senza chiari punti di riferimento tanto a livello comunitario che a livello di singoli stati, con forti limiti palesati dal metodo di coordinamento aperto.

Nello stesso documento, tuttavia, si riconoscevano anche i progressi che, nei più diversi campi, si erano fatti in Europa dal momento del varo della strategia di Lisbona e si ribadiva con forza la necessità di non abbandonare il complesso ed ambizioso progetto; semmai, questo andava ripensato, riorganizzato e rilanciato attorno a temi meglio identificabili e con un'organizzazione più lineare e stringente in grado di funzionare anche dopo la fatidica data del 2010.

Non a caso, il mandato dell'attuale Presidenza della Commissione è imperniato attorno al rilancio della strategia di Lisbona, strutturando un vero e proprio Programma europeo che dovrà essere supportato dai Programmi Nazionali di Riforma.

Per quello che più strettamente concerne la qualificazione e la formazione delle persone, un punto di particolare rilievo (che verrà poi sistematicamente ripreso e sviluppato a livello comunitario) è un primo superamento del nesso circolare ed un po' meccanicistico fra formazione, occupazione e sviluppo in favore di una visione basata sul ciclo di vita delle persone.

Tra cinque macroambiti di intervento politico individuati dal Gruppo di lavoro, infatti, uno riguardava la creazione di un mercato del lavoro basato sull'integrazione al fine di rafforzare la coesione sociale e, in questo processo, di preminente importanza è l'attenzione a quello che viene definito capitale umano; si suggeriva, cioè, di investire maggiormente ed in modo più proficuo nella preparazione delle persone a partire dall'età scolare e proseguendo poi lungo l'intero arco della loro vita, anche prescindendo da immediate esigenze professionalizzanti. Dunque, quella che andava stimolata era la creazione di circoli virtuosi di opportunità formative, ovvero una propensione diffusa da parte della popolazione (di ogni età e livello socioeconomico e culturale) a fruire delle

fortemente ridimensionata) associata alla sottovalutazione del peso nel futuro dell'economia manifatturiera, che invece ha conosciuto un grande rilancio.

più disparate attività di istruzione e formazione, allo scopo di innalzarne complessivamente il grado di qualificazione e, più generalmente, la predisposizione ad affrontare le novità e ad adeguarsi ai cambiamenti.

La formazione permanente (nella sua accezione più estesa) diventava quindi una necessità e non più un fattore intermedio; solo una diffusa propensione all'apprendimento poteva diffondere le innovazioni tecnologiche nella società europea e renderle un fattore di ricchezza condivisa anziché un possibile fattore di emarginazione sociale e professionale delle generazioni meno giovani e delle categorie a rischio di marginalità. Inoltre, un ambiente complessivamente orientato alla diffusione della conoscenza poteva a sua volta stimolare investimenti nella R&S e garantire l'alto grado di specializzazione indispensabile ad un'economia avanzata.

Come dimostrato dalle scelte compiute in seguito² queste riflessioni sono il cardine della revisione della strategia di Lisbona, in cui conoscenza ed innovazione sono strettamente saldate tra loro e, strumento di stimolo della crescita economica, ne rappresentano uno dei tre grandi settori di intervento al punto che, a partire dal 2007, i vari Stati membri della Comunità Europea dovranno garantire il funzionamento di un programma basato sull'apprendimento lungo l'arco della vita che prenderà il posto dei vecchi programmi di istruzione e formazione³.

Si ribadisce, questo è un radicale cambiamento di visuale e, soprattutto, è uno dei fondamenti su cui poggia il rilancio della strategia di Lisbona, oggetto di specifici programmi di attuazione: senza sistemi di istruzione e formazione competitivi a lungo termine, ricettivi delle esigenze lungo l'arco della vita delle persone, non si può garantire la crescita economica e, dunque, non si assicura occupazione; inoltre, affinché l'occupazione sia di alto livello qualitativo, deve basarsi su una forte correlazione tra conoscenza ed innovazione.

Sviluppare compiutamente un simile approccio significa intervenire su una serie di aspetti, variamente in relazione tra loro.

² Cfr. Conferenza di Hampton Court nell'2005 e Consigli di primavera 2005 e 2006

³ Strategie, modalità e forme di funzionamento dei piani nazionali per la formazione permanente dovranno essere esplicitati dai singoli Paesi entro il 2006.

In primo luogo, si devono combattere i fenomeni di dispersione tra le giovani generazioni, migliorarne i livelli di apprendimento e, al tempo stesso, innalzarne il livello di istruzione conseguita.

In parallelo vanno intensificati gli sforzi per coinvolgere la popolazione nel suo insieme in attività formative. Sotto questo punto di vista è fondamentale rivolgersi ai lavoratori più anziani⁴ e a quelli meno qualificati, cercando di interrompere quel meccanismo in base al quale, ad oggi, la formazione permanente (professionalizzante o meno che sia) raggiunge di meno proprio quella parte di utenza potenziale che invece ne avrebbe maggiormente bisogno.

Attenzione va anche posta all'immissione sul mercato del lavoro di figure professionali specializzate in campi matematici, scientifici e tecnici, essenziali in un'economia avanzata fortemente specializzata in settori ad alto valore tecnologico e competitiva.

Ancorando il ragionamento ai benchmarks in materia di istruzione e formazione, centrare gli obiettivi di Lisbona entro il 2010 significherebbe che, in Europa, due milioni circa di giovani in meno lascerebbero, rispetto a quanto avvenuto nel 2005, la scuola prematuramente⁵. In altri termini, circa due milioni di giovani europei in più conseguirebbero al minimo un titolo di studio secondario superiore o comunque paragonabile al livello Isced 3. Al tempo stesso, nel 2010 entrerebbe nel mercato del lavoro all'incirca un milione di laureati in discipline matematiche, fisiche e tecniche, ovvero circa duecentocinquanta mila in più rispetto al 2003. Per quanto attiene alle attività di lifelong learning, se nel 2010 si centrasse l'obiettivo specifico, a livello europeo si registrerebbe la partecipazione di circa quattro milioni di cittadini in più rispetto al 2005; di questi, circa mezzo milione in Italia.

L'effettivo grado di conseguimento degli obiettivi europei è reso, pur se genericamente, dalla tab. I.1 in cui è riportato l'andamento registrato da una serie di indicatori di riferimento per alcuni benchmarks in materia di istruzione e formazione.

⁴ Oltremodo cruciale è il tema del coinvolgimento attivo dei lavoratori anziani, reso ancor più stringente dai fenomeni di denatalità che interessano l'Europa.

⁵ Nel 2005 i giovani 18-24enni che possiedono al massimo un titolo di licenza media (Isced 2) al di fuori di qualsiasi percorso educativo o formativo sono risultati essere all'incirca sei milioni in Europa; di questi, oltre novecentomila sono residenti in Italia.

Tab. I.1 – Evoluzione degli indicatori di riferimento per alcuni benchmarks europei su istruzione e formazione

Indicatori	Anni								Obiettivo per il 2010(e)
	2000		2003		2004		2005		
	Italia	UE	Italia	UE	Italia	UE	Italia	UE	
Tasso di abbandono scolastico e formativo (a)	25,3	17,7	23,5	15,9	23,5	15,9	21,9	14,9	10,0
Tasso di istruzione secondaria superiore (b)	68,8	76,3	69,9	76,7	72,9	76,4	72,9	77,3	85,0 (f)
Tasso di laureati in MST sul totale dei laureati (c)	23,1	24,8	23,2	24,1	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	+15,0 (g)
Tasso di partecipazione ad attività di LLL (d)	5,5	7,9	4,7	9,3	6,4	9,4	6,2	10,8	12,5

(a) Percentuale della popolazione 18-24enne in possesso al massimo della licenza media (Isced 2) che non partecipa ad alcuna attività di istruzione e formazione

(b) Percentuale della popolazione 20-24enne che ha completato con esito favorevole almeno il ciclo di scuola secondaria superiore (Isced 3).

(c) Percentuale di laureati in discipline matematiche, scientifiche e tecniche sul totale dei laureati.

(d) Percentuale della popolazione 25-64enne che ha seguito attività di istruzione e formazione nelle 4 settimane precedenti la settimana di riferimento dell'indagine

(e) Valore medio percentuale UE

(f) Valore medio previsto per la popolazione 22enne

(g) Rispetto al 2000.

Fonte: Commissione Europea DGEAC, Eurostat, Crell

La prima è più evidente considerazione è che, come per altro ampiamente noto, l'Italia già in partenza si trova a fare i conti con un consistente divario rispetto al dato medio europeo.

Per quel che riguarda la riduzione della dispersione scolastica e formativa dei giovani, nel 2005 i 18-24enni con bassa qualifica di istruzione al di fuori di qualsiasi percorso formativo in Europa sono stati mediamente il 14,9%⁶ della popolazione di pari età; nel 2000 il dato si posizionava al 17,7%. In Italia, nello stesso arco di tempo, si è passati dal 25,3% al 21,9%, ovvero da circa un milione e centomila giovani a circa novecentomila. Dunque, il fenomeno si sta riducendo ma, sembrerebbe, non abbastanza velocemente da permettere il raggiungimento dell'obiettivo fissato al 10% nel 2010. Il problema della dispersione scolastica e formativa è considerato talmente importante per tutta la strategia di rilancio nel suo insieme che la Commissione ha rivolto specifiche raccomandazioni ai singoli Paesi sulle politiche da varare per contrastare il fenomeno nei loro Programmi Nazionali di Riforma della strategia di Lisbona.

In base al principio che un alto grado di istruzione e qualificazione della popolazione e della forza lavoro è un prerequisito per un'economia dinamica e

⁶ In realtà il risultato è già stato conseguito dai Paesi scandinavi, Austria, Lituania, Polonia Repubblica Ceca e Slovacchia, tutti considerevolmente al di sotto del 10%.

competitiva (oltre che un diritto inalienabile per i singoli individui), si è individuato nel titolo di scuola secondaria superiore (Isced 3) il grado di istruzione minimo da conseguire e si è deciso che almeno l'85% dei 22enni nel 2010 dovranno esserne in possesso. Allo stato attuale, il benchmark tarato sulla popolazione 20-24enne (per motivi di rappresentatività statistica) segnala che l'innalzamento del grado di istruzione sta avvenendo piuttosto lentamente e, anche in questo caso, saranno necessari sforzi ulteriori. Il dato italiano, che sconta un gap storico, in proporzione è migliorato di più di quello medio europeo; infatti, nel nostro Paese il confronto tra 2000 e 2005 restituisce un incremento del 4% di 20-24enni con un titolo di scuola secondaria superiore (grazie ad un processo di scolarizzazione molto intenso a partire dagli anni novanta) a fronte dell'1% medio europeo.

Decisamente migliore (e per certi versi questa è una sorpresa) la situazione relativa al conseguimento di lauree in materie matematiche, scientifiche e tecnologiche; infatti, considerando il dato di partenza del 2000, l'obiettivo di incrementare il numero di laureati in questo campo del 15% entro il 2010 (ossia centomila laureati in più) è di fatto già stato conseguito, con circa undicimila laureati in più all'anno in tutta Europa. In questo contesto di forte crescita l'Italia è uno dei Paesi ottiene il maggior incremento negli ultimi anni (+12,8%); meno positivo è invece il processo di riduzione dello squilibrio per genere, che non ha fatto registrare nello stesso periodo una uguale crescita; in questo contesto, tuttavia, l'Italia è uno dei paesi che ottengono risultati incoraggianti.

Nel complesso, sono piuttosto lenti anche i progressi nel campo della partecipazione della popolazione ad attività di lifelong learning, ovvero in uno dei versanti di azione che il programma di rilancio ha individuato come snodo strategico di basilare importanza.

Infatti, al di là di balzi da un anno all'altro dovuti a cambiamenti degli strumenti di indagine⁷, gli sviluppi registrati non inducono a parlare di mutamenti sostanziali e, anzi, risulta evidente che questo è uno dei versanti in cui devono essere fatti gli sforzi maggiori.

⁷ Tra il 2003 ed il 2004 la maggior parte dei Paesi ha introdotto sostanziali modifiche nelle rilevazioni LFS, che costituiscono la base per i dati relativi alla partecipazione alle attività di lifelong learning

Innanzitutto, va segnalato un forte divario mai sanato tra Paesi con alta partecipazione ed altri in cui tassi di coinvolgimento della popolazione sono assai modesti. Nel 2005 si passa, per fare un esempio, dal 34,7% della Svezia all'1,1% della Bulgaria; inoltre, i maggiori incrementi di partecipazione sono stati registrati in quei Paesi (soprattutto Regno Unito e Paesi scandinavi) dove il fenomeno era già tradizionalmente diffuso.

Pertanto, pure se il dato medio europeo è attestato nel 2005 al 10,8% e l'obiettivo medio del 12,5% per il 2010 sembra poter essere raggiunto, si sta ampliando una frattura che, invece, nell'interesse generale, andrebbe sanata.

Inoltre, i dati articolati per livello di istruzione mettono ancora una volta in evidenza che partecipano più di frequente ad attività formative quanti hanno titoli più elevati: il dato medio europeo scende al 3,4% fra quanti possiedono al massimo un titolo di scuola secondaria inferiore (Isced 2); in Italia tale dato scende all'1% a fronte di un non già eclatante 6,2% complessivo.

PAGINA BIANCA

Capitolo 2

Il Programma Lifelong learning

ed il ruolo del nuovo Programma Leonardo Da Vinci

L'analisi dell'impatto del Programma Leonardo da Vinci sulle politiche nazionali, sui sistemi e sugli individui costituisce uno dei *focus* dell'ormai prossimo esercizio di valutazione globale che la Decisione istitutiva del Programma stesso⁸ prevede come adempimento nei prossimi sei mesi. Tuttavia, è possibile formulare alcune riflessioni.

Appare evidente che il sistema nazionale abbia tratto miglioramenti qualitativi dall'implementazione di Leonardo da Vinci, attraverso le sperimentazioni, i trasferimenti di modelli e buone prassi, la mobilità transnazionale.

Basti pensare che l'assenza di una politica nazionale sulla mobilità, supportata da incentivi e dispositivi di valorizzazione e riconoscimento delle esperienze, determina che i risultati conseguiti in Leonardo da Vinci si configurino come aggiuntivi netti⁹.

Un ulteriore valore aggiunto, derivato dalla partecipazione al Programma, risiede senz'altro nella creazione e nel consolidamento di reti di partenariato transnazionale, basato su progettazione e realizzazione di iniziative su obiettivi condivisi, raggiungibili solo attraverso l'attivazione di prassi di cooperazione, di corresponsabilizzazione reciproca e di autovalutazione dei propri limiti e delle proprie competenze.

Un terzo risultato è rappresentato dall'aver offerto un contesto realizzativo connotato da regole nuove e complesse, da vincoli e norme non metabolizzati pienamente, che hanno stimolato le capacità organizzative di Enti, organizzazioni

⁸ Decisione del Consiglio del 26 aprile 1999 che istituisce la seconda fase del programma

⁹ Più di 36.000 cittadini italiani, con un investimento pari a oltre 50 milioni di euro, hanno fruito di una borsa di studio per acquisire un'esperienza di lavoro o di arricchimento professionale all'estero, maturando competenze relazionali e tecnica professionale, altrimenti non acquisibili. Per molti di questi beneficiari, la partecipazione attiva a Leonardo ha rappresentato un'opportunità importante per socializzare con ambienti lavorativi e organizzativi, incrementando di conseguenza le proprie chances di crescita e sviluppo personale e professionale.

e strutture, “abituati” a modalità di intervento consolidate e stereotipate (ambito FSE, contesti scolastici e accademici, ecc...).

Le procedure in fase di selezione delle candidature e di valutazione dei risultati e dei comportamenti gestionali e amministrativi hanno rappresentato una vera e propria “palestra” nella quale esercitare le proprie capacità di produrre innovazione o di affrontare i problemi connessi al raggiungimento di ambiziosi obiettivi generali e specifici.

Inoltre, indubbiamente Leonardo da Vinci ha stabilito, una relazione forte con tutte le politiche europee indirizzate al rafforzamento del capitale umano e sociale, delle imprese, delle comunità locali, dei sistemi della formazione e del lavoro.

A *latere* di queste considerazioni generalmente positive, è opportuno presentare almeno altrettante riflessioni sui limiti e le debolezze del Programma.

L’ambiziosità e la numerosità degli obiettivi non è stata accompagnata da una formulazione rigorosa e chiara degli stessi e sono state adottate definizioni, linguaggi e formule spesso equivocabili e ambigui. In molti rapporti di valutazione intermedia, questa mancanza di chiarezza nelle definizioni, che ha lasciato ampio margine interpretativo sulla *ratio* di alcune scelte agite al momento di stabilire le priorità dei diversi bandi, è stata stigmatizzata, senza, peraltro, aver trovato adeguata risposta nella fase successiva e finale di attuazione del Programma.

Se è vero che tutti i progetti si sono autoclassificati come innovativi e portatori di modelli di intervento capaci di produrre le necessarie “rotture” con le consuetudini operative alla base dei problemi affrontati (ad esempio, l’eccesso di teoria con l’introduzione di elementi di didattica esperienziale; la frammentazione delle mansioni e dei ruoli con la riorganizzazione e la ricostruzione di profili professionali più completi), è anche vero che il sistema nazionale non è in grado, ancora oggi, di poter contare su un unico sistema informativo accessibile a decisori e valutatori, utile per verificare che l’innovatività non sia solo asserita, ma anche, reale.

L’ingegnerizzazione e la realizzazione di un tale sistema, configurabile come un grande Centro Risorse per la macro-progettazione e per la programmazione,

dovrebbe rappresentare una delle più importanti aree di intervento e di investimento nel prossimo futuro.

Se è vero quanto detto a proposito di Leonardo da Vinci come “palestra”, per rimanere nella metafora, non tutti gli “esercizi” sono stati realmente utili: ad esempio, alcune regole amministrative, considerate ed elaborate per essere semplificate, alla prova dei fatti sono risultate di difficile rispetto e poco armonizzate con norme e consuetudini accettabili al livello nazionale, così come, in generale, tutta la documentazione (guide, vademecum, formulari di candidatura), è risultata ridondante e di difficile comprensione.

Da ultimo, non si è riscontrata relazione tra obiettivi e risorse disponibili (sia a livello di singolo progetto, che di Programma nel complesso): da un lato, è stato richiesto di operare coinvolgendo attivamente partenariati numerosi, producendo risultati concreti, investendo in professionalità elevate e operando a costi reali di mercato; dall'altro, sono state assegnate ai diversi progetti risorse insufficienti, spesso decurtando in modo significativo i budget proposti, arrivando ad ulteriori riduzioni in fase di rendicontazione per errori procedurali, spesso di natura poco sostanziale. L'atteso processo di semplificazione amministrativa, che doveva essere sostenuto dall'introduzione del principio dei conti forfettari (ovvero non soggetti a rendicontazione), non ha prodotto l'effetto sperato; esso è stato spesso contraddetto in sede di *audit* contabile e amministrativo, complice una ambigua formulazione delle regole in Leonardo e la palese contraddizione che, ad un certo punto della storia del Programma, si è prodotta rispetto ai nuovi Regolamenti Finanziari della Commissione.

I soggetti istituzionali coinvolti – ma anche gli operatori che hanno contribuito alla realizzazione delle iniziative – hanno raggiunto la conclusione che alcune criticità, non legate soltanto all'attuazione, ma anche alla concezione e all'architettura, debbano trovare risposte e soluzioni nel prossimo Programma Lifelong learning.

Si tratta, in sintesi, di:

- non riprodurre la frammentazione degli obiettivi e la polverizzazione delle misure finora riscontrate;

- evitare che l'innovatività delle prassi si scontri con modalità gestionali e amministrative incoerenti con il carattere di sperimentaltà delle stesse;
- aumentare la capacità di risposta del Programma alla domanda dei cittadini europei di supporto per lo sviluppo di esperienze di mobilità, agendo sulla dotazione di risorse adeguate, da un lato, e, dall'altro, sulla disponibilità di servizi di accompagnamento che rendano maggiormente accessibile ed efficace la misura.

Questi obiettivi appaiono perseguibili anche attraverso un ulteriore sforzo di semplificazione e razionalizzazione degli strumenti legislativi esistenti, per migliorarne comprensione e accessibilità.

Un ulteriore ambito di investimento è rappresentato da un potenziamento della strategia di disseminazione e valorizzazione dei risultati conseguiti e una maggiore condivisione dell'*acquis* comunitario in materia di istruzione e formazione professionale.

La struttura e l'architettura definitiva del dispositivo, anche in assenza di formalizzazione, è finalmente definita, dopo un sostenuto dibattito relativo, soprattutto, alla quantificazione della dotazione finanziaria da assegnare al Programma.

Infatti essendo stato discusso in concomitanza con gli altri strumenti della programmazione, anche in funzione di sottolinearne e valorizzarne la complementarità e la rilevanza rispetto a strategie più ampie, il budget inizialmente richiesto dalla Commissione nella sua proposta originaria è stato fortemente ridotto.

È questo, probabilmente, l'elemento sul quale far convergere le riflessioni e dal quale partire per cercare, in sede di implementazione, ulteriori spazi di ottimizzazione nell'uso delle risorse. Economie di scala, forti relazioni e solide e articolate architetture progettuali, in grado di utilizzare sugli obiettivi specifici delle iniziative risorse provenienti da più strumenti di supporto (nel rispetto, ovviamente, dei principi di distinzione, trasparenza amministrativa e di salvaguardia dal doppio finanziamento), sembrano essere le risposte più efficaci al livello delle prassi e delle sperimentazioni.

Appare necessaria, dunque, una progettualità più evoluta e complessa, caratterizzata dalla capacità di tenere sotto controllo variabili più numerose e regole e norme attuative che potranno parzialmente differire - se non nei principi generali - almeno nella loro declinazione pratica.

Nel corso dell'ultimo anno sono stati definitivamente stabiliti gli obiettivi generali e specifici, l'architettura di massima del Programma, i destinatari, la tipologia delle diverse misure e azioni possibili per implementarne gli indirizzi e le priorità.

L'obiettivo generale è quello di contribuire, attraverso l'approccio dell'apprendimento permanente, allo sviluppo della Comunità come società la cui competitività è basata sulla conoscenza, caratterizzata da uno sviluppo economico sostenibile, con posti di lavoro più numerosi e di migliore qualità, in un quadro di maggiore coesione sociale, assicurando contemporaneamente una buona protezione dell'ambiente per le generazioni future.

Ciò significa, e implica, il rafforzamento dello scambio reciproco, della cooperazione e la mobilità tra i sistemi dell'istruzione e della formazione professionale all'interno della Comunità.

In termini di obiettivi specifici, il Programma si concentrerà su:

- sviluppo della qualità nel LLL e promozione dell'innovazione e della dimensione europea, anche incrementando la cooperazione di materia di assicurazione di qualità nei sistemi dell'istruzione e della formazione professionale in Europa;
- qualità, attrattività e accessibilità alle opportunità di apprendimento disponibili nei diversi sistemi nazionali, per aumentare il tasso di partecipazione alle opportunità del LLL da parte di beneficiari di tutte le età, compresi quelli con bisogni specifici;
- incremento del contributo del LLL alla coesione sociale, alla cittadinanza attiva, alle pari opportunità e al pieno sviluppo personale;
- sostegno alla nascita di sentimenti di cittadinanza europea, incoraggiando la tolleranza e il rispetto per altri popoli e culture, anche attraverso la promozione dell'apprendimento e la diversità linguistici;

- promozione di azioni di disseminazione e di valorizzazione dei prodotti e dei processi innovativi e lo scambio delle buone prassi.

La struttura del Programma sull'apprendimento permanente 2007-2013 prevede quattro programmi settoriali, un sotto-programma trasversale ed azioni connesse all'integrazione europea..

Più in particolare, i quattro programmi settoriali sono:

- **Comenius**, per le attività d'istruzione generali relative agli istituti scolastici fino al livello superiore della scuola secondaria;
- **Erasmus**, per l'istruzione e la formazione avanzata a livello di istruzione superiore;
- **Leonardo da Vinci**, per tutti gli altri aspetti dell'istruzione e della formazione professionale;
- **Grundtvig** per l'istruzione degli adulti;

Per quello che riguarda il sotto-programma trasversale, questo si ripartisce in quattro attività principali, al fine di trattare gli aspetti strategici dei quattro programmi specifici e per prendere in considerazione l'apprendimento delle lingue, le attività connesse alle TIC, nonché una maggiore attività di diffusione delle stesse.

Infine, tra le azioni connesse all'integrazione europea, alle istituzioni e alle associazioni europee nei settori dell'istruzione e della formazione, si ricorda il Programma Jean Monnet.

Quindi, come già in passato, il programma settoriale che interessa in particolar modo il settore dell'istruzione e della formazione professionale è il Leonardo da Vinci, di cui in seguito si delineano i principali tratti.

In primo luogo, il programma risponde alle esigenze didattiche e di apprendimento di tutte le persone coinvolte nell'istruzione e formazione professionali, compresa la formazione professionale iniziale e continua, esclusa l'istruzione e la formazione professionale avanzata di terzo livello, nonché degli

istituti e delle organizzazioni che sono preposti a questo tipo di istruzione e formazione.

L'obiettivo strategico è quello di raggiungere almeno 150.000 tirocini transnazionali in azienda entro il 2013.

Gli obiettivi specifici, invece, in sostanza sono i seguenti:

- facilitare l'adeguamento alle trasformazioni del mercato del lavoro e all'evoluzione delle esigenze di competenze;
- aumentare il volume e migliorare la qualità della mobilità, in Europa, delle persone coinvolte in istruzione e formazione professionale iniziale e formazione continua;
- aumentare il volume e migliorare la qualità della cooperazione tra fornitori di sapere, imprese, parti sociali e altri organismi pertinenti in Europa;
- agevolare lo sviluppo di pratiche innovative nei settori della formazione iniziale e continua e il trasferimento di queste pratiche da un paese partecipante agli altri;
- migliorare la trasparenza e il riconoscimento di qualifiche e competenze, comprese quelle acquisite attraverso l'apprendimento non formale e informale.

Strumenti per perseguire questi obiettivi sono:

- mobilità delle persone (tirocini transnazionali in imprese e istituti di formazione; tirocini e scambi finalizzati a sviluppo professionale di formatori e consulenti di orientamento di istituti e imprese;
- partenariati;
- progetti multilaterali volti a migliorare i sistemi di formazione mediante sviluppo e trasferimento di innovazione e buone pratiche;
- reti tematiche di esperti e organizzazioni che si occupano di temi connessi all'istruzione e alla formazione professionali;
- altre iniziative volte a promuovere gli obiettivi del programma.

Infine, i soggetti ammissibili alla fruizione dei contributi saranno:

- giovani che seguono un qualsiasi tipo di istruzione e formazione professionale fino al termine degli studi secondari superiori (fino al livello 3 della classificazione ISCED);
- discenti inseriti nell'istruzione e nella formazione professionale continua (livello 4 della classificazione ISCED);
- persone presenti nel mercato del lavoro;
- mediatori dell'apprendimento nei settori contemplati dal programma;
- personale docente e amministrativo operante presso tali fornitori;
- associazioni e rappresentanti di soggetti coinvolti nell'istruzione e formazione professionale, comprese associazioni di persone in formazione, genitori e insegnanti;
- imprese, parti sociali e altri rappresentanti del mondo del lavoro, comprese le camere di commercio e altre organizzazioni professionali;
- organismi che forniscono servizi di orientamento, consulenza e informazione connessi al LLL;
- persone e organismi responsabili - a livello locale, regionale e nazionale - di sistemi e politiche di LLL;
- centri e istituti di ricerca che si occupano di LLL;
- organizzazioni senza scopo di lucro, organismi di volontariato e ONG

Capitolo 3

Il Quadro Europeo delle Qualifiche: la trasferibilità delle qualifiche in un contesto basato sulla lifelong learning

L'Unione Europea, per rispondere alle crescenti esigenze di qualificazione, di innalzamento dei livelli di Istruzione e Formazione, di crescita della mobilità e leggibilità delle competenze dei suoi cittadini ha avviato, da diversi anni, un processo di cooperazione tra i paesi membri volto a realizzare profonde innovazioni dei sistemi di *lifelong learning*, centrati sulla valorizzazione delle competenze dei singoli e degli apprendimenti comunque acquisiti, favorendo l'integrazione di tutti i contesti in cui tali apprendimenti si generano.

Uno degli impegni progressivamente assunti su queste tematiche dai Ministri di 32 Paesi Membri, dalle Parti sociali e dalla Commissione si è concretizzato intorno alla priorità di sviluppare una struttura aperta e flessibile in grado di fornire un riferimento comune per facilitare il riconoscimento e la trasferibilità di titoli e qualifiche rilasciate sia dai sistemi VET che dai sistemi di istruzione secondari e superiori. Nel *Joint Interim Report del Consiglio per l'Istruzione* sullo stato di avanzamento del programma di lavoro "*Education and Training 2010*" (del 1° febbraio 2004) viene individuata come priorità lo sviluppo di una Struttura Europea per le Qualifiche come essenziale contributo alla Strategia di Lisbona.

Un importante apporto alla forma di questo sistema arriva nel 2004 da uno studio della *Qualification and Curriculum Authority*, svolto per il CEDEFOP. Lo studio individua 8 livelli di apprendimento a cui possono riferirsi il sistema di istruzione superiore e quello VET.

Nel marzo 2005 i Capi di governo, nell'incontro svolto a Bruxelles, hanno confermato l'obiettivo di pervenire ad un *framework* europeo (*European Qualifications Framework* - EQF), rafforzando le precedenti raccomandazioni (Febbraio e Dicembre 2005) fatte dai Ministri per l'Istruzione e la Formazione: Su

questa base è stata promossa una consultazione tra gli Stati Membri conclusa nel dicembre 2005. Il 5 settembre 2006 la proposta dell'EQF è stata approvata dalla Commissione ed è avviato il percorso verso una Raccomandazione formale del Consiglio al Parlamento entro il 2006.

Parallelamente è proseguito l'iter relativo alle professioni regolamentate; nel corso del 2005 la Direttiva n.32 ha affrontato un'altra delle questioni importanti in materia di riconoscimento dei titoli ed esercizio delle professioni. La Direttiva, che dovrà ora essere adottata dai paesi membri, organizza in un unico quadro le precedenti direttive sia generali che settoriali. La Direttiva indica agli Stati Membri, con valore vincolante, quali sono gli obiettivi da raggiungere e in quale intervallo di tempo. E' necessario quindi che gli Stati, attraverso norme interne, modifichino, se necessario, il proprio ordinamento giuridico per rendere possibile il conseguimento dell'obiettivo previsto dalla Direttiva.

Complessivamente, dunque, la Raccomandazione relativa alla meta-struttura di un quadro di riferimento sulle qualifiche e le certificazioni (EQF) e la Direttiva 32 sulle professioni regolamentate rappresentano l'evoluzione di un lungo dibattito relativo alla libera circolazione dei cittadini e dei professionisti e sono oggi da considerare punti nodali dell'integrazione europea. Permane tuttavia la loro specificità d'intervento.

Inquadrando l'EQF nell'insieme delle politiche finalizzate al conseguimento degli obiettivi della Strategia di Lisbona, obiettivo primario dell'EQF¹⁰ stesso è quello di facilitare la correlazione e la comunicazione tra diverse strutture e sistemi presenti nei Paesi Europei. In generale è possibile così riassumerne gli obiettivi:

- aiutare i cittadini europei ad orientarsi tra le complessità dei sistemi nazionali della formazione e dell'istruzione

¹⁰ Estratto dal documento della Commissione Europea *Towards a European Qualifications Framework for Lifelong Learning*, del 7 luglio 2005
http://europa.eu.int/comm/education/policies/2010/consultations_en.html

- permettere ai *policy maker* e alle istituzioni di comparare i propri sistemi di istruzione e formazione
- facilitare la mobilità all'interno di un mercato del lavoro europeo più efficiente e dinamico
- supportare gli sforzi per sviluppare certificazioni europee e internazionali a livello settoriale
- facilitare il riconoscimento delle certificazioni dei Paesi terzi e dei singoli Stati Membri
- stimolare l'avvio di riforme che facilitino lo sviluppo di un quadro nazionale delle qualificazioni.

L'adesione al *framework* europeo è, per gli stati membri, su base volontaria; per questo sono state previste iniziative di sensibilizzazione degli *stakeholder* (come ad esempio il processo di consultazione concluso a dicembre 2005) che operano ai diversi livelli nell'ambito dei sistemi di apprendimento in ciascun Paese, per favorirne l'adozione e il successivo sviluppo.

La struttura dell'EQF è progettata con lo specifico intento di ottenere risultati rilevanti nel processo di sviluppo del *lifelong learning* che rappresenta il principale obiettivo della strategia di Lisbona. Il *lifelong learning* è visto come la possibilità per un individuo di leggere il proprio sistema di competenze, con l'obiettivo di tenerlo aggiornato e di svilupparlo al fine di mantenere alti i propri livelli di occupabilità e competitività sul mercato del lavoro. L'EQF costituisce dunque un sostegno utile ai cittadini europei, funzionale al loro coinvolgimento nei processi di apprendimento lungo tutto l'arco della vita e in ultima analisi, alla loro partecipazione attiva alla società della conoscenza.

Nel terzo rapporto¹¹ della Commissione del maggio 2006, vengono indicati i progressi realizzati dai Paesi dell'Unione per il conseguimento degli obiettivi e dei *benchmarks* fissati nella strategia di Lisbona sul *lifelong learning*.

¹¹ *Progress towards the Lisbon objectives in Education and Training*. Report based on indicators and benchmarks. Report 2006.

Il primo rapporto "*Progress towards the Common Objectives in Education and Training*" è stato pubblicato nel gennaio 2004. Il secondo nel marzo 2005.

In linea generale nel rapporto si sottolinea come: se da una parte l'investimento pubblico nell'istruzione e nella formazione, in termini percentuali rispetto al Prodotto Interno Lordo, sia cresciuto dall'approvazione della strategia di Lisbona, dall'altra non sempre tali sforzi finanziari hanno reso tangibile e permanente lo sviluppo della qualità dei sistemi di istruzione e di formazione.

La qualità dei sistemi è vista come incremento dei livelli di qualificazione dei giovani, sviluppo dei contenuti della formazione, con particolare riferimento alle competenze chiave, maggiore e mirata partecipazione degli adulti all'apprendimento lungo tutto il corso della vita, maggiore integrazione e scambio tra sotto-sistemi nazionali (sistemi educativi e formativi, ricerca, lavoro) e tra sistemi di diversi Paesi, maggiore continuità con i fabbisogni dei cittadini, dei territori e del sistema produttivo.

In questo quadro le *technicalities* che compongono nel loro insieme la proposta EQF appaiono quanto mai coerenti all'ottenimento di risultati di maggiore qualità del sistema. In particolare alcuni degli indicatori e dei *benchmarks* analizzati nell'ambito del rapporto della Commissione appaiono più direttamente connessi con lo sviluppo del *framework* europeo entro cui, oltre alla struttura ad otto livelli propria dell'EQF, sono previsti principi comuni in tema di qualità, validazione degli apprendimenti informali e non formali, competenze chiave e strumenti, come Europass ed ECVET (European Credit System for Vocational and Education and training).

Il *processo europeo di consultazione EQF* mira a disegnare il *framework* in grado di veicolare risposte che abbiano un impatto significativo nell'ambito dei processi di riforma dei sistemi di istruzione e formazione. La questione più rilevante, ben evidenziata nel documento italiano in risposta al processo di consultazione¹² sull'EQF, è quella relativa alla definizione, in ciascun paese membro, di sistemi nazionali di qualificazione e certificazione, coerenti, leggibili e centrati sui principi del *lifelong learning*. Tali sistemi favorirebbero lo sviluppo di politiche formative coerenti con gli obiettivi di Lisbona, e rafforzerebbero, allo

¹² Il processo di consultazione italiano si è concluso a Dicembre 2005.

stesso momento, il complesso dei principi e degli strumenti che nel loro insieme compongono il sistema EQF.

Uno degli elementi chiave, sottolineato nella consultazione, riguarda la realizzazione di sistemi d'istruzione e formazione caratterizzati da elevato livello di permeabilità tra scuola, formazione e lavoro e impostati secondo una logica di *progressività* (valorizzazione dell'esperienza e riconoscimento dei crediti). Gli otto livelli previsti nell'EQF forniscono la possibilità di poter incrementare nel tempo, nel rispetto delle modalità di apprendimento e dei percorsi formativi individuali, i propri livelli di qualificazione, valorizzando le acquisizioni pregresse e soprattutto offrendo la possibilità di integrare le competenze acquisite nei diversi contesti di vita e di lavoro. I principi della validazione delle competenze acquisite in contesti non formali e informali e il riconoscimento dei crediti, costituiscono un potente strumento, di valorizzazione delle proprie esperienze formative e professionali, favorendo l'accesso ai percorsi di istruzione e formazione superiori, senza disperdere patrimoni di conoscenze e competenze disponibili ma non leggibili e spendibili per un inserimento nel mondo del lavoro¹³.

Sul piano più tecnico metodologico diversi sono gli elementi di interesse.

L'orientamento al risultato, rappresenta una prima opzione tecnica nell'ambito dell'EQF, attraverso l'individuazione chiara dei *learning outcomes*. Questo approccio di progressiva attenzione alle competenze, di modalità di "progettazione" basata sui risultati, di messa in trasparenza dei percorsi, consente di raggiungere una molteplicità di obiettivi, sia nella direzione di un più marcato orientamento degli individui rispetto alle proprie esigenze di apprendimento e soprattutto di apprendimento degli adulti, sia verso politiche formative che puntino ad una riduzione dei fenomeni di dispersione e una relativa ottimizzazione (in termini di efficienza e di efficacia) dell'allestimento dell'offerta formativa.

¹³ A questo riguardo nel recente lavoro condotto dall'OCSE (*How can qualifications systems promote lifelong learning*) sono stati analizzati i fattori e gli strumenti che possono ostacolare o favorire lo sviluppo di sistemi di apprendimento accessibili per i cittadini lungo tutto il corso della vita attiva. In sintesi il lavoro individua, sul piano degli strumenti, proprio i crediti e il riconoscimento del valore degli apprendimenti non formali e informali come altrettanti elementi strategici per la promozione del *lifelong learning*.

La *modularizzazione dell'offerta ed il sistema di trasferimento dei crediti (ECVET¹⁴)* attraverso la strutturazione di unità (unità di competenza, di apprendimento, di qualificazione, di credito formativo, ecc.), risulta in questa prospettiva uno strumento importante nell'ambito della proposta EQF, orientato a valorizzare progressivamente le acquisizioni individuali (si pensi alla formazione continua e degli adulti), a certificare anche risultati parziali, a favorire l'accesso a percorsi di istruzione e formazione continua e permanente superiori.

Le competenze chiave. Oggetto di una raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio nel 2005, rappresentano un tassello di riferimento per i sistemi educativi e formativi a garanzia dei diritti di cittadinanza e occupabilità nel quadro degli obiettivi specifici individuati su questo tema dai diversi sistemi: scuola, formazione e università.

La *connessione tra il sistema EQF e i dispositivi Europass* costituisce il supporto utile a favorire la mobilità dei cittadini, dando concretezza e aumentando la spendibilità delle qualificazioni ottenute nello spazio europeo, attraverso i diversi documenti di trasparenza che compongono l'attuale formato di Europass.

Infine, si segnala la *connessione tra il sistema EQF e il sistema di mutuo riconoscimento delle professioni regolamentate (direttiva n. 30)*.

Nella fase attuale, pur permanendo distinzioni tra i due sistemi di riconoscimento (il primo rivolto alle professioni e qualifiche non regolamentate a livello nazionale e il secondo storicamente regolato da direttive europee e norme nazionali), l'obiettivo è quello di orientare i due sistemi verso una loro leggibilità all'interno degli otto livelli di riferimento (EQF), adottando progressivamente linguaggi e criteri comuni nella definizione delle competenze e degli standard formativi.

¹⁴ Documento della Commissione europea (ECVET) del 2006 in fase di consultazione tra i paesi membri

Capitolo 4

I Fondi Comunitari:

avvio di un nuovo periodo di programmazione

4.1. I risultati del periodo 2000-2006

La necessità di un cambio di marcia e dell'adozione di una filosofia programmatica differente sono state avvertite, in vari modi, da tutti i protagonisti del dibattito pubblico sui seguenti temi: politiche economiche, dello sviluppo, occupazionali, formative, della ricerca, della solidarietà sociale ecc.

Si sono cumulati nel corso del periodo programmatico 2000/2006 una serie di elementi d'esperienza tutti convergenti nel testimoniare le difficoltà legate all'attuazione dei Quadri Comunitari di Sostegno, soprattutto nelle aree meno sviluppate dell'Unione a 15.

Difficoltà che in vario modo incidono, com'era prevedibile, anche sul processo di programmazione dei Fondi comunitari per il settennio 2007-2013, sulla necessaria re-ingegnerizzazione degli impianti programmatici e di cambiamento delle mentalità diffuse nel campo delle politiche interessate dai fondi strutturali: i fattori che avrebbero determinato le difficoltà erano da tempo noti, né si poteva immaginare che la soluzione delle questioni ad essi sottese potesse rivelarsi agevole e immediata.

In sintesi, i fattori su cui focalizzare l'attenzione sono i seguenti:

- il cambiamento nella filosofia d'intervento proposta dalla Commissione e incentrato su una logica fortemente operativa già praticata per l'attuazione della strategia di Lisbona, nel tentativo di innescare nell'Europa a 25 una vigorosa crescita economica basata sull'innovazione tecnologica e sulla conoscenza;

- la riduzione delle risorse disponibili per il nostro Paese, a causa dell'allargamento dell'Unione con l'ingresso di nuovi Paesi con un prodotto interno lordo sensibilmente inferiore alla media dell'Unione a 15;
- la configurazione istituzionale per il nostro Paese ancora non compiutamente definita nei rapporti tra Stato, Regioni ed Enti locali, considerato che la riforma del Titolo V del 2001 non ha ancora trovato piena attuazione normativa e che v'è stata per alcuni anni la possibilità concreta che gli assetti istituzionali venissero sensibilmente alterati dalla riforma costituzionale varata nella scorsa legislatura, poi bocciata dal referendum del 25 e 26 giugno 2006;
- la recente frammentazione dei dicasteri di competenza che ha determinato ulteriori rallentamenti per il riassetto e la definizione dei ruoli di coordinamento.

A questi fattori esogeni se ne sono aggiunti altri, di natura endogena, che hanno inciso nelle tornate programmatiche precedenti, riducendo gli esiti positivi attesi dalle politiche dei fondi strutturali.

Fattori endogeni probabilmente riconducibili all'approccio amministrativo-procedurale che spesso, nel nostro Paese, sottende il processo di elaborazione, definizione e attuazione delle politiche: approccio che manifesta una mentalità diffusa non solo nel corpo amministrativo pubblico, a livello centrale e periferico, ma anche nei corpi intermedi chiamati a cooperare con le istituzioni in questo delicato ma vitale processo, che si basa sui principi di sussidiarietà orizzontale e concertazione. Approccio procedurale, del resto, che ha costituito il limite anche del modo di procedere proprio della Commissione Europea, come dimostrano revisioni e aggiustamenti di tiro che hanno caratterizzato l'ultimo periodo del settennio trascorso e come soprattutto argomentano le stesse *Linee guida comunitarie*.

Per comprendere quanto sia pressante l'esigenza di sfuggire a quest'*impasse* basti considerare attentamente la vicenda della strategia di Lisbona. Gli obiettivi da conseguire vengono definiti in modo chiaro e cogente già in sede di formulazione dei programmi e delle strategie, in modo da disporre di parametri

certi per la valutazione del loro andamento e dell'eventuale successo nonché per accrescere la trasparenza complessiva del processo d'attuazione delle politiche. La strategia di Lisbona, appunto, ha rappresentato la prima sede europea in cui questo metodo si è imposto ed è stato recepito da tutti gli Stati Membri. I suoi risultati intermedi testimoniano quanto sia difficile adottare concretamente la logica dell'efficacia ed efficienza. L'*impasse* viene affrontata direttamente nel testo delle già citate *Linee guida comunitarie*, dove si parla di *governance*: «La qualità e la produttività del settore pubblico sono fondamentali per introdurre le riforme e il buon governo, specialmente a livello di economia, occupazione, servizi sociali, istruzione, ambiente e giustizia [...]. Il rafforzamento delle capacità istituzionali e della Governance considerate carenti deve essere una priorità assoluta nelle regioni meno sviluppate. La competitività economica e il consolidamento della società civile, infatti, non richiedono soltanto una rete infrastrutturale efficiente, ma presuppongono che la legge venga applicata in modo non discriminatorio, prevedibile e trasparente [...]». Poi, poco più oltre, il documento affronta il problema della gestione e dell'attuazione della politica di coesione: «Per una gestione sana ed efficiente dei Fondi occorre strutturare in modo adeguato ed efficace le amministrazioni centrali e regionali in grado di svolgere le mansioni connesse all'utilizzazione dei Fondi (appalti pubblici, controllo finanziario, monitoraggio, valutazione, ecc.) e di prevenire il non efficace utilizzo dei Fondi Comunitari. [...] Quando le risorse vengono utilizzate in modo efficiente, la loro stessa visibilità costituisce un incentivo per le parti sociali e per gli imprenditori privati, consentendo a questi ultimi di prendere le opportune decisioni in materia di investimenti».

Non è difficile interpretare i destinatari di queste avvertenze provenienti dall'Unione Europea: le aree dell'Unione a 15 che rimangono al di sotto dell'85% del valore medio europeo del PIL scontano problemi di efficienza delle pubbliche amministrazioni, con risvolti non positivi nella stessa partecipazione della società civile (associazionismo, parti sociali, movimenti organizzati ecc.). La rilevanza di problemi di questa natura emerge, in particolare, se si comparano i risultati conseguiti dai vari Paesi e dalle diverse aree che hanno fruito del sostegno nell'ambito dell'obiettivo 1: risultati opposti, in termini di efficienza ma

soprattutto di contributo dei fondi al rilancio dell'economia e alla crescita del PIL. In tal senso, una comparazione fra Spagna e Meridione d'Italia offre un esempio di tali discrepanze: mentre la Spagna vede crescere il proprio PIL mediamente del 3,3% circa l'anno, il Sud d'Italia registra una crescita che nel biennio 2005-2006 non supera lo 0,3% della già non elevata media nazionale che negli anni dal 2001 al 2004 si attesta sull'1%.

Difficoltà e insuccessi, del resto, sintetizzati in modo assai puntuale ed eloquente nel Documento Strategico Preliminare Nazionale da cui è opportuno trarre alcune considerazioni sviluppate a partire dalla valutazione dei risultati delle attività realizzate attraverso i fondi strutturali nel periodo che sta per chiudersi. Come già accennato, i problemi riguardano soprattutto le aree obiettivo 1: «[...] nel Mezzogiorno, a fronte dei risultati intermedi ottenuti, inferiori agli obiettivi sono, infatti, stati i risultati finali. Ciò riguarda sia il tasso di crescita - superiore a quello del Centro-Nord ma inferiore, come si è visto, a quello medio europeo - sia la qualità dei servizi. L'analisi valutativa [...] mostra, infatti, che in diversi comparti la qualità dei servizi è migliorata nel Mezzogiorno[...]. Ma i risultati raggiunti appaiono in generale inferiori agli obiettivi e la qualità dei servizi resta così su livelli inadeguati»¹⁵.

Per tornare alle politiche del lavoro e della formazione, occorre evidenziare che i risultati del Meridione sono stati inferiori alle aspettative, sia per numero di utenti coinvolti nelle attività, sia per quantità e capillarità dell'offerta di servizi, sia per prestazioni dei servizi in termini di risultati e di esiti (inserimenti lavorativi, inserimenti o reinserimenti nei percorsi di istruzione ecc.). Si richiama, infine, nel documento «una *qualità ancora inadeguata degli interventi*, che impedisce alla spesa in conto capitale di manifestarsi in un effettivo miglioramento dei servizi fruiti da cittadini e imprese. La concentrazione insufficiente delle priorità realizzata sin dall'inizio della programmazione, le difficoltà a fare emergere a livello locale i progetti e le coalizioni di agenti più innovativi, la “carezza di mobilitazione culturale e politica” attorno agli obiettivi di servizio – che si è invece realizzata attorno agli obiettivi intermedi oggetto di premialità/sanzione – il mancato ricorso a progettazione e cooperazione inter-

¹⁵ Cfr. Documento Strategico Preliminare Nazionale Versione del dicembre 2005, pp. VIII-IX.

regionale, sono le principali cause che sembrano motivare il deficit di qualità [...] una *sottovalutazione dei tempi* necessari a conseguire gli obiettivi» (p. viii).

L'ipotesi che emerge da tali affermazioni ufficiali espresse dalla Commissione, sembra confermare che, almeno nelle due tornate programmatiche precedenti, vi sia stato una sottovalutazione dell'impostazione generale, che ha portato troppo spesso a lasciare nel vago gli obiettivi, effettivamente misurabili, delle azioni da intraprendere e a privilegiare un approccio basato sull'accertamento procedurale dello stato d'avanzamento delle azioni previste. Dove le amministrazioni, centrali e periferiche, disponevano di tradizioni più solide e radicate di buon governo, è stato possibile mettere a punto programmi complessi ma efficaci, date le premesse. Così, Irlanda (già negli anni Novanta) e Spagna hanno impiegato i fondi strutturali come un volano poderoso per una crescita economica sostenuta e assai superiore alla media europea, mentre il Nord Italia, pur senza un adeguato incremento della produttività, ha visto un sensibile innalzamento dei già buoni livelli occupazionali e l'utilizzo di meccanismi di flessibilità del mercato del lavoro.

Questa generale difficoltà non può essere ritenuta un elemento episodico o marginale della mentalità e delle modalità operative dei vari attori in gioco, sia nel nostro Paese sia in altri Paesi Membri. Né va sottaciuto quanto tale mentalità e tali modalità operative incidano sugli stessi processi di programmazione coordinata tra le varie istanze pubbliche, centrali e periferiche, e nella concertazione con gli attori sociali coinvolti. È alla luce di questi elementi di fondo che va letta la vicenda della pianificazione strategica nazionale delle politiche di coesione per il periodo 2007/2013.

4.2. Il periodo 2007-2013: politiche di coesione e nuova programmazione

La revisione della strategia europea, di cui si è detto sopra, ha portato, tra le altre cose, a una ridefinizione degli obiettivi:

- *Conoscenza e innovazione - motori di una crescita sostenibile.* Lo spazio europeo della conoscenza deve consentire alle imprese di creare nuovi fattori di competitività, ai consumatori di beneficiare di nuovi beni e servizi e ai lavoratori di acquisire nuove competenze.
- *Uno spazio attraente per investire e lavorare.* Per incoraggiare gli investimenti e creare un contesto attraente per le imprese e i lavoratori, l'Unione europea deve completare il mercato interno e dotarsi di un quadro normativo più favorevole alle imprese che, da parte loro, devono sviluppare la responsabilità sociale.
- *Crescita e occupazione al servizio della coesione sociale.* Il Consiglio intende incentivare i tassi di occupazione e prolungare la durata della vita lavorativa, congiuntamente ad una riforma dei sistemi di protezione sociale.

Per far convergere le politiche, la nuova strategia di Lisbona ha comportato: a) il riallineamento temporale e l'integrazione degli "Indirizzi di massima per le politiche economiche" e degli "Orientamenti per le politiche dell'occupazione" in un unico assetto programmatico che prevede la presentazione da parte degli Stati membri di "Programmi nazionali di riforma", da predisporre con cadenza triennale a partire dall'ottobre 2005, sulla base di "Orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione" definiti dal Consiglio e da monitorare annualmente; b) la definizione di uno stretto legame con le politiche di coesione finanziate dai fondi strutturali, che dovranno contribuire in larga misura a sostenere finanziariamente la strategia di Lisbona stessa.

Il negoziato relativo alla futura generazione dei Fondi strutturali è stato formalmente avviato nel luglio 2004 con la pubblicazione delle *Linee guida comunitarie*, e di conseguenza con le proposte di nuovi Regolamenti per il periodo 2007-2013 presentate dalla Commissione.

Solo a dicembre 2005, tuttavia, è stato raggiunto un accordo sul bilancio dell'Unione e, quindi, sulla dotazione finanziaria dei nuovi Fondi strutturali, fortemente condizionata dalla nuova geografia dell'Unione allargata.

Il nuovo pacchetto legislativo è articolato in sei dispositivi normativi: il Regolamento generale (n. 1083/06) che abroga il Regolamento 1260/99 e che

stabilisce le disposizioni generali per i tre Fondi strutturali, i tre Regolamenti che riguardano le modalità di funzionamento di ciascuno dei Fondi coinvolti (FESR, FSE, Fondo di Coesione), il Regolamento che costituirà la base giuridica per l'utilizzo di un nuovo strumento per la cooperazione territoriale a disposizione delle organizzazioni regionali e locali e, infine, il Regolamento di esecuzione della Commissione europea. I dispositivi normativi recepiscono le esigenze di convergenza tematica e geografica enunciate nelle *Linee guida comunitarie*, e mostrano particolare cura nel disegno delle procedure di *governance*, segnalate come uno dei problemi più seri (se non come il problema principale) nell'attuazione degli interventi nelle passate tornate programmatiche.

In sintesi, la nuova architettura normativa si caratterizza per:

- **un cambiamento di strategia programmatica.** Concretamente, il Consiglio definisce degli “Orientamenti strategici comunitari” in cui si indicano le famiglie di obiettivi che devono essere perseguiti attraverso le azioni finanziate o cofinanziate. Sulla base di questi obiettivi gli Stati membri elaborano un loro “Quadro strategico nazionale” (QSN),⁴ che declina quegli obiettivi con un maggiore grado di specificità, definendo in modo più puntuale gli obiettivi da conseguire, nonché le azioni a valenza Nazionale che competono alle amministrazioni centrali. Su questo QSN si basano a loro volta i singoli Quadri Strategici Regionali. Non ci sono più, quindi, i vecchi QCS (quadri comunitari di sostegno) obiettivo 1 e obiettivo 3, che avevano una valenza molto più vincolante per la programmazione regionale, soprattutto nel senso di disegnare le possibili azioni realizzabili, ma un unico documento con una valenza maggiormente politica che fissa una strategia nazionale comune per tutti gli obiettivi e i Fondi strutturali.
- **una riduzione degli strumenti finanziari.** Le politiche di coesione verranno perseguite attraverso tre soli strumenti finanziari: Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), Fondo Sociale Europeo (FSE) e Fondo di coesione, mentre il FEOGA, ora FEASR, segue un suo percorso autonomo;

- **una riduzione degli obiettivi:** “Convergenza”, per le regioni in ritardo di sviluppo (obiettivo 1); “Competitività regionale e Occupazione”, per le regioni fuori dall’obiettivo 1 (obiettivo 2); “Cooperazione territoriale europea”, per le aree di cooperazione transfrontaliera e transnazionale (obiettivo 3);
- **un nuovo approccio procedurale** – però con forti valenze strategiche – teso a far convergere i programmi operativi (ora monofondo) verso una comune strategia di sviluppo regionale.

Fig. IV. 1 - RIEPILOGO DEGLI ELEMENTI DISTINTIVI DELLA PROGRAMMAZIONE 2007-2013

1	Ridefinizione degli Obiettivi. (1.Convergenza, 2.Competitività regionale e occupazione, 3. Cooperazione territoriale)
2	Riduzione dei Fondi strutturali a tre: FESR, FSE e Fondo di coesione
3	Nuovo approccio strategico basato su OSC (Orientamenti strategici comunitari) e sulla definizione di un QSRN (Quadro strategico di riferimento nazionale) per tutti i Fondi e per tutti gli obiettivi al posto del vecchio QCS, con valenza più strategica e meno prescrittiva
4	Programmi Operativi MONOFONDO, basati su Assi prioritari e obiettivi specifici quantificati. Non ci sono più misure, né complemento di programmazione
5	Nessuna Iniziativa Comunitaria. Le peculiarità delle IC del presente periodo di programmazione verranno integrate nella programmazione generale
6	Abbandono del concetto di zonizzazione. La zonizzazione regionale delle aree ammissibili (ripartizione delle risorse per microzone), come prevista per l'attuale ob. 2, non verrà più utilizzata
7	Rilevanza data ai principi di partenariato, complementarità, coerenza, proporzionalità, parità e non discriminazione, sviluppo sostenibile, addizionalità

Occorre inoltre sottolineare che le 10 priorità tematiche identificate nell’ambito della bozza del Quadro Strategico Nazionale del nostro Paese¹⁶ sono riconducibili ai seguenti ambiti principali: 1) miglioramento e valorizzazione delle risorse umane; 2) ricerca e innovazione per la competitività; 3) uso sostenibile ed efficiente delle risorse ambientali per lo sviluppo; 4) valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l’attrattività e lo sviluppo; 5) inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l’attrattività territoriale; 6) reti e collegamenti per la mobilità; 7) competitività dei sistemi produttivi e occupazione; 8) competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani; 9) apertura internazionale e attrazione di

¹⁶ La bozza tecnico-amministrativa del QSN è stata pubblicata il 21 aprile 2006.

investimenti, consumi e risorse e 10) capacità istituzionali e mercati dei servizi e dei capitali concorrenziali ed efficaci.

Per quanto riguarda poi la nuova strategia del Fondo Sociale Europeo presente sempre nel QSN si evidenzia che essa è caratterizzata dai seguenti principi fondamentali :

- centralità dell'intervento sulle risorse umane, quale indispensabile fattore per il conseguimento degli obiettivi di sviluppo, coesione e occupazione;
- valorizzazione del partenariato interistituzionale, con le parti sociali e con gli altri attori rilevanti;
- rafforzamento della qualità, dell'efficacia, dell'integrazione dei sistemi dell'istruzione, della formazione e del lavoro e della loro capacità di coniugare l'inclusività degli interventi con la promozione dell'eccellenza e dell'innovazione;
- interazione e complementarità delle politiche per l'occupazione e delle politiche economiche verso la comune finalità dello sviluppo;
- utilizzo razionale e ottimale delle risorse umane, strumentali, finanziarie ed infrastrutturali disponibili;
- concentrazione degli interventi: a) tematica, in funzione del sostegno delle priorità, degli obiettivi e dei target della Strategia Europea per l'Occupazione, nonché dei pertinenti obiettivi europei in materia di istruzione, formazione, inclusione sociale; b) territoriale e settoriale, in direzione delle aree che manifestano problemi maggiormente significativi e degli ambiti nei quali il Fondo può contribuire con maggiore efficacia al conseguimento degli obiettivi programmati;
- qualità e attenzione a principi trasversali di merito e di metodo: promozione di pari opportunità di genere; tensione verso processi inclusivi; attenzione alle differenze e all'interculturalità; capitalizzazione delle opportunità offerte dalle nuove tecnologie; attenzione all'integrazione nei processi internazionali; applicazione operativa di standard di qualità;
- monitoraggio e valutazione, quali strumenti chiave per la trasparenza, la conoscenza e il riorientamento delle politiche e degli interventi.

In questo quadro, il capitale umano sembra costituire il fulcro della priorità “Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane”, finalizzata a promuovere la diffusione di elevati livelli di competenze, equità di accesso e capacità di apprendimento continuo della popolazione, contribuendo in tal modo al perseguimento degli obiettivi comunitari di Lisbona previsti per il 2010. Condivide l’attenzione al miglioramento delle competenze delle risorse umane anche la priorità “Ricerca e innovazione per la competitività”, considerato il ruolo centrale del capitale umano anche nelle politiche per la ricerca e l’innovazione. In maniera più diffusa e trasversale anche altre priorità tematiche (quali ad esempio “Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l’attrattività territoriale”; “Competitività dei sistemi produttivi e occupazione”) segnalano l’importanza data alle risorse umane nell’ambito delle scelte orientate allo sviluppo locale, al rafforzamento della *capacity building*, all’inclusione sociale e alla valorizzazione - anche a fini produttivi - delle risorse ambientali. In queste priorità, il capitale umano trova un esplicito rilievo laddove il conseguimento degli obiettivi individuati richiede un’azione coordinata e integrata per il rafforzamento delle competenze e capacità oggi mancanti nei diversi ambiti di intervento o come fattore di inclusione nei confronti di soggetti e aree oggi emarginati e/o a rischio di emarginazione. L’approccio di sviluppo locale nonché la complementarità delle politiche economiche e per l’occupazione dovrà indicare le modalità per integrare effettivamente gli interventi rivolti alle persone e quelli indirizzati alle imprese. L’esperienza di progettazione integrata degli anni Novanta e del periodo 2000-2006 mostra che solo dove essa è stata attuata con standard adeguati di valutazione e partecipazione si è effettivamente rafforzata la capacità dei soggetti locali, ottenendo risultati effettivi in termini di benessere e attrattività del territorio.

Per quanto riguarda gli obiettivi relativi alle tematiche specifiche delle risorse umane si riporta di seguito uno schema riepilogativo.

Fig. IV. 2 - LA PRIORITÀ N. 1: Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane

OBIETTIVI GENERALI	OBIETTIVI SPECIFICI
<i>1.1 Rafforzare, integrare e migliorare la qualità dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro e il loro collegamento con il territorio</i>	1.1.1 Costruire strumenti condivisi per il miglioramento della qualità dell'offerta di istruzione-formazione, dei risultati dell'apprendimento e per la riconoscibilità delle competenze acquisite 1.1.2 Definire principi comuni e strumenti per migliorare il governo dell'attuazione, l'integrazione tra i sistemi dell'istruzione, formazione e lavoro e il rapporto con il territorio
<i>1.2 Innalzare i livelli di apprendimento e di competenze chiave, l'effettiva equità di accesso ai percorsi migliori, aumentare la copertura dei percorsi di istruzione e formazione iniziale</i>	1.2.1 Accrescere il tasso di partecipazione all'istruzione e formazione iniziale 1.2.2 Innalzare i livelli medi dell'apprendimento, promuovere e garantire un livello minimo di competenze per tutti 1.2.3 Accrescere la diffusione, l'accesso e l'uso della società dell'informazione nella scuola e nel sistema formativo
<i>1.3 Aumentare la partecipazione a opportunità formative lungo tutto l'arco della vita</i>	1.3.1 Garantire l'accessibilità a opportunità formative, certificate, per le competenze chiave e la cittadinanza attiva 1.3.2 Accrescere l'utilizzo di percorsi integrati per l'inserimento e il reinserimento lavorativo
<i>1.4 Migliorare la capacità di adattamento, innovazione e competitività dei lavoratori e degli attori economici del sistema</i>	1.4.1 Sostenere la costruzione di un sistema nazionale di formazione superiore per aumentare la competitività 1.4.2 Sostenere politiche di formazione e politiche di anticipazione indirizzate alla competitività delle imprese 1.4.3 Indirizzare il sistema di formazione continua a sostegno della capacità di adattamento dei lavoratori

La disamina sin qui condotta induce ad una serie di considerazioni finali, in cui si pone l'attenzione su alcuni nodi critici evidenziatisi nel corso del processo di programmazione si

sono che meritano attenzione da parte degli addetti ai lavori e dei vari soggetti interessati.

I nuovi regolamenti comunitari risentono fortemente di un lungo processo di negoziazione che ha comportato, ai fini dell'approvazione, mediazioni che si traducono in una notevole distanza tra intenzioni espresse e adeguatezza della strumentazione volta al loro conseguimento.

Non risulta sempre chiaro come le diverse azioni previste costituiscano altrettante spinte la cui somma vettoriale raggiunga le mete stabilite e, tra esse, l'incremento della competitività e del tasso di crescita.

Analogamente a livello regionale la convergenza sottolineata dai regolamenti verso i comuni obiettivi di sviluppo, non prevede alcuno strumento o procedura di raccordo o di coordinamento, mirata a concepire e attuare una strategia comune tra i programmi FESR e FSE e, soprattutto, a praticarla nel lavoro quotidiano delle varie amministrazioni e dei vari soggetti coinvolti (anche i Comitati di sorveglianza saranno separati). Rimane aperto quindi il problema di come realizzare un coordinamento generale che non resti meramente formale.

Infine, la riduzione di risorse, anche se in maniera diseguale per le diverse realtà regionali, coniugata con l'aggravarsi dei problemi della spesa ordinaria, accresce il rischio che le risorse comunitarie continuino a sostituire quelle nazionali o comunque non abbia sufficiente visibilità il valore aggiunto di qualità e innovazione dei sistemi che le dovrebbe caratterizzare.

Vi sono inoltre due questioni, strettamente intrecciate tra loro, che paiono scaturire dall'esame dei problemi tecnico-procedurali enunciati precedentemente. Nel Documento Strategico Preliminare Nazionale si afferma, soprattutto con riferimento al Meridione, che: «le priorità dovranno essere identificate con più coraggio del passato nei Programmi delle Amministrazioni attuatrici, lungo le linee che il Quadro Strategico Nazionale avrà indicato; in particolare [...], potranno assumere rilievo, specie nel Mezzogiorno, progetti articolati multi-regionali di forte rilievo; ma la selezione delle priorità in tutto il paese sarà possibile e, soprattutto, potrà essere salvaguardata nel processo attuativo, soltanto se essa sarà sostenuta in tutte le aree del paese, sia da una più coraggiosa diffusione nel processo decisionale di una cultura della valutazione, sia da una forte attivazione del partenariato economico e sociale e con le rappresentanze degli altri interessi diffusi [...]».

La logica sottesa alla nuova filosofia programmatica impone dunque una riformulazione complessiva dei principi cui deve aderire sia il processo decisionale sia la cooperazione partenariale: conoscere per agire, disporre di informazioni ed evidenze per orientare i comportamenti in coerenza con gli obiettivi che ci si prefigge. Si ritrova una conferma di questa logica nello stesso *Documento strategico preliminare* dove si afferma che «la centralità della qualità dei servizi come fine della politica regionale dovrà essere indicata e

salvaguardata, almeno per il Mezzogiorno, dalla identificazione nel Quadro strategico nazionale di un gruppo assai limitato di servizi essenziali per i quali fissare obiettivi di servizio, presidiati da meccanismi di incentivazione, che le Amministrazioni attuatrici si impegnano a raggiungere; questo e altri simili interventi sono necessari per favorire, con consenso, quel riequilibrio della politica regionale che si è avviata, in questi anni».

Inoltre, nel testo del *Documento strategico preliminare* si parla di «obiettivi di servizio» per alcuni «servizi essenziali». Un chiaro riferimento al problema dei «livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (art. 117 comma 2 punto m della Costituzione). Emerge qui implicitamente un ruolo completamente nuovo delle amministrazioni centrali, anche nell'attuazione delle politiche di coesioni: un ruolo legato alla garanzia dei diritti essenziali dei cittadini, di individuazione di priorità non eludibili e, soprattutto, di supporto operativo e strategico alle Regioni nell'attuazione delle azioni necessarie per conseguire gli obiettivi prefissati. Un ruolo che contempla quindi una capacità di valutazione, di coordinamento e di sostegno operativo in attuazione dei principi di «sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza» (art. 118 comma 1) la cui applicazione è oggetto di verifica anche per quanto riguarda le competenze degli Enti locali.

I dispositivi programmatori hanno tenuto conto di questo rinnovato assetto istituzionale, prevedendo sia le risorse necessarie al riadeguamento di funzioni delle amministrazioni centrali per lo svolgimento delle loro nuove funzioni, sia le riforme delle istituzioni regionali parimenti necessarie, sia infine i meccanismi istituzionali, tecnici e amministrativi necessari a dare sostanza al dettato costituzionale. L'enfasi, posta dai documenti del Ministero del Lavoro, sulla costruzione degli snodi di sistema (quadri nazionali di qualifiche, standard di processo e di prestazione per i servizi sia formativi sia d'orientamento sia per l'impiego, strumenti di certificazione, banche dati e sistemi informativi regionali e centrali ecc.), rappresenta l'applicazione di questa logica alle politiche della formazione e del lavoro.

PAGINA BIANCA

Parte seconda

Il sistema formativo italiano: lo stato e le prospettive

PAGINA BIANCA

Capitolo 5

Il sistema educativo e formativo: strumenti, partecipazione e spesa

5.1. Il sistema scolastico ed universitario

L'accresciuta produttività del sistema educativo e formativo italiano, in atto ormai dagli anni novanta, è deducibile dall'evoluzione degli indicatori riguardanti la partecipazione scolastica.

Il conseguimento della licenza media e il successivo passaggio alla scuola secondaria superiore da parte della totalità dei licenziati rappresentano oramai aspetti consolidati del sistema italiano, così come testimoniano i valori molto alti dei relativi indici. La quota di licenziati in rapporto alla classe di età corrispondente continua a salire e ha raggiunto il totale della popolazione 13-15 enne; cresce inoltre il tasso di successo degli esaminati, che per il 2005/06 è il 99,7%. Si allunga anche il periodo di permanenza nel sistema scolastico: il tasso di passaggio al 1° anno di scuola secondaria superiore, ad esempio, arriva ad una quota pressoché vicina al 100%.

Non solo: confrontando i dati negli anni, si osserva un aumento costante del tasso di scolarità secondaria superiore, che per il 2004/2005 (ultimo anno disponibile) è al 92,3% (tab. V.1); il raffronto con l'anno indice 1990/91 mostra come in quindici anni il livello di scolarizzazione dei giovani tra i 14 e i 18 anni sia incrementato di ben 24 punti percentuali. Come si potrà osservare meglio più avanti, questo incremento in termini relativi nel raffronto in valori assoluti si traduce, invece, in una diminuzione delle iscrizioni pari a circa duecentomila unità: il fenomeno è da imputare alla contrazione delle leve demografiche, quasi dimezzatesi nell'arco di tempo preso in considerazione.

Tab. V.1 - Evoluzione degli indicatori di scolarizzazione.

Indicatori	Anni				
	1990/91	2000/01	2002/03	2003/04	2004/05
Tasso di scolarità scuola secondaria superiore (a)	68,3	86,3	91,5	91,9	92,3
Tasso di maturità (b)	51,4	72,4	75,9	76,5	76,6
Tasso di partecipazione alla f.p. iniziale (c)	n.d	4,7	4,3	4,0	4,9
Tasso di partecipazione alla f.p. post secondaria (d)	n.d	1,4	3,6	3,3	2,7
Forza lavoro in possesso di almeno un titolo ISCED 3 (e)	35,1	52,0	54,8	56,4	58,0

(a) Frequentanti in totale su giovani 14-18enni

(b) Numero di maturi in rapporto alla media della popolazione 19-20enne

(c) Iscritti in complesso ai corsi di primo livello e raccordo formazione -istruzione sul totale dei giovani 14-18enni

(d) Iscritti in complesso ai corsi di secondo livello e IFTS sul totale dei giovani 19-24 enni

(e) Popolazione di 15 anni e oltre

Fonte: elaborazione Isfol su dati Istat, Miur ed Amministrazioni di Regioni e Province Autonome

Poiché tale tasso risente degli anticipi di frequenza, delle ripetenze e dei rientri nel sistema scolastico, per valutare la reale partecipazione dei giovani tra i 14 ed i 18 anni è opportuno analizzare gli iscritti a scuola per ciascun anno di età.

Da questa osservazione emerge che nell'anno 2004-05 il valore complessivo è stato dell'86,6% e che la scolarità decresce con l'innalzarsi dell'età, passando dal 98,3% dei 14enni al 71,7% dei 18enni¹⁷.

In altri termini, quindi, pur essendo cresciuto negli anni il livello di permanenza nel sistema scolastico, sembra comunque persistere il problema degli abbandoni; negli ultimi anni tale fenomeno ha subito un certo ridimensionamento, ma nelle scuole secondarie superiori esso è ancora presente e si concentra in particolare nel primo biennio. Un'indagine del Ministero dell'Istruzione¹⁸ indica in particolare una selezione maggiore nel primo anno di scuola secondaria superiore, con il 16,2% dei ragazzi che non supera infatti lo scrutinio per l'ammissione all'anno successivo.

Nonostante questo nodo critico il numero di quanti conseguono un titolo di maturità è andato crescendo costantemente negli ultimi quindici anni; i progressi sono stati notevoli se si pensa che all'inizio degli anni '90 il tasso di maturità era del 51,4% e nel 2004-05 è arrivato al 76,6%.

Questo dato, però, pur confermando l'aumento del livello di qualificazione tra i giovani, mostra al tempo stesso ancora un ritardo rispetto all'obiettivo fissato

¹⁷ Anche in questo caso, tuttavia, si evidenzia un consistente innalzamento del grado di scolarità in tutte le classi di età in raffronto agli anni passati.

¹⁸ Ministero dell'Istruzione, Direzione Generale Studi e Programmazione – Ufficio di Statistica “ Indagine campionaria sugli scrutini, esami di licenza e gli esami di stato – Anno scolastico 2005/2006”.

dalla Strategia di Lisbona, che stabilisce nel 2010 all'85% la quota di giovani 22enni che devono aver conseguito almeno un titolo di scuola secondaria superiore.

Passando ad analizzare la presenza dei giovani nelle attività di formazione professionale iniziale, nel 2004-05 questi sono stati più di 140mila, ovvero il 4,9% della popolazione 14-18enne¹⁹. E' un dato che può e deve essere migliorato, ma in crescita nell'ultimo anno e, al tempo stesso, è da mettere in relazione con la massiccia presenza dei giovani di questa classe di età nel sistema scolastico, come si è sin qui avuto modo di osservare.

Per quello che riguarda la frequenza ai corsi di formazione professionale di 2° livello e di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore, il valore del 2,7% non rappresenta oggettivamente una quota consistente e da ormai un triennio si deve registrare una contrazione della quota di 19-24enni che partecipano a corsi post-diploma, dopo che nei precedenti cinque anni, invece, il bacino di utenza di questo tipo di attività formative era andato ampliandosi. Nel creare questa dinamica, un ruolo può essere stato giocato anche dall'introduzione nel sistema educativo italiano delle lauree triennali, che può aver indotto i giovani ad indirizzarsi maggiormente verso i percorsi universitari (a discapito della formazione professionale), anche in considerazione della forte concorrenza rappresentata dalle università che sempre di più offrono numerosi percorsi specialistici.

Un altro indicatore in grado di confermare i progressi conseguiti in termini di scolarizzazione è rappresentato dal grado di istruzione della forza lavoro. Tale indice risente chiaramente della maggiore propensione dei giovani a continuare gli studi²⁰. L'analisi dell'andamento degli ultimi anni mostra come ormai il tasso sia in andamento positivo costante e dopo aver superato nel 2000 la soglia del 50% della forza lavoro in possesso almeno di un titolo ISCED 3, ha continuato a progredire, per arrivare nel 2005 al 58%.

E' utile dedicare un approfondimento sulla portata quantitativa della partecipazione dei giovani alle attività del sistema scolastico italiano e sulla ripartizione per indirizzo scelto dai giovani studenti.

¹⁹ Il dato è comprensivo della classe di età dei 18enni

²⁰ Poiché dalla forza lavoro sono escluse le generazioni più anziane, che come noto registrano i livelli di studio più basso.

Nell'anno scolastico 2004-2005 il numero totale degli iscritti alla scuola secondaria superiore (tab. V.2) è stato pari a 2.655.732 unità, lo 0,8% in più rispetto all'anno scolastico precedente²¹.

Per contro invece la variazione di lungo periodo mette in evidenza un calo delle iscrizioni pari al 10%; è opportuno ribadire che si tratta di un calo esclusivamente imputabile alla contrazione delle leve demografiche e non alla riduzione relativa della partecipazione dei giovani alle attività del sistema scolastico, che invece come abbiamo visto in precedenza, analizzando gli indicatori, è in costante aumento.

Si conferma la tendenza degli ultimi anni, nelle scelte dei giovani (e delle loro famiglie), ad orientarsi verso un percorso di studi meno tecnico a favore di un percorso liceale, con un incremento costante e continuo. Rispetto all'anno scolastico precedente, infatti, l'aumento delle iscrizioni alla filiera liceale della scuola secondaria superiore risulta essere nell'insieme del 4,5%.

Nel complesso, nell'anno scolastico considerato, il 31,4% della popolazione studentesca è iscritto ai Licei, il 36,0% agli Istituti Tecnici, il 20,9% agli Istituti Professionali, il 7,9% in Istituti ascrivibili all'Istruzione magistrale ed il 3,9% alla filiera artistica (Istituti d'Arte e Licei Artistici).

Nel momento in cui ci si sofferma pur se brevemente ad analizzare la ripartizione delle scelte degli studenti al primo anno al netto delle ripetenze, si evince che la "licealizzazione" dell'istruzione secondaria superiore prosegue e si accentua.

Infatti, il 32,9% dei giovani che iniziano il percorso di studi secondari superiori si rivolge all'istruzione liceale, il 33,3% agli Istituti Tecnici, il 22,0% agli Istituti Professionali, il 7,8% all'Istruzione magistrale ed il 3,9% agli Istituti d'Arte ed ai Licei Artistici. L'aumento degli iscritti al 1° anno ai Licei è pari al 5,8% rispetto all'anno scolastico precedente e maggiore di quello complessivo per tale indirizzo di studi.

In altre parole, si riconferma, negli ultimi anni, l'accentuata propensione delle famiglie a favore di percorsi formativi meno tecnici e professionali ma più ad

²¹ Di questi il 22,4% del totale è, al netto dei ripetenti, iscritto al 1° anno.

ampio respiro, anche in previsione di un prolungamento del percorso formativo fino all'Università.

Per contro, anche nell'anno scolastico 2004-05 si contrae la quota di iscritti alla filiera più immediatamente professionalizzante dell'istruzione secondaria superiore. In particolare, il numero degli iscritti agli Istituti Tecnici diminuisce dell'1,6% rispetto all'anno precedente e dello 0,8% per quanto riguarda gli Istituti Professionali.

Tab. V.2 - Studenti iscritti alle scuole secondarie superiori, per tipo di Istituto

Tipo di Istituto	Anni scolastici						Variazioni %	
	1990-91	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2000-01/ 1990-91	2004-05/ 2003-04
<i>Valore assoluto</i>								
Ist. Professionali	541.705	535.980	556.403	562.503	560.138	555.621	-1,1	-0,8
Ist. Tecnici	1.298.540	983.605	986.964	982.124	970.407	955.322	-24,3	-1,6
Licei	733.388	759.228	754.124	772.669	797.791	833.445	3,5	4,5
Istruì. Magistrale (a)	184.802	195.351	187.640	198.088	203.517	208.478	5,7	2,4
Istruzione Artistica (b)	97.893	96.345	98.244	101.294	102.282	102.866	-1,6	0,6
Totale	2.856.328	2.570.509	2.583.375	2.616.678	2.634.135	2.655.732	-10,0	0,8
<i>Composizione %</i>								
Ist. Professionali	19,0	20,9	21,5	21,5	21,3	20,9		
Ist. Tecnici	45,5	38,3	38,2	37,5	36,8	36,0		
Licei	25,7	29,5	29,2	29,5	30,3	31,4		
Istruì. Magistrale (a)	6,5	7,6	7,3	7,6	7,7	7,9		
Istruzione artistica (b)	3,4	3,7	3,8	3,9	3,9	3,9		
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0		

(a) Istituti e scuole psicopedagogiche e dei servizi rivolti alle persone

(b) Istituti d'arte e licei artistici

Fonte: Elaborazione Isfol su dati Istat e Ministero Pubblica Istruzione

Infine, per quanto riguarda gli esiti del percorso di studi secondario superiore, nel 2004-05, gli studenti che hanno conseguito un titolo di maturità sono stati 446.584, l'1,8% in meno rispetto all'anno scolastico precedente (tab. V.3).

Di questi il 17,0% ha conseguito un diploma in un Istituto Professionale, il 40,6% in un Istituto Tecnico, il 30,7% in un Liceo, l'8,2% in un Istituto psicopedagogico, il 2,1% in Istituti d'Arte e l'1,5% nel Liceo artistico.

Nel complesso, sulla base dei dati attualmente resi disponibili dal Ministero dell'Istruzione, per la prima volta dopo diversi anni sembrerebbe delinearsi un certo rallentamento nelle performance degli studenti o, in altri termini, una diminuzione in valori assoluti del numero di studenti che conseguono un titolo di scuola secondaria superiore. Il dato è più pronunciato negli Istituti Tecnici (-3,4%) e negli Istituti d'Arte (-3,4%), più contenuto negli Istituti Professionali (-1,1%) e nell'istruzione liceale (-1,0).

In controtendenza, rispetto a quanto sin qui detto, il liceo artistico migliora di molto il suo andamento passando da una variazione del -14,9% dell'anno 2003-2004 rispetto al precedente anno, ad una variazione del 4,8% del 2004-2005 rispetto al precedente anno scolastico.

Tab. V.3 - Maturi per tipo di scuola secondaria superiore

Tipo di istituto	Anni scolastici						Variazioni %	
	1990-91	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2000-01/ 1990-91	2004-05/ 2003-04
<i>Valori assoluti</i>								
Istituti professionali	59.730	67.667	71.387	75.792	76.869	76.062	13,3	-1,1
Istituti tecnici	216.198	185.359	186.221	183.813	187.398	181.099	-14,3	-3,4
Licei	125.241	145.141	144.991	142.719	138.274	136.892	15,9	-1,0
Istruz. magistrale (a)	36.828	41.086	26.603	34.459	36.388	36.637	11,6	0,7
Istituti d'arte	7.736	9.283	8.425	9.799	9.552	9.223	20,0	-3,4
Liceo artistico	7.520	7.253	6.214	7.478	6.368	6.671	-3,6	4,8
TOTALE	453.253	455.789	443.841	454.061	454.849	446.584	0,6	-1,8
<i>Composizione %</i>								
Istruzione professionale	13,2	14,8	16,1	16,7	16,9	17,0		
Istruzione tecnica	47,7	40,7	41,9	40,5	41,2	40,6		
Licei	27,6	31,8	32,7	31,4	30,4	30,7		
Istruz. magistrale (a)	8,1	9,0	6,0	7,6	8,0	8,2		
Istituti d'arte	1,7	2,0	1,9	2,2	2,1	2,1		
Liceo artistico	1,7	1,6	1,4	1,6	1,4	1,5		
TOTALE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0		

(a) Istituti e scuole psicopedagogiche e dei servizi rivolti alle persone

Fonte: Elaborazione Isfol su dati Istat e Ministero Pubblica Istruzione

Passando ad analizzare la partecipazione al sistema universitario (tab. V.4), si osserva che dopo la contrazione del tasso di passaggio all'università dei neodiplomati verificatasi nell'anno accademico 2000-01, l'indice ha ripreso a

crescere costantemente e oramai la quota di giovani che decidono di iscriversi all'università dopo aver conseguito il diploma è del 74,3%. Traducendo i dati relativi in termini quantitativi, invece, si può affermare che nell'ultimo biennio si sono immatricolati circa trecentotrentaduemila studenti all'anno.

Nel 2005-06 i 331.940 nuovi ingressi nel sistema universitario nel suo insieme hanno rappresentato il 56,2% della popolazione nella fascia di età tra i 19 e i 21 anni, una quota di copertura relativa cresciuta dell'1,5% rispetto al 2004-05. Il dato, rapportato a quello dell'anno indice 1990-91, si traduce in un incremento di quasi 20 punti percentuali o, in valori assoluti, di circa ventimila immatricolazioni.

L'analisi dell'andamento del tasso di iscrizione in rapporto alla popolazione 19-23 enne indica una evoluzione continua e positiva negli anni, che non sembra aver risentito neanche nei periodi passati dei cali subiti dai tassi di passaggio e di immatricolazione. Probabilmente questo indicatore è influenzato dalla permanenza "prolungata" all'interno del sistema universitario degli studenti.

Infine, per quello che riguarda l'incidenza del numero di laureati sulla popolazione di riferimento²², si hanno diversi andamenti. Il tasso di lauree in rapporto alla popolazione 23enne registra un aumento molto marcato rispetto all'anno precedente (+ 7,3%), mentre il tasso di lauree in rapporto alla popolazione 25enne risulta in calo.

Verosimilmente, l'indice relativo alla laurea "lunga" è influenzato dalla diminuzione di coloro che conseguono un titolo relativo al vecchio ordinamento, non compensata dall'aumento di quanti completano il II livello specialistico o che conseguono una laurea specialistica a ciclo unico. La spiegazione è forse data dal fatto che il numero di lauree specialistiche, pur in considerevole aumento, non raggiunge ad oggi livelli molto alti, presumibilmente a causa dell'introduzione alquanto recente di questa tipologia di corso universitario.

²²A differenza degli anni scorsi l'indice è stato suddiviso in due diversi indicatori: il primo riguarda i titoli delle lauree di I ciclo o di base, i diplomi universitari, le scuole dirette a fini speciali in rapporto ai giovani 23enni; il secondo comprende le lauree del vecchio ordinamento, le lauree specialistiche a ciclo unico e le lauree di II livello o specialistiche, in rapporto ai giovani 25enni.

L'andamento di questo indicatore sarà da tenere sotto costante osservazione nei prossimi anni; è infatti possibile prevederne significative variazioni quando il percorso andrà a regime e si amplierà l'offerta di corsi di laurea specialistica.

Tab. V.4 - Partecipazione al sistema universitario

Indicatori	Anni					
	1990/91	2000/01	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06
Tasso di passaggio all' università (a)	71,3	63,9	74,5	74,4	73,0	74,3
Immatricolati per 100 coetanei (b)	35,6	43,8	53,2	57,1	54,7	56,2
Tasso di iscrizione all'università (c)	30,6	49,6	55,5	57,5	58,2	59,1
Laureati su popolazione 23 enne (d)	2,5	2,5	9,5	14,9	21,6	n.d
Laureati su popolazione 25 enne (e)	9,0	23,1	24,3	25,1	23,9	n.d

(a) Numero di immatricolati per la prima volta nel sistema universitario in rapporto al numero di quanti hanno conseguito la maturità al termine del precedente anno scolastico

(b) Immatricolati in complesso in rapporto alla media dei giovani 19-21enni

(c) Numero complessivo di iscritti all'università in rapporto alla popolazione 19-23enne

(d) Comprendono i corsi di laurea del I ciclo, i diplomi universitari e le scuole dirette a fini speciali

(e) Comprendono i corsi di laurea del vecchio ordinamento, le lauree specialistiche a ciclo unico, le lauree di II livello

Fonte: elaborazione Isfol su dati Istat, Miur

Per quanto riguarda l'analisi della partecipazione al sistema universitario in termini quantitativi, come già sopra accennato, nell'anno accademico 2005-2006 il numero degli immatricolati rimane pressoché costante rispetto all'anno accademico precedente: circa 331.900 nuovi ingressi nel sistema. In modo del tutto coerente con l'attuale strutturazione dell'offerta di istruzione universitaria il numero degli immatricolati ai diplomi universitari e alle scuole dirette a fini speciali si va azzerando (solo 9 nell'anno 2005-2006), mentre si è stabilizzato il numero degli immatricolati alle lauree di 1° livello (308.263 pari al 92,9% degli immatricolati complessivi); le immatricolazioni alle lauree specialistiche a ciclo unico presentano una flessione del 7,7% rispetto all'anno precedente: circa millecinquecento immatricolazioni, in termini quantitativi.

Restringendo l'analisi alla tipologia di offerta di istruzione universitaria oggi maggioritaria del sistema accademico italiano, gli studenti che si sono immatricolati ai corsi di laurea di 1° livello (tab. V.5) si sono indirizzati per il 23,2% del totale verso i corsi di laurea del gruppo letterario, linguistico e psico-pedagogico, per il 15,1% verso i corsi di laurea del gruppo ingegneria-architettura, per il 14,7% verso i corsi di laurea del gruppo statistico-economico. Le scelte dei corsi di laurea dei gruppi giuridico e politico-sociale hanno interessato circa il 25% degli immatricolati, il gruppo medico il 6,4%.

Rispetto all'anno accademico 2004-2005 il gruppo disciplinare scientifico è stato quello che ha visto aumentare del 10,3% le preferenze degli studenti, seguito dal gruppo educazione fisica (9,6%) e dal gruppo statistico-economico (4,4%) e dal gruppo ingegneria-architettura (1,2%), mentre il gruppo medico è quello che ha visto diminuire maggiormente le immatricolazioni (-8,1%). Anche i gruppi agrario (-3,2%), giuridico (-3,2%), politico-sociale (-2,5%) e letterario, linguistico e psico-pedagogico (-0,7%) hanno visto diminuire il numero degli immatricolati. Si riscontra, pertanto, una, seppur lieve, controtendenza rispetto a quanto rilevato negli anni precedenti, che ha visto aumentare il numero degli immatricolati ai corsi di laurea di 1° livello delle discipline scientifiche: 127.700 immatricolati su un totale di 308.263 (circa il 41,4% mentre nell'anno accademico precedente si assestava intorno al 39,7%).

Tab. V.5 - Immatricolati ai corsi di laurea di 1° livello per gruppi di corso.

Gruppi di corso	Anno accademico										Var. % 2005-06/ 2004-05
	2001-02 V.a	Val %	2002-03 V.a	Val %	2003-04 V.a	Val %	2004-05 V.a	Val %	2005-06 V.a	Val %	
Gruppo scientifico	30.001	10,4	31.936	10,4	33.668	10,7	32.589	10,6	35.947	11,7	10,3
Gruppo medico	12.969	4,5	18.658	6,1	21.162	6,8	21.514	7,0	19.769	6,4	-8,1
Gruppo ingegneria-architettura	43.792	15,1	47.241	15,4	47.302	15,1	46.017	15,0	46.554	15,1	1,2
Gruppo agrario	5.448	1,9	6.323	2,1	6.366	2,0	6.860	2,2	6.642	2,2	-3,2
Gruppo statistico-economico	42.846	14,8	45.155	14,7	45.115	14,4	43.292	14,1	45.199	14,7	4,4
Gruppo politico-sociale	43.830	15,1	44.174	14,4	42.443	13,6	40.903	13,3	39.878	12,9	-2,5
Gruppo giuridico	34.417	11,9	36.330	11,8	37.710	12,0	38.516	12,6	37.285	12,1	-3,2
Gruppo letterario, linguistico e psico-pedagogico	71.479	24,7	72.416	23,5	73.616	23,5	71.934	23,5	71.437	23,2	-0,7
Gruppo educazione fisica	4.109	1,4	4.902	1,6	5.302	1,7	4.681	1,5	5.129	1,7	9,6
Gruppo difesa e sicurezza	856	0,3	409	0,1	521	0,2	407	0,1	423	0,1	3,9
Totale	289.747	100,0	307.544	100,0	313.205	100,0	306.713	100,0	308.263	100,0	0,5

Fonte: elaborazioni Isfol su dati Ministero dell'Università e della Ricerca

Nell'anno accademico 2005-2006 si registra una leggera flessione del numero degli iscritti all'università (-1,3%): 1.796.270 studenti di cui il 65,9% è iscritto alle lauree di 1° livello (1.183.200 studenti), il 19,1% alle lauree del vecchio

ordinamento (343.983 studenti), l'8,0% alle lauree specialistiche (2° livello) (144.081 studenti) e lo 0,2% ai diplomi universitari o alle scuole dirette ai fini speciali, (tab. V.6).

Si conferma il trend che vede una importante diminuzione del numero degli iscritti alle lauree del vecchio ordinamento, che nell'ultimo anno si riduce del 32,8% rispetto all'anno precedente e del 70,2% rispetto all'anno accademico 2001-2002. Il peso del numero degli iscritti sul totale passa dal 67,1% del 2001-2002 al 19,1% dell'anno 2005-2006.

Si consolida l'aumento del numero degli iscritti alle lauree di 1° livello, sia pure in presenza di un rallentamento della crescita rispetto all'anno precedente (7,3%, rispetto all'precedente 13,1%).

E' importante evidenziare come anche nell'anno accademico 2005-2006 vi sia un aumento (58,2%) del numero degli iscritti alle lauree specialistiche e delle lauree specialistiche a ciclo unico (12,2%), anche se inferiore alle variazioni dell'anno precedente (159,8% per la laurea specialistica di 2° livello e 17,3% per la laurea specialistica a ciclo unico).

Infine, per quanto riguarda il completamento con esiti positivi degli studi (tab. V.7), gli studenti che nell'anno 2005-2006 hanno conseguito un titolo universitario sono stati 301.298, circa il 12,1% in più rispetto all'anno precedente. Dato che conferma il trend positivo che si è registrato negli ultimi anni: dal 2000 il numero dei laureati si è più che raddoppiato passando da 143.892 a 301.298.

Come ovvia conseguenza della riorganizzazione dell'offerta di istruzione universitaria, il numero dei laureati in lauree del vecchio ordinamento si va progressivamente riducendo; si è passati, infatti, da circa l'89,6% del 2001, al 59,9% del 2004 ed al 47,5% del 2005.

Parimenti, è progressivamente aumentato il numero degli studenti delle lauree di 1° livello che ha conseguito il titolo di studio: si è passati dal 11,1% del 2002 al 34,3% nel 2004 e al 45,9% del totale nel 2005. Rispetto al 2004 l'incremento del numero di lauree triennali conseguite è stato del 49,8%.

Importante da evidenziare come si sia quasi triplicato il numero di studenti che hanno conseguito un titolo di laurea specialistica di 2° livello. Il numero dei titoli conseguiti, infatti, è passato da 4.247 nel 2004 a 10.454 nel 2005, (+146,2%).

Anche le lauree specialistiche a ciclo unico hanno presentato un aumento nel numero dei titoli conseguiti, con un +7,6% rispetto al 2004.

Se si analizza, infine la ripartizione dei laureati ai corsi di laurea di 1° livello per gruppi disciplinari, si osserva che il maggior numero di titoli è stato rilasciato dalle facoltà afferenti ai gruppi letterario, linguistico e psico-pedagogico (27.768 laureati), ingegneria-architettura (23.510), politico-sociale (22.351), medico (20.361).

Rimane, infine, da evidenziare il forte aumento del numero dei laureati rispetto al 2004 nei gruppi giuridico, letterario, linguistico e psico-pedagogico e politico-sociale (169,2%, 93,3% e 83,8%).

Tab. V.6 - Iscritti all'università per tipologia di corso

Tipologia di corso	Anno accademico										Var. %					
	2000-01		2001-02		2002-03		2003-04		2004-05		2005-06		2004-05/ 2003-04		2005-06/ 2004-05	
	V.a.	Val. %	V.a	Val. %	V.a	Val. %	V.a	Val. %	V.a	Val. %	V.a	Val. %	V.a.	Val. %	V.a.	Val. %
Diploma universitario/Sdfs	127.649	7,6	55.637	3,2	23.784	1,3	10.422	0,6	5.802	0,3	3.372	0,2	-44,3	-41,9		
Laurea vecchio ordinamento	1.533.734	90,8	1.155.409	67,1	905.958	51,2	700.642	38,6	511.987	28,1	343.983	19,1	-26,9	-32,8		
Laurea di base (1° livello)	27.421	1,6	476.291	27,7	761.925	43,1	975.496	53,8	1.102.939	60,6	1.183.200	65,9	13,1	7,3		
Laurea specialistica a ciclo unico.			34.716	2,0	66.728	3,8	92.425	5,1	108.399	6,0	121.634	6,8	17,3	12,2		
Laurea specialistica (2° livello)			404	(a)	9.900	0,6	35.063	1,9	91.094	5,0	144.081	8,0	159,8	58,2		
Totale	1.688.804	100,0	1.722.457	100,0	1.768.295	100,0	1.814.048	100,0	1.820.221	100,0	1.796.270	100,0	0,3	-1,3		

(a) Valore non riconducibile ad un decimale: 0,023%

Fonte: elaborazioni Isfol su dati Ministero dell'Università e della Ricerca

Tab. V.7 - Titoli conseguiti all'università per tipologia di corso

Tipologia di corso	Anno solare												Var. %	
	2001		2002		2003		2004		2005					
	V.a	Val. %	V.a	Val. %	V.a	Val. %	V.a	Val. %	V.a	Val. %	2004/2003	2005/2004		
Diploma universitario/Sdfs	16.556	9,6	13.367	6,6	8.021	3,4	3.921	1,5	1.689	0,6	-51,1	-56,9		
Laurea vecchio ordinamento	153.976	89,6	164.531	81,8	164.375	70,0	161.050	59,9	142.993	47,5	-2,0	-11,2		
Laurea di base (1° livello)	1.267	0,7	22.304	11,1	53.747	22,9	92.304	34,3	138.307	45,9	71,7	49,8		
Laurea specialistica a ciclo unico	6	(a)	817	0,4	5.825	2,5	7.299	2,7	7.855	2,6	25,3	7,6		
Laurea specialistica (2° livello)	0	0,0	99	(b)	2.971	1,3	4.247	1,6	10.454	3,5	42,9	146,2		
Totale titoli conseguiti	171.805	100,0	201.118	100,0	234.939	100,0	268.821	100,0	301.298	100,0	14,4	12,1		

(a) Valore non riconducibile ad un solo decimale: 0,03

(b) Valore non riconducibile ad un solo decimale: 0,05

Fonte: elaborazioni Isfol su dati Ministero dell'Università e della Ricerca

5.2. L'offerta di formazione professionale regionale

La formazione professionale rappresenta oggi, ancor più che in un recente passato, uno strumento indispensabile di politica attiva del lavoro e partecipa, con una sua specifica dimensione educativa, volta allo sviluppo sociale e personale, alla realizzazione dell'apprendimento permanente; rappresenta un canale privilegiato per l'acquisizione e l'aggiornamento delle competenze professionali, patrimonio essenziale delle persone, ma vulnerabile ai fini dell'inclusione sociale e lavorativa, in quanto esposto a rapida obsolescenza sul fronte della spendibilità.

Il suo stretto legame con il territorio e la conseguente necessità di dare risposta ad una gamma variegata di domande di formazione espresse dalle configurazioni dei mercati del lavoro locali, e quindi dai fabbisogni delle imprese, dalle differenti domande formative dei lavoratori e dei diversi target di persone in cerca di occupazione, fanno sì che politiche, programmazione e realizzazione sul territorio mostrino un insieme molto articolato di interventi, con pesi ed accentuazioni anche molto differenziate nelle aree del Paese.

Il non fare sistema è dunque un difetto “congenito” e la sua migliore o minore riuscita in termini di performance desumibili da alcuni indicatori - risultati in termini di offerta realizzata e utenza coinvolta, esiti occupazionali, utilizzo delle risorse, ecc.- è correlabile ad una serie di ragioni socioeconomiche, non tutte di tipo contingente. Il divario tra le differenti realtà è notevole e, come detto, molteplici sono le variabili attraverso cui è possibile leggere le scelte ed i risultati differenziati. Di tale varietà di risposte è opportuno conservarne la ricchezza propositiva e governarne la frammentazione, se si vuole dare al sistema di formazione professionale italiano una consistenza valida in ambito nazionale e allargata ad un contesto di mobilità formativa e lavorativa di valenza europea e se si intende favorire le pari opportunità per tutti i cittadini nel diritto alla fruizione delle opportunità formative.

Malgrado la sua segmentazione, che ha prodotto indubbe carenze sul piano della rapidità e della efficacia delle risposte alle esigenze di contesti sociali e produttivi attraversati da importanti cambiamenti, la formazione professionale si è arricchita nel tempo di una serie di valori innegabili. Tra questi non possiamo non

annoverare alcuni sostanziali punti di forza. Il primo riguarda il suo essere interfaccia reale, concreta nella pratica formativa di una osmosi tra saperi e saperi applicati, tra contesti di apprendimento formali ed apprendimenti nei luoghi di lavoro, nelle organizzazione produttive. Un secondo punto riguarda il ruolo di agente di inclusione sociale, ruolo da sempre espletato nella prevenzione e nella cura del disagio scolastico, attraverso un approccio degno delle migliori innovazioni pedagogiche e nel supporto alle fasce più deboli del mercato del lavoro. L'accumulazione di cultura formativa non teme confronti in termini di pratiche innovative, quali, ad esempio, le innovazioni nella gestione dei processi formativi, dove costituiscono prassi consolidata le attività dell'accoglienza, del bilancio di competenza, dei percorsi personalizzati- per restare al processo di progettazione e gestione della attività formativa-, oppure la consuetudine alla valutazione del percorso e dei suoi risultati.

Infine, i servizi sviluppati dalle agenzie formative, ovvero l'orientamento, la lettura dei fabbisogni, la partecipazione alle reti di organismi consociati per lo sviluppo degli apprendimenti e per il successo formativo lungo il ciclo di vita delle persone sono fatti concreti osservabili in modo sufficientemente diffuso sul territorio.

I dati che verranno presentati in questo paragrafo e nei seguenti tentano di fornire un quadro nazionale- necessariamente sintetico- dell'offerta e della domanda di formazione, delle strutture e delle risorse impegnate, dei dispositivi di sistema avviati o in corso d'opera per rendere sempre più fruibile il sistema formativo, ampliarne la partecipazione, renderla proficua in termini personali e di economia sociale.

Prima di entrare nel dettaglio della descrizione dell'offerta, è doveroso precisare che negli ultimi anni sono stati mossi passi in avanti nella costruzione del sistema: dalla introduzione di percorsi prima inesistenti, come quelli della istruzione e formazione superiore allo sviluppo dell'apprendistato e della formazione continua, dalla sperimentazione di percorsi di formazione iniziale all'approvazione di alcuni dispositivi per la certificazione di valenza nazionale, dalla sperimentazione di standard formativi nelle diverse filiere alla ricerca di una maggiore qualità espressa attraverso strutture accreditate.

Tuttavia, l'esigenza di lavorare per la costruzione del sistema è pressante. Sono ancora presenti alcune gravi carenze, quali la mancanza di un repertorio delle professioni e delle qualifiche, di un sistema di standard minimi condivisi a livello regionale e nazionale per tutte le filiere formative e di un adeguato sistema di certificazione e riconoscimento dei crediti formativi, di interventi che superino, nei diversi segmenti del sistema, incompletezze ormai storiche per dare reale impulso ad un sistema di educazione e formazione permanente che è solo parzialmente avviato. Tutti questi obiettivi sono di portata notevole per lo sviluppo di una formazione professionale che si muova in un'ottica attenta ai territori, con un ancoraggio forte alle problematiche locali e nello stesso tempo sia in grado di dialogare in una cornice di politiche nazionali ed internazionali. Tanti ed impegnativi appaiono i temi da affrontare, in un quadro di governance ancora non consolidato, in cui è però chiara l'indispensabilità del dialogo tra le istituzioni e tra esse e le parti sociali se si vuole davvero che la formazione professionale "faccia un po' più sistema", sia volano di sviluppo e di coesione e contribuisca ad un miglioramento dell'utilizzo delle risorse. Il modello percorso in questi anni del dialogo e del confronto che ha dato luogo ai numerosi Accordi della Conferenza Stato- Regioni può rappresentare un punto di riferimento importante per lo sviluppo delle policy ai vari livelli istituzionali.

In questa ottica di sviluppo di sistema il Ministero del lavoro e le Regioni con il supporto tecnico dell'Isfol hanno avviato il Progetto Sistaf per costruire un sistema statistico nazionale e regionale della formazione professionale. Il progetto Sistaf predisporrà una base dati di livello nazionale sulla formazione professionale organizzata su archivi di microdati relativi a corsi, allievi e strutture che, a partire dagli archivi regionali già esistenti, assicurerà un flusso informativo sull'offerta completo e aggiornato.

Sulla base della rilevazione annuale effettuata dall'Isfol²³ si presentano di seguito i dati sulla struttura dell'offerta formativa regionale.

Attraverso la rilevazione condotta, sulla base dei dati messi a disposizione dalle regioni, è possibile delineare la tipologia ed il volume dell'offerta formativa delle attività realizzate nell'anno formativo 2004/05.

²³ La rilevazione sulle attività realizzate dalle regioni in materia di formazione professionale è prevista dall'art. 20 della Legge quadro 845/78.

I corsi attuati sono quasi 76.000, dato che, anche se in lieve aumento rispetto al passato, resta sostanzialmente in linea con la serie storica di riferimento; in alcune Regioni, tuttavia, il numero dei corsi è in diminuzione, calo probabilmente collegato alla fine del periodo di programmazione ed allo slittamento dovuto ai nuovi assetti di governo delle amministrazioni regionali.

Nella tabella V.8 viene rappresentato il volume dell'offerta corsuale messa in campo dalle Regioni, classificato per tipologia di utenza a cui è destinato il corso. Sul totale dell'offerta corsuale le Regioni del Nord Italia sono particolarmente attive con circa 55.000 corsi corrispondenti al 73% dell'intera programmazione. Nelle aree meridionali emerge una lieve ma continuata contrazione, dell'offerta corsuale, che prosegue oramai già da qualche anno. All'incirca, dall'anno formativo 2002/03 ad oggi, il numero dei corsi, in questa Area geografica, è calato di quasi 1.800 unità.

A livello delle singole realtà regionali si può notare come il 59% di tutta l'offerta corsuale sia concentrato in sole tre Regioni: nell'ordine Piemonte, Friuli Venezia Giulia e Toscana.

I fondi comunitari cofinanziano oltre il 70% delle attività formative regionali; tale dato rappresenta la media nazionale; in alcune regioni i contributi comunitari cofinanziano la totalità delle attività realizzate.

Analizzando le aggregazioni dei dati raccolti per tipologia, risulta evidente che sono due le categorie di utenza che beneficiano maggiormente dell'offerta corsuale: gli adulti occupati cui vengono rivolti 27.000 corsi e gli apprendisti per i quali se ne realizzano più di 23.000. Tuttavia in questa ultima tipologia, ed in particolare in alcune Regioni, la gran parte dei corsi conteggiati sono costituiti da percorsi individuali.

Gli allievi coinvolti (Tab.V.9) nelle attività formative, a livello nazionale, sono quasi 921.000 e la loro distribuzione sul territorio nazionale segue la ripartizione dei corsi già evidenziata prima. Nelle Regioni del Nord Italia gli allievi sono 683.000, mentre nel Centro e nel meridione del Paese, le attività formative coinvolgono all'incirca 120.000 allievi in ciascuna Area. Da evidenziare che nella Regione Piemonte si iscrivono ai corsi 281.000 allievi: dato è di gran lunga superiore a tutti i valori registrati nelle altre Regioni.

Analizzando i dati raccolti per tipologia di utenza, si evidenzia una proporzione nella distribuzione delle iscrizioni che ricalca il quadro già tracciato per i corsi, al netto dei percorsi individuali; l'utenza relativa alla tipologia adulti occupati è quella che raccoglie la maggior parte di allievi in formazione, quasi 410.000, seguita dalla tipologia formazione di II° livello, che comprende anche l'istruzione e formazione tecnica superiore (Ifts), con quasi 170.000.

XV LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tab. V.8 Corsi per tipologia e Regione; anno formativo 2004/05, valori assoluti

Regioni	1° livello o di base nell'obbligo formativo ^(a) (1°, II° e III° annualità)	2° livello e Ifts ^(b)	Disoccupati	Apprendisti	Occupati	Sogg. a rischio di esclusione	Altri	Totale
Piemonte	988	948	786	2.806	13.928	2.417	75	21.948
Valle d'Aosta	9	39	5	1	63	11	-	128
Lombardia	1.402	1.394	-	807	1.929	202	-	5.734
Prov. Aut. Trento	178 ^(c)	345	-	57 ^(d)	269	90	80	1.019
Prov. Aut. Bolzano	170	77	8	285	1.070	23	70	1.703
Veneto	653	1.270	106	911	2.892	377	162	6.371
Friuli Venezia Giulia	146	803	1.169	8.040	1.490	335	47	12.030
Liguria	101 ^(e)	83	447	70	903	13	25	1.642
Emilia Romagna	187	416	281	1.814	1.376	334	3	4.411
Toscana	428	1.068	325	5.678	1.639	1.493	25	10.656
Umbria	49	162	13	7	139	59	-	429
Marche	27	92	23	2.560 ^(d)	62	32	-	2.796
Lazio	204	219	173	-	134	95	3	828
Abruzzo	70	101	80	98	197	77	-	623
Molise	2 ^(e)	9	1	124 ^(d)	-	-	-	136
Campania	82	1.049	-	-	-	-	-	1.131
Puglia	65	6	72	-	-	13	-	156
Basilicata	1	25	52	-	180	18	-	276
Calabria ^(c)	-	260	187	-	226	50	-	723
Sicilia ^(c)	700	939	95	20 ^(d)	497	-	-	2.251
Sardegna	406	227	-	47	29	4	-	713
Nord	3.834	5.375	2.802	14.791	23.920	3.802	462	54.986
Centro	708	1.541	534	8.245	1.974	1.679	28	14.709
Sud	1.326	2.616	487	289	1.129	162	-	6.009
Totale	5.868	9.532	3.823	23.325	27.023	5.643	490	75.704

^(a)Formazione rivolta ai giovani in uscita dalla scuola dell'obbligo^(b)Dati stimati sulla base di dati storici e sull'evoluzione nazionale^(d)Dati rilevati dal monitoraggio dell'apprendistato. Anno 2005^(e)Dati rilevati dal monitoraggio dell'obbligo formativo. Anno 2005

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Tab. V.9 Allievi iscritti per tipologia di corso e Regione; anno formativo 2004/05, valori assoluti

Regioni	1° livello o di base nell'obbligo formativo ^(a) (1°, II° e III° annualità)	2° livello e Ifs ^(b)	Disoccupati	Apprendisti	Occupati	Sogg. a rischio di esclusione	Altri	Totale
Piemonte	16.242	23.693	11.596	19.828	174.803	34.226	717	281.105
Valle d'Aosta	234	797	123	187	1.828	204	-	3.373
Lombardia	23.497	20.562	-	12.460	39.232	1.601	-	97.352
Prov. Aut. Trento	3.203 ^(c)	3.383	-	880 ^(d)	1.362	18	477	9.323
Prov. Aut. Bolzano	3.743	1.710	179	4.392	18.156	426	1.635	30.241
Veneto	11.674	21.298	2.819	11.406	28.022	4.273	3.178	82.670
Friuli-Venezia Giulia	2.525	9.440	10.027	13.106	16.706	2.878	790	55.472
Liguria	1.815 ^(e)	749	6.472	1.186	10.660	264	326	21.472
Emilia Romagna	5.587	13.476	4.579	18.385	53.047	7.455	67	102.596
Toscana	11.438	14.467	4.039	5.678	25.012	26.349	347	87.330
Umbria	579	2.692	181	104	3.418	415	-	7.389
Marche	327	1.288	327	6.919 ^(d)	904	542	-	10.307
Lazio	1.964	2.622	4.647	-	3.035	2.170	47	14.485
Abruzzo	1.099	1.778	1.262	1.248	2.381	624	-	8.392
Molise	36 ^(e)	216	9	355 ^(d)	-	0	-	616
Campania	775	19.165	-	-	-	0	-	19.940
Puglia	1.170	120	1.296	-	-	150	-	2.736
Basilicata	21	1.434	1.237	-	4.163	521	-	7.376
Calabria ^(c)	-	4.253	3.693	-	2.846	629	-	11.421
Sicilia ^(c)	9.700	21.153	2.025	282 ^(d)	7.125	-	-	40.285
Sardegna	5.532	4.117	-	414	17.191	40	-	27.294
Nord	68.520	95.108	35.795	81.830	343.816	51.345	7.190	683.604
Centro	14.308	21.069	9.194	12.701	32.369	29.476	394	119.511
Sud	18.333	52.236	9.522	2.299	33.706	1.964	-	118.060
Totale	101.161	168.413	54.511	96.830	409.891	82.785	7.584	921.175

^(a) Formazione rivolta ai giovani in uscita dalla scuola dell'obbligo^(b) Formazione rivolta ai ragazzi diplomati, laureati e con qualifiche professionali. Comprende il Raccordo formazione - istruzione^(c) Dati stimati sulla base di dati storici e sull'evoluzione nazionale.^(d) Dati rilevati dal monitoraggio dell'apprendistato. Anno 2005^(e) Dati rilevati dal monitoraggio dell'obbligo formativo. Anno 2005

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Tab V.10. Iscritti per Area geografica e settore/area professionale; anno formativo 2004/05, valori assoluti

<i>Settore/Area professionale</i>	<i>Nord-Ovest</i>	<i>Nord-Est</i>	<i>Centro</i>	<i>Sud</i>	<i>Totale</i>
<i>Meccanica metallurgia</i>	56.878	17.872	4.188	2.010	80.948
<i>Elettricità elettronica</i>	17.154	10.115	1.721	2.654	31.644
<i>Edilizia</i>	14.174	4.289	2.462	845	21.770
<i>Lavori d'ufficio</i>	38.157	21.711	18.292	2.676	80.836
<i>Attività promozion. Pubblicità</i>	40.661	1.278	1.375	1.556	44.870
<i>Distribuzione commerciale</i>	10.038	7.484	2.940	1.728	22.190
<i>Informatica</i>	20.442	19.528	11.574	5.277	56.821
<i>Servizi socio-educativi</i>	13.791	19.686	24.389	1.545	59.411
<i>Altro</i>	161.158	136.060	42.263	21.731	361.212
<i>Totale</i>	<i>372.453</i>	<i>238.023</i>	<i>109.204</i>	<i>40.022</i>	<i>759.702*</i>

* Il valore si riferisce alle sole Regioni che hanno fornito il dato aggregato per Settore/Area professionale

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Nella tabella V.10 sono stati analizzati i dati sugli allievi, adottando una aggregazione per settore/area professionale selezionata tra i più rappresentativi ed una suddivisione per ripartizione geografica. I due comparti in cui è concentrata la maggioranza delle iscrizioni sono *meccanica metallurgia* e *lavori d'ufficio* con più di 80.000 iscritti in ciascuno. Nei settori dell' *Informatica* e dei *servizi socio-educativi* si registrano valori prossimi alle 60.000 iscrizioni in ciascuno dei due settori.

Osservando i dati ripartiti per circoscrizione geografica si può notare che nelle Aree del Nord-Ovest e Nord-est i settori che risultano maggiormente interessati dai corsi di formazione sono quelli della *meccanica metallurgia* e dei *lavori d'ufficio* nei quali si registrano rispettivamente 57.878 e 21.711 iscrizioni. Nel Centro Italia i settori più rappresentativi sono quelli relativi ai *Servizi socio-educativi* e ai *lavori d'ufficio* mentre nelle Regioni del meridione è l'*informatica* il settore con il maggiore numero di iscrizioni.

I dati analizzati definiscono, in valori assoluti, le dimensioni del sistema di formazione professionale italiano ma per valutare meglio l'adeguatezza alle necessità del Paese, risulta molto utile rapportare il dato assoluto rilevato con il corrispondente bacino di utenza potenziale. Da questo rapporto emerge che, nell'anno formativo 2004/05, il 3,8% della forza lavoro nazionale è stato

coinvolto dalla formazione professionale. Il dato è in aumento già da qualche tempo ed in particolare rispetto all'anno passato si registra un incremento di 0,6 punti percentuali.

5.3. Sperimentazioni regionali dei percorsi di istruzione e formazione

Nella fase di evoluzione normativa seguita all'emanazione della legge 53/2003, che sta vedendo un ripensamento di alcune delle scelte adottate nell'ambito della riforma Moratti, l'evento di maggiore significato sia dal punto di vista quantitativo che sotto il profilo delle scelte politiche e tecniche è costituito dai percorsi formativi sperimentali finalizzati al conseguimento della qualifica per i minori di 18 anni, realizzati a seguito dell'Accordo del 19.6.2003.

Tali percorsi, avviati in tutte le Regioni a partire dall'anno formativo 2003-04, hanno visto nel 2005-06 il completamento del primo triennio di qualifica.

L'offerta formativa doveva riguardare percorsi con una durata almeno triennale, contenere discipline ed attività sia di formazione culturale generale che professionalizzanti con equivalente valenza formativa e permettere il conseguimento di una qualifica di valore nazionale riconosciuta a livello europeo.

Partendo da questi elementi, il monitoraggio ha fornito un'immagine dell'andamento delle sperimentazioni, disegnando un panorama quanto mai vario, che considera più livelli di analisi: tra questi le tipologie, che rappresentano le modalità ricorrenti di percorsi con caratteristiche comuni; le macro-tipologie, insieme di tipologie riunite sulla base di alcune caratteristiche prevalenti; e i modelli regionali, ossia il complesso delle tipologie (offerta formativa) presente in una data Regione.

Con tali strumenti è stato possibile ottenere alcune informazioni sullo stato dell'arte delle sperimentazioni nelle diverse Regioni, sia dal punto di vista qualitativo che quantitativo.

Tra i dati più evidenti si rileva, ad esempio, che nel suo insieme l'offerta formativa considerata sperimentale dalle Regioni si è quasi triplicata nell'ultimo anno preso in esame: l'a.s.f. 2004/05 ha visto, infatti, avviare più di 4.000 percorsi formativi, rispetto ai 1.460 della precedente annualità, per un totale di oltre 72.000

allievi (erano stati poco più di 25.000 l'anno precedente); inoltre, è emerso che tutte le Regioni, hanno siglato i protocolli d'intesa previsti dal citato Accordo. Alle sedici Regioni coinvolte nell' a.s.f. 2003/04 si sono aggiunte *Valle d'Aosta, Marche e Calabria*, con un incremento complessivo degli accordi territoriali/istituzionali²⁴.

Nella sua indagine, l'Isfol, è partito dall'esame della ricca offerta formativa delle Regioni, già individuata nel recente *Sesto Rapporto di Monitoraggio dell'Obbligo formativo*²⁵. Quest'ultimo ha potuto mettere in luce la struttura di ben 17 diverse tipologie di attuazione di percorsi, sperimentali e non, che raccolgono esperienze varie per durata e finalità: una necessaria visione d'insieme per giungere successivamente, e senza possibili sovrapposizioni, a quelle tipologie indicate dalle Regioni come facenti parte della sperimentazione triennale (Tab. V.11). Va, inoltre, messo in rilievo che, in alcuni casi, tali tipologie sono state considerate dalle Regioni come segmenti componibili di una triennalità.

Tab V.11 - Percorsi sperimentali e iscritti per annualità formativa*

Fonte: Elaborazione Isfol su dati delle Amministrazioni regionali.

Annualità	2002/03		2003/04		2004/05	
	n° percorsi	n° allievi	N° percorsi	n° allievi	n° percorsi	n° allievi
1° triennio	108	1.819	108	1.718	105	1.600
2° triennio	-	-	1.352	23.629	3.927	70.434
3° triennio	-	-	-	-	-	-
Totali	108	1.819	1.460	25.347	4.032	72.034

(*) Dati comprensivi della prima sperimentazione pre-accordo (a.f. 2002/3).

Pertanto, è emerso che l'offerta formativa delle Regioni può assumere, a grandi linee, le caratteristiche di percorsi interamente di formazione professionale (3-2 anni, in formazione professionale o di formazione professionale "mista", ovvero con l'insegnamento delle competenze di base affidato ai docenti della scuola) oppure interamente di istruzione integrata (3 anni) o di istruzione integrata con l'aggiunta di un successivo percorso di formazione professionale (1-2 anni + 1-2 anni) oppure di istruzione e formazione professionale (percorso di 3 anni a

²⁴ I percorsi triennali presenti nelle due Province Autonome di Bolzano e di Trento sono già a regime e quindi non fanno parte della sperimentazione.

²⁵ ISFOL, *Verso il successo formativo, Sesto Rapporto di Monitoraggio dell'obbligo formativo*, Parte trasversale, Giugno 2006.

titolarità esclusiva della formazione professionale o della scuola), come appare nella Tab.V.12. Da una lettura critica del monitoraggio emerge il confronto di più modelli di sistema di istruzione e formazione professionale, le cui regole sono spesso dettate dalle risorse o difficoltà del territorio e dalle prassi preesistenti nelle diverse situazioni locali. Le soluzioni adottate nei vari contesti non corrispondono ad un modello unico, ma sono state costruite a partire dalle risorse formative già esistenti. In tal modo, si potrebbe dire che il contesto abbia ispirato il governo delle azioni formative.

A sintesi della ricchezza di soluzioni adottate dalle Regioni (Tab.V.12), si riportano di seguito le caratteristiche principali delle “tipologie” esistenti a livello nazionale (in verticale, nella Tab.V.12). Nella stessa tabella sono presenti i “modelli” regionali (in orizzontale) che costituiscono l’offerta formativa del territorio:

Tab. V.12 - Tipologie dei percorsi di istruzione e formazione professionale sperimentali, segnalate dalle Regioni

	Fp		Fp mista		IFP	Integrato		
	A	B	C	D	E	F	G	H
	3 anni in Fp	1 o 2 anni in Fp	3 anni in Fp mista	1 o 2 anni in Fp mista	3 anni in IFP	3 anni integrati a scuola	1 o 2 anni integrati a scuola	1 anno integrato di orientamento
Valle d'Aosta	A							
Piemonte			C	D			G	
Lombardia		B			E		G	
Liguria	A							
Veneto	A							
Friuli-Venezia Giulia			C			F		
Emilia-Romagna		B				F	G	
Toscana				D			G	H
Umbria						F		
Marche						F		
Lazio	A							
Abruzzo	A							
Molise			C					
Campania						F		
Puglia			C					
Basilicata			C					
Calabria	A							
Sicilia	A					F		
Sardegna	A							

Fonte: “La sperimentazione dei percorsi di istruzione e formazione professionale. Secondo rapporto di monitoraggio” Isfol 2006

A) Tre anni in Formazione professionale

La “Formazione professionale” triennale è caratterizzata da: 1) titolarità delle agenzie formative; 2) attestato di qualifica; 3) competenze di base in prevalenza insegnate dai formatori delle agenzie formative). Comprende esperienze nelle quali l'integrazione con la scuola si concretizza in azioni “di sistema” (passaggi, riconoscimento delle acquisizioni, orientamento ecc.) più che in azioni riferite alla gestione congiunta del percorso. In questa tipologia non troviamo, in genere, indicazioni specifiche relative alla coprogettazione nei percorsi e alla codocenza/compresenza di docenti e operatori della formazione. La partecipazione della scuola ai percorsi gestiti dalle agenzie è, in alcune Regioni, possibile, ma si riferisce a limitate azioni funzionali alla Formazione professionale. I percorsi di Formazione professionale sono finalizzati al conseguimento di un attestato di qualifica professionale e all'eventuale acquisizione dei crediti per il rientro nel sistema di istruzione.

B) Uno o due anni in Formazione professionale

Percorsi di 1 o 2 anni, attuati nell'ambito della Formazione professionale, generalmente con accesso dopo 1 o 2 anni già frequentati in altri percorsi. L'insegnamento delle competenze di base sono assegnate in prevalenza ai formatori delle agenzie formative.

C) Tre anni in Formazione professionale mista

La “Formazione professionale mista” triennale appare individuata da caratteristiche peculiari: 1) titolarità delle agenzie formative; 2) attestato di qualifica; 3) insegnamento delle competenze di base assegnate in prevalenza ai docenti della scuola. Prevede, di fatto, la presenza strutturata, non sussidiaria o, comunque, preponderante, di docenti di scuola per l'insegnamento delle competenze di base. E' il caso, ad esempio, del Piemonte, dove i percorsi si svolgono prevalentemente presso le sedi delle

agenzie formative, sebbene ai docenti delle istituzioni scolastiche sia attribuito un preciso ruolo dall'accordo territoriale per l'insegnamento delle competenze di base e trasversali. La progettazione del percorso è, generalmente, congiunta.

D) *Uno o due anni in Formazione professionale mista*

Percorsi di 1 o 2 anni attuati nell'ambito della Formazione professionale mista, generalmente con accesso dopo 1 o 2 anni svolti in altri percorsi. Le competenze di base sono assegnate in prevalenza ai docenti della scuola.

E) *Tre anni in Istruzione e Formazione professionale*

I percorsi triennali di “*Istruzione e Formazione professionale*”, sono caratterizzati da: 1) titolarità alle agenzie formative o alla scuola; 2) focus su attestato di qualifica; 3) competenze di base ai docenti delle rispettive titolarità (agenzie formative o scuola). I percorsi si svolgono o nelle agenzie formative o in istituti tecnici e professionali individuati in base alle intese tra Regione e Ufficio scolastico regionale (non sono, di norma, in integrazione). Sono destinati a far conseguire nelle agenzie formative e nelle scuole gli stessi obiettivi individuati dalla Regione: scuola e agenzie formative adottano lo stesso impianto progettuale e le stesse indicazioni regionali relativamente alle aree, alle figure professionali, agli aspetti di carattere didattico ed agli obiettivi (*standard*). La sperimentazione è soprattutto metodologica: l'insegnamento delle competenze, conoscenze e abilità previste, dovrebbe avvenire in una prospettiva di *staff* piuttosto che per *line* disciplinari

F) *Tre anni integrati in istituti scolastici*

L'“*Integrazione*”, ossia percorsi integrati triennali di istruzione e formazione sono: 1) a titolarità delle istituzioni scolastiche, 2) finalizzati alla prosecuzione nel percorso scolastico per il conseguimento del diploma e all'attestato di qualifica (o a crediti per poterlo ottenere). 3) l'insegnamento di competenze di base affidato ai docenti della scuola. La

Formazione professionale è presente con compiti di “arricchimento” dando luogo a percorsi che rimangono essenzialmente scolastici. Il numero delle ore di formazione professionale è dato dalla cosiddetta “flessibilità scolastica” e rimane compreso generalmente tra le 160 e le 310 ore. Queste ultime, per gli istituti professionali, sono individuabili entro il limite consentito dalle ore di approfondimento.

G) *Uno o due anni integrati in istituti scolastici*

Percorsi di 1 o 2 anni attuati nell’ambito dell’Integrazione, in alcuni casi con accesso dopo 1 o 2 anni svolti in altri percorsi.

H) *Un anno integrato di orientamento*

Percorsi di 1 anno attuati nell’ambito dell’Integrazione, in funzione pre-professionalizzante, e di orientamento.

Pur nella complessità ed unicità dei casi locali, i percorsi sperimentali di istruzione e formazione si riconducono a due filoni principali, *Formazione professionale* e *Integrazione*, che a loro volta possono configurarsi secondo quattro macro-tipologie, distinte da caratteri peculiari e, comunque, componibili tra loro in percorsi, di norma, triennali. In alcune Regioni, infatti, il modello triennale emerge dall’apporto modulare di più modalità ricorrenti:

1. Percorsi di Formazione professionale (tipologia: *Formazione professionale*)
2. Percorsi di Istruzione integrati (tipologia: *Integrazione*)
3. Percorsi di Formazione professionale in interazione con la scuola per l’insegnamento delle competenze di base (tipologia: *Formazione professionale mista*)
4. Percorsi di Istruzione e Formazione professionale (tipologia: *Istruzione e Formazione professionale*).

Ciascuna delle quattro macro-tipologie si distingue dalle altre per alcuni caratteri peculiari.

Nella tipologia *Formazione professionale* la titolarità è delle agenzie formative accreditate, i docenti delle competenze di base sono in prevalenza formatori della Formazione professionale e la certificazione è rappresentata dall'attestato di qualifica. Nella tipologia *Formazione professionale mista* la titolarità è in prevalenza delle agenzie formative accreditate, i docenti delle competenze di base sono in prevalenza docenti della scuola e la certificazione è rappresentata dall'attestato di qualifica. Nella tipologia *Integrazione* la titolarità è della scuola, i docenti delle competenze di base sono docenti delle istituzioni scolastiche e gli esiti sono prosecuzione automatica del percorso scolastico e attestato di qualifica. Nella tipologia *Percorsi triennali di IFP* la titolarità è delle agenzie formative accreditate o della scuola (senza integrazione), i docenti delle competenze di base sono docenti degli Istituti scolastici o della Formazione professionale e la certificazione è l'attestato di qualifica (in aggiunta, attualmente, agli ordinari esiti per le scuole).

Tab.V.13 - I percorsi sperimentali per tipologia nell'a.s.f. 2004/5

Regioni	Formazione professionale	Formazione professionale mista	Integrazione	Istruzione e Formazione professionale	Totali	%
Piemonte	-	163	n.d.	-	163	4,0
Valle d'Aosta	5	-	-	-	5	0,1
Lombardia	-	-	199	950	1.149	28,5
Liguria	67	-	-	-	67	1,6
Veneto	520	-	-	-	520	12,9
Friuli-Venezia Giulia	-	70	-	-	70	1,7
Emilia-R.	197	-	174	-	371	9,2
Toscana	-	90	192	-	282	7,0
Umbria	-	-	10	-	10	0,2
Marche	-	-	3	-	3	0,1
Lazio	192	-	-	-	192	4,8
Abruzzo	54	-	-	-	54	1,3
Molise	-	1	-	-	1	0,1
Campania	-	-	286	-	286	7,1
Puglia	-	103	-	-	103	2,6
Basilicata	-	11	-	-	11	0,3
Calabria	27	-	-	-	27	0,7
Sicilia	290	-	19	-	309	7,7
Sardegna	409	-	-	-	409	10,1
Totali percorsi	1.761	438	883	950	4.032	100,0

Fonte: elaborazione Isfol su dati Amministrazioni regionali

Le macro-tipologie rappresentano *aggregazioni delle singole tipologie* che solo in alcuni casi coincidono con un preciso *modello regionale* di sperimentazione. Spesso, infatti, si combinano tra loro per comporre “a strati” i segmenti del triennio oppure operano contemporaneamente nel modello regionale, presentando un’offerta formativa differenziata al suo interno.

Delle quattro macro tipologie individuate quella più consistente per numero di studenti e di corsi è senza dubbio quella della *Formazione professionale* (Tab. V.13).

Si rileva, inoltre, un’alta concentrazione di allievi in poche Regioni: Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna, da sole, coprono, infatti, più della metà degli iscritti ai percorsi sperimentali.

Nell’a.f.s. 2004/5 il 41% dei partecipanti ai percorsi sperimentali post-Accordo è stato coinvolto in percorsi di *Formazione professionale*, il 9,8% ha partecipato a percorsi di *Formazione professionale mista*, il 24,7% è stato inserito in percorsi di *Integrazione* e il 24,5% nell’*Istruzione e Formazione professionale* (Tab. V.14).

Tab. V.14 - Gli allievi dei percorsi sperimentali per tipologia nell’a.s.f. 2004/5

Regioni	Formazione professionale	Formazione professionale mista	Integrazione	Istruzione e Formazione professionale	Totali	%
Piemonte	-	3.158	1.206	-	4.364	6,0
Valle d’Aosta	81	-	-	-	81	0,1
Lombardia	-	-	3.676	17.637	21.313	29,6
Liguria	1.201	-	-	-	1.201	1,6
Veneto	9.242	-	-	-	9.242	12,8
Friuli-Venezia Giulia	-	1.192	-	-	1.192	1,7
Emilia-R.	5.076	-	3.606	-	8.682	12,0
Toscana	-	744	4.247	-	4.991	6,9
Umbria	-	-	109	-	109	0,2
Marche	-	-	60	-	60	0,1
Lazio	3.621	-	-	-	3.621	5,0
Abruzzo	841	-	-	-	841	1,2
Molise	-	9	-	-	9	0,1
Campania	-	-	4.447	-	4.447	6,2
Puglia	-	1.835	-	-	1.835	2,5
Basilicata	-	118	-	-	118	0,2
Calabria	405	-	-	-	405	0,6
Sicilia	3.500	-	453	-	3.953	5,5
Sardegna	5.570	-	-	-	5.570	7,7
Totali iscritti	29.537	7.056	17.804	17.637	72.034	100,0

Fonte: elaborazione Isfol su dati Amministrazioni regionali

La percentuale di allievi in formazione professionale mista è ridotta rispetto al totale ma è, comunque, presente nel territorio nazionale in un numero discreto di Regioni (6 su 19).

Un altro elemento che emerge dal monitoraggio è l'andamento dei flussi di studenti per macro-tipologia. Il dato, pur limitato al primo anno di percorso e solo ad alcune Regioni del Nord, è ugualmente significativo per numero di studenti, per rappresentatività di macro-tipologie e per omogeneità di tessuto socio-economico.

Tab. V.15 - Andamento dei flussi degli allievi iscritti*

	<i>integrazione</i>	<i>fp mista</i>	<i>fp</i>
• iscritti alla data di inizio percorsi I anno	1.932	548	4.536
▪ abbandoni ¹	153	86	548
▪ inserimenti	0	32	321
▪ non idonei	422	49	353
▪ idonei iscritti inizio II anno corso sperimentale	944	416	3.887
▪ idonei iscritti in altri percorsi di fp	14	24	12
▪ idonei iscritti in altri corsi scolastici tradizionali	367	5	57
▪ totale idonei iscritti nel sistema	1.325	445	3.956
▪ tenuta di percorso	48,9%	70,0%	78,6%
▪ successo formativo di sistema	68,6%	75,3%	80,1%

¹ Non scrutinati + altre destinazioni dei promossi ad esclusione di percorsi scolastici e di fp.

* Non si dispone dei dati di flusso della macrotipologia Istruzione e Formazione Professionale

Fonte: elaborazione su dati delle Amministrazioni regionali Emilia Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Piemonte, Liguria, Valle d'Aosta e Veneto.

Da questa parziale comparazione sembrerebbe risultare, al primo anno, una migliore tenuta di sistema²⁶ (e di percorso) nelle tipologie che prevedono un numero più consistente di ore di formazione professionale all'interno dei propri percorsi. I percorsi in *integrazione* presentano un successo formativo di sistema del 68,6%, quelli di *formazione professionale mista* la elevano al 75,3% e quelli di *formazione professionale* superano complessivamente l'80% degli studenti che rimangono nel sistema di istruzione e formazione, con un contenimento degli abbandoni di sistema limitato a meno del 20%. In merito al tasso di *tenuta di percorso*, invece, va tenuto presente che la filosofia dell'integrazione (il “non uno

²⁶ Il “successo di sistema” è dato, in questo contesto, dal rapporto (percentuale) tra gli iscritti al primo anno e gli idonei che rimangono nel sistema di IFP all'inizio del secondo anno (al netto degli inserimenti). Questo indicatore viene calcolato sottraendo al numero di studenti che hanno conseguito un successo formativo (idonei iscritti al secondo anno nel percorso sperimentale, più idonei del primo anno inseriti al secondo anno in altri percorsi di fp, più idonei del primo anno inseriti al secondo anno in altri percorsi scolastici) gli inseriti al secondo anno provenienti nell'anno precedente da altri percorsi (i cosiddetti “inserimenti”) e calcolando la percentuale di tale numero rispetto agli iscritti del primo anno.

di meno” nei percorsi istituzionali) facilita, in un’ottica orientativa, la scelta di altri percorsi tradizionali alla fine di uno o più anni integrati dopo le medie.

Gli esiti dei percorsi di formazione professionale sembrano suggerire un taglio didattico meno disciplinare e più orientato alla pratica, tenuto conto che in vari contesti territoriali ciò che ha acquistato importanza è stato il risultato più che i percorsi con cui questo si è potuto ottenere. Rimane l’incertezza se queste *performance* di successo formativo dei modelli sperimentali legati alla formazione professionale nel Nord siano state mantenute anche nelle altre Regioni del Centro-Sud, dove spesso vigono differenti condizioni strutturali e di contorno. Ma questa è una questione diversa, che richiama per tutto il sistema, una maggiore qualità dei processi e di conseguenza un affinamento dei criteri di accreditamento.

Per quanto riguarda la strutturazione di un sistema di certificazione e di riconoscimento dei crediti maturati nei percorsi, durante il periodo di sperimentazione dei percorsi triennali sono stati approvati due provvedimenti: il primo riguardante la certificazione, (Accordo in Conferenza Unificata del 28 ottobre 2004 sulla certificazione finale ed intermedia e sul riconoscimento dei crediti), il secondo concerne lo schema di Accordo (all’esame della Conferenza Unificata) sugli standard minimi delle competenze tecnico professionali che, unitamente all’individuazione degli standard minimi delle competenze di base, approvate il 15 gennaio 2004, costituiscono il quadro di riferimento per la certificazione con valenza nazionale dei percorsi sperimentali.

5.4. Strumenti di supporto al successo formativo

Nell’anno formativo 2004-05 prosegue l’implementazione degli strumenti volti a contrastare la dispersione formativa, creati dalla legge istitutiva dell’obbligo formativo. Tali strumenti continuano infatti ad essere utilizzati a supporto del successo formativo: si tratta delle anagrafi dei giovani minori di 18 anni, delle attività svolte dai CPI per l’accompagnamento dei ragazzi nei percorsi formativi e nella transizione al lavoro, delle azioni orientative realizzate (oltre che dagli stessi CPI) da scuole ed enti di formazione professionale.

Proprio il successo formativo costituisce il filo conduttore che unisce le diverse scelte strategiche e di politiche formative. L'obiettivo condiviso di tutte le attività ed i servizi inerenti l'obbligo formativo/diritto-dovere è costituito dal conseguimento, da parte di tutti i ragazzi, di un titolo o una qualifica spendibile per la prosecuzione del percorso formativo e per l'inserimento nel mercato del lavoro.

L'intento è valorizzare il patrimonio di risorse umane sia in vista di un obiettivo di natura sociale, che di uno legato ad aspetti di produttività e competitività. Il primo mira ad una piena realizzazione formativo-occupazionale di ciascun individuo, in termini di fruizione del diritto all'acquisizione delle competenze culturali e sociali nell'ottica della lifelong learning (per la sua piena partecipazione ai diritti di cittadinanza attiva); ciò anche in funzione della sua occupabilità, ovvero della sua capacità di acquisire un impiego e mantenerlo nel corso del tempo. Il secondo si riferisce alla necessità, per la nostra società, di risultare competitiva attraverso la massima valorizzazione del capitale umano.

Dal punto di vista della partecipazione al sistema formativo, sotto il profilo numerico i valori legati alla dispersione, per i giovani compresi nella classe d'età tra 14 e 17 anni, si presentano come nella tabella seguente.

Tab. V.16 Stato formativo dei giovani 14-17enni nell'anno 2004-05		
<i>Stato formativo</i>	<i>V.a. 2004-05</i>	<i>%</i>
A scuola	2.082.051	91,1
In formazione *	90.155	3,9
In apprendistato	41.570	1,8
Fuori dai percorsi	70.707	3,1
Totale ragazzi 14-17 anni	2.284.483	100,0

(*) Il numero è comprensivo dei giovani iscritti ai percorsi di FP sperimentali e non sperimentali

Fonte: elaborazioni Isfol su dati MIUR, dati regionali, dati Istat

Va subito detto che la lettura della tabella sopra riportata richiede grande cautela. Infatti, per considerare nella sua interezza il problema dei giovani minori di 18 anni che non usufruiscono di alcuna opportunità formativa, ai sopra citati 70.000 ragazzi ufficialmente fuori dai percorsi vanno aggiunti, come ogni anno, tutti gli apprendisti che non hanno partecipato alla formazione esterna prevista per legge, stimabili in circa 30.000 giovani. Si arriva in tal modo a sommare ad oltre 100.000 unità il totale dei ragazzi che non partecipano ad attività formative.

Inoltre, esiste una probabile sovrastima dei dati sugli iscritti a scuola che porta a considerare il valore sopra richiamato tarato verso il basso e non effettivamente comprensivo, in termini numerici, della complessità del fenomeno della dispersione.

In effetti la ricostruzione di un quadro quantitativo nazionale è resa molto problematica dalla difficoltà di ottenere dati precisi ed affidabili sullo stato formativo dei giovani in obbligo/diritto-dovere sui diversi fronti.

Prima di tutto, per quanto attiene al numero dei ragazzi a scuola, i dati del Ministero dell'Istruzione (unica fonte completa per Regione) sono, come detto, verosimilmente sovrastimati, considerando che non tutti gli abbandoni vengono comunicati tempestivamente e che quindi risultano ancora a scuola anche ragazzi iscritti che hanno abbandonato gli studi. I dati regionali sono viceversa sottostimati in quanto non sempre completi; poche scuole che non comunicano, o comunicano dati parziali, possono corrispondere a migliaia di ragazzi non censiti. Vista la grande percentuale di giovani a scuola, numericamente la discrepanza tra il dato fornito dal Ministero dell'Istruzione e quelli (parziali) forniti dalle Amministrazioni regionali assume un valore percentualmente molto consistente. Va precisato che si è scelto di utilizzare i dati forniti dal MIUR in quanto, come detto, presenti per tutte le Regioni. Va aggiunto poi che esiste una fascia numericamente indefinita, di "dispersi a scuola", ovvero ragazzi pluriripetenti o che hanno cambiato percorso più volte. Essi sono iscritti a scuola ma di fatto possono essere, per molti aspetti, equiparati ai dispersi.

Per quanto riguarda i dati della formazione professionale invece mancano le informazioni di alcune Regioni relativamente ai percorsi annuali e biennali; ciò rende molto difficile ricostruire con precisione il numero complessivo dei giovani in formazione presso tali percorsi.

Infine, relativamente ai dati sugli apprendisti, come già visto, la stessa fonte (Amministrazioni regionali) fornisce dati differenti per i due rapporti di monitoraggio Isfol, con scarti peraltro rilevanti.

A fronte di un problema difficilmente quantificabile con precisione, ma che appare comunque rilevante, il lavoro sugli strumenti di lotta alla dispersione

formativa è proseguito, come si diceva, lungo le direttrici già tracciate per gli anni precedenti. In pratica il lavoro verteva su due linee di intervento: da un lato il miglioramento della qualità dell'offerta formativa, attraverso la definizione di nuovi modelli di formazione basati sul potenziamento delle competenze di base, grazie all'allungamento dei tempi di formazione nella triennalità.

D'altra parte è proseguito il tentativo di migliorare l'area dell'informazione e dell'accompagnamento sviluppando ulteriori azioni di orientamento e cercando di potenziare i sistemi informativi sull'utenza (anagrafi) e per l'utenza (servizi ed azioni informative).

Per quanto riguarda i sistemi deputati a fornire il quadro informativo dell'utenza, l'unico in grado di avviare in maniera sistematica concrete azioni di lotta alla dispersione, il 2004 è un anno connotato da luci ed ombre. Sul fronte delle **anagrafi** non emerge una crescita significativa dei dati in possesso delle anagrafi regionali e provinciali. A livello nazionale, lo scarto tra la leva anagrafica ed i giovani censiti dai sistemi informativi si riduce da 986.000 (anno 2003) a 854.000 unità (anno 2004) ma il numero dei ragazzi di cui non si conosce lo stato formativo rimane ancora molto elevato. In questo senso i sistemi informativi evidenziano una stabilità che può essere letta come una mancata crescita. Alcune Regioni possiedono un maggior numero di informazioni rispetto all'anno precedente, ma ciò sembra più legato allo sviluppo di una certa capacità di acquisire informazioni potenziando i legami di rete tra gli operatori e le istituzioni del territorio che ad una reale crescita dei sistemi informativi. In altri termini, per acquisire alcune delle informazioni sullo stato formativo dei giovani in diritto-dovere non è bastato interrogare i data base regionali o provinciali, ma è stato necessario attivare complesse procedure di reperimento dati presso i soggetti del territorio.

Analogamente, sul fronte dei **Centri per l'Impiego** un primo sguardo d'insieme non mostra una crescita evidente dei servizi. Anzi sotto il profilo quantitativo alcuni dati sembrerebbero indicare una flessione dell'offerta. La percentuale di Centri che erogano servizi per l'obbligo passa da 86 a 83% e si registra una sia pur lieve diminuzione nel numero dei colloqui di informazione (circa -2% rispetto all'anno precedente). Tuttavia sotto il profilo qualitativo le valutazioni appaiono

assai più positive: i Centri che erogano i servizi di livello più elevato (quali ad esempio il tutorato) sono passati dal 13,2% del 2001 al 40% del 2004. Va peraltro sottolineato come tali servizi rappresentino uno dei principali indicatori di qualità del sistema, vera e propria chiave di volta del passaggio da un servizio meramente informativo ad una logica di accompagnamento all'utenza. Inoltre si sono progressivamente diversificate le attività svolte e dunque le modalità di accompagnamento dei giovani e di supporto al territorio (Tab.V.17).

Tab. V.17 -Attività svolte per il Diritto-dovere a livello locale

<i>Sistema/destinatari di riferimento</i>	<i>Ambito di attività</i>	<i>Azioni</i>
Utenza	⇒ Anagrafe	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Predisposizione Anagrafe/banche dati ▪ Aggiornamento banche dati ▪ Archivio apprendistato ▪ Attivazione di protocolli ▪ Indagini sui drop-out
	⇒ Informazione	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contatto e convocazione dei giovani ▪ Colloqui individuali presso i Cpi ▪ Colloqui presso le scuole ▪ Colloqui sul territorio ▪ Coinvolgimento delle famiglie ▪ Apertura di sportelli presso le scuole
	⇒ Orientamento	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Colloqui individuali presso i Cpi ▪ Colloqui presso le scuole ▪ Coinvolgimento delle famiglie
	⇒ Tutoraggio	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inserimento/reinserimento in percorsi formativi ▪ Monitoraggio dei giovani ▪ Elaborazione di schede individuali
Territorio	⇒ Diffusione delle informazioni	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Elaborazione e distribuzione di materiale informativo ▪ Partecipazione a fiere ed eventi pubblici ▪ Predisposizione di pagine web e servizi on line
	⇒ Attività dei Cpi	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Promozione dell'attività svolta ▪ Visite guidate agli studenti presso i Cpi
	⇒ Reti	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Coinvolgimento dei soggetti chiave del territorio ▪ Collegamento con gli altri servizi del Cpi
Domanda-offerta	⇒ Aggiornamento dei fabbisogni delle aziende	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Indagine sulle aziende del territorio ▪ Ricerca e raccolta delle offerte formative, orientative e lavorative
Operatori	⇒ Selezione e formazione	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Seminari di formazione ed aggiornamento

Fonte: Elaborazione Isfol su Rapporti regionali di monitoraggio, 2005.

Il numero di giovani tutorati è passato da 5.563 a quasi 8.700 (pur mancando i dati di molte Regioni). Il numero dei colloqui di orientamento presso i CPI sono cresciuti fino al valore di 22.000 incontri, con un aumento pari a circa il 18%

rispetto all'anno precedente, cui si deve aggiungere un aumento del 5,5% dei colloqui svolti in sedi esterne. Non solo, ma gli inserimenti nei percorsi istituzionali non sembrano più concentrarsi quasi esclusivamente sull'apprendistato, come avveniva in passato, come dimostra la crescita di inserimenti nelle attività formative (che passano dai quasi 5.000 del 2003 agli oltre 7.500 del 2004).

L'analisi delle **attività di orientamento** svolte all'esterno dei CPI denota per il 2004 un gran numero di interventi realizzati. In quasi tutte le Regioni le Amministrazioni regionali e provinciali hanno svolto attività di natura promozionale ed informativa. Molto frequenti anche le attività di orientamento realizzate a cura dei Centri di formazione professionale, con particolare riferimento all'erogazione di moduli di orientamento, oltre a tipologie mirate di attività rivolte a target specifici quali drop-out ed immigrati. Anche le attività realizzate nell'ambito delle scuole sono risultate numerose, soprattutto sotto forma di consulenza orientativa ma anche come percorsi modulari, seminari informativi ed anche attraverso attività consulenziali rivolte alle famiglie dei ragazzi. Si è inoltre evidenziato un impegno significativo a favore di azioni di sistema quali attività formative per docenti ed operatori, progettazione e realizzazione di moduli e strumenti orientativi nonché costruzione di reti.

Dell'offerta di formazione per i giovani in diritto-dovere si è già parlato nel paragrafo precedente. Va tuttavia aggiunto che, accanto ai percorsi triennali previsti dall'Accordo del 19.6.2003, si è sviluppata, nel corso dell'anno formativo 2004-05, una offerta formativa che contemplava anche diverse tipologie di percorso non afferenti alle sperimentazioni previste dall'Accordo. Alcune di esse erano riferibili ai vecchi percorsi biennali previsti dall'Art. 68 della Legge 144/99 e sono pertanto da considerare in estinzione. Altri percorsi, di durata annuale e biennale, si configurano come interventi rivolti a target e situazioni specifiche (handicap, recupero di competenze finalizzate al reinserimento in altri percorsi formativi, conseguimento della licenza media). Accanto a queste tipologie esistono poi casi specifici quali il quarto anno di Trento, con accesso dalla qualifica triennale di formazione professionale, finalizzato al diploma professionale.

Il totale, dei percorsi annuali realizzati nell'a.f. 2004-05 ammonta a 1.238 interventi formativi, che hanno visto la partecipazione di 20.420 allievi. I corsi biennali sono stati 1.993 ed hanno coinvolto 33.769 allievi (ma, per entrambe le tipologie, mancano i dati di Calabria, Sicilia e Sardegna, oltre ad alcuni parziali regionali). Inoltre nella P.A. di Trento ed in Friuli Venezia Giulia sono stati realizzati 233 corsi triennali non facenti parte delle sperimentazioni, con il coinvolgimento totale di 3.901 ragazzi (3.431 dei quali a Trento).

Va detto che tali dati non sono cumulabili a quelli dei percorsi realizzati ai sensi del citato Accordo, proprio in virtù della già ricordata componibilità dei percorsi sperimentali triennali in segmenti annuali e biennali. Infatti, i valori riferiti dalle Regioni relativamente agli interventi di uno o due anni includono in alcuni casi anche dati riguardanti quei segmenti formativi che vanno a comporre la triennalità di alcuni interventi sperimentali.

In questo modo, ad esempio, i percorsi toscani denominati "IF" si compongono di due anni di percorso a titolarità mista scuola-cfp, successivi ad un anno di scuola secondaria superiore. Analogamente, in Piemonte una modalità di percorso triennale prevede la realizzazione di percorsi di uno o due anni realizzati nelle Istituzioni di formazione professionale riservati ai giovani che per vari motivi hanno abbandonato il percorso di scuola secondaria superiore e per i quali sono riconosciuti crediti formativi in ingresso al secondo o al terzo anno di formazione professionale. Appare evidente come tale "modularità" non renda possibile distinguere i corsi in annuali, biennali e triennali.

Per quanto riguarda i percorsi sperimentali (non cumulabili ai precedenti in virtù dei ragionamenti, già sviluppati) il totale risulta pari a 4.032 corsi, con il coinvolgimento di 72.034 ragazzi.

Va infine aggiunto che nel novero dei percorsi formativi per i giovani minori di 18 anni rientrano anche le azioni formative svolte nell'ambito **dell'apprendistato per l'assolvimento del diritto-dovere**.

Per l'anno di riferimento del presente Rapporto, in attesa della completa definizione del quadro normativo per i percorsi del secondo ciclo, gli interventi formativi hanno fatto ancora riferimento alla vecchia regolamentazione (legge n. 196/97 e DPR 257/00). Le Amministrazioni regionali e provinciali che hanno

previsto interventi di formazione specifici per apprendisti in obbligo sono state 17 su 21 ed hanno optato, a seconda delle specificità territoriali, per l'attivazione dei soli moduli aggiuntivi per le competenze di base o per interventi formativi di 240 ore annue che comprendevano sia i moduli aggiuntivi, sia le 120 ore per l'acquisizione di competenze trasversali e professionalizzanti.

Il panorama brevemente tracciato in queste pagine evidenzia come, al di là dell'iter normativo e del dibattito sul sistema di istruzione e formazione italiano, in corso in questi mesi, esistano problemi irrisolti sui quali appare necessario appuntare l'attenzione di decisori politici e di tutti coloro che lavorano, a vario titolo nel mondo della formazione.

Il dato più significativo appare ancora una volta il numero elevato di giovani fuori dai *sistemi informativi* (anagrafi regionali e provinciali) e dei quali pertanto *non si conosce lo stato formativo*. Appare invece evidente che gli interventi a favore del successo formativo, non possono essere realizzati se non a partire dal **potenziamento dei sistemi informativi** volti a rilevare la presenza o meno di ciascun giovane nei canali formativi, permettendo interventi tempestivi di recupero dei dispersi. Bisogna comprendere che le anagrafi degli studenti non sono solo un'utile appendice all'offerta formativa ed ai servizi di accompagnamento, ma costituiscono lo scheletro di un organismo che combatte la dispersione. Essi sono infatti lo strumento principale in grado di rendere "sistema" i dispositivi attivi a supporto del successo formativo, studiati per non lasciare alla sporadicità di singoli progetti pilota (peraltro talvolta di grande valore) l'intervento sui giovani a rischio di dispersione.

In secondo luogo, appare necessario **promuovere una funzione di accompagnamento da parte delle strutture** (Centri per l'Impiego, ma anche scuole ed agenzie formative) che sono chiamate a svolgere un ruolo di informazione ed orientamento dei ragazzi, capitalizzando l'esperienza che gli organismi di formazione hanno maturato nel corso della loro lunga attività con i target giovanili maggiormente svantaggiati. In questo senso riveste grande importanza la valorizzazione e la promozione della funzione di tutorato, in particolare a cura degli operatori dei Centri per l'impiego, in modo tale che l'obiettivo di ciascun tutor sia il reingresso e lo stabile mantenimento del giovane

all'interno dei canali formativi. Sotto questo profilo una importanza strategica riveste il coinvolgimento delle famiglie nell'intervento orientativo e di recupero svolto dagli operatori. Ed ancora, la preparazione degli operatori, la loro capacità di intercettare l'utenza giovanile adottando un linguaggio ed obiettivi propri dei ragazzi nati negli anni '90 è fattore critico fondamentale nella riuscita dell'intervento di accompagnamento.

Infine, lo sviluppo di un **sistema di istruzione e formazione che risulti massimamente inclusivo**, sia attraverso la varietà di una offerta formativa riconoscibile a livello nazionale e modulata sulle specificità regionali, sia attraverso lo sviluppo delle capacità e competenze dei docenti, sia grazie alla promozione, anche all'interno dei percorsi scolastici, di metodologie didattiche in grado di coinvolgere ed attivare anche i ragazzi che il contesto sociale e familiare ha reso meno motivati, costituisce un pilastro irrinunciabile della strategia di intervento a favore del successo formativo.

Tutto ciò in un'ottica di rete territoriale che sia in grado di mobilitare tutti i soggetti coinvolti nel sistema (Regioni, Province, Comuni, Uffici Scolastici regionali, CSA, Centri di formazione professionale, singoli Istituti scolastici, Centri per l'Impiego, Strutture di Servizi Sociali, ecc.) al fine di convergere verso un obiettivo comune e concreto che, trasversalmente alle politiche di intervento di natura educativa, sociale ed economica, consiste nell'assicurare a ciascun giovane uguali possibilità di successo formativo.

5.5. Poli formativi e tecnologici

A livello territoriale si stanno costituendo dei poli formativi tecnologici per rispondere all'insieme delle domande formative provenienti dalle imprese e dai lavoratori del territorio e dei settori.

Tali poli formativi sono costituiti da Istituti Tecnici Professionali e da Centri di Formazione Professionale accreditati dalle Regioni, a cui si aggiungono anche le Istituzioni di Alta Formazione (Università e IFTS).

Nei Poli Formativi l'offerta formativa deve essere coordinata e governata, per evitare doppioni e sprechi e per costruire le opportune integrazioni fra le varie strutture formative.

Sul piano organizzativo lo sviluppo dei Poli Formativi deve assicurare il confronto e la cooperazione tra i vari soggetti formativi con lo scambio e la messa in comune di competenze, di docenti, di tecnici, di attrezzature e con l'adozione di standard qualitativi condivisi.

I Poli Formativi si devono raccordare con i parchi scientifici e tecnologici che hanno il compito di facilitare scambi di informazione e di esperienze tra le imprese ed il mondo della ricerca.

Il collegamento tra lo sviluppo produttivo del territorio e il sostegno formativo indispensabile ad esso è stato formalizzato nei cosiddetti Patti formativi territoriali, complementari ai Patti territoriali e ai Contratti d'Area finalizzati a mettere insieme le condizioni socio-economiche dello sviluppo territoriale.

Purtroppo il mancato finanziamento di questi strumenti ha determinato negli ultimi anni una contrazione di essi, che invece sono di grande importanza per lo sviluppo soprattutto del Mezzogiorno.

5.5.1 I poli formativi e l'evoluzione della filiera dell'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore

I poli formativi per l'IFTS, si pongono l'obiettivo di consolidare sul territorio un'offerta formativa concentrata su specifici ambiti settoriali e di dar luogo ad aggregazione di centri di ricerche, università, imprese, parti sociali e agenzie formative, così da: assicurare il collegamento dei percorsi IFTS con i processi di innovazione e di trasferimento tecnologico e le relazioni tra istruzione, formazione e ricerca; rilanciare la competitività di specifici settori produttivi a sostegno soprattutto delle piccole e medie imprese; sviluppare una continuità con i percorsi di istruzione e formazione professionale di primo livello e promuovere un confronto proficuo con l'offerta di livello universitario già esistente.

Sul territorio, tra le esperienze consolidate si ricordano:

- il Polo formativo dell'Economia del mare promosso dalla Regione Liguria e gestito dalla Provincia di Genova,
- il Polo per la Plasturgia e il Polo per l'ICT promossi dalla Regione Piemonte
- i Poli promossi dalla Regione Lombardia nell'ambito dell'Intesa tra Regione e USR per la realizzazione del Progetto triennale Campus nei settori dell'Automazione e meccanica avanzata e nell'ambito dell'ICT, cui hanno fatto seguito ulteriori due Poli per il settore Tessile-Moda e per il settore Agro-alimentare-vitivinicolo,
- i 12 Poli promossi dalla Regione Veneto che presenta una offerta già articolata nelle diverse Province .

Alle esperienze programmate e promosse dalle singole Amministrazioni Regionali si sommano anche le esperienze già realizzate nell'ambito del Polo IFTS per il settore Calzaturiero che si configura come una vera e propria strategia per il rilancio delle piccole e medie imprese del settore attraverso la formazione di due figure professionali (il Tecnico superiore di processo, sviluppo, prodotto e industrializzazione e il Tecnico superiore di processo, programmazione, produzione e logistica). Nella fase di realizzazione delle attività corsuali risultano già impegnate la Regione Emilia Romagna e la Regione Marche.

L'individuazione dei settori e dei network formativi funzionali all'istituzione di altrettanti Poli formativi settoriali non si esaurisce però alle esperienze citate. Nell'ambito della costruzione del sistema si ricordano:

- nella Regione Liguria, la definizione di ulteriori accordi territoriali per la costituzione di due Poli formativi nell'ambito dell'ICT e del settore Turistico-alberghiero;
- nella Regione Lazio, la concertazione per l'istituzione del Polo dell'Economia del Mare e dei Poli (uno per ogni Provincia) per il settore Turistico;
- nella Regione Friuli Venezia Giulia, il processo di individuazione dei Poli formativi per l'Economia del Mare, l'Industria meccanica, l'Industria del legno e del Mobile e l'ICT;

- nella Regione Calabria l'affinamento dell'Accordo territoriale funzionale alla definizione dei settori interessati dalla costituzione dei Poli;
- nella Regione Marche lo studio e la concertazione per la costituzione dei Poli per il settore Tessile- Moda e per il settore della Meccanica;
- nella Regione Molise, la conclusione dell'istruttoria per la costituzione del Polo Agro alimentare;
- nella Regione Sardegna, il processo di costituzione dei poli per i settori dell'Ambiente e dei Trasporti;
- nella Regione Sicilia l'individuazione, mediante avviso pubblico, dei Poli nell'ambito dei settori Agro-alimentare (con particolare riferimento all'applicazione delle nuove tecnologie), Ambiente, ICT, Trasporti marittimi, commerciali, diporto, Turismo-beni culturali e nuove tecnologie produttive in settori specifici di rilevanza locale (elettronica, ceramica, materie plastiche, tessile, alimentazione).

La legge Finanziaria 2007 sottolinea la rilevanza della filiera IFTS e ne propone una riorganizzazione complessiva, nel quadro del potenziamento dell'alta formazione professionale e delle misure per il rilancio dell'istruzione e formazione tecnico-scientifica. Questa riorganizzazione sarà proposta dal Ministero per la Pubblica istruzione, di concerto con i Ministeri del Lavoro e dello Sviluppo economico, d'intesa con la Conferenza unificata.

5.6. L'apprendistato

L'approvazione del d.Lgs. 276/03 ha segnato l'avvio di una fase di transizione verso un sistema rinnovato di contratti a causa mista: infatti, la riforma del mercato del lavoro da una parte ha cancellato i contratti di formazione e lavoro, non più stipulabili già dalla fine del 2003 dopo la messa in mora da parte della Commissione Europea, dall'altra parte ha definito tre tipologie di contratto di apprendistato e introdotto il contratto di inserimento. Nonostante la disponibilità di un *set* di strumenti, le aspettative delle imprese si sono rivolte verso il nuovo contratto di apprendistato professionalizzante in quanto unica o quasi modalità contrattuale finalizzata all'assunzione dei giovani caratterizzata da consistenti sgravi sul costo del lavoro. Tuttavia, il triennio trascorso dall'approvazione del d.Lgs. 276/03 non è stato sufficiente a rendere accessibili il contratto di apprendistato professionalizzante e, più in generale, le altre tipologie di apprendistato a tutti i settori e per tutti i territori. L'apprendistato per l'assolvimento del diritto-dovere all'istruzione e formazione soffre delle criticità già rilevate lo scorso anno. Il collegamento fra il disegno dell'art. 48 del d.Lgs. 276/03 e la riforma del secondo ciclo del sistema educativo è alla base dell'attuale *impasse* nella regolamentazione; infatti, non sono ancora stati definiti gli standard minimi delle competenze professionali dei percorsi dell'istruzione e formazione, che dovrebbero essere il riferimento per determinare la durata e i contenuti della formazione per gli apprendisti minori.

Ad oggi, le assunzioni dei minori in apprendistato continuano ad avvenire in un regime di legge n. 196/97. Tuttavia, i dati disponibili segnalano una forte diminuzione degli occupati: nel 2004²⁷ la quota di minori sul totale degli apprendisti è stata pari all'8,9% e il dato provvisorio per il 2005 indica una riduzione di tale quota all'8,5%; in valori assoluti, il numero di minori assunti come apprendisti non supera le 50.000 unità e di questi solo il 10% è costituito da 15enni. Tale contrazione dell'occupazione è il risultato dello spostamento dell'interesse delle imprese verso l'assunzione di giovani di età più adulta, per i quali è certamente più facile il processo di socializzazione al lavoro, ma che allo

²⁷ Cfr. ISFOL, La transizione dall'apprendistato agli apprendistati – Monitoraggio 2004-05, I Libri del Fse, giugno 2006.

stesso tempo non sono soggetti ai vincoli posti sul lavoro minorile e beneficiano di un obbligo di formazione ridotto in termini di ore annue.

Pertanto, aldilà dell'attuale *impasse* regolamentare, permangono perplessità sull'efficacia di tale tipologia di apprendistato come disegnato dall'art. 48 del d.Lgs. 276/03. Il raccordo con i percorsi dell'istruzione e formazione professionale richiederà almeno di mantenere, se non di incrementare, il differenziale di "onere" formativo rispetto agli apprendisti maggiorenni; si aggiunga che tale apprendistato ha una durata massima più ridotta rispetto al professionalizzante e una durata reale affidata a soggetti terzi rispetto ai contraenti; infine, i maggiori vincoli posti non trovano alcuna contropartita nei costi sostenuti dall'impresa, ovvero nei salari o nelle agevolazioni contributive, entrambi determinati in misura unica per i tre apprendistati. A ciò si aggiunge la richiesta di elevare i limiti di età per l'accesso al mercato del lavoro almeno fino a 16 anni in relazione ad un innalzamento dell'obbligo di istruzione.

Sembra evidente la necessità di ripensare questa prima tipologia di apprendistato, che tra l'altro richiede un iter complesso per la regolamentazione (intesa con i Ministeri del lavoro e dell'Istruzione). È indispensabile che tale revisione sia fatta a partire da una riflessione sul ruolo che può svolgere l'apprendistato nell'ambito di un sistema di obbligo formativo fino a 18 anni, come avviene nei principali Paesi europei (Francia, Regno Unito, Germania, Norvegia, ecc.), e quindi individuando strumenti e risorse adeguati a supportare l'organizzazione dell'offerta formativa nonché disegnando un sistema di incentivi per le imprese affinché prendano in carico, con il supporto di altre strutture formative e scolastiche, quei giovani che hanno abbandonato i percorsi di formazione a tempo pieno.

In relazione all'apprendistato per il conseguimento di un diploma o per percorsi di alta formazione nel 2006 è intervenuta la circolare del Ministro del lavoro n. 2, che ha chiarito che tale fattispecie contrattuale è da considerarsi immediatamente operativa; tuttavia, le assunzioni possono avvenire solo all'interno di un accordo territoriale in cui gli attori istituzionali, le parti sociali e le istituzioni formative coinvolte abbiano determinato sia gli aspetti necessari a definire le modalità attuative dei percorsi per il conseguimento del titolo, sia le specifiche contrattuali

in termini di inquadramento, salario, durata. Siamo quindi in presenza di un istituto contrattuale che, al momento, rimane confinato a esperienze limitate anche se con forte valenza sperimentale, quali i progetti realizzati nell'ambito dei Protocolli d'intesa fra Ministero del lavoro e Regioni.

Le amministrazioni territoriali coinvolte in tali progetti sono quelle del Centro-Nord; al momento, si registrano diversi stadi di avanzamento nell'attuazione: in alcuni casi sono già in corso i percorsi formativi per gli apprendisti, in altri casi si stanno ancora definendo le procedure per l'ammissione dei progetti al finanziamento. I tempi occorrenti per la definizione dei progetti e il passaggio alla fase operativa rendono evidente la difficoltà di mettere in moto processi innovativi che richiedono di costruire sinergie fra imprese e strutture formative nell'ambito di intese territoriali che coinvolgono anche le istituzioni e le parti sociali.

Fra le iniziative in atto risulta una predilezione per il percorso finalizzato al master, che consente di rispettare le scadenze poste per la sperimentazione (termine entro giugno 2008), e che presenta altre caratteristiche vincenti quali: la possibilità di capitalizzare precedenti esperienze di collaborazione fra università e impresa proprio sui percorsi di master, e di coinvolgere un *target* di giovani di forte interesse per le aziende, ovvero i migliori laureati. Tale tipologia di contratto sembra, quindi, rivolgersi ad un'utenza del tutto nuova per l'apprendistato, e ciò spiega le difficoltà che pure si riscontrano nei giovani laureati ad accettare una modalità contrattuale che, pur offrendo elevate probabilità di conversione e stabilizzazione del rapporto di lavoro e livelli salariali di poco inferiori a quelli percepiti da un altro lavoratore di pari inquadramento, conserva uno scarso *appeal*, correlato all'immagine tradizionale e consolidata della figura dell'apprendista.

Il quadro dell'attuazione è più articolato per quanto riguarda l'apprendistato professionalizzante. La forte spinta esercitata dal sistema produttivo, per rendere disponibile uno strumento che amplia in maniera significativa la platea di giovani che possono essere assunti (fino a 29 anni) e porta a sei anni la durata massima del contratto, ha stimolato amministrazioni regionali e parti sociali a definire le necessarie regolamentazioni.

Distinguendo fra Regioni che hanno proceduto in via legislativa e quelle che hanno varato sperimentazioni con provvedimenti di natura amministrativa, il prospetto seguente evidenzia lo stato della regolamentazione dell'apprendistato professionalizzante.

Tab. V.18 Attuazione dell'apprendistato professionalizzante nelle Regioni e Province Autonome a ottobre 2006

<u>Stato di avanzamento del processo di regolamentazione per via legislativa</u>	<i>a. Regioni che hanno varato leggi di regolamentazione</i>	Lombardia, Provincia di Bolzano, Friuli Venezia Giulia, Liguria*, Emilia Romagna, Toscana, Marche, Lazio, Puglia, Sicilia*, Sardegna
	<i>b. Regioni in cui è in corso l'iter per l'approvazione della legge di regolamentazione</i>	Piemonte, Provincia di Trento, Veneto, Umbria, Campania, Basilicata
	<i>c. Regioni che hanno aperto il confronto con le Parti sociali su una proposta di regolamentazione</i>	Umbria, Molise
<u>Regolamentazioni per via amministrativa</u>	<i>a. Regioni che hanno promosso attuazioni transitorie e sperimentali per tutti i settori con CCNL rinnovato</i>	Valle d'Aosta, Provincia di Trento, Veneto, Liguria, Abruzzo, Campania
	<i>b. Regioni che hanno promosso attuazioni transitorie e sperimentali limitate a settori specifici</i>	Lombardia, Umbria, Lazio

* Liguria e Sicilia al momento hanno inserito in provvedimenti legislativi di portata più generale una norma di copertura di un processo sperimentale di attuazione dell'apprendistato professionalizzante

Il gruppo di Regioni che hanno varato leggi di regolamentazione è numeroso: si tratta di leggi di riforma organica del mercato del lavoro oppure dedicate esclusivamente alla definizione dei profili formativi dell'apprendistato. Tuttavia, in molti casi tali norme mancano dei necessari provvedimenti attuativi, per cui tutto il Mezzogiorno (tranne Puglia e Sardegna), insieme a Piemonte, Lombardia, Umbria e Lazio, risultano ancora privi di una regolamentazione che detti regole per la piena operatività del contratto. Alcune Regioni hanno proceduto su un doppio binario, promuovendo sperimentazioni per via amministrativa in attesa del perfezionamento del processo legislativo. Generalmente tali sperimentazioni riguardano tutti i settori e si configurano come uno strumento per la messa a punto di un modello per la gestione a regime del sistema di formazione in apprendistato professionalizzante; in altri casi le sperimentazioni sono limitate a specifici settori, individuati fra quelli che hanno definito per primi una regolamentazione dell'apprendistato professionalizzante nell'ambito dei contratti collettivi nazionali (per lo più nei settori del terziario e del credito).

In risposta ad un interpellato il Ministero del lavoro ha chiarito che le norme regionali diventano operative solo in quei settori per i quali sia stato siglato un contratto collettivo nazionale che disciplini gli aspetti di competenza; pertanto, in tutte le Regioni che hanno regolamentato l'apprendistato professionalizzante, per via legislativa o amministrativa, il nuovo istituto convive con lo strumento disegnato dalla legge n. 196/97.

La legge n. 80/05 ha affidato alla contrattazione collettiva la definizione di una disciplina per l'apprendistato professionalizzante in via sussidiaria, ove manchi la regolamentazione regionale. Su questa spinta il 2006 ha visto un forte attivismo delle parti sociali, con la definizione di accordi in settori significativi per l'apprendistato, quali l'industria metalmeccanica e tessile. Tuttavia, molti accordi evidenziano la difficoltà delle parti sociali a muoversi su un ambito non tradizionale, per definire un modello di regolamentazione dell'apprendistato che si occupi anche di procedure per l'assunzione, di modelli di piano formativo individuale, di profili formativi intesi come standard di competenze da conseguire, e così via. Inoltre, nel panorama dei contratti rinnovati si registrano ancora assenze di rilievo: solo recentemente si è aperta la stagione dei rinnovi contrattuali nell'artigianato (comparto in cui si realizza oltre il 40% delle assunzioni in apprendistato), in attesa dell'accordo su un nuovo modello di relazioni industriali.

È necessaria una riflessione sul ritardo con cui il contratto di apprendistato professionalizzante si sta rendendo disponibile, sia per il sistema produttivo che per i giovani. Il doppio livello di regolamentazione istituzionale richiesto dalla ripartizione di competenze introdotta dal nuovo Titolo V, a cui si è aggiunto l'obbligo per le Regioni di raggiungere l'intesa con le parti sociali del territorio, ha comportato tempi lunghi per la definizione dei modelli territoriali e in molti casi il processo è tutt'ora in corso; il passaggio della titolarità regolamentare alla contrattazione collettiva, in via sussidiaria in attesa dei provvedimenti regionali, se ha aiutato ad ampliare progressivamente la platea degli "utenti" del nuovo contratto, neppure si è dimostrato risolutivo, visto che a quasi diciotto mesi dall'emanazione della legge n. 80/05 ancora ampi settori rimangono privi di regolamentazione.

Lo stato di attuazione della riforma dell'apprendistato evidenzia dunque la necessità di individuare forme nuove di concertazione istituzionale, che nelle materie a competenza concorrente (come è stato definito l'apprendistato della sentenza n. 50/05 della Corte Costituzionale) rendano rapidamente operativi i nuovi dispositivi e le modifiche introdotti nella legislazione, e allo stesso tempo consentano una più rapida adesione da parte delle forze sociali.

A fronte delle difficoltà di regolamentazione, rispetto all'occupazione si riscontra una risposta forte da parte delle imprese (Cfr. tab. V.19). I dati definitivi per il 2004 segnalano un incremento dello stock medio di apprendisti pari al 13% e i dati provvisori del 2005 indicano che la media 2004 è stata già superata. Tuttavia proprio l'aumento dei contratti osservato per il 2004 richiede un approfondimento sulle motivazioni e le modalità con cui tale crescita è avvenuta: visto il ritardo nella regolamentazione sui diversi territori e nella contrattazione collettiva è probabile che gran parte di detto incremento sia ancora da attribuire allo sviluppo dell'apprendistato ex lege 196/97, anche in sostituzione dei contratti di formazione e lavoro.

Tab. V.19 Numero medio di apprendisti nell'anno per macro-aree. (2002-2005)

	2002	2003	2004	2005*
Nord Ovest	151.523	150.882	166.338	165.299
Nord Est	150.157	145.052	151.822	148.151
Centro	104.659	107.746	124.984	127.243
Sud e Isole	81.780	93.443	118.516	125.619
ITALIA	488.119	497.122	561.660	566.312

* dati provvisori disponibili al settembre 2006

Fonte: elaborazioni Isfol su dati INPS

Lo sviluppo degli ultimi anni del numero di occupati non si accompagna alla crescita adeguata dell'offerta formativa territoriale. I dati comunicati dalle Regioni per il 2004 indicano che l'offerta formativa ha coinvolto circa il 25% degli apprendisti occupati; ben al di sotto della media nazionale si collocano le macro aree del Centro e del Sud, dove la percentuale di apprendisti coinvolti è pari rispettivamente al 16,8% e al 7,8%. Sono dati che evidenziano la difficoltà delle amministrazioni ad attivare un'offerta ampia, in particolare in quelle aree del Paese dove invece l'apprendistato cresce ai ritmi più elevati.

L'art. 49 del d.Lgs. 276/03 ha segnato il passaggio ad un nuovo approccio alla formazione in apprendistato: il precedente obbligo di una formazione realizzata esclusivamente all'esterno dell'impresa è stato sostituito dal presidio delle fasi a monte e a valle del processo formativo, attraverso la definizione di profili e piani formativi e l'introduzione di una verifica finale per la certificazione. Tuttavia, molti dispositivi introdotti dalla legislazione nazionale non sono ancora stati elaborati e resi operativi: manca il Repertorio nazionale delle professioni, i repertori regionali presentano sostanziali differenze di approccio oltre che di copertura dei settori produttivi e delle figure professionali, negli accordi nazionali pochi settori sono stati in grado di elaborare autonomamente i profili formativi; sul fronte della certificazione degli esiti del percorso formativo, mancano del tutto provvedimenti che definiscano le modalità operative della verifica dei risultati.

Pertanto, in un'ottica di revisione della legge 30/03 e quindi dell'apprendistato è necessario individuare strumenti adeguati a dare attuazione al diritto-dovere alla formazione per tutti gli apprendisti.

La possibilità di realizzare all'interno dell'impresa parte della formazione formale è forse una strada obbligata per più ragioni: l'esperienza realizzata in attuazione della legge 196/97 ha messo in evidenza le difficoltà organizzative di una formazione esclusivamente esterna vista la disomogeneità dell'utenza (per età, titolo di studio, qualifica da acquisire, attività svolte sul lavoro) e solo qualche caso si è riusciti ad avviare annualità di formazione successive alla seconda; con la riforma operata dal d.Lgs. 276/03 la platea degli apprendisti sarà composta da una percentuale sempre maggiore di laureati (attualmente sono meno dell'1%), per i quali è necessaria una formazione ad elevata specializzazione che potrebbe richiedere il supporto del mondo universitario; l'apprendistato si sta diffondendo in nuovi settori (farmacie, credito, trasporti, anche ferroviari, ecc.), per i quali non esiste al momento alcuna offerta nei sistemi formativi regionali. Tuttavia è necessario che l'affidamento all'impresa di una funzione formativa formale avvenga in un quadro di regole definite a livello nazionale, basate sull'individuazione di requisiti minimi per l'attribuzione della capacità formativa e su una verifica dei risultati esterna all'azienda stessa.

Per la realizzazione della formazione anche solo in parte all'esterno si pone comunque un problema di finanziamento, visto che lo stanziamento annualmente previsto dallo Stato è insufficiente, dati anche i trend evolutivi dell'occupazione, e in considerazione del fatto che il sistema per l'apprendistato richiederà lo sviluppo di servizi a supporto della funzione formativa dell'impresa (di progettazione, di accompagnamenti, di verifica e certificazione). In questo senso si riscontrano soluzioni interessanti in alcune Regioni (Emilia Romagna, Abruzzo, Sardegna) che, riconoscendo in capo all'impresa la responsabilità della formazione in apprendistato, considerano l'intervento pubblico solo come un sostegno per particolari categorie di aziende. In sostanza, si afferma l'obbligo per le imprese di assicurare la formazione per gli apprendisti, individuando le strutture dove realizzarla e mettendo a disposizione le risorse finanziarie necessarie.

Per l'apprendistato professionalizzante un modello di intervento misto pubblico-privato può consentire di superare le difficoltà finanziarie e di dare risposta al diritto alla formazione per tutti gli apprendisti; ma il riconoscimento in capo alle imprese della responsabilità della formazione deve avvenire regolamentando i soggetti – incluso le imprese - che possono erogare tale formazione, definendo standard di riferimento per il monitoraggio e la valutazione degli apprendimenti, individuando modalità operative che consentano di rispondere alle esigenze informative di natura statistica e che rendano possibile il controllo dell'effettivo svolgimento della formazione.

È necessario che tali modelli regionali scaturiscano da una interpretazione comune a livello nazionale della normativa dell'apprendistato e dalla condivisione degli elementi strategici di presidio della valenza formativa dell'apprendistato, per non determinare condizioni di disparità tra i territori e tra le imprese. A tal fine potrebbe essere utile individuare a livello nazionale una sede di confronto stabile fra i diversi soggetti coinvolti nell'apprendistato, che si faccia carico della “gestione” di un tale processo di definizione di regole condivise, salvaguardando la ricchezza degli approcci territoriali in risposta ai bisogni specifici.

5.7. La spesa pubblica per l'istruzione e la formazione professionale

Per il finanziamento di istruzione e formazione, in base ai primi dati disponibili, nel 2004 la spesa pubblica è stata complessivamente di oltre 64,7 miliardi di euro (tab. V.20).

Nel suo insieme, tale importo ammonta al 4,66% del Prodotto Interno Lordo a fronte di un dato medio europeo oscillante attorno al 6%. La diminuzione rispetto all'anno precedente è dello 0,16% sul PIL.

Tab. V.20 - Spesa pubblica per istruzione e formazione professionale in rapporto al PIL e per tipologia. Valori in milioni di euro

Anni	Scuola	Formazione professionale regionale	Università e AFAM (a)	Totale	Totale della spesa pubblica in rapporto al PIL (Val. %)
1995	36.827,9	1.969,72	6.169,59	44.967,24	4,75
1996	38.901,7	2.037,47	6.725,43	47.664,61	4,75
1997	37.189,5	1.980,82	7.347,67	46.517,98	4,44
1998	38.041,4	2.247,99	8.129,32	48.418,75	4,44
1999	38.757,4	2.987,26	8.746,86	50.491,50	4,48
2000	39.687,0	2.110,82	9.556,01	51.353,86	4,31
2001	46.528,7	2.720,17	10.293,55	59.542,45	4,77
2002	46.043,1	2.881,37	11.268,17	60.192,67	4,65
2003	50.374,1	3.358,25	10.602,82	64.335,20	4,82
2004 (b)	50.708,9	3.162,74	10.877,00	64.748,64	4,66

a) Le spese dei Conservatori musicali e delle Accademie nazionali sono comprese fino all'anno 2000 nelle spese dell'istruzione scolastica; dal 2001 sono riportate nell'istruzione superiore. Le spese delle Università includono anche la quota di spesa per R&S;

b) dati provvisori.

Fonte: Ministero dell'Istruzione - DG Studi e Programmazione.

Confermando la ripartizione delle destinazioni di spesa, nel 2004 il 78,3% dei finanziamenti di fonte pubblica è stato assorbito dalla scuola di ogni ordine e grado, il 16,8% da Università ed Alta Formazione, il 4,9% dalla formazione professionale regionale.

Infine, sulla base dei dati disponibili, nel 2004 la spesa pubblica per uno studente inserito nel sistema scolastico si è attestata mediamente a 6.136 euro.

Passando ad analizzare in dettaglio la spesa per la formazione professionale regionale, i dati di seguito esposti sono stati estratti dai bilanci di previsione iniziale e dai bilanci consuntivi delle Regioni e delle Province Autonome, considerando le voci di spesa della rubrica “Formazione Professionale”, nonché i capitoli di spesa riportati in altre rubriche, concernenti anch’essi l’intervento formativo²⁸.

Nella tabella che segue sono riportati i principali indicatori sulla spesa per la formazione professionale in Italia dal 2001 al 2006.

I dati della prima colonna riportano le somme destinate alla F.P. nei bilanci previsivi delle varie amministrazioni regionali e provinciali. I valori rilevati mostrano continuità con il trend crescente registrato nei due anni precedenti, con un aumento della previsione di spesa nel 2006 superiore rispetto a quello dell’anno precedente (+5,4% contro +4,8%). Tale dato può essere messo a confronto con quello tratto dai bilanci consuntivi, delle previsioni finali (colonna 2). La distanza tra i due momenti previsivi, calcolata come rapporto percentuale (colonna 3), fornisce, per le amministrazioni, una misura della capacità previsiva. I valori di questa ultima indicano come le previsioni iniziali siano una proxy della spesa preventivata finale: i valori delle prime si attestano, in media, sul 85% delle seconde.

L’analisi dei bilanci consuntivi (colonna 2) evidenzia per l’ultimo anno di riferimento, una inversione di tendenza rispetto a quanto registrato negli ultimi anni. Complessivamente nel 2004 le risorse disponibili per la formazione professionale ammontavano a 4 miliardi di euro, 200 milioni di euro in meno rispetto al 2003. Cresce però la spesa effettiva (residui spesi afferenti ad impegni di anni precedenti ed impegni dell’anno in esame portati alla liquidazione, colonna 6), passando dai 2.392 milioni di euro del 2003, ai 2.653 milioni nel 2004, registrando così un aumento del 10,9%.

I dati riportati nella colonna 5 indicano la capacità di impegno delle risorse da parte delle amministrazioni regionali, in base al raffronto tra previsioni finali ed

²⁸ L’utilizzo di questa metodologia e la scelta di concentrarsi su previsioni iniziali e finali hanno portato ad un risultato complessivo leggermente diverso da quello sopra riportato.

impegni di spesa. Questo rapporto percentuale mostra che nel 2004 si è interrotto il trend positivo che ha caratterizzato gli anni precedenti, registrando una leggera flessione che attesta la capacità di impegno al 72,8%.

A chiudere la serie di informazioni della tab.V.21 troviamo la spesa media per unità di forza lavoro, che similmente alla spesa effettiva, cresce anch'essa attestandosi a circa 109 euro pro capite.

Tab. V.21 - Principali indicatori sulla spesa regionale per la formazione professionale in Italia - Anni 2001 – 2006.

Anni	Previsioni iniziali (a) (mln. di euro)	Previsioni finali (b) (mln. di euro)	Capacità previsiva (3)=1/2	Impegni di spesa (b) (mln. di euro)	Capacità di impegno (5)=4/2	Spesa effettiva (b) (mln. di euro)	Incremento percentuale di (6) sull'anno precedente	Spesa per unità di forza lavoro (c) (euro)
	(1)	(2)		(4)		(6)	(7)	(8)
2001	2.264,0	3.894,6	58,1	2.589,4	66,5	1.869,2	+11,2	78,8
2002	3.528,7	3.912,8	90,2	2.844,6	73,7	2.087,0	+11,6	87,0
2003	3.569,8	4.201,7	85,0	3.176,6	75,6	2.392,4	+14,6	99,1
2004	3.422,4	4.005,9	85,4	2.917,2	72,8	2.653,6	+10,9	108,9
2005	3.585,8							
2006	3.778,1							

Fonte: elaborazioni Isfol su bilanci regionali di previsione iniziale (a), sui bilanci consuntivi (b) e su dati Istat (c).

Per ciò che riguarda l'analisi dei bilanci di previsione finale di spesa, nella tab.V.22 è riportata la distribuzione della spesa effettiva per la formazione professionale per le quattro macro aree italiane, Nord-Ovest, Nord-Est, Centro e Sud relativa ai tre anni 2002, 2003 e 2004.

Tab. V.22 – Previsioni finali per la formazione professionale per aree territoriali. Anni 2002-2004. Mln di euro*.

Aree	Anni			
	2002	2003	2004	
Nord-Ovest	734,7	648,2 (-11,8)	613,0 (-5,4)	
Nord-Est	1.006,10	1.081,9 (+7,5)	998,9 (-7,7)	
Centro	860,9	780,5 (-9,3)	857,2 (+9,8)	
Sud	1.311,20	1.691,1 (+29,0)	1.536,7 (-9,1)	
<i>Italia</i>	<i>3.912,80</i>	<i>4.201,7 (+7,4)</i>	<i>4.005,9 (-4,7)</i>	

*Tra parentesi le variazioni % rispetto l'anno precedente.

Fonte: elaborazioni Isfol su rendiconti regionali 2001-2003

La ripartizione per aree geografiche permette di scendere in dettaglio nell'ammontare delle previsioni di spesa delle zone e scoprire dove più si è speso per la formazione professionale; inoltre tale suddivisione consente di approfondire variazioni annuali, prima analizzate, e scoprire quali aree presentano i maggiori incrementi o decrementi.

Come si è visto nella tabella precedente, le risorse disponibili per la formazione professionale ammontavano a 4 miliardi di euro, il 4,7% in meno rispetto a quanto registrato nel 2003. Ad esclusione del Centro, le diverse circoscrizioni hanno riportato una diminuzione della spesa programmata, passando dal -5,4% del Nord-Ovest, al -9,1% della ripartizione meridionale. Per converso nel Centro si è registrato un aumento del 10%, dovuto principalmente al Lazio, che in questo anno ha visto aumentare di quasi 60 milioni di euro gli investimenti in formazione professionale.

Proseguendo in questo tipo di analisi, nella tab. V.23 fornisce la ripartizione per macro aree geografiche degli impegni di spesa. Su base nazionale, come era facile aspettarsi, il 2004 conferma la diminuzione già registratasi nelle previsioni finali rispetto l'anno precedente.

In realtà questo è frutto di andamenti discordanti nelle circoscrizioni; infatti, se nel Sud e nel Nord-Est si conferma il trend negativo (particolarmente rilevante nel Mezzogiorno, con una diminuzione del 25%), il Centro ed il Nord-Ovest hanno riportato, sempre per il 2004, un aumento degli impegni di spesa rispettivamente dell' 11,1% e del 7,6%.

**Tab. V.23 - Impegni di spesa per la formazione per aree territoriali.
Anni 2002-2004. Mln di euro*.**

Aree	Anni		
	2002	2003	2004
Nord-Ovest	499,9	483,3 (-3,3)	519,8 (+7,6)
Nord-Est	699,2	803,9 (+15,0)	785,9 (-2,2)
Centro	506,1	541,8 (+7,1)	602,2 (+11,1)
Sud	1.179,40	1347,6 (+14,3)	1.009,30 (-25,1)
<i>Italia</i>	<i>2.884,60</i>	<i>3.176,6 (+10,1)</i>	<i>2.917,20 (-8,2)</i>

* Tra parentesi le variazioni % rispetto l'anno precedente

Fonte: elaborazioni Isfol su rendiconti regionali 2002-2004

Gli impegni di spesa rapportati alle spese programmate forniscono un indicatore della capacità delle regioni di impegnare risorse disponibili in bilancio.

Dalla tab.V.24 si evidenzia che a livello nazionale si registra una diminuzione di questo indicatore, dovuta ai bassi valori registrati dalle regioni del Mezzogiorno.

Tab. V.24 - Capacità di impegno di spesa per la formazione professionale nelle singole Regioni e Province Autonome*. Anni 2002-2004 (Valori percentuali)

Regioni	Anni		
	2002	2003	2004
Valle d'Aosta	74,6	71,6	71,1
Piemonte	68,4	87,3	97,2
Liguria	65,0	60,0	76,3
Lombardia	68,1	63,4	74,5
Veneto	76,2	68,6	74,6
Provincia Autonoma di Trento	97,6	93,6	97,7
Provincia Autonoma di Bolzano	97,2	97,7	99,3
Friuli V. G.	48,3	45,1	52,9
Emilia Romagna	62,8	86,5	87,1
Toscana	70,4	78,0	75,3
Umbria	27,8	46,4	35,3
Marche	89,6	72,0	68,6
Lazio	55,2	69,0	74,6
Abruzzo	89,7	90,6	46,5
Molise	95,0	75,0	89,2
Campania	80,1	46,5	67,6
Puglia	95,2	96,8	32,9
Basilicata	82,5	50,3	63,1
Calabria	73,3	40,4	20,3
Sicilia	94,7	95,9	87,9
Sardegna	99,9	100,0	81,3
Nord-Ovest	68,0	74,6	84,8
Nord-Est	69,5	74,3	78,7
Centro	58,8	69,4	70,2
Sud	89,9	79,7	65,7
<i>Italia</i>	<i>73,7</i>	<i>75,6</i>	<i>72,8</i>

* Rapporto tra impegni e previsioni finali si spesa.

Fonte: Elaborazioni Isfol sui rendiconti regionali 2002-2004.

Se infatti le altre ripartizione territoriali riportano, sempre per il 2004, un aumento della capacità d'impiego, in alcuni casi anche particolarmente consistente (nel Nord-Ovest un aumento di dieci punti percentuale), il Sud registra il valore più basso, pari al 65,7%, quattordici punti in meno del 2003 e ben ventiquattro rispetto al 2002.

In particolare, le regioni che hanno fortemente diminuito la loro capacità di portare ad impegno i fondi programmati, sono state l'Abruzzo, la Puglia e la Calabria.

Nel Nord-Ovest e nel Nord-Est la capacità di impegno dei soldi programmati nel 2004 è stata rispettivamente dell'85% e del 79%, conferma di un trend di crescita già iniziato negli anni precedenti. Più contenuto è l'aumento registrato dalla ripartizione del Centro Italia, passato dal 69% del 2003 al 70% del 2004.

La tab.V.25 riporta la distribuzione di spesa effettivamente sostenuta dalle regioni per la formazione professionale, ripartita per le quattro aree geografiche.

A livello nazionale nel 2004 si registra 2,6 miliardi di euro effettivamente spesi, aumentando del 10,9% rispetto al 2003. E' il Nord-Ovest a far registrare l'aumento più consistente nel 2004 (+51%) passando dai 440 mln di euro del 2003 agli oltre 664 mln.

Particolarmente elevato anche l'aumento fatto registrare dalla ripartizione del Centro (+30%) passando dai 310 mln del 2003 ai 404 mln del 2004. Il Nord-Est, invece, registra una diminuzione nell'ultimo anno di otto punti percentuale, non confermando l'aumento verificatosi nel 2003 del 17% rispetto al 2002.

Tab.V.25 - Spesa effettiva per la formazione professionale per aree territoriali. Anni 2002-2004. Mln di euro*.

Aree	Anni				
	2002	2003		2004	
Nord-Ovest	447,4	439,8	(-1,7)	664,6	(+51,1)
Nord-Est	638,7	745,6	(+16,7)	686,2	(-8,0)
Centro	336,0	310,3	(-7,6)	404,2	(+30,3)
Sud	664,8	896,7	(+34,9)	898,7	(+0,2)
<i>Italia</i>	<i>2.087,0</i>	<i>2.392,4</i>	<i>(+14,6)</i>	<i>2.653,6</i>	<i>(+10,9)</i>

*Tra parentesi le variazioni % rispetto l'anno precedente

Fonte: elaborazioni Isfol su rendiconti regionali 2002-2004

Un altro indicatore importante ai fini di questa analisi riguarda l'efficienza realizzativa delle regioni, in altre parole quanta parte dei fondi impegnati hanno effettivamente speso (tab.V.26).

Tab. V.26 – Efficienza realizzativa nelle singole Regioni per il periodo 2001-2003*.

<i>Regioni</i>	<i>Valori %</i>
Valle d'Aosta	67,9
Piemonte	89,2
Liguria	64,4
Lombardia	91,3
Veneto	83,6
Provincia Autonoma di Trento	80,6
Provincia Autonoma di Bolzano	97,0
Friuli Venezia Giulia	97,5
Emilia Romagna	92,9
Toscana	91,9
Umbria	98,1
Marche	76,7
Lazio	46,7
Abruzzo	61,3
Molise	46,6
Campania	50,9
Puglia	67,6
Basilicata	71,8
Calabria	49,2
Sicilia	75,0
Sardegna	70,1
Nord-Ovest	85,7
Nord-Est	89,2
Centro	64,4
Sud	66,8
<i>Italia</i>	<i>75,4</i>

* Rapporto tra la spesa effettivamente sostenuta ed i relativi impegni di spesa tra gli anni 2001 e 2003.

Per la spesa è stata considerata anche quella in conto residui dell'anno 2004 ed è stata esclusa quella dei residui 2001.

Fonte: Elaborazioni Isfol sui rendiconti regionali 2000-2004.

Questo indicatore misura il rapporto tra impegni e spese sostenute nell'arco di un triennio. Il valore nazionale si attesta al 75,4%, il che significa che un quinto delle risorse impegnate non giungono a buon fine.

Passando ad un livello di aggregazione inferiore, si trovano i valori relativi alle quattro macro aree geografiche, dove il primato di efficienza spetta al Nord-Est con l'89,2%, seguita dal Nord-Ovest con l'85,7%. Il Sud ed il Centro riportano valori decisamente più contenuti, rispettivamente il 66,8% ed il 64,4%. Proseguendo la disaggregazione delle informazioni si passa a livello regionale. Tra le regioni il primato della efficienza realizzativi spetta quasi a pari merito al Friuli Venezia Giulia e alla provincia autonoma di Bolzano con un valori percentuale del 97,5% e del 97,0%. Le altre regioni che superano la quota del

90% sono la Lombardia, l'Emilia Romagna, la Toscana e l'Umbria. Inoltre, Calabria, Molise e Campania chiudono la graduatoria con un valori di efficienza realizzativi tra il 45% e il 50%.

La tab.V.27 riporta i valori della spesa media per la formazione per unità di forza lavoro.

Anche per il 2004 si conferma il trend di crescita degli ultimi anni, attestando la somma a 109 euro, il 10% in più del 2003 che registrava valori pari a 99 euro.

Il Nord-Est, nonostante la diminuzione rilevata nell'ultimo anno, è l'area geografica dove si spende maggiormente per unità di forza lavoro (circa 137 euro), seguita dal Mezzogiorno con 119 euro ed il Nord-Ovest con 96 euro. Chiude la graduatoria il Centro con 83 euro, anche se è da sottolineare il consistente aumento che questa area ha fatto registrare rispetto al 2003, con un incremento percentuale del 29%.

Tab. V.27 - Spesa media per la formazione professionale per unità di forze di lavoro. Anni 2002-2004. V.a. in euro*.

Aree	Anni				
	2002	2003		2004	
Nord-Ovest	66,0	64,1	(-2,9)	96,0	(+49,8)
Nord-Est	130,5	150,8	(+15,6)	136,6	(-9,4)
Centro	70,9	64,6	(-8,9)	83,3	(+28,9)
Sud	87,7	118,9	(+35,6)	118,8	(-0,1)
<i>Italia</i>	<i>87,0</i>	<i>99,1</i>	<i>(+13,9)</i>	<i>108,9</i>	<i>(+9,9)</i>

*Tra parentesi le variazioni % rispetto l'anno precedente.

Fonte: elaborazioni Isfol su rendiconti regionali 2002-2004 e su dati Istat.

In conclusione, si passa ora all'esame dei fondi destinati alla formazione professionale sulla base dei bilanci di previsione iniziale.

I dati dedotti dai bilanci previsivi, a causa del loro carattere indicativo di spesa, non riescono ad essere pienamente significativi e attendibili come quelli estratti dai consuntivi, ma risultano comunque utili perché possono fornire un'indicazione sulle somme che si intende investire in ambito formativo in riferimento all'anno corrente.

La composizione interna dei singoli bilanci regionali mostra la complessità della programmazione e della erogazione delle risorse in un ambito come quello della formazione professionale.

La tabella seguente riporta, per gli anni 2005 e 2006, la suddivisione per macro aree geografiche delle tre voci di bilancio previsionale: residui presunti, competenza e cassa. A livello nazionale, per i residui presunti si passa da 2.672 milioni di euro del 2005 ai 3.061 milioni di euro del 2006, registrando così un aumento del 14,6%.

Tab V.28 - Bilanci regionali di previsione iniziale 2005 e 2006 e variazioni percentuali (mln. di euro)

Aree	2005			2006			Variazione percentuale		
	Residui Presunti	Competenza	Cassa	Residui Presunti	Competenza	Cassa	Residui Presunti	Competenza	Cassa
Nord Ovest	526,0	696,7	1.025,7	679,4	824,0	1.135,1	29,2	18,3	10,7
Nord Est	533,0	843,7	1.091,4	434,2	850,0	498,2	-18,5	0,7	-54,4
Centro	155,8	650,4	772,8	284,0	706,2	964,3	82,3	8,6	24,8
Sud	1.457,1	1.394,9	1.793,4	1.664,1	1.398,0	1.793,6	14,2	0,2	0,0
<i>Italia</i>	<i>2.672,0</i>	<i>3.585,8</i>	<i>4.683,5</i>	<i>3.061,8</i>	<i>3.778,1</i>	<i>4.390,9</i>	<i>14,6</i>	<i>5,4</i>	<i>-6,2</i>

I Residui Presunti e la Cassa delle Regioni Friuli Venezia Giulia, Sicilia e della Provincia Autonoma di Bolzano non sono stati imputati per il 2005 e per il 2006.

I Residui Presunti e la Cassa della Provincia Autonoma di Trento non sono stati imputati per il 2006.

Fonte: elaborazioni Isfol su bilanci regionali di previsione iniziale.

Un andamento simile è mostrato dalle previsioni iniziali di cassa. Nel 2005 la competenza totale risulta uguale a 3.585 milioni di euro per passare ai 3.778 milioni nel 2006, nuovamente con un incremento positivo, nello specifico del 5,4%.

Nella cassa, invece, si è registrata una diminuzione del 6,2% nel passaggio dal 2004 (4.683 milioni di euro) al 2005 (4.391 milioni di euro).

Considerando ora la ripartizione territoriale, il confronto tra le due annualità consente di vedere come nei bilanci previsivi sia solamente il Nord-Est ad aver diminuito la quota programmata per gli investimenti in formazione professionale. Si registra infatti in questa ripartizione una riduzione dei residui presunti (-18,5%)

ma soprattutto una diminuzione della Cassa da 1,1 miliardo di euro a 500 milioni di euro, registrando un decremento superiore al 50%.

Infine, per quanto riguarda il Centro ed il Nord-Ovest si nota una variazione percentuale al di sopra della media italiana, sia in riferimento ai residui presunti (82,3% e 29,2%) sia nella cassa (24,8% e 10,7%).

PAGINA BIANCA

Capitolo 6

La formazione continua e i Fondi paritetici interprofessionali

6.1. Le attività di formazione continua delle imprese

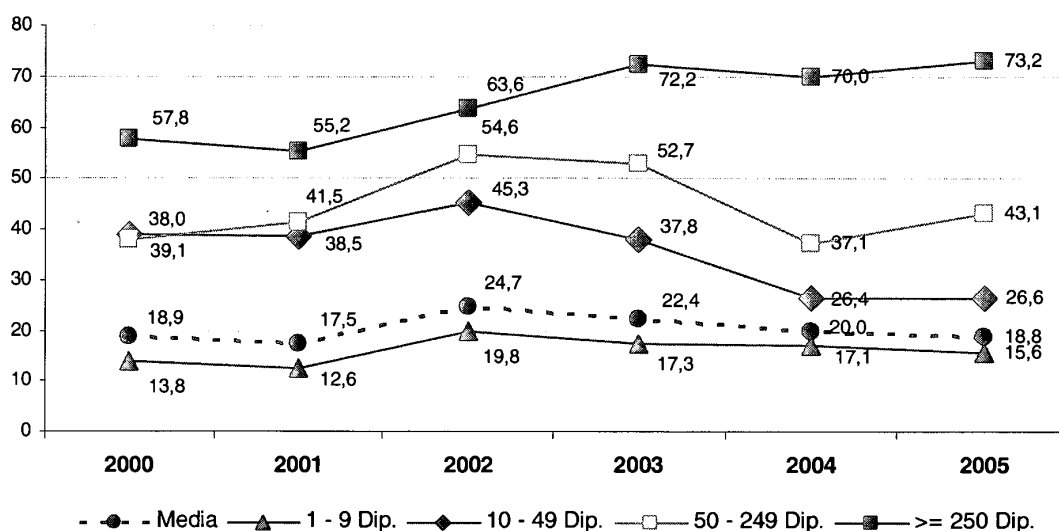
L'esigenza di favorire lo sviluppo delle competenze dei lavoratori e di fornire risposte adeguate ai loro bisogni formativi sembra essere ormai sufficientemente avvertita, almeno in una parte del mondo imprenditoriale e, in particolare, nelle grandi imprese. Tuttavia le rilevazioni condotte dall'Isfol e da altri istituti nazionali di ricerca (ISTAT e Unioncamere), registrano livelli di investimento in formazione ancora disomogenei e in molti casi del tutto insufficienti.

Alla fine degli anni Novanta, l'Italia si posizionava agli ultimi posti in Europa nelle graduatorie sulla formazione continua, mostrando un forte ritardo nei confronti degli altri Paesi: infatti, se appena un quarto delle imprese del settore privato (23,9%) erogava attività di formazione (a fronte di una media europea del 62%), ne fruiva solo un quinto degli addetti (40% in Europa²⁹).

Nel periodo successivo, come si vede dalla Figura VI.1, i comportamenti delle aziende italiane non sembrano essersi modificati in misura rilevante e, soprattutto, strutturale. In particolare, nel triennio 2000-02 si registra un aumento della quota delle imprese formatrici in tutte le classi dimensionali; a partire dal 2003 inizia, invece, a manifestarsi un decremento, soprattutto tra le piccole e medie imprese e le micro-unità, a fronte di una sostanziale tenuta delle aziende con più di 250 dipendenti. Nel 2005 non si era ancora arrestata la tendenza negativa, soprattutto a causa della debole performance delle piccole e medie imprese nei settori manifatturieri: la quota di imprese formatrici, così, si è attestata all'incirca sui valori di cinque anni prima (18,8%), di fatto vanificando la crescita di sei punti percentuali manifestatasi nel primo triennio del periodo considerato (Fig. VI.1).

²⁹ Indagine Eurostat CVTS2 – Continuino Vocational Training Survey, 1999 Cfr. Rapporto Isfol 2004

Fig. VI.1 – Imprese che hanno realizzato attività di formazione negli anni 2000-2005, per dimensione dell'organico aziendale (%)



Fonte: Unioncamere-Ministero del Lavoro, S. I. Excelsior

I dati disponibili, pertanto, segnalano il consolidamento del consistente divario tra le grandi imprese, che mantengono una buona performance, e le medio-piccole realtà produttive. Le aziende con una maggiore propensione formativa, inoltre, operano nel settore dei servizi e sono localizzate nelle Regioni del Nord-Est e, a seguire, del Nord-Ovest; le attività di formazione risultano più contenute nel settore manifatturiero e in generale nel Mezzogiorno.

La situazione fin qui descritta viene ulteriormente confermata dalla diminuzione degli addetti coinvolti in corsi di formazione strutturati, soprattutto negli ultimi due anni (si passa dal 19,3% del 2004 al 18,5% del 2005), a cui si accompagna una partecipazione disomogenea nuovamente in relazione alle dimensioni d'impresa: le grandi coinvolgono, infatti, il 35% dell'organico aziendale contro l'8,7% delle micro.

All'interno dell'impresa, la probabilità di accedere alle attività formative dipende soprattutto dal livello di inquadramento professionale: la percentuale di operai formati è di molto inferiore rispetto a quella dei dirigenti e degli impiegati, divario che negli ultimi anni si è ulteriormente consolidato.

In sintesi: nel periodo 2000-2005, il divario tra le micro e le grandi imprese è aumentato, raggiungendo 58 punti percentuali nel 2005, rispetto all'indicatore che misura l'incidenza delle imprese formatrici, variando fra il 15% delle micro-imprese e il 73% delle grandi imprese (Fig. VI.1).

Il *trend* della spesa in formazione risulta complessivamente in crescita (passando da 895 milioni di euro nel 2000 a circa 1.600 milioni di euro nel 2004), ma anche in questo caso ciò va ricondotto quasi esclusivamente al segmento delle grandi imprese. Inoltre, nel periodo considerato, mentre il numero delle imprese formatrici e dei dipendenti formati è rimasto pressoché stabile, si assiste ad un raddoppio della spesa in formazione.

La spesa si concentra maggiormente nelle grandi imprese dei settori dell'informatica e telecomunicazioni, dei trasporti e delle attività postali, del credito e delle assicurazioni e solo secondariamente dell'industria meccanica e dei mezzi di trasporto.

L'incidenza del finanziamento pubblico sulla spesa per la formazione continua era pari, nel 2004, al 6,5%, valore in diminuzione rispetto agli anni precedenti. I settori con la maggiore percentuale di finanziamento pubblico sono quelli dell'istruzione e servizi formativi, industrie tessili, trasporti e attività postali, sanità, industrie del legno e del mobile.

6.2. I comportamenti formativi delle micro-imprese nel 2005

Nel 2005 quasi un terzo delle piccole aziende (fra 5 e 9 dipendenti) ha coinvolto i propri addetti in corsi di formazione continua. La maggior parte di tali aziende³⁰ ha, però, attivato iniziative obbligatorie, come, ad esempio, i corsi previsti dalla Legge n. 626/1994 sulla sicurezza nei luoghi di lavoro.

Le imprese che hanno effettuato, internamente o esternamente, corsi di formazione continua, non esclusivamente per assolvere a obblighi di legge, sono il 17,4% del totale delle imprese interessate dalla rilevazione.

³⁰ Indagine Isfol sulla Conoscenza nelle Imprese - La formazione continua nelle Micro-Imprese in Italia (2006). I dati riportati in questa sede sono provvisori. I dati finali verranno diffusi sul sito www.ericerche.it.

Complessivamente, nel corso del 2005, nel segmento delle imprese erogatrici di attività di formazione il 49,3% del totale degli addetti ha partecipato ad almeno un corso. Tale quota è lievemente maggiore fra gli addetti con contratto di lavoro dipendente e sensibilmente inferiore fra il personale meno qualificato.

Solo il 4,9% delle imprese formatrici ha ricevuto una qualche forma di finanziamento; nella maggior parte dei casi si tratta di finanziamenti pubblici erogati da Regioni, Province e altre Amministrazioni e solo per meno del 10% dei casi.

Nell'8,9% dei casi il sostegno finanziario proviene dai Fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua.

Per quanto riguarda le altre tipologie di attività formativa meno strutturate dei corsi:

- il 19,7% delle imprese ha partecipato, tramite i propri addetti, a convegni, *workshop*, seminari ecc.;
- l'affiancamento, così come la rotazione delle mansioni, rappresenta una modalità formativa attuata dal 17% delle imprese;
- la formazione a distanza è un'attività poco frequente che si presenta solo nel 2,2% dei casi.

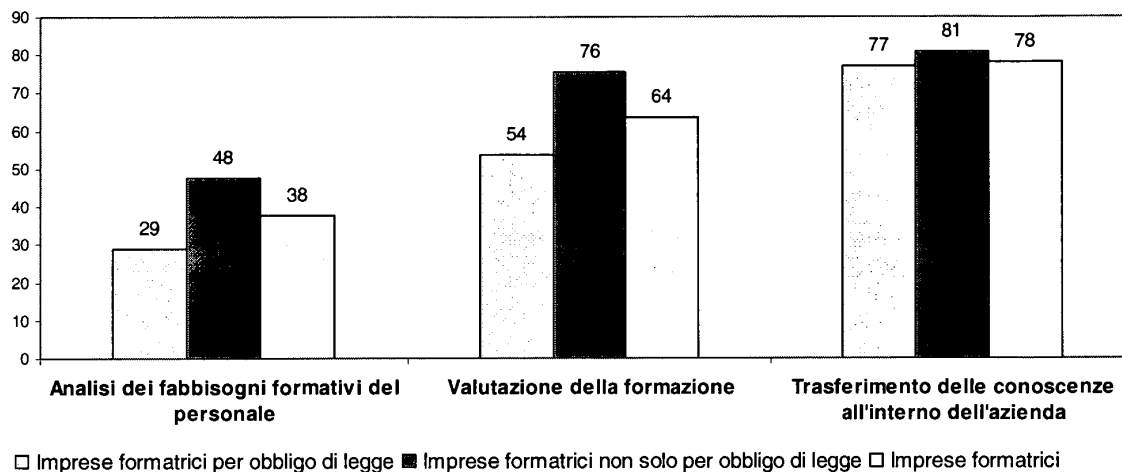
Rispetto al ciclo di gestione dei processi formativi all'interno dell'azienda, è interessante notare che (Fig. VI.2):

- nel 37,7% dei casi le imprese formatrici hanno effettuato un'analisi dei fabbisogni formativi del proprio personale;
- nel 63,7% dei casi hanno valutato gli effetti prodotti dalle attività di formazione, prevalentemente attraverso l'utilizzo di strumenti informali;
- in oltre il 78% dei casi avviene un trasferimento nel processo di lavoro di conoscenze ed abilità acquisite durante l'attività formativa da parte degli addetti che vi hanno partecipato.

Queste percentuali sono sensibilmente più basse per le imprese che sono state impegnate esclusivamente in attività di formazione svolte per obbligo di legge,

soprattutto per quanto riguarda l'incidenza dell'analisi dei fabbisogni e della valutazione degli effetti della formazione.

Fig. VI.2 – L'analisi dei fabbisogni formativi, la valutazione degli effetti prodotti dalle attività di formazione e il trasferimento delle conoscenze acquisite



Fonte: ISFOL, Indagine INDACO 2006 - Micro-Imprese (Indagine sulla Conoscenza nelle Imprese - La formazione continua nelle Micro-Imprese in Italia)

Il 53,9% delle imprese che hanno erogato formazione nel 2005 ha realizzato attività analoghe anche nel corso del 2004. Queste ultime sono anche quelle che, in proporzioni maggiori, si sono già impegnate o hanno intenzione di impegnarsi a corsi di formazione nel 2006.

La maggior parte delle imprese non conosce affatto i Fondi paritetici interprofessionali (Tab. VI.1). Solo il 15,9% ne ha sentito parlare e una percentuale decisamente più bassa ha già aderito ad uno dei Fondi esistenti. Fra le imprese formatrici “non solo per obbligo di legge”, la percentuale di imprese che non conosce i Fondi sembra decrescere, rimanendo pur sempre su livelli molto elevati.

Tab. VI.1 – Micro-imprese e Fondi Interprofessionali

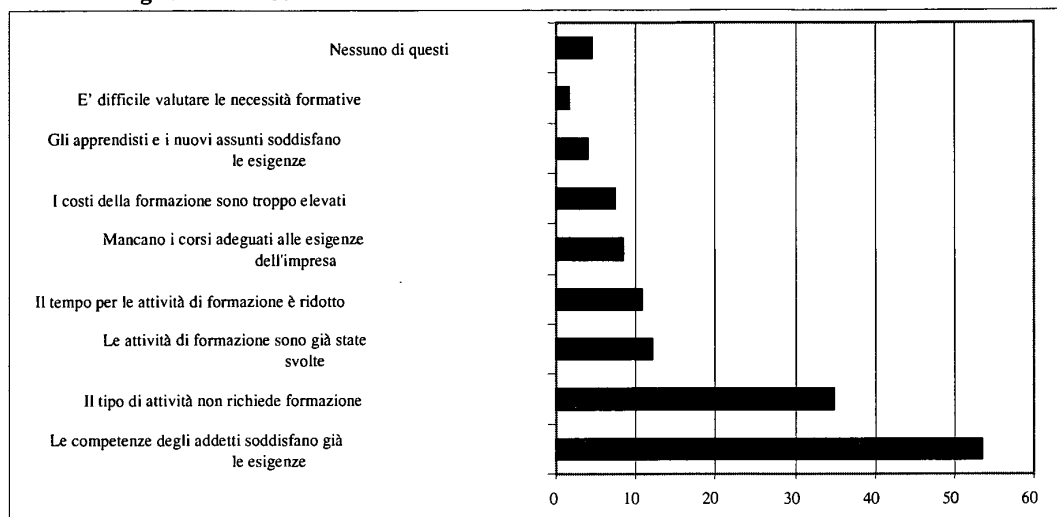
	<i>Imprese formatrici per obbligo di legge</i>	<i>Imprese formatrici non solo per obbligo di legge</i>	<i>Imprese non formatrici</i>
Non li conosce	87,8	82,6	86,6
Ne ha sentito parlare	11,4	15,9	12,9
Ha aderito ad un fondo	0,8	1,5	0,5
<i>Totale</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>

Fonte: ISFOL, Indagine INDACO 2006 - Micro-Imprese [Indagine sulla Conoscenza nelle Imprese - La formazione continua nelle Micro-Imprese in Italia]

Il 45,1% del totale delle imprese non ha partecipato né a corsi di formazione continua né ad altre tipologie di formazione (affiancamento, rotazione delle mansioni, formazione a distanza ecc.).

Le principali motivazioni addotte da queste realtà al mancato ricorso ad attività di formazione sono le seguenti (Fig. VI.3):

- in oltre la metà dei casi, la mancata organizzazione di corsi di formazione sarebbe dovuta al *possesso da parte degli addetti delle competenze necessarie* allo svolgimento dell'attività lavorativa;
- poco più di un terzo delle realtà esaminate dichiara che *il tipo di attività svolta non richiede formazione* per i propri addetti;
- in poco più di un decimo dei casi, i motivi del mancato ricorso alla formazione sono rappresentati dal fatto che *corsi di formazione erano stati svolti precedentemente al periodo di riferimento o che il tempo da dedicare alle attività formative è ridotto*;
- il 7,4% ritiene *l'elevato costo della formazione* il fattore che ha impedito di organizzare corsi di formazione ai propri addetti;
- l'8,3% dichiara di non aver svolto corsi di formazione continua a causa della *mancanza di corsi adeguati alle esigenze dell'impresa*;
- l'1,6% per le *difficoltà connesse alla valutazione delle necessità formative*.

Fig. VI.3 – I motivi alla base del mancato ricorso ad attività formative

Fonte: ISFOL, Indagine INDACO 2006 - Micro-Imprese [Indagine sulla Conoscenza nelle Imprese - La formazione continua nelle Micro-Imprese in Italia]

6.3. La domanda di formazione continua dei lavoratori

Quasi un lavoratore su tre (32,7%) in Italia avrebbe partecipato, nel corso del 2004, ad attività di formazione collegate al proprio lavoro, al fine di aggiornare, migliorare o acquisire nuove competenze. È quanto risulta dall'Indagine Isfol "INDACO 2005 - Lavoratori"³¹, realizzata su un campione rappresentativo della popolazione degli adulti occupati composto da dipendenti pubblici, dipendenti di imprese private, lavoratori autonomi, intervistati al di fuori del contesto lavorativo.

La distribuzione delle opportunità formative, fra le diverse tipologie di lavoratori (Tabella VI.2) presenta variazioni molto marcate: dipendenti pubblici da una parte – il cui tasso di partecipazione è molto alto (53,1%) – quasi il doppio rispetto ai dipendenti di imprese private e ai lavoratori autonomi (rispettivamente, 26,7% e 27,6%).

³¹ L'indagine, realizzata dall'Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua, rileva dal 2001 la domanda di formazione continua espressa dai lavoratori (PSN Sistan ISF-00020). Nel 2005 la rilevazione è stata realizzata nell'ambito della ricerca "La formazione degli adulti in Italia" in collaborazione con l'Area Politiche e Offerte per la Formazione Iniziale dell'Isfol, che rileva i comportamenti formativi degli individui con riferimento all'anno 2004 e al mese di giugno 2005. In questa sede si riportano i risultati della rilevazione relativa agli occupati "INDACO 2005 Lavoratori - Atteggiamenti e comportamenti dei lavoratori verso la formazione continua".

Tab. VI.2 – Distribuzione dei tassi di partecipazione in ragione delle caratteristiche dei partecipanti ad attività di formazione continua nel 2004 e delle tipologie di lavoratore (Italia, %)

Caratteristiche dei formati	Tipologia lavoratore			Media lavoratori formati
	Dipendenti privati	Dipendenti pubblici	Indipendenti	
<i>Media formati</i>	26,7	53,1	27,6	32,7
<i>Genere</i>				
Maschi	28,7	49,2	29,0	31,9
Femmine	23,3	56,2	24,3	33,9
<i>Età</i>				
Fino a 24 anni	16,7	29,0	13,5	16,9
25-34 anni	31,4	59,5	33,8	36,2
35-44 anni	27,6	52,8	29,7	34,2
45-54 anni	23,2	54,1	26,9	33,4
55 anni e oltre	26,6	45,4	21,0	28,8
<i>Titolo di studio</i>				
Elementare	11,5	23,9	10,9	12,5
Media inferiore	19,5	34,7	16,0	20,5
Diploma professionale	22,2	48,4	35,3	30,7
Diploma Media superiore	32,5	58,2	33,7	39,2
Laurea	60,8	63,7	55,2	60,6
<i>Area geografica</i>				
Nord Ovest	29,7	57,0	27,6	33,5
Nord Est	27,8	58,7	29,3	33,5
Centro	22,7	52,8	30,1	31,5
Sud Isole	24,6	48,6	24,3	32,1

Fonte: ISFOL, INDACO 2005 Lavoratori [Indagine sulla conoscenza "Atteggiamenti e comportamenti dei lavoratori verso la formazione continua"]

L'indagine conferma come le difficoltà di accesso ad attività formative riguardino in modo marcato i livelli più bassi di inquadramento e di professionalità medio-bassa, in particolare gli operai e gli artigiani. La variabilità dei tassi di partecipazione per livello di inquadramento è molto più sensibile fra i dipendenti dei settori privati (Tab. VI.3).

Il livello di inquadramento del lavoratore è, come è lecito attendersi, correlato alle caratteristiche individuali di partenza, di tipo socio-demografico, in particolare al livello di istruzione. Ne consegue che la partecipazione alle attività di formazione continua è direttamente proporzionale al titolo di studio posseduto dal lavoratore: la media dei formati varia fra il 12,5% dei lavoratori con licenza elementare, il 39,2% dei diplomati e il 60,6% dei laureati (Tab. VI.2).

In particolare, la variabilità dei formati per titolo di studio appare molto elevata fra i dipendenti privati e fra gli autonomi, a fronte di una distribuzione più equilibrata tra i dipendenti pubblici.

Tuttavia, se è molto elevata la percentuale dei dipendenti privati laureati che partecipano ad attività formative (60,8%), rispetto alla media dei dipendenti privati formati (26,7%), appare molto lontana (ma in direzione opposta) anche la percentuale dei lavoratori pubblici formati in possesso della licenza elementare (23,9%) rispetto alla media di tale categoria (53,1%) con uno scostamento prossimo ai 30 punti percentuali. Per quanto riguarda i lavoratori autonomi, il divario di partecipazione per livello di istruzione è presente soprattutto fra artigiani e commercianti, mentre è meno evidente fra gli imprenditori.

Altri due fattori di divario nell'accesso alle attività di formazione sono rappresentati dall'appartenenza di genere e dalla distribuzione per età. Nel primo caso si rileva una evidente discriminazione per le donne all'interno delle aziende private, dove la differenza è in media di oltre 5 punti percentuali, nonché fra i lavoratori autonomi. Questo quadro, però, tende complessivamente a ribaltarsi nell'ambito della Pubblica Amministrazione, dove la partecipazione alle attività formative appare maggiore di ben sette punti percentuali fra le lavoratrici³².

Preoccupa, invece, il divario riscontrato su base anagrafica, che sembra piuttosto ampliarsi nell'arco degli ultimi anni, parallelamente alle variazioni registrate in ambito demografico e in relazione alle variazioni qualitative della forza lavoro. In particolare, la composizione per età dei formati mette in evidenza una maggiore concentrazione nelle classi centrali, con una riduzione per gli *over 55* e una vera e propria caduta per i lavoratori più giovani (Tab. VI.2).

Allo scopo di descrivere in modo più approfondito i comportamenti formativi dei dipendenti delle aziende private, questi ultimi sono stati suddivisi in due *cluster* – che raccolgono rispettivamente i livelli d'inquadramento superiori (dirigenti e quadri) e inferiori (impiegati, operai e personale non qualificato) – tenendo conto, contemporaneamente, dell'età del lavoratore, della dimensione dell'impresa e del settore economico di appartenenza (Tab. VI.3). Dall'analisi dei dati emerge con chiarezza come le opportunità formative siano notevolmente inferiori per i lavoratori inquadrati nei livelli più bassi: la media dei formati raggiunge il 54,7% fra i dirigenti e i quadri, mentre risulta pari solo al 24,9% fra gli impiegati e gli operai. Tale divario si riduce tra i lavoratori delle grandi

³² Si tratta di un'evidenza confermata anche nel "Rapporto sulla formazione nella P.A." (SSPA, 2006), fenomeno che induce a parlare di una "femminilizzazione della formazione".

aziende che coinvolgono in formazione una quota più alta di operai e impiegati, mentre si amplia per i lavoratori delle piccole imprese dove la percentuale di partecipazione di impiegati e operai si attesta al 17,4%.

Considerando la distribuzione settoriale, solo il 22% dei lavoratori dell'industria ha partecipato ad attività formative, contro il 31% di quelli del terziario. La quota di quadri e dirigenti formati è pari nell'industria al 43% e nei servizi al 61%, mentre quella di impiegati e operai si attesta rispettivamente sul 21% e 29%.

La probabilità di partecipare a iniziative formative varia sensibilmente con l'età. I lavoratori *over* 45 anni appaiono svantaggiati, ma solo se inquadrati contrattualmente ad un livello basso: meno del 20% degli impiegati e degli operai con più di 45 anni ha partecipato ad attività formative, mentre tra i dirigenti e i quadri si raggiunge la quota del 62%. Ciò indica una propensione delle imprese a investire comunque sui livelli professionali elevati anche quando l'età è già avanzata, mentre non sembra esserci adeguato investimento in formazione per i meno qualificati che, in tal modo, risultano più esposti a rischi di obsolescenza professionale.

Tab. VI.3 – Dipendenti di imprese private che hanno partecipato ad attività formative per livello di inquadramento ed età, dimensione aziendale e settore di attività (Italia, %)

Dipendenti formati		Livello di inquadramento contrattuale		Media dipendenti formati
		Dirigenti e quadri	Impiegati e operai	
Media formati		54,7	24,9	26,7
Dimensione aziendale	piccole imprese	49,6	17,4	18,6
	grandi imprese	57,9	37,5	39,5
Settore attività economica	industria	43,0	21,4	22,4
	servizi	61,2	28,6	31,1
	<45 anni	48,8	26,7	27,7
Età anagrafica	>45 anni	62,3	19,6	24,0

Fonte: ISFOL, Indagine INDACO - Lavoratori [Indagine sulla conoscenza "Atteggiamenti e comportamenti dei lavoratori verso la formazione continua"]

Il "bisogno" di formazione sembra essere più avvertito da dirigenti e quadri: solo un quarto di questi sostiene di non avvertire l'esigenza né di aggiornare né di acquisire nuove conoscenze/competenze per svolgere al meglio il proprio lavoro, mentre il 46% di operai e impiegati avverte tale bisogno.

Per quanto riguarda il tipo di attività formativa, fra dirigenti e quadri sembra essere molto diffuso il ricorso all'auto-apprendimento e a modalità poco

strutturate (seminari, convegni, mostre e fiere commerciali), oltre che all'*e-learning*. Infatti, se la partecipazione a corsi di formazione di tipo tradizionale è ancora molto diffusa a prescindere dal livello di inquadramento professionale, i percorsi meno strutturati e la formazione a distanza (generalmente di più complessa fruizione) assumono una certa consistenza soprattutto tra dirigenti e quadri.

I percorsi formativi progettati per le figure manageriali sono spesso personalizzati, giacché risulta difficile impegnarle in attività di tipo tradizionale (lezioni frontali e corsi d'aula), e sono orientati su tematiche quali organizzazione, leadership, *problem solving*, gestione del sistema qualità, *customer satisfaction* e informatica evoluta. Di converso, i corsi di breve durata, finalizzati al semplice aggiornamento normativo (sicurezza sul luogo di lavoro, impatto ambientale, Hccp ecc.) e quelli che mirano a rendere omogenee le conoscenze all'interno dell'organico aziendale (lingua inglese, informatica di base, aggiornamento sull'utilizzo delle macchine ecc.) sono invece prevalentemente rivolti a impiegati e operai.

6.4. Lo sviluppo dei Fondi paritetici interprofessionali

Le iniziative di formazione continua attraversano una fase di significativo sviluppo quantitativo con l'imminente entrata a regime delle attività dei Fondi paritetici interprofessionali, gli organismi costituiti dalle organizzazioni delle parti sociali maggiormente rappresentative sul piano nazionale e dedicati alla promozione e al finanziamento dei piani formativi proposti dalle imprese loro aderenti.

Recentemente, ai 10 Fondi originariamente costituiti, se ne sono aggiunti ulteriori due (Tab. VI.4): il Fond.E.R., promosso dall'Agidae e da Cgil, Cisl, Uil, dedicato alla formazione continua dei dipendenti degli enti ecclesiastici e degli istituti, fondazioni e imprese di ispirazione religiosa e il Fon.Arcom, promosso dalle Confederazioni autonome datoriali e sindacali, rivolto in particolare ai lavoratori delle piccole e medie imprese.

Tab. VI.4 – Fondi Paritetici Interprofessionali autorizzati e organizzazioni promotrici

Fondi Paritetici Interprofessionali	Organizzazioni Promotrici
Fon.Coop Fondo per la formazione continua nelle imprese cooperative	A.G.C.I.; Confcooperative; Legacoop; Cgil; Cisl; Uil
Fon.Ter Fondo per la formazione continua del terziario	Confesercenti; Cgil; Cisl; Uil
Fond.E.R. Fondo per la formazione continua negli enti ecclesiastici, associazioni, fondazioni, cooperative, imprese e aziende di ispirazione religiosa	Agidae; Cgil; Cisl; Uil
Fondimpresa Fondo per la formazione continua delle imprese associate a Confindustria	Confindustria; Cgil; Cisl; Uil
Fondir Fondo per la formazione continua dei dirigenti del terziario	Confcommercio; Abi; Ania; Confetra; Fendac; Federdirigenticredito; Sinfub; Fidia
Fondirigenti Fondo per la formazione continua dei dirigenti delle aziende produttrici di beni e servizi	Confindustria; Federmamager
Fondo Artigianato Formazione Fondo per la formazione continua nelle imprese artigiane	Confartigianato; Cna; Casartigiani; Cgil; Cisl; Uil; Claii
Fondo Dirigenti PMI Fondo dei dirigenti delle piccole e medie imprese industriali	Confapi; Federmanager
Fondo Formazione PMI Fondo per la formazione continua nelle PMI	Confapi; Cgil; Cisl; Uil
Fondoprofessioni Fondo per la formazione continua negli studi professionali e nelle aziende ad essi collegate	Consilp; Confprofessioni; Confedertecnica; Cipa; Cgil; Cisl; Uil
For.Te. Fondo per la formazione continua del terziario	Confcommercio; Abi; Ania; Confetra; Cgil; Cisl; Uil
Fon.Arcom	Cifa – Confederazione italiana federazioni autonome Confsal – Confederazione sindacati autonomi lavoratori

Alcuni organismi sono in procinto di concludere il triennio cosiddetto di *start – up* per il sostegno del quale il Ministero del Lavoro ha messo a disposizione dei Fondi di circa 196 milioni di euro. In via ordinaria nella successiva fase cosiddetta di *regime*, i Fondi finanzieranno le attività formative attraverso i contributi versati dalle imprese aderenti³³. Nel concreto, le due fonti finanziarie si sono sovrapposte e alcuni Fondi oltre alle risorse conferite dal Ministero del Lavoro stanno già utilizzando quelle provenienti dalle adesioni espresse dalle imprese.

³³ 5 Si tratta del contributo dello 0,30% della massa salariale versata da tutte le imprese private all'INPS a titolo di assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria, secondo quanto previsto dall'articolo 25 della Legge n. 845 del 1978. Con l'istituzione dei Fondi le imprese possono decidere di destinare al Fondo da esse prescelto il contributo obbligatorio. L'INPS stesso, che mantiene la sua funzione di raccolta, provvede a trasferire le risorse ai Fondi seguendo l'indicazione che le imprese esprimono all'atto della denuncia contributiva (con il tradizionale Modello DM10). L'adesione delle imprese può essere espressa entro il 30 ottobre di ogni anno e produce effetti giuridici a partire dal 1 gennaio dell'anno successivo.

Il sistema produttivo nazionale sembra aver accolto positivamente la costituzione dei Fondi: ad oggi le aziende che hanno espresso la loro adesione sono circa 400 mila, che occupano un totale di circa 5 milioni di lavoratori (poco meno della metà del totale dei lavoratori dipendenti delle imprese private italiane).

Il tasso di adesione tende a differenziarsi significativamente su base territoriale: risulta più alto nelle Regioni del Centro-Nord, molto più esiguo nel Mezzogiorno dove, probabilmente, si sconta sia un minor investimento in formazione continua (emerso del resto anche dall'analisi dei risultati conseguiti dagli altri strumenti di sostegno pubblico, in particolare della Legge n. 236/93 e della Legge n. 53/00), sia una minore penetrazione delle organizzazioni di rappresentanza nel tessuto produttivo, sia la minore strutturazione del sistema di impresa.

Dopo una fase di strutturazione operativa e logistica i nuovi organismi hanno avviato l'attività di finanziamento dei piani formativi nel 2004 seguendo le classiche procedure di evidenza pubblica: attraverso un avviso pubblico (o bando) si sollecita la presentazione delle proposte da parte delle imprese, proposte che vengono successivamente valutate, ed eventualmente, ammesse al finanziamento.

Ad oggi sono stati emanati in tutto 35 avvisi a cui ha corrisposto uno stanziamento totale di circa 250 milioni euro. Gli avvisi, che definiscono solitamente diverse priorità strategiche e operative, si differenziano notevolmente da un Fondo all'altro sulla base dell'adozione di strategie peculiari nell'approccio con la domanda formativa proveniente dalle imprese aderenti.

Com'è ovvio, le strategie perseguite dai Fondi (espresse negli avvisi ma anche nelle politiche promozionali) sono modellate sulle caratteristiche di ciascun bacino d'utenza; in questo senso, ad esempio, Fondimpresa - al cui interno si trova una preponderanza di imprese di grande dimensione accanto ad un buon numero di realtà più piccole - ha scelto di finanziare grandi piani (denominati PISTE) salvaguardando un approccio aggregativo di tipo settoriale e territoriale.

Diverso è il caso di altri Fondi in cui trovano collocazione imprese di medie dimensioni e in cui si è preferito finanziare prevalentemente Piani formativi aziendali (è il caso, ad esempio, di Fon.Coop e di For.Te. e, in una certa misura, del Fondo Formazione PMI e di Fon.Ter).

Esigenze di tipo aggregativo, anche in questo caso di tipo settoriale o territoriale, ma anche distrettuale o di filiera, si presentano, ad esempio, per il Fondo Artigianato Formazione, che raccoglie imprese di piccola e piccolissima dimensione (con una media di 3,8 dipendenti per impresa) e di Fondoprofessioni.

Sostanzialmente diverso è l'approccio alla domanda che caratterizza i tre Fondi dedicati alla formazione dei soli dirigenti, che si orientano verso il finanziamento di *voucher* individuali, particolarmente adatti alle esigenze formativo-professionali (nonché ai tempi di lavoro) di tali categorie. Fa eccezione, per ora, Fondirigenti, che ha preferito utilizzare le risorse di *start-up* per il finanziamento di grandi piani sperimentali di natura territoriale allo scopo di mettere a punto i suoi futuri modelli di intervento.

Come noto, oggetto specifico del finanziamento dei Fondi è il *Piano Formativo Concordato* tra le parti sociali (sulla scorta delle storiche esperienze della Legge n. 236/93 e, a differenza di quanto realizzato con il FSE, da sempre concentrato sul classico *progetto* formativo). Naturalmente la dimensione dell'accordo tra le parti sociali dipende dal respiro del piano formativo stesso: in caso di piani aziendali l'accordo coinvolgerà la stessa impresa e le rappresentanze sindacali interne, diversamente, nei grandi piani di carattere territoriale e settoriale, interverranno le rappresentanze di livello corrispondente.

Secondo le previsioni normative i piani formativi possono assumere la forma aziendale, settoriale, territoriale o individuale. Ciò non ha impedito che ben presto la gamma delle possibilità si arricchisse, ad esempio, con le varianti del piano di filiera o distrettuale introdotte dal Fondo Artigianato Formazione (che rappresenta un laboratorio ideale per sperimentare forme di coinvolgimento delle imprese piccole e piccolissime, meno orientate, come già emerso, alla promozione di iniziative di formazione continua).

Generalmente, nella sua sostanza, il piano formativo è inteso come un dispositivo di programmazione concordato con le parti sociali sulla base delle priorità di intervento del territorio o del settore o dell'azienda o del Fondo stesso, mentre i singoli *progetti* o *azioni* o *interventi* formativi che (necessariamente) compongono il piano, rappresentano lo strumento che attua gli obiettivi e le linee generali individuate dal piano formativo stesso.

Con l'emanazione degli avvisi i Fondi hanno avuto modo di formulare una gamma piuttosto variegata di priorità operative e di direttrici di intervento, tra le quali ricorrono con una certa frequenza:

- la qualificazione/riqualificazione dei lavoratori o dei dirigenti;
- l'adeguamento e aggiornamento delle competenze;
- i processi di innovazione nelle imprese;
- la sicurezza sui luoghi di lavoro.

Malgrado l'avvio della fase implementativa sia oggettivamente recente, alcuni organismi si stanno orientando verso un arricchimento della loro strumentazione, ad esempio, con il varo di procedure per la raccolta di proposte finalizzate alla creazione di cataloghi dell'offerta, da utilizzare in particolare per l'accesso individuale o con il finanziamento di iniziative propedeutiche alla formazione vera e propria (si tratta di modalità di sostegno alle scelte del lavoratore nella forma di *assessment*, *orientamento* o *bilancio delle competenze*) realizzate da enti accreditati, oppure, ove convenzionati, anche dai Centri per l'impiego.

Nella stessa ottica di arricchimento e rafforzamento è da considerare l'emanazione di avvisi per il finanziamento delle cosiddette *attività propedeutiche*. Si tratta in sostanza di iniziative con cui i Fondi raccolgono al loro esterno soluzioni operative e strumenti finalizzati a migliorare la propria attività. L'avviso di Fondimpresa, ad esempio, riguarda il finanziamento di otto programmi di ricerca per l'ideazione, la modellizzazione e la produzione di Piani formativi pluriennali aziendali, settoriali o territoriali concertati ma anche di modelli formativi specifici per l'utenza adulta. Con la stessa ispirazione Fondo Artigianato Formazione ha finanziato iniziative volte a:

- l'analisi dei fabbisogni formativi;
- la definizione di modelli condivisi di formazione continua;
- il miglioramento delle competenze degli operatori del sistema.

Per quanto riguarda alcuni altri importanti aspetti (come i parametri relativi al costo ora/allievo e la durata della formazione), si può osservare una certa uniformità di comportamento: per l'attività formativa i limiti massimi per il costo ora/allievo sono compresi in genere tra i 17 e i 25 euro; nel caso di iniziative sperimentali, particolarmente caratterizzate, si può arrivare fino a 35. Più elevati

sono i limiti fissati per i piani individuali (sostenuti in genere con la concessione di *voucher*) per i quali sono previsti limiti fino a 100 euro ora/allievo. Alcuni Fondi specificano anche i limiti di costo per le attività seminariali (in genere compresi tra i 4 e gli 8 euro ora/allievo). Per quanto riguarda invece la durata della formazione si va da un minimo di 8-16 ore ad un massimo di 80.

Tutti i Fondi hanno identificato i beneficiari delle attività formative nei lavoratori per i quali l'impresa versa il contributo dello 0,30% ovvero, generalmente, i lavoratori dipendenti a tempo indeterminato o determinato (in quest'ultimo caso viene specificata un'anzianità minima). Alcuni Fondi, sulla base delle particolarità del loro bacino di utenza, hanno ammesso anche i lavoratori stagionali (si tratta, come prevedibile, di quelli rappresentativi del terziario e quindi del settore turistico). Altri ancora ammettono espressamente i lavoratori temporaneamente sospesi per crisi congiunturale, riorganizzazione aziendale e/o riduzione temporanea di attività, per i quali l'impresa non versa il contributo.

I piani formativi sono in genere presentati da aziende, sia in forma singola sia associata, agenzie formative e Università (per conto delle imprese) e, naturalmente, associazioni temporanee costituite tra questi soggetti. Nel rispetto delle regole vigenti, gli organismi attuatori devono essere accreditati presso le Regioni. Alcuni Fondi, inoltre, hanno previsto, in aggiunta all'accreditamento regionale, delle proprie procedure interne per la formazione di *short list*. La logica dell'accreditamento interno non confligge con quella dell'accreditamento regionale, ma risponde allo scopo di creare gruppi di attuatori specializzati nei confronti di specifiche utenze e tematiche formative. Simili strategie di azione sono state sperimentate anche in Paesi dove gli organismi bilaterali per la promozione e il finanziamento della formazione continua operano già da molti anni.

La Tabella VI.5³⁴ mostra il volume dell'attività formativa per cui è stato già disposto il finanziamento.

Tab. VI.5 – Volume di attività finanziata dai Fondi Paritetici Interprofessionali e soggetti coinvolti

	<i>Piani Formativi</i>	<i>Progetti</i>	<i>Imprese</i>	<i>Lavoratori</i>
Fon.Coop	226	226	1.024	14.473
Fon.Ter	-	255	738	10.919
Fondimpresa	73	10.506	9.193	111.992
Fondir	119	-	269	2.809
Fondirigenti	24	24	1.079	2.715
Fondo Artigianato Formazione	547	1.694	4.359	19.907
Fondo Dirigenti PMI	14	-	35	84
Fondo Formazione PMI	219	1.263	959	5.001
Fondoprofessioni	42	102	663	1.380
For.Te	677	3.897	1.366	185.587
<i>Totale</i>	<i>1.941</i>	<i>17.967</i>	<i>19.685</i>	<i>354.867</i>

Fonte: elaborazioni Isfol su dati dei Fondi Paritetici Interprofessionali

L'intero ammontare del contributo dello 0,30% è pari a circa 600 milioni di euro annui; attualmente i Fondi assorbono circa la metà di quest'importo. Ciò fa dei Fondi paritetici il canale di sostegno alla formazione continua più importante a livello nazionale. Le attività da essi finanziate si aggiungono quindi a quelle ordinariamente sostenute dalle Regioni attraverso la Legge n. 236/00, la Legge n. 53/00 e il FSE. Sempre più pressante in tale contesto è l'esigenza di un sufficiente grado di coordinamento, in particolare in fase di programmazione. In assenza di strategie condivise cresce il rischio di produrre sovrapposizioni in ordine sia alle tipologie dei beneficiari sia alle imprese sia ai territori. Si fa strada tra gli attori

³⁴ 6 I dati riportati in Tabella 5 sono stati forniti dai Fondi paritetici al Ministero del Lavoro così come previsto dalla Circolare n. 36 del 2003. Gli stessi Fondi sottolineano la cautela con la quale tali dati devono essere considerati. Ciò vale in particolare per i dati di Fondimpresa in cui i valori relativi alle imprese e ai lavoratori si riferiscono al totale progressivo del periodo e cioè alle unità coinvolte al 30 giugno 2006. In generale, la Tabella riporta tutti i piani formativi finanziati alla data del 30 giugno 2006; una parte di essi è conclusi, una parte sono in corso di realizzazione e una parte ancora si trova attualmente in fase di avvio. Pertanto, in sede di consuntivo, i dati potrebbero risultare sensibilmente modificati (in particolare per quanto riguarda il numero delle imprese e dei lavoratori coinvolti). Inoltre va tenuto conto che, nel dato relativo ai piani formativi finanziati, sono comprese tutte le possibili tipologie (aziendale, interaziendale, settoriale, territoriale e individuale). Per Fondimpresa ci si riferisce ai programmi finanziati a valere su PISTE 2004 e 2005. Per Fon.Ter. (che non utilizza la definizione di piano) i dati fanno riferimento esclusivamente all'avviso n. 1/2005 (il secondo dei due già emanati dal Fondo).

coinvolti (in primo luogo le parti sociali promotrici dei Fondi, i responsabili dei Fondi stessi e le Regioni ma anche il Ministero del Lavoro) l'esigenza di individuare luoghi strutturati di confronto. In questo senso si muove un recente accordo trilaterale (tra Regioni, Ministero del Lavoro e parti sociali) nel quale si auspica la costruzione di un *“sistema nazionale di FC, progressivamente ordinato, integrato, non concorrenziale”* e si concorda (per sostenere la creazione del sistema) di rafforzare la funzione tecnica e operativa dell'Osservatorio nazionale per la formazione continua (recentemente attivato). L'Osservatorio³⁵ ben si presta ad assumere il ruolo di *luogo unitario di confronto strategico e programmatico* considerando anche le funzioni che la normativa gli attribuisce:

- elaborare proposte di indirizzo attraverso la predisposizione di linee guida valorizzando, per tale finalità, apporti e contributi dei componenti del nuovo organismo e dei soggetti istituzionali che, in questi anni, hanno maturato significative competenze d'indirizzo nel campo della formazione continua;
- esprimere pareri e valutazioni in ordine alle attività svolte dai Fondi, anche in relazione all'applicazione delle suddette linee guida.

Tra i compiti dell'Osservatorio c'è senz'altro il sostegno alla costruzione di un sistema nazionale di monitoraggio della formazione continua, ormai necessario con il moltiplicarsi dei centri di organizzazione e gestione degli strumenti di sostegno. Un'informazione prontamente disponibile e condivisa su quanto e cosa si intende realizzare (e su quanto si è concretamente realizzato) rappresenta la condizione indispensabile per elaborare una programmazione efficace del sostegno finanziario sia pubblico che privato e uscire definitivamente dalla semplice risposta alle necessità *contingenti*. Un sistema nazionale di monitoraggio, strutturato nel rispetto della specificità dei diversi soggetti, è poi un pilastro fondamentale di un sistema nazionale di formazione continua

³⁵ L'Osservatorio è composto da: 2 rappresentanti del Ministero del Lavoro; 4 rappresentanti delle Regioni designati dalla Conferenza permanente; 18 rappresentanti di ciascuna delle Confederazioni delle Organizzazioni Sindacali dei datori di lavoro e delle Organizzazioni Sindacali dei lavoratori maggiormente rappresentative sul piano nazionale; il consigliere di parità, componente la Commissione centrale per l'impiego

concretamente operante (al di là delle enunciazioni normative e delle mere dichiarazioni di principio). Un'ulteriore spinta verso un'integrazione programmatica proviene, infine, da quanto disposto dalla Commissione europea per il nuovo periodo di programmazione dei Fondi Strutturali 2007-2013 e in particolare per il FSE. In questo senso, qualora i datori di lavoro e i lavoratori contribuiscano collettivamente a sostenere finanziariamente le azioni del Fondo Sociale, tale contributo finanziario, sebbene si tratti di spesa privata, dovrebbe essere incluso ai fini del calcolo della quota di cofinanziamento nazionale. Questo principio è ribadito ulteriormente nell'articolo 11 del regolamento nella parte in cui si specifica che: *“il Fondo Sociale contribuisce alla spesa ammissibile che (...) può includere le risorse finanziarie costituite collettivamente da datori di lavoro e lavoratori”*. Non si tratta, in effetti, di qualcosa di assolutamente inedito: in Francia, dove organismi paritetici settoriali dedicati al sostegno della formazione continua esistono da anni, la loro partecipazione attiva alla gestione del Fondo Sociale Europeo è già stata ampiamente sperimentata. Naturalmente ciò è avvenuto in stretto accordo con le autorità pubbliche di livello locale.

PAGINA BIANCA

Capitolo 7

La qualità nel sistema di formazione professionale

7.1. Accreditalento

Nel complesso percorso di qualificazione del sistema formativo italiano – avviato da oltre un decennio anche sulla base delle sollecitazioni europee in materia di sviluppo del capitale umano – l'azione di sistema "Accreditamento delle strutture formative e orientative" ha rappresentato un passaggio realmente cruciale e strategico.

Durante il periodo di programmazione 2000-2006, tale azione si è dispiegata secondo un processo che ha visto impegnate le Regioni e le Province Autonome nella definizione e graduale implementazione di dispositivi di accreditamento specifici, sebbene complessivamente ispirati al modello-base proposto dal DM 166/01. Tali modelli e dispositivi riflettono, in ultima istanza, una concezione operativa della qualità delle strutture e dei processi formativi che si sostanzia in un complesso set di indicatori intesi come requisiti-soglia per l'accesso al sistema dell'offerta a finanziamento pubblico. A valle di una prima attuazione in chiave sperimentale dei diversi dispositivi regionali – che ha normalmente contemplato verifiche documentali ed audit in loco presso i soggetti candidati – si è registrata una diffusa propensione alla loro revisione, coerente con le esigenze di affinamento continuo delle dimensioni di qualità prescelte.

Nell'ultimo quinquennio, dunque, tutte le Regioni hanno definito i propri sistemi di accreditamento in una logica evolutiva ed attuato processi di verifica della rispondenza dei soggetti erogatori al modello di qualità sotteso nel set di indicatori considerati. In considerazione del volume notevole di soggetti esaminati (Tab. VII.1), ciò ha dato luogo ad un processo di valutazione degli standard di qualità presenti nel sistema particolarmente ampio e complesso. A livello nazionale, questo iter ha portato a riconoscere il requisito dell'accreditamento a

circa due terzi delle sedi che ne avevano fatto richiesta, le quali – da questo punto di vista - presentavano standard di qualità adeguati rispetto a quanto previsto dai dispositivi. Dall'analisi della tabella risulta che il tasso di selezione è mediamente più pronunciato nelle aree obiettivo 1 e, allo stato attuale, pertanto, le sedi accreditate nel nostro paese si attestano intorno alle 9500 unità, per il 60% circa dei casi ubicate nelle aree obiettivo 3.

Tab. VII.1 – Sedi con richieste di accreditamento, accreditate, e non accreditate o che non hanno terminato l'audit, nelle Regioni e Province autonome. Valori assoluti e %. Dati aggiornati al 30-04-2006

Regioni	richieste accreditamento (sedi)	sedi accreditate		sedi non accreditate o che non hanno terminato l'audit	
		n	%	n	%
V. Aosta	31	29	93,5	2	6,5
Piemonte	927	741	79,9	186	20,1
Lombardia	1150	955	83,0	195	17,0
Liguria	173	137	79,2	36	20,8
P. aut. Trento	120	108	90,0	12	10,0
P. aut. Bolzano	204	138	67,6	66	32,4
Friuli V. G.	116	56	48,3	60	51,7
Veneto	813	482	59,3	331	40,7
E. Romagna	335	285	85,1	50	14,9
Toscana	1562	1077	69,0	485	31,0
Umbria	243	108	44,4	135	55,6
Marche	399	337	84,5	62	15,5
Lazio	1321	880	66,6	441	33,4
Abruzzo	339	241	71,1	98	28,9
Molise	56	29	51,8	27	48,2
Campania	803	343	42,7	460	57,3
Puglia	378	264	69,8	114	30,2
Basilicata	205	140	68,3	65	31,7
Calabria	1548	497	32,1	1051	67,9
Sicilia	3225	2479	76,9	746	23,1
Sardegna	123	123	100,0	0,0	0,0
TOT. OB. 3	7733	5574	72,1	2159	27,9
TOT. OB. 1	6338	3875	61,1	2463	38,9
TOT. ITALIA	14701	9449	64,3	4622	31,4

Fonte: Elaborazione Isfol su fonte regionale

Rispetto alle macro-tipologie formative (Tab. VII.2), si può osservare soprattutto una prevalenza nei due segmenti della formazione superiore e continua, cui fa da contrappunto un'incidenza relativamente contenuta dell'ambito

dell'orientamento³⁶ conseguente ad un certo sottodimensionamento riscontrabile nelle regioni Ob. 1³⁷.

Tab. VII.2 – Sedi accreditate per macro-tipologia formativa ed area Obiettivo. Valori assoluti e %. Aggiornamento al 30-04-2006

Tipologia	Obiettivo 3		Obiettivo 1	
	n	%	n	%
Obbligo formativo	1505	14,2	408	17,5
Form. Superiore	3759	35,4	866	37,2
Form. Continua	3654	34,4	867	37,3
Orientamento	1710	16,1	184	7,9
TOTALE	10628	100	2325	100

Fonte: Elaborazione Isfol su fonte regionale

Com'è noto, la definizione dei sistemi di accreditamento regionali è avvenuta sulla base di un modello di standard minimi contemplati nel DM 166/2001, successivamente modificato dall'Accordo Stato-Regioni del 2002. Tuttavia, pur partendo da un riferimento comune, la declinazione operativa in sistemi di indicatori regionali ha comportato una differenziazione, spesso importante, del modello a livello di singoli territori. Ciò è riconducibile sia alla necessità di contestualizzare i sistemi di accreditamento alle peculiarità dell'offerta formativa, sia ai diversi approcci culturali con cui le varie amministrazioni hanno concepito e declinato la crescita qualitativa del sistema.

Allo stato attuale la presenza di ventuno sistemi regionali di accreditamento rappresenta un'interessante ricchezza contenutistica per l'individuazione di differenti modalità di applicazione di criteri qualitativi in campo formativo. Tale ricchezza, tuttavia, se non accompagnata da un serio e condiviso sistema di mutuo riconoscimento, può rappresentare un elemento di criticità e frammentazione del sistema nazionale di offerta formativa e orientativa. Inoltre, una lettura comparata di tali dispositivi evidenzia piuttosto chiaramente come la domanda delle istituzioni regionali si sia concentrata soprattutto – se non esclusivamente – sul controllo di dimensioni di qualità afferenti ad ambiti di tipo logistico/strutturale ed economico/amministrativo, piuttosto che su aspetti (certamente più complessi)

³⁶ Il dato va valutato tenendo conto che non tutti i dispositivi delle Regioni e Province Autonome disciplinano l'ambito Orientamento

³⁷ Naturalmente, il numero totale di sedi accreditate disaggregato per macro-tipologia è maggiore del totale delle sedi accreditate considerato nella tabella precedente poiché ciascuna sede può essere accreditata su più filiere

relativi alle performance ed ai risultati conseguiti. Infatti, l'analisi dei dispositivi di accreditamento e delle relative procedure implementative mette in luce una forte concentrazione di indicatori e relativi strumenti di verifica sui primi due criteri previsti dal DM (capacità gestionali/logistiche, situazione economica), mentre quello riguardante le competenze professionali viene di norma mantenuto a livello di verifica delle credenziali e l'analisi dell'efficacia dei servizi risulta generalmente posticipata. Tale impostazione, se pur comprensibile nella fase iniziale dell'accreditamento - in cui per molte regioni è stato necessario dimensionare la consistenza strutturale del sistema di offerta presente sul territorio - appare oggi debole se non obsoleta, coerentemente con le indicazioni emergenti nella nuova stagione programmatica.

Un'evoluzione dei modelli di accreditamento orientata a conseguire risultati migliori in termini di stimolo alla crescita qualitativa del sistema formativo può essere rappresentata da un più forte investimento nella individuazione, controllo e mantenimento di indicatori relativi ai processi di erogazione delle offerte ed alla loro efficacia esterna, con particolare riferimento agli esiti occupazionali. Sembra inserirsi coerentemente in questo scenario il dibattito prevalente a livello di Coordinamento delle regioni e di singole realtà territoriali, in cui prende corpo l'esigenza di avviare una riflessione congiunta volta a mettere a punto un sistema di accreditamento di seconda generazione in grado di soddisfare al meglio le istanze emergenti, anche apprendendo da quanto emerso in fase di sperimentazione dei diversi dispositivi regionali. In particolare, sembra potersi rilevare un sostanziale accordo su alcuni connotati strategici dei sistemi regionali di seconda generazione:

- semplificazione e sostenibilità dei modelli, che implica una riduzione del ventaglio di indicatori da rendere più facilmente verificabili, stabili nel tempo e maggiormente orientati alla valutazione delle risorse professionali, della qualità dei processi e dell'efficacia esterna delle azioni formative;
- maggiore coerenza e rispondenza ai diversi livelli normativi (comunitario e nazionale) che regolamentano l'accreditamento;

- crescente dialogo e tendenziale integrazione dei diversi modelli di accreditamento che, in ciascuna regione, definiscono e misurano la qualità in diversi comparti dei sistemi di welfare, dell'education e del lavoro.

Al fine di rispondere a tali istanze, in una logica di armonizzazione dei sistemi, il Coordinamento delle Regioni sta attualmente procedendo alla definizione di un nuovo sistema di standard minimi nazionali sulla base delle domande emergenti nei singoli contesti locali.

7.2. Nuovi strumenti per la qualità: valutazione ed autovalutazione delle sedi formative

I sistemi regionali di Istruzione e Formazione Professionale in Italia stiano vivendo una fase di maturità per quanto attiene l'adozione dei dispositivi di gestione della Qualità.

Tale fase si sta inoltre arricchendo di nuove tendenze.

La scelta di dotarsi di altri sistemi di gestione della qualità oltre all'Accreditamento, si sta dimostrando strategica perché in molti casi ha attivato un circolo virtuoso di reciproco rafforzamento che si esprime secondo diverse modalità: la ricerca di forme di integrazione tra i sistemi di gestione della Qualità, la pratica diffusa del miglioramento continuo delle scelte organizzative e formative, l'applicazione dei sistemi di autovalutazione delle strutture di formazione con forte attenzione alla qualità dei processi formativi.

Una prima tendenza è relativa alla ricerca di integrare i diversi sistemi di gestione della qualità. La situazione nazionale è sicuramente eterogenea, se si fa riferimento alle specifiche soluzioni adottate, ma si può affermare che sia diffusa l'esigenza di introdurre nel sistema di gestione ISO, che propone un approccio molto strutturato e di tipo ingegneristico, - pur con i sostanziali correttivi previsti dalla versione Vision 2000 - procedure o linee guida che riflettono le specificità organizzative, formative e culturali dell'Organismo di formazione. Questa sensibilità, che si manifesta nell'adottare procedure specifiche che impattano non

solo su aspetti organizzativi ma anche sulle relazioni formative e sul setting di apprendimento, lascia intravedere il travaglio di ricerca creativa vissuto da numerose strutture di formazione nel gestire il confronto tra dispositivi di qualità esterni (accreditamento regionale) e caratteristiche identitarie interne.

La ricerca d'integrazione fra i diversi dispositivi di qualità non sottende necessariamente un'elevata condivisione nei confronti dei dispositivi stessi ma la consapevolezza che tali sistemi rappresentano una risorsa strategica per migliorare complessivamente l'organizzazione, creare valore aggiunto per l'immagine sociale della Struttura e rafforzare le relazioni di appartenenza, rendendo trasparenti le scelte compiute per curare la qualità dell'offerta formativa, cosa che nel passato risultava poco consapevole ed implicita.

La seconda tendenza – peraltro già presente da alcuni anni nelle strutture formative - si manifesta come rafforzamento e diffusione della pratica del miglioramento continuo. Oggi l'approccio al miglioramento si sostanzia attraverso progetti formalizzati che hanno cadenza tendenzialmente annuale e riguardano quattro aree fondamentali presidiate dai dispositivi della Qualità: l'area logistica, quella organizzativa, quella delle risorse umane e l'area della Qualità metodologico-didattica. Si può constatare che le pratiche di miglioramento continuo orientate alla Qualità delle risorse umane rappresentano le attività più diffuse (insieme a quelle metodologico-didattiche), perché – e questo è un dato culturale radicato nel sistema di Istruzione e Formazione Professionale – le “persone” sono considerate un elemento strategico per l'efficacia e l'efficienza del servizio formativo. Infine, la terza tendenza che si sta manifestando in Italia nell'ambito delle strategie della qualità è quella di dare maggiore spazio all'applicazione dei dispositivi di autovalutazione delle strutture formative.

E' vero che essa permane residuale rispetto alle due precedenti ma è degna di nota in quanto parte integrante della maturità raggiunta dal sistema di Istruzione e di Formazione Professionale italiano sul versante della gestione degli approcci qualità. Il trend da segnalare è la maggiore diversificazione dei dispositivi di autovalutazione adottati, quale il modello INVALSI, il modello CIPP³⁸, i

³⁸ riferimento alle macroaree di valutazione: contesto, input, processi, prodotti

dispositivi di monitoraggio dei processi, dei prodotti e degli impatti, i modelli di autovalutazione elaborati da Organismi formativi di rilevanza nazionale, il SIQuS (Sistema informativo per la qualità nella scuola), i Manuali di qualità e procedure (anche per i Centri che non sono certificati), l'EFQM (European Foundation Quality Management).

Un trend che ha una doppia valenza: in quanto residuale, è segno di una cultura manageriale non ancora pienamente radicata nel sistema, che non ha fatto proprio l'orientamento alla ricerca dell'eccellenza dei processi, delle risorse e dei risultati; ma in quanto presenza significativa, è la testimonianza dell'esigenza consapevole di assumere un punto di vista di osservazione e di valutazione che consenta una gestione strategica delle scelte organizzative e formative e sia anche congruente con le istanze culturali dell'Organismo di formazione. Punto di forza di questi dispositivi autovalutativi è la loro flessibilità e adattabilità.

E' in questa ottica che si situa la "Guida all'Autovalutazione per le strutture scolastiche e formative" a cura dell'Isfol, versione italiana della Guida Europea all'autovalutazione³⁹ con l'obiettivo di supportare le strutture formative nel miglioramento continuo della qualità dell'offerta.

La pubblicazione⁴⁰ avviene a conclusione di un processo di elaborazione e sperimentazione che si è sviluppato lungo l'arco di alcuni mesi ed ha coinvolto alcuni dei maggiori Organismi Nazionali di Formazione Professionale nonché alcuni Istituti scolastici.

E' interessante segnalare alcune reazioni significative degli Organismi che hanno sperimentato la Guida.

Gli organismi che hanno conseguito l'Accreditamento e la Certificazione secondo le norme ISO si sono trovati avvantaggiati nell'applicazione del Dispositivo, che è stato considerato una risposta positiva all'attesa di avere uno strumento articolato, formalizzato, flessibile ed orientato ai principi della gestione del miglioramento continuo, da applicare nel corso del ciclo di vita dei servizi offerti ma anche al momento del riesame del sistema qualità da parte della Direzione.

³⁹ "A European Guide for self-assessment", Technical Working Group for Quality in VET, ottobre 2003

⁴⁰ "Guida all'autovalutazione per le strutture scolastiche e formative", I Libri del Fondo Sociale Europeo, Isfol, giugno 2006. E' parte integrante della versione cartacea della Guida un CD Rom che consente il calcolo automatico nell'applicazione dei criteri e degli indicatori contenuti nelle Griglie autovalutative.

Il Dispositivo è stato considerato un valore aggiunto rispetto alle modalità correnti di gestire la qualità e congruente rispetto alle strategie valutative previste dal sistema qualità in atto.

Il valore aggiunto segnalato risiede nelle procedure partecipative suggerite: il processo di autovalutazione, che può scatenare rivalità e conflitti se viene gestito in modo apicale, è stato considerato come risorsa che mette a disposizione del personale un quadro di riferimento comune, una sorta di alfabeto e di grammatica condivisa che consente di dialogare più facilmente e di collaborare per ricercare punti di forza e di debolezza delle pratiche organizzative e formative.

In tal senso uno dei risultati più interessanti dell'applicazione della Griglia è il rafforzamento e la valorizzazione di una concezione della valutazione come risorsa di apprendimento organizzativo, in quanto viene integrata nel processo decisionale della struttura formativa e considerata una componente fondamentale del processo di gestione strategica della struttura.

7.3. Le risorse umane

Nel corso degli ultimi anni è stato possibile mettere in luce un'evoluzione progressiva del profilo socio-anagrafico di base dei formatori.

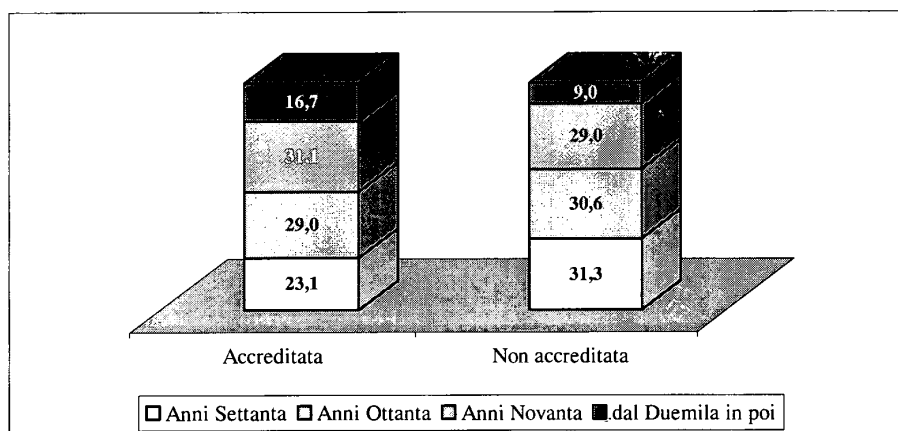
In particolare, è stato possibile evidenziare ripetutamente una relazione diretta fra “grado di dinamismo nelle connotazioni di base dei formatori” e “fenomeno accreditamento”: il mutamento nel quadro socio-anagrafico di base dei formatori appare normalmente più accentuato nelle componenti del sistema formativo italiano più propense ad adeguare processi e prodotti alle sollecitazioni sociali ed istituzionali in tema di qualità dei servizi⁴¹.

Questo si traduce, generalmente, in un trend più contenuto all'invecchiamento delle risorse umane nelle realtà accreditate (cui si associa una maggiore tendenza alla femminilizzazione), che appare riconducibile a una più accentuata propensione al reclutamento di nuovi addetti in questa specifica componente del

⁴¹ In particolare: F. Gaudio e C. Montedoro (a cura di), *I formatori della formazione professionale. Come (e perché) cambia una professione*, Isfol, I libri del FSE, 2005, cap. 3.

sistema (Fig. VII.1). Non sembra un caso che fra gli enti accreditati questo fenomeno risulti visibilmente più intenso. Ciò potrebbe preludere ad una maggiore qualità potenziale delle risorse umane nella misura in cui uno dei nodi critici del settore è rappresentato – come si evidenzia ormai da anni – da una inevitabile obsolescenza delle competenze in una quota significativa di addetti del settore, segnatamente per la componente reclutata in fasi storiche contrassegnate da un assetto istituzionale, da assetti organizzativi e funzionali, da bisogni e domande di formazione profondamente diversi rispetto al quadro attuale. Non a caso, da tempo si invocano a più livelli politiche del personale che incentivino un ricambio generazionale dei formatori attraverso l'introduzione di processi di turnover del personale.

Fig. VII.1 – Periodi di reclutamento delle risorse umane, per situazione rispetto all'accREDITamento. Anni 2002-2004. Valori %



Fonte: Isfol

In questo contesto è utile segnalare l'investimento del Ministero del lavoro su specifiche iniziative formative di sistema, volte ad innalzare la qualità delle competenze delle risorse umane del comparto. Tra queste si segnala il nuovo servizio "Sistema Permanente di formazione on line" (SPF *on line*) costruito a partire dall'allegato 2.3 del DM166/2001, nonché le sperimentazioni di sistema relative alla costituzione di corsi di laurea triennale per gli operatori della FP, che attualmente vedono coinvolte le università del Veneto, Piemonte, Lazio, e Sicilia. In riferimento a SPF *on line*, gestito da Isfol, si sottolinea che esso costituisce un'offerta formativa pubblica, particolarmente innovativa, rivolta a tutti gli

operatori del sistema formativo integrato. Il servizio ad alto contenuto multimediale prevede tra l'altro l'utilizzo integrato di diversi approcci pedagogici finalizzati all'innalzamento della qualità dell'apprendimento della potenziale utenza.

Sta di fatto che tutti gli indicatori rilevati di ordine anagrafico – siano essi relativi all'età o agli anni di lavoro nel settore – confermano una più accentuata “senilizzazione” delle risorse umane che operano negli enti non accreditati, cui si contrappone una tendenza inversa nella componente più dinamica ed innovativa del sistema (Tab. VII.3). Si noti, fra le altre cose, come fra le due rilevazioni considerate questa forbice tenda – seppur lentamente – ad ampliarsi. E' l'effetto visibile e diretto di una diversa intensità nelle politiche di reclutamento del personale, che sembra poter preludere – come accennato – ad una diversa qualità delle risorse umane in ragione di tendenze contrapposte per ciò che concerne le competenze, la flessibilità organizzativa e funzionale, la capacità relazionale, la carica motivazionale.

Tab. VII.3 – Indicatori relativi alla situazione anagrafica delle risorse umane, per situazione rispetto all'accreditamento e per anno di rilevazione. Valori medi

	2002		2004	
	<i>età</i>	<i>anzianità professionale</i>	<i>età</i>	<i>Anzianità professionale</i>
Accreditata	42,9	15,6	42,5	15,5
Non accreditata	44,3	16,8	45,0	17,9

Fonte: Isfol

Una dimensione più diretta della qualità delle risorse umane chiama in causa il quadro delle competenze degli addetti del settore. Si tratta, naturalmente, di un tema fra i più complessi da trattare, giacché sottende fenomeni che non è possibile esaminare compiutamente in questa sede. L'analisi del livello d'istruzione attesta un fenomeno ormai noto: ossia un processo virtuoso nel quadro delle competenze di base degli addetti del sistema, che – come è stato messo in luce – ormai non si discosta più in termini significativi dal quadro rilevabile nel contiguo settore dell'istruzione professionale. E' inoltre necessario sottolineare come la qualità delle competenze di base degli addetti sembra migliorare progressivamente, con ritmi piuttosto intensi, anche nella fase attuale.

In questo quadro - pur nell'ambito di un incremento generalizzato del livello di istruzione fra la popolazione attiva del nostro Paese - il fenomeno dell'accreditamento potrebbe aver prodotto effetti virtuosi incentivando nelle organizzazioni di settore una più oculata selezione del personale. Da questo punto di vista, infatti, nel biennio di attuazione sperimentale del dispositivo cui si riferiscono i dati, la quota dei laureati sembra attestarsi sempre più saldamente intorno al 40% del totale, con un salto di oltre 3 punti fra il limite iniziale e quello finale del periodo (Tab. VII.4). Inoltre, i dati disponibili confermano una situazione migliore nella componente degli enti accreditati, per una certa residualità dei livelli d'istruzione inferiori cui si associa una maggiore incidenza dei laureati. E' il sintomo di una domanda di lavoro più qualificata proveniente dal sistema, che presumibilmente presenta attinenze con i processi e le sollecitazioni innescati dall'accreditamento. Fra questi due fenomeni, in altri termini, sembra potersi rilevare una certa concomitanza quanto meno di natura storica.

Tab. VII.4 – Livello di istruzione, per anno di rilevazione e situazione rispetto all'accreditamento.

	Valori %			
	Anno		Accreditamento	
	2002	2004	si	no
Obbligo+qualifica	6,6	5,4	4,8	6,4
Diploma	56,6	54,7	54,6	58,3
Laurea	36,7	39,9	40,6	35,3

Fonte: Isfol

Un quadro più controverso, però, sembra emergere dagli indicatori disponibili per ciò che concerne la qualità delle competenze acquisibili attraverso la formazione in servizio. Nella fattispecie, si tratta di un fattore essenziale di qualità delle risorse umane, soprattutto in considerazione delle esigenze di specializzazione delle competenze poste dall'accreditamento.

Quest'ultimo, infatti, fa propria una visione della qualità dell'offerta formativa strettamente connessa alla capacità dei servizi di garantire un presidio adeguato di complessi step processuali, a monte, a valle ed a supporto del "prodotto" formativo in senso stretto. Ne deriva, in sostanza, una visione della qualità intesa come espressione di competenze differenziate e sovente innovative che trovano

nella formazione in servizio dei formatori (FF) un canale privilegiato di sedimentazione.

Tuttavia, nel periodo esaminato – che, come detto, coincide largamente con una prima sperimentazione dei diversi dispositivi regionali – non sembra affatto emergere un potenziamento delle offerte di formazione in servizio rivolta ai formatori (Tab. VII.5).

Tab. VII.5 – Frequenza della formazione in servizio, per anno di rilevazione e situazione rispetto all'accREDITamento. Valori %

	Anno		AccREDITamento	
	2002	2004	si	no
Continua, permanente (oltre 1 corso per anno di servizio)	13,5	14,4	17,0	10,3
Abbastanza continua (circa 1 corso per anno di servizio)	22,6	17,7	21,1	19,3
Discontinua (circa 1 corso ogni 2-3 anni di servizio)	36,5	24,9	25,1	37,2
Assente (nessun corso fruito)	27,4	42,9	36,8	33,3

Fonte: Isfol

Anzi - se si considera l'incremento significativo della quota di addetti che si dichiara del tutto scevra da esperienze di questo tipo, e la sua consistenza negli stessi enti accreditati – si potrebbe ritenere che la qualità su questo terreno possa essersi addirittura indebolita.

Ciò può essere spiegato, con tutta probabilità, considerando due elementi concomitanti:

a) il massiccio reclutamento di nuove leve osservato in quest'ultima fase storica ha presumibilmente indotto uno squilibrio strutturale fra domanda e offerta di FF, i cui volumi vanno adeguati all'espansione quantitativa della platea di formatori. Si tratta, da questo punto di vista, di inserire l'implementazione dell'accREDITamento nell'ambito di un quadro di policy più organico e coerente, finalizzando razionalmente e in chiave strumentale le risorse dei POR alla qualificazione degli addetti del settore. Per la programmazione che si avvia a conclusione, particolarmente nelle aree obiettivo 1, non di rado questo aspetto presenta limiti ed inadeguatezze. Diversamente, si corre il rischio concreto di limitare l'impatto dell'accREDITamento sulla qualità del sistema;

b) la maggiore incidenza di addetti con contratto di lavoro flessibile fra le nuove leve non deve – come pure sembra spesso accadere – risultare ostativo rispetto alla fruizione di FF. Infatti, i dati disponibili sembrano indicare come il tasso di partecipazione si riduca drasticamente fra le nuove leve del sistema, mentre tenda a privilegiare una sorta di élité sempre più ristretta di figure stabili.

Ciò che preme sottolineare, da questo punto di vista, è che sia il progressivo e radicale mutamento della funzione sociale attribuita alla formazione, sia i fisiologici processi di turn-over di ordine anagrafico, richiederebbero probabilmente un ripensamento delle politiche di qualificazione del personale. Contrariamente a quanto sembra emergere dai dati disponibili sulla partecipazione ai corsi di FF, queste dovrebbero riconsiderare i target della FF, privilegiando – in una logica di ottimizzazione strategica delle risorse – le giovani leve del sistema a prescindere dal contratto di lavoro che le lega alle organizzazioni di appartenenza.

Sotto questo aspetto, è superfluo sottolineare che sul piano dei contenuti gli interventi di FF dovrebbero accompagnare le logiche di sviluppo del sistema, puntando alla sedimentazione di competenze specialistiche relative a funzioni organizzative spesso troppo deboli. Infatti, come detto, la vera chiave di volta della qualità delle risorse umane rispetto all'accreditamento è costituita dalla capacità di presidiare adeguatamente quel processo di progressiva differenziazione e specializzazione funzionale descritto nell'allegato 2.3 del DM 166/01. E' noto come questo argomento rappresenti uno degli ambiti di maggiore innovazione culturale e normativa che ha caratterizzato il dibattito sulle risorse umane del sistema formativo negli ultimi anni. Infatti, nell'ambito di un processo formativo di qualità – in cui assumono importanza tutti gli step, compresi quelli che si collocano a monte, a valle o a supporto dell'erogazione del servizio formativo – si delineano con crescente nettezza una serie di funzioni specialistiche il cui presidio risulta altrettanto cruciale rispetto a quella tradizionale di docenza.

I dati disponibili (Tab. VII.6) sembrerebbero evidenziare, da questo punto di vista, una certa tendenza alla differenziazione funzionale, di cui è un sintomo esplicito la riduzione dei “ruoli di produzione” (docenti, tutor, orientatori) a vantaggio di altre figure di processo ed innovative (coordinatore, valutatore, esperto di ICT, ecc.); dinamica che, tra le altre cose, sembra assumere¹⁹ uno

spessore più importante proprio nelle realtà accreditate. E' auspicabile, a questo proposito, che a ciò possa corrispondere una capacità effettiva di espletare i compiti e le mansioni sottese a tali funzioni, e che la differenziazione funzionale non venga relegata al livello delle mere enunciazioni formali. Pertanto, si tratta necessariamente di calibrare gli interventi di FF verso un quadro di priorità che valorizzi temi e contenuti coerenti con profili di competenza che – per il grado di innovatività – rappresentano oggettivamente una risorsa scarsa del sistema. Tuttavia, ciò presuppone – in qualche misura – una definizione puntuale, organica, condivisa degli standard di competenza di ciascuna specifica funzione.

Tab. VII.6 – Funzione svolta nei servizi formativi, per anno di rilevazione e situazione rispetto all'accREDITAMENTO. Valori %

	Anno		AccREDITAMENTO	
	2002	2004	si	no
Coordinatore	21,5	20,8	24,3	16,2
Analista,progettista	6,1	5,7	5,4	6,2
Formatore docente	50,0	45,7	46,0	52,1
Formatore tutor	14,7	9,8	10,0	13,1
Orientatore	5,3	4,9	3,5	6,6
Valutatore	0,5	1,3	1,2	0,8
Addetto reti informatiche	2,0	5,9	5,3	3,4
Altro	0,0	5,9	4,5	1,6

Fonte: Isfol

La progressiva qualificazione delle risorse umane sembra interessare vari aspetti, dal profilo anagrafico, alle competenze di base al quadro motivazionale. Ciò sarebbe riconducibile soprattutto all'effetto virtuoso di un incremento nella propensione al reclutamento di nuove leve, che è un elemento caratteristico delle realtà accreditate. Questo processo, tuttavia, contiene in sé alcune criticità, in primis la necessità di ripensare profondamente le policy di formazione in servizio dei formatori, che devono essere poste in sinergia con l'accREDITAMENTO, di cui devono condividere compiutamente finalità e strategie di implementazione. La formazione in servizio dei formatori appare sempre più chiaramente come un essenziale strumento per mettere a sistema gli orientamenti dei dispositivi di accREDITAMENTO: quest'ultimo definisce e attesta ciò che la prima promuove e contribuisce ad attualizzare. Altrimenti, si corre il rischio paradossale di depotenziarne reciprocamente gli effetti. E' auspicabile che le riflessioni in atto a

seguito della fase sperimentale sfocino in una prospettiva più ampia, concreta e globale della qualità delle offerte, a partire da una valorizzazione attiva e organica del capitale umano.

7.4. Il ruolo e le prospettive dell'orientamento

Nel quadro di un approccio alle politiche attive del lavoro basato sull'idea di seguire gli individui lungo il loro intero ciclo di vita, l'orientamento acquista il senso di un elemento facilitatore essenziale. Esso costituisce il tratto d'unione e il mezzo di comunicazione tra le varie articolazioni del sistema dell'offerta di istruzione e formazione e tra tali segmenti e il mondo del lavoro.

Questa collocazione strategica dell'orientamento nel quadro dei servizi locali di formazione e di incontro tra domanda e offerta di lavoro si collega peraltro ad una più ampia funzione orientativa, che scaturisce dall'esigenza di ciascuno di avere un accompagnamento formativo e consulenziale.

In altri termini, per chiarire adeguatamente il ruolo e le prospettive di sistema dell'orientamento è necessario distinguerlo e collegarlo ad una più ampia funzione sociale.

Tradizionalmente l'orientamento è stato pensato soprattutto in relazione alla parte più giovane della popolazione, inserita nelle istituzioni della educazione e nella formazione, in funzione delle scelte necessarie a intraprendere o proseguire i percorsi di vita o di studio. Progressivamente, in coerenza con l'adozione di una logica di *lifelong learning* nella concezione delle politiche dell'istruzione e della formazione, in conseguenza delle profonde modificazioni dei sistemi produttivi e della crescente flessibilità del lavoro, l'orientamento professionale acquisisce il ruolo di un supporto attivo alle scelte individuali lungo tutto l'arco di una vita lavorativa che contempla potenzialmente molteplici e non agevoli transizioni (dalla formazione al lavoro, dal lavoro alla formazione, da un lavoro all'altro, da un periodo di formazione all'altro ecc.).

Un importante documento congiunto dell'OCSE e della Commissione europea⁴² offre una sorta di tipologia delle attività d'orientamento professionale in base alla popolazione bersaglio, vale a dire alle classi di utenti. Si distinguono allora i giovani e gli adulti; tra servizi d'orientamento professionale rivolti ai primi, (orientamento e consulenza nella scuola, per i giovani a rischio, nell'istruzione terziaria); e i servizi rivolti ai secondi, (orientamento per disoccupati, per occupati, per adulti più anziani).

Questa interessante classificazione ci aiuta a individuare con puntualità i problemi del sistema d'orientamento del nostro Paese. Se infatti sul versante dell'orientamento per giovani le iniziative sono numerose e i soggetti che le svolgono molteplici, l'orientamento per adulti risulta assai meno oggetto d'attenzione da parte sia delle politiche sia delle agenzie di servizio. Mentre le iniziative per giovani vedono coinvolte agenzie di formazione professionale, scuole, università, centri per l'impiego, centri informagiovani ecc., assai meno sviluppata risulta l'offerta di servizi per adulti, soprattutto per adulti occupati e per adulti più anziani.

È questo il nodo più serio delle politiche attuali dell'orientamento nel Nostro Paese (ma anche in molti altri Paesi membri dell'Unione europea). Un nodo che dovrà essere sciolto attraverso il programma nazionale per l'attuazione della strategia di Lisbona (Piano per l'Innovazione, la Crescita e l'Occupazione – PICO), l'efficace utilizzo delle politiche comunitarie di coesione, le opportune revisioni legislative a livello nazionale, sia infine le necessarie scelte operative a livello regionale.

La normativa italiana in merito è infatti sostanzialmente ferma al decreto legislativo 297 del 19 dicembre 2002 e alla legge 30 del 4 febbraio 2003 che, nei fatti, definiscono i dispositivi dell'orientamento professionale nel quadro dei servizi per l'impiego, erogati concretamente nei Centri per l'impiego. Lo stato di cose attuale determina una situazione per cui l'orientamento professionale viene, di fatto, legato all'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Ai centri per l'impiego spetta quindi la funzione di raccordo e di coordinamento di tutte le istanze interessate o chiamate a erogare orientamento, dalle agenzie di formazione

⁴² OCSE, Ministero del Lavoro, Commissione Europea "Istruzione e cultura" – "L'orientamento professionale. Guida pratica per i decisori" – Sannio print, Benevento 2005.

professionale alle scuole, dalle università alle associazioni di volontariato, dai centri informagiovani agli sportelli presso le organizzazioni sindacali.

Questo ruolo di coordinamento è essenziale per rendere capillare e uniforme l'esercizio del diritto all'orientamento professionale nei diversi territori, e per definire strategie comuni e accordi procedurali necessari per migliorare l'efficienza del servizio.

Viene però ancora trascurato dal legislatore l'importante segmento di domanda potenziale costituito dai lavoratori occupati e dagli adulti più anziani: orientamento finalizzato allo sviluppo di carriera (che non può essere delegato esclusivamente all'azienda e che le organizzazioni sindacali spesso non riescono a offrire), alla crescita personale e professionale e all'invecchiamento attivo (vale a dire alla prevenzione del disagio connesso con l'obsolescenza della professionalità di persone al di sopra dei 45 anni).

Probabilmente, una legge quadro sull'orientamento lungo tutto l'arco della vita, la cui necessità è sentita sia dalle istituzioni sia dalle organizzazioni che operano sul campo, potrà definire gli indirizzi nazionali e, soprattutto, gli standard di prestazione per un servizio la cui fruizione si lega direttamente all'esercizio di un diritto costituzionalmente sancito. Si verrebbe così a compiere il disegno del titolo V della Costituzione, soprattutto agli articoli 117, 118 e 120, in modo che le rispettive competenze regionali e nazionali possano essere adeguatamente esplicate.

La definizione degli standard di servizio, calibrati in ragione delle diverse tipologie di utenti avrà una ricaduta nella ridefinizione di dispositivi di accreditamento delle sedi orientative, a norma del Decreto ministeriale 166 del 25 maggio 2001 del Ministero del Lavoro.

D'altra parte, le politiche definite dai competenti organi nazionali⁴³ hanno finora chiarito come l'orientamento debba coinvolgere sempre con maggior capillarità ed efficacia la popolazione adulta occupata e più anziana, e hanno altresì indicato le linee di azione per un rafforzamento e un'integrazione dei servizi esistenti. Oltre a ciò, sono stati definite, sulla base delle linee di indirizzo dell'Unione

⁴³ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale per le Politiche per l'Orientamento e la Formazione, *prospettive di sviluppo di un sistema nazionale di orientamento. Documento tecnico-scientifico*, Roma, ottobre 2004.

Europea, le azioni orientative, esaminate in base alle funzioni di servizio e ai contenuti tecnico-professionali legati al loro esercizio.

Si tratta di una proposta assai interessante, che si muove in direzione della definizione degli *standard di processo* dei servizi orientativi e, al loro interno, delle caratteristiche professionali delle risorse umane che quei servizi devono concretamente erogare – quindi, particolarmente utile in vista di una ridefinizione dell'accreditamento delle strutture orientative. Va sottolineata l'impronta innovativa che scaturisce, appunto, dall'analisi dettagliata delle funzioni d'orientamento, e quindi un approccio che libera le professionalità dell'orientamento dall'equazione con professionalità psicodiagnostiche, spesso diffusa nella letteratura e nelle pratiche. Viceversa, si tratta di un gruppo di professionalità in cui alle capacità diagnostiche devono affiancarsi competenze didattiche e formative, nozioni e capacità operative di ricerca sociale, abilità di controllo e valutazione, capacità relazionali e di comunicazione pubblica. Insomma, un quadro di professionalità da costruire attingendo dalle più varie competenze disciplinari delle scienze umane e sociali, per progressivi aggiustamenti dettati dall'esperienza e dalle evidenze scaturite dalle iniziative finora avviate.

La pregnanza di alcune delle indicazioni ricordate sopra emergono anche dai risultati di un'indagine Isfol⁴⁴ che ha esaminato la configurazione dei servizi orientativi all'interno dei Centri per l'impiego (CPI). I temi della capacità dei CPI di erogare servizi d'orientamento, delle professionalità connesse e della cooperazione con altre istanze impegnate sul medesimo terreno meritano una breve menzione.

Circa l'87% dei CPI (su un totale di 484 unità monitorate) attivato un servizio di orientamento. Le principali cause del ritardo (al 2004) sono imputabili ad aspetti di natura organizzativa (76,6%), di natura logistico-strutturale (64,1%) nonché alla carenza di risorse umane con competenze adeguate all'erogazione del servizio orientativo (57,8%).

⁴⁴[" Rilevazione dei modelli organizzativi e gestionali dei CPI – Isfol". Cfr. Daniela Pavoncello, *Modelli organizzativi e operativi dei servizi di orientamento nei centri per l'impiego: i risultati di una ricerca*, "Osservatorio ISFOL", anno XXVI, n. 2-3 – Marzo-Giugno 2005, pp. 119-137.

Il radicamento di una cultura della qualità che interessi tutti quei servizi pubblici e privati che, a vario titolo, accompagnano l'individuo nel corso delle diverse fasi della sua vita formativa e professionale deve necessariamente investire sulle professionalità e sulla qualità delle competenze delle risorse umane impegnate nell'erogazione dei servizi. In quest'ottica le indagini ISFOL evidenziano come i CPI abbiano risposto a tale esigenza prevedendo l'ingresso nell'organizzazione e gestione dei servizi di orientamento di figure professionali con competenze tecnico-specialistiche elevate ma esterne alla struttura. L'analisi sull'insieme delle figure professionali presenti nei CPI dedicate alla gestione ed erogazione dei servizi di orientamento rileva che il profilo maggiormente presente nella gestione dei servizi è quello dello *Sportellista/operatore dell'accoglienza* (95,7 %). Si tratta di una figura preposta all'accoglienza del cliente/utente al momento dell'ingresso nel centro che lo indirizza verso servizi interni o esterni alla struttura. In assenza di una chiara strutturazione del momento dell'accoglienza e di un riferimento a standard di qualità dei servizi, la qualità della prestazione appare strettamente dipendente dal capitale di competenze e conoscenze personali dell'operatore preposto al servizio.

L'altra figura professionale che risulta maggiormente diffusa è quella dell'*Orientatore* (78,6%), le cui competenze risultano essenziali nella fase di erogazione di servizi specialistici connessi alla consulenza orientativa. In questo specifico ambito risulta interessante anche la presenza dello *Psicologo* nel 31,4% dei casi osservati. Inoltre, tra le figure direttamente impegnate nelle attività di front-office si segnala la figura del *Tutor* (55,2% dei casi) impegnata in quelle azioni orientative relative all'inserimento del cliente-utente in percorsi di ingresso al lavoro. Uno specifico utilizzo di questa figura professionale va rilevato nelle attività di *tutoring* previste nell'ambito dell'obbligo formativo erogate dai CPI.

In riferimento alle figure preposte alle procedure di supporto all'erogazione dei servizi si segnala la presenza dell'*Operatore data entry* (41,7%), *Archivista/documentarista* (36%), *Amministratore della rete informativa e delle banche dati* (16,9%). La non completa diffusione di tali figure è probabilmente da imputare ad una limitata disponibilità di quelle risorse infrastrutturali di natura tecnologica - quali apparecchiature, strumenti informatici, database ecc. - che

aiuterebbero a qualificare e supportare adeguatamente il processo di erogazione dei servizi stessi e di svilupparli secondo standard di qualità.

L'affermazione di una cultura della qualità nei servizi di orientamento erogati nei CPI deve inoltre fare i conti con una debole attenzione ai momenti della valutazione e monitoraggio dei servizi nonché dell'analisi dei fabbisogni professionali; momenti questi che più di altri ci informano sulla qualità del servizio erogato in riferimento sia alla domanda individuale di cui il cliente-utente è portatore, sia al contesto socio-economico di riferimento. A conferma di ciò, si evidenzia che la figura professionale del *Valutatore/monitore* si registra solo nel 15,2% dei casi e che tale percentuale flette fino al 5,7% nel caso dell'*Analista dei fabbisogni*.

Per quanto concerne il quadro di interlocuzione e la sinergia con la rete territoriale dei soggetti che operano nell'orientamento, la collaborazione più intensa si realizza con gli enti gestori della formazione professionale e relativi centri o agenzie formative, seguiti dalle strutture del sistema scolastico e universitario, dalle forze economiche (imprese, associazioni di categoria ecc.), dalle forze sociali (sindacati), dai centri di servizi di orientamento pubblici e privati, dalle associazioni e dagli enti del terzo settore, dagli organismi di orientamento informale (famiglia e media), dalle associazioni e ordini professionali, dai servizi socio-sanitari riferibili al settore infanzia e adolescenza e dalle associazioni culturali. Il dato che deve far riflettere riguarda il fatto che i centri e servizi di orientamento pubblici e privati costituiscano la quinta tipologia di soggetto per intensità di cooperazione, così come emerge dalla graduatoria scaturita dall'aggregazione delle risposte dei Centri per l'impiego contattati.

Segno, forse, come risulta dall'analisi di altri quesiti d'intervista, che la collaborazione riguarda più iniziative e attività definite "semplici" – incentrate sullo scambio di informazione e la realizzazione di iniziative sporadiche, benché eventualmente ricorrenti – che non «su aspetti di natura organizzativa e gestionale dei servizi di orientamento» – come per esempio «la gestione integrata di progetti e sperimentazioni e la concertazione di iniziative e/o servizi complementari, come pure la definizione di programmi di azione comune – per i quali la sinergia con altre strutture di orientamento sarebbe decisiva.

Si evidenzia la necessità di procedere speditamente sulla strada della definizione e dell'applicazione di modelli di concertazione e coordinamento tra organizzazioni diverse e di una *governance* dell'orientamento sui territori che punti sulla valorizzazione e la messa in rete dell'esistente.

In sintesi, l'analisi evidenzia come la diffusione dei servizi orientativi nei CPI sia ormai consolidata nella prevalenza del territorio nazionale pur con differenze sostanziali, a livello locale, per quanto attiene i modelli organizzativi adottati. La sfida futura che dovrà interessare i servizi di orientamento non potrà prescindere dal superamento di un modello di servizi a "bassa intensità orientativa" - che attualmente caratterizza il CPI - che privilegia il momento dell'accoglienza e dell'informazione orientativa a favore di un modello che premi i servizi ad "alta intensità orientativa" quale ad esempio la consulenza orientativa, che sappia colmare lo iato tra evoluzione dei paradigmi teorici del fenomeno orientamento e il concreto agire orientativo in una prospettiva di costante tensione alla qualità.

7.5. Acquisizione delle competenze e dispositivi per la certificazione

Lo sviluppo di sistemi di opportunità di apprendimento, la valorizzazione dei percorsi non formali ed informali, le prospettive di sistemi e percorsi centrati sulle competenze rappresentano oggi la vera sfida per il raggiungimento di obiettivi europei legati alla valorizzazione del *lifelong* e del *lifewide learning*. Tale impegno, assunto dai paesi europei nell'ambito strategia di Lisbona, sta oggi concretizzandosi in diversi, nuovi e integrati percorsi di acquisizione delle competenze. Non a caso nel nostro paese, negli anni più recenti, il tema delle competenze ha assunto via via una più chiara centralità contribuendo a ridisegnare nuovi percorsi e metodologie di sviluppo e certificazione delle stesse (i percorsi IFTS, gli standard minimi, i percorsi di apprendistato, le competenze di base dei percorsi triennali, la formazione continua, ecc). A fronte di un'offerta formativa sempre più differenziata, per soddisfare esigenze di formazione e apprendimento individuali, dei giovani, dei lavoratori, degli adulti, dei cittadini, si è assistito parallelamente a forme di certificazione,

documentazione, valutazione e validazione delle competenze che hanno assunto progressivamente la caratteristica di accompagnamento dell'individuo alla messa in trasparenza dei suoi diversi percorsi di apprendimento e acquisizione delle competenze, così come l'Europa oggi richiede ai diversi paesi.

All'attuale moltiplicarsi delle opportunità e dei percorsi di un individuo lungo l'arco della vita, inevitabilmente, infatti, si moltiplicano e si diversificano le forme e gli strumenti che pongono in trasparenza o testimoniano di tali apprendimenti.

Come noto tra le più rilevanti priorità europee e comunitarie, espresse nella Comunicazione su come “Realizzare uno Spazio Europeo per l'Apprendimento Permanente⁴⁵” e ancor prima dal “Memorandum sull'Istruzione e la Formazione Permanente⁴⁶”, vi è quella di favorire l'apprendimento continuo degli individui valorizzando processi di acquisizione di competenze in tutti i contesti cognitivi, sia prettamente scolastici e formativi, che professionali o riferibili alla sfera privata.

Il concetto di *lifelong learning*, tradizionalmente e originariamente identificato nella creazione di continue occasioni formative da parte del sistema dell'*Education* rivolte a soggetti adulti, occupati o inoccupati, si allarga dunque e acquista una connotazione più ampia e complessa con l'evoluzione del dibattito socio-economico.

In questo quadro eterogeneo non solo il sistema dell'*education* ma anche il sistema del mercato del lavoro, il sistema imprenditoriale e produttivo, i sistemi e le organizzazioni del tempo libero e del volontariato acquistano una comune responsabilità per la realizzazione di strumenti e processi atti a favorire l'apprendimento non formale ed informale.

Tuttavia, in questa fase di sviluppo dei sistemi di *lifelong learning*, sono i processi valutativi e attestanti attivati dal sistema dell'*education* ad avere valore istituzionale, pubblico e formalmente riconosciuto essendo in uso

⁴⁵ Commissione Europea – Direzione Generale dell'Istruzione e della Cultura, Direzione Generale per l'Occupazione e gli Affari sociali, *Realizzare uno spazio europeo dell'apprendimento permanente*, Comunicazione della Commissione, Bruxelles, Novembre 2001

⁴⁶ Commissione delle Comunità Europee, *Memorandum sull'istruzione e la formazione permanente*, Documento di Lavoro dei Servizi della Commissione, Bruxelles, Ottobre 2000

all'interno di organizzazioni facenti parte di soggetti di governo e quindi in sé propriamente formali. Il loro valore è dato anche dal fatto che i processi valutativi, essendo regolati attraverso standard e procedure formalizzate, risultano più affidabili rispetto ad altri non controllabili⁴⁷.

La questione delle competenze (competenze individuali/competenze contestuali; valutazione/autovalutazione; percorso formale/contesto di lavoro; valore d'uso/valore di scambio; ecc.) e delle problematiche connesse al loro sviluppo ed alla loro certificazione, pongono in rilievo l'urgenza di pervenire a sistemi più chiari, trasparenti, leggibili e fruibili dalle persone stesse proprio nella prospettiva di una maggiore partecipazione ai sistemi di *lifelong learning*.

Il primo orientamento sul tema, che risponde pienamente alle esigenze richiamate, in quanto strumento utile a raccogliere, sintetizzare e documentare le diverse esperienze di apprendimento dei cittadini lavoratori nonché le competenze da essi comunque acquisite: nella scuola, nella formazione, nel lavoro, nella vita quotidiana, è costituito dall'introduzione del *Libretto Formativo*, dispositivo di raccolta e documentazione delle esperienze di apprendimento individuali acquisite anche in contesti non formali e informali.

Nell'articolo 2 del decreto 276/03 del MLPS, si definisce il Libretto Formativo come un dispositivo in cui «...vengono registrate le competenze acquisite durante la formazione in apprendistato, la formazione in contratto di inserimento, la formazione specialistica e la formazione continua svolta durante l'arco della vita lavorativa ed effettuata da soggetti accreditati dalle regioni, nonché le competenze acquisite in modo non formale e informale secondo gli indirizzi della Unione europea in materia di apprendimento permanente, purché riconosciute e certificate...».

L'attivazione di un tavolo tecnico presso il Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale (composto da Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, parti sociali, associazioni datoriali e rappresentanza delle Regioni) ha consentito di validare un dispositivo di documentazione nazionale⁴⁸, approvato in Conferenza unificata, che, opportunamente sperimentato, consentirà di

⁴⁷ Bjornavold J., *Making Learning Visible*, Pubblicazione CEDEFOP, Lussemburgo, 2000.

⁴⁸ Adottato con decreto interministeriale pubblicato in gazzetta ufficiale il 10 ottobre 2005

raggiungere obiettivi concreti per la registrazione degli apprendimenti acquisiti in contesti non formali e informali.

L'istituzione del Libretto Formativo del Cittadino in Italia, che può essere considerato il corrispettivo italiano di EUROPASS⁴⁹, è avvenuta tramite il Decreto Interministeriale (Ministero del Lavoro e Ministero dell'Istruzione) del 10 ottobre 2005⁵⁰.

L'accordo che ha condotto al Decreto sul Libretto Formativo include anche l'intesa di avviare un percorso di sperimentazione, gestito in autonomia dalle singole Regioni, con una regia nazionale e con il supporto e il monitoraggio dell'Isfol.

La sperimentazione avviata nel 2006, riguarda al momento 13 Regioni e Province Autonome (Bolzano, Campania, Emilia Romagna, Lazio, Liguria, Lombardia, Molise, Piemonte, Sicilia, Toscana, Trento, Valle D'Aosta, Friuli Venezia Giulia) e si realizzerà lungo l'arco di un anno con modalità di applicazione differenziate nelle singole Regioni ma secondo un piano di lavoro comune e condiviso.

La sperimentazione si pone in una logica di massima gradualità nella diffusione del Libretto nonché di un impegno significativo da parte di molti soggetti, a partire dalle istituzioni e dai servizi e operatori che saranno coinvolti con varie modalità nelle azioni di supporto, nella direzione di incrementare e sviluppare prassi basate sulla trasparenza e sulla leggibilità delle competenze, a partire dalla ricostruzione dell'esperienza individuale.

E' proprio tramite il processo di sperimentazione avviato che il Libretto Formativo si sta progressivamente sostanziando di regole, di norme, di elementi condivisi che il percorso evidenzia e sottopone all'attenzione di tutti.

Una questione emergente, direttamente collegata all'applicazione del Libretto formativo, riguarda lo stato dell'arte nella realizzazione di un sistema nazionale di certificazione.

⁴⁹ Decisione del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione europea relativa al quadro unico per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze (Europass), del 15 dicembre 2004.

⁵⁰ Decreto Interministeriale 10 ottobre 2005 "Approvazione del modello di libretto formativo del cittadino, ai sensi del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, articolo 2, comma 1, lettera i)",

Gli ultimi dati rilevati nelle indagini Isfol, sui sistemi regionali di certificazione (Rilevazione 2006) evidenziano ancora la presenza di una notevole pluralità di tipologie di certificati.

E' tuttavia da sottolineare come, a partire anche dalle attività di coordinamento interregionale intensificatisi negli ultimi due anni, l'approccio delle amministrazioni Regionali a queste problematiche mostri un importante cambiamento.

Si rileva infatti una accresciuta sensibilità, interesse e competenza nella quasi totalità delle Regioni intervistate intorno a questi temi. In molte Regioni sono state avviate energiche azioni di riforma dei sistemi dell'*education* con una forte attenzione alle esigenze di integrazione funzionale tra sistemi di istruzione/formazione, imprese e mercato del lavoro e con l'impegno a rendere snello e trasparente il processo di certificazione delle competenze individuali. Sembra quindi che il permanere della attuale situazione di eterogeneità rappresenti più un fattore legato alla complessità intrinseca dei sistemi e ai naturali tempi per riorientare diffusamente le pratiche a fronte di processi di riforma ad alto contenuto di innovazione.

La questione diventa ulteriormente complessa se si entra nel merito delle modalità di utilizzo dei dispositivi di certificazione, poiché, a fronte di un dispositivo con la stessa denominazione, al variare del contesto regionale, variano le modalità/filiere di utilizzo. Ciò accade particolarmente con dispositivi innovativi quali il Certificato di competenze o la Dichiarazione di competenze.

Questo dato evidenzia con chiarezza la necessità di disporre di presupposti condivisi per rendere leggibile in modo omogeneo un certificato su tutto il territorio nazionale, pur nel rispetto delle diverse prerogative regionali.

In questa ottica le azioni coordinate e gli Accordi⁵¹ assunti a livello interregionale testimoniano di un impegno rafforzato negli ultimi mesi da parte delle Regioni e la ricerca di raggiungere criteri di omogeneità almeno rispetto a:

- formato e indicatori del dispositivo;

⁵¹ Ricordiamo a questo proposito l'importante Accordo Stato Regioni del 28 ottobre 2004 sulla certificazione dei percorsi sperimentali per il diritto dovere.

- ambiti di applicazione (ovvero definire consensualmente in quali contesti, filiere formative utilizzare il dispositivo);
- condizioni di rilascio (quali soggetti preposti, quali responsabilità, ecc).

Questi elementi – denominazione, formato, ambiti definiti, condizioni di rilascio definite – concorrono, pur in assenza di standard, a rendere riconoscibile ovunque e trasparente il dispositivo.

In attesa di poter vedere gli effetti di questa azione di snellimento e coordinamento di sistema, possiamo già oggi individuare alcuni criteri di orientamento per la classificazione dei dispositivi, criteri utili sia in ambito nazionale sia a livello Europeo.

In linea generale è possibile affermare che i diversi strumenti di trasparenza e certificazione, sia in Italia che in Europa, oggi si caratterizzano in base a:

- A. il diverso valore ad essi assegnabile;
- B. la diversa natura che sottende il loro utilizzo.

Al di là del valore intrinseco dei differenti strumenti di trasparenza e certificazione è necessario lavorare per favorire la loro integrazione e interoperabilità, affinché essi possano effettivamente svolgere un'efficace funzione di sostegno dell'identità socio-professionale dell'individuo, limitando al minimo i disagi dovuti al travaso delle informazioni da un dispositivo all'altro.

In particolare è auspicabile una sinergia tra dispositivi validi a livello nazionale e dispositivi Europei.

Ricordiamo infatti che alle stesse istanze richiamate per il sistema italiano risponde l'iniziativa europea per la creazione del portafoglio Europass, adottato alla fine del 2004 con la decisione 2241/2004/EC e implementato, a livello nazionale, con la creazione del Centro Nazionale Europass (NEC), costituito nel maggio 2005.

Parte terza

Dati regionali: corsi, allievi ed indicatori di spesa

Valle d'Aosta

Attività realizzata nell'anno formativo 2004-05, valori assoluti

Tipologia	Corsi e allievi iscritti			
	Numero complessivo di corsi	Allievi iscritti		
		Maschi	Femmine	Totale
Formazione al lavoro				
Giovani:				
- 1° livello o di base (1° annualità)	9	110	124	234
- 2° livello	5	42	39	81
- Raccordo formazione - istruzione	11	185	179	364
- Disoccupati con meno di 25 anni	23	184	168	352
- Totale	48	521	510	1.031
Soggetti a rischio di esclusione:				
- Migranti, immigranti e nomadi	1	2	8	10
- Portatori di handicap	2	14	27	41
- Ristretti e tossicodipendenti	4	39	0	39
- Totale	7	55	35	90
Altri:				
- Disoccupati	5	58	65	123
- Promozione occupazione femminile	4	10	104	114
Formazione sul lavoro				
Apprendisti	1	59	128	187
Lavoratori occupati	63	909	919	1.828
TOTALE GENERALE	128	1.612	1.761	3.373

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Valle d'Aosta

Principali indicatori sulla spesa regionale per la formazione professionale

Anni	Previsioni iniziali (a) (mln. di euro)	Previsioni finali (b) (mln. di euro)	Capacità previsiva (%) (3)=1/2	Impegni di spesa (b) (mln. di euro)	Capacità di impegno (%) (5)=4/2	Spesa effettiva (b) (mln. di euro)	Variazione		Spesa per unità di forza lavoro (c) (euro)
							percentuale di (6) sull'anno precedente	7	
8	1	2	(3)=1/2	4	(5)=4/2	6	7	8	
2001	10,5	32,4	34,7	24,7	76,4	10,4	+12,6	182,2	
2002	21,4	31,1	68,8	23,2	74,6	14,2	+36,5	248,6	
2003	20,9	27,1	77,2	19,4	71,6	16,2	+14,1	281,3	
2004	18,3	28,9	63,3	20,6	71,1	15,4	-4,9	269,5	
2005	20,0								
2006	21,1								

Fonte: elaborazioni Isfol su bilanci regionali di previsione iniziale (a), sui bilanci consuntivi (b) e su dati Istat (c).

Piemonte

Attività realizzata nell'anno formativo 2004-05, valori assoluti

Tipologia	Corsi e allievi iscritti			
	Numero complessivo di corsi	Allievi iscritti		
		Maschi	Femmine	Totale
Formazione al lavoro				
Giovani:				
- 1° livello o di base (1° annualità)	650	6.961	4.580	11.541
- 1° livello o di base (2° annualità)	323	3.415	1.040	4.455
- 1° livello o di base (3° annualità)	15	216	30	246
- 2° livello	790	14.721	6.418	21.139
- Raccordo formazione - istruzione	158	1.527	1.027	2.554
- Totale	1.936	26.840	13.095	39.935
Soggetti a rischio di esclusione:				
- Migranti, immigranti e nomadi	61	350	443	793
- Portatori di handicap	283	698	296	994
- Ristretti e tossicodipendenti	72	877	2	879
- Altri	52	419	112	531
- Totale	468	2.344	853	3.197
Altri:				
- Disoccupati	786	6.751	4.845	11.596
- Promozione occupazione femminile	1.949	12.709	18.320	31.029
Formazione sul lavoro				
Apprendisti (1° annualità)	1.989	8.507	6.341	14.848
Apprendisti (2° annualità)	817	3.101	1.879	4.980
Lavoratori occupati	13.928	89.992	84.811	174.803
Patenti di mestiere	10	175	2	177
Sicurezza e salute sul luogo di lavoro	65	312	228	540
TOTALE GENERALE	21.948	150.731	130.374	281.105

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Piemonte

Principali indicatori sulla spesa regionale per la formazione professionale

Anni	Previsioni iniziali (a) (mln. di euro)	Previsioni finali (b) (mln. di euro)	Capacità previsiva (%)	Impegni di spesa (b) (mln. di euro)	Capacità di impegno (%)	Spesa effettiva (b) (mln. di euro)	Variazione	
							percentuale di (6) sull'anno precedente	Spesa per unità di forza lavoro (c) (euro)
	1	2	(3)=1/2	4	(5)=4/2	6	7	8
2001	208,9	319,1	65,5	207,1	64,9	157,7	+1,3	84,0
2002	216,8	307,7	70,5	210,4	68,4	184,4	+16,9	97,6
2003	200,5	310,0	64,7	270,6	87,3	223,0	+20,9	115,8
2004	202,9	272,5	74,5	264,8	97,2	224,7	+0,8	118,6
2005	215,4							
2006	256,3							

Fonte: elaborazioni Isfol su bilanci regionali di previsione iniziale (a), sui bilanci consuntivi (b) e su dati Istat (c).

Lombardia

Attività realizzata nell'anno formativo 2004-05, valori assoluti

Tipologia	Corsi e allievi iscritti			
	Numero complessivo di corsi	Allievi iscritti		
		Maschi	Femmine	Totale
Formazione al lavoro				
Giovani:				
- 1° livello o di base (1° annualità)	806	9.029	5.619	14.648
- 1° livello o di base (2° annualità)	525	4.983	3.042	8.025
- 1° livello o di base (3° annualità)	71	559	265	824
- 2° livello	1.147	6.471	9.538	16.009
- Raccordo formazione - istruzione	199	1.674	1.938	3.612
- IFTS	41	517	332	849
- Disoccupati con meno di 25 anni	7	24	68	92
- Totale	2.796	23.257	20.802	44.059
Soggetti a rischio di esclusione:				
- Portatori di handicap	19	68	69	137
- Altri	183	1.016	448	1.464
- Totale	202	1.084	517	1.601
Formazione sul lavoro				
Apprendisti	807	6.230	6.230	12.460
Lavoratori occupati	1.929	22.161	17.071	39.232
TOTALE GENERALE	5.734	52.732	44.620	97.352

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Lombardia

Principali indicatori sulla spesa regionale per la formazione professionale

Anni	Previsioni iniziali (a) (mln. di euro)	Previsioni finali (b) (mln. di euro)	Capacità previsiva (%)	Impegni di spesa (b) (mln. di euro)	Capacità di impegno (%)	Spesa effettiva (b) (mln. di euro)	Variazione percentuale di (6) sull'anno precedente	Spesa per unità di forza lavoro (c) (euro)
	1	2	(3)=1/2	4	(5)=4/2	6	7	8
2001	351,1	681,4	51,5	298,3	43,8	267,0	+16,1	64,9
2002	291,4	286,0	101,9	194,8	68,1	196,3	-26,5	47,7
2003	281,4	199,3	141,2	126,3	63,4	143,2	-27,0	34,2
2004	268,0	195,9	136,8	146,0	74,5	375,3	+162,1	86,7
2005	358,1							
2006	457,5							

Fonte: elaborazioni Isfol su bilanci regionali di previsione iniziale (a), sui bilanci consuntivi (b) e su dati Istat (c).

Veneto

Attività realizzata nell'anno formativo 2004-05, valori assoluti

<i>Tipologia</i>	<i>Numero complessivo di corsi</i>	Corsi e allievi iscritti		
		<i>Allievi iscritti</i>		
		<i>Maschi</i>	<i>Femmine</i>	<i>Totale</i>
Formazione al lavoro				
Giovani:				
- 1° livello o di base (1° annualità)	284	3.480	1.977	5.457
- 1° livello o di base (2° annualità)	349	3.707	2.158	5.865
- 1° livello o di base (3° annualità)	20	325	27	352
- 2° livello	1.270	10.836	10.462	21.298
- Totale	1.923	18.348	14.624	32.972
Soggetti a rischio di esclusione:				
- Migranti, immigranti e nomadi	32	236	93	329
- Portatori di handicap	68	407	252	659
- Ristretti e tossicodipendenti	47	444	107	551
- Altri	30	333	27	360
- Totale	177	1.420	479	1.899
Altri:				
- Disoccupati	106	423	2.396	2.819
- Promozione occupazione femminile	150	0	2.314	2.314
Formazione sul lavoro				
Apprendisti	911	5.703	5.703	11.406
Lavoratori in mobilità e occupazione critica	50	25	35	60
Lavoratori occupati	2.892	18.180	9.842	28.022
Patenti di mestiere	162	2.093	1.085	3.178
TOTALE GENERALE	6.371	46.192	36.478	82.670

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Veneto**Principali indicatori sulla spesa regionale per la formazione professionale**

Anni	Previsioni iniziali (a) (mln. di euro)	Previsioni finali (b) (mln. di euro)	Capacità previsiva (%)	Impegni di spesa (b) (mln. di euro)	Capacità di impegno (%)	Spesa effettiva (b) (mln. di euro)	Variazione percentuale di (6) sull'anno precedente		Spesa per unità di forza lavoro (c) (euro)
							7	8	
	1	2	(3)=1/2	4	(5)=4/2	6			
2001	217,4	268,7	80,9	183,8	68,4	120,7	+0,2		59,1
2002	232,7	307,9	75,6	234,6	76,2	159,2	+31,9		77,4
2003	208,9	322,4	64,8	221,3	68,6	213,2	+33,9		102,8
2004	228,1	318,3	71,7	237,6	74,6	180,0	-15,6		84,4
2005	327,1								
2006	310,1								

Fonte: elaborazioni Isfol su bilanci regionali di previsione iniziale (a), sui bilanci consuntivi (b) e su dati Istat (c).

Provincia Autonoma di Trento

Attività realizzata nell'anno formativo 2004-05, valori assoluti

Tipologia	Corsi e allievi iscritti			
	Numero complessivo di corsi	Allievi iscritti		Totale
		Maschi	Femmine	
Formazione al lavoro				
Giovani:				
- 1° livello o di base	178	1.601	1.602	3.203
- 2° livello	37	77	224	301
- Raccordo formazione - istruzione	308	1.594	1.488	3.082
- Totale	523	3.272	3.314	6.586
Soggetti a rischio di esclusione:				
- Totale	90	8	10	18
Formazione sul lavoro				
Apprendisti	57	440	440	880
Lavoratori occupati	269	788	574	1.362
Patenti di mestiere	80	412	65	477
TOTALE GENERALE	1.019	4.920	4.403	9.323

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Provincia Autonoma di Trento

Principali indicatori sulla spesa regionale per la formazione professionale

Anni	Previsioni iniziali (a)		Previsioni finali (b)		Capacità previsiva (%)		Impegni di spesa (b)		Capacità di impegno (%)		Spesa effettiva (b)		Variazione percentuale di (6) sull'anno precedente		Spesa per unità di forza lavoro (c)	
	1	2	(a)	(b)	(3)=1/2	4	(b)	(mln. di euro)	(5)=4/2	6	(mln. di euro)	7	8	9	10	11
2001	79,4	96,7			82,1	94,7			97,9	68,5		+1,9	327,7			
2002	96,8	105,2			92,0	102,7			97,6	67,5		-1,5	324,5			
2003	100,2	125,2			80,0	117,1			93,5	88,9		+31,7	429,5			
2004	101,3	129,0			78,5	126,0			97,7	103,7		+16,6	464,0			
2005	91,8															
2006	73,7															

Fonte: elaborazioni Isfol su bilanci regionali di previsione iniziale (a), sui bilanci consuntivi (b) e su dati Istat (c).

Provincia Autonoma di Bolzano

Attività realizzata nell'anno formativo 2004-05, valori assoluti

Tipologia	Corsi e allievi iscritti			
	Numero complessivo di corsi	Allievi iscritti		Totale
		Maschi	Femmine	
Formazione al lavoro				
Giovani:				
- 1° livello o di base (1° annualità)	76	1.119	822	1.941
- 1° livello o di base (2° annualità)	52	590	461	1.051
- 1° livello o di base (3° annualità)	42	420	331	751
- 2° livello	48	648	548	1.196
- Raccordo formazione - istruzione	15	172	85	257
- IFTS	10	124	64	188
- Disoccupati con meno di 25 anni	4	34	35	69
- Totale	247	3.107	2.346	5.453
Soggetti a rischio di esclusione:				
- Migranti, immigranti e nomadi	3	31	19	50
- Portatori di handicap	7	60	61	121
- Ristretti e tossicodipendenti	2	10	13	23
- Altri	6	84	34	118
- Totale	18	185	127	312
Altri:				
- Disoccupati	8	65	114	179
- Promozione occupazione femminile	4	5	97	102
Formazione sul lavoro				
Apprendisti (1° annualità)	122	1.185	495	1.680
Apprendisti (2° annualità)	163	1.871	841	2.712
Contratti di formazione lavoro CFL	1	8	2	10
Lavoratori in mobilità e occupazione critica	1	7	5	12
Lavoratori occupati	1.069	8.473	9.673	18.146
Patenti di mestiere	36	395	209	604
Sicurezza e salute sul luogo di lavoro	34	871	160	1.031
TOTALE GENERALE				
	1.703	16.172	14.069	30.241

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Provincia Autonoma di Bolzano

Principali indicatori sulla spesa regionale per la formazione professionale

Anni	Previsioni iniziali (a) (mln. di euro)	Previsioni finali (b) (mln. di euro)	Capacità previsiva (%) (3)=1/2	Impegni di spesa (b) (mln. di euro)	Capacità di impegno (%) (5)=4/2	Spesa effettiva (b) (mln. di euro)	Variazione percentuale di (6) sull'anno precedente	Spesa per unità di forza lavoro (c) (euro)
	1	2		4		6	7	8
2001	50,1	49,5	101,2	48,1	97,1	48,0	+30,8	214,3
2002	52,1	69,5	75,0	67,5	97,2	67,5	+40,6	296,0
2003	32,0	70,4	45,4	68,7	97,7	65,8	-2,5	283,6
2004	55,5	67,2	82,6	66,7	99,3	65,6	-0,3	288,0
2005	65,9							
2006	54,4							

Fonte: elaborazioni Isfol su bilanci regionali di previsione iniziale (a), sui bilanci consuntivi (b) e su dati Istat (c).

Friuli Venezia Giulia

Attività realizzata nell'anno formativo 2004-05, valori assoluti

Tipologia	Corsi e allievi iscritti			
	Numero complessivo di corsi	Allievi iscritti		
		Maschi	Femmine	Totale
Formazione al lavoro				
Giovani:				
- 1° livello o di base (1° annualità)	84	1.006	548	1.554
- 1° livello o di base (2° annualità)	46	492	248	740
- 1° livello o di base (3° annualità)	16	203	28	231
- 2° livello	156	1.095	1.610	2.705
- Raccordo formazione - istruzione	297	2.637	2.372	5.009
- IFTS	12	145	81	226
- Disoccupati con meno di 25 anni	338	610	890	1.500
- Totale	949	6.188	5.777	11.965
Soggetti a rischio di esclusione:				
- Migranti, immigranti e nomadi	117	758	631	1.389
- Portatori di handicap	35	128	118	246
- Ristretti e tossicodipendenti	13	140	2	142
- Altri	44	88	178	266
- Totale	209	1.114	929	2.043
Altri:				
- Disoccupati	1.169	4.631	5.396	10.027
- Promozione occupazione femminile	120	133	645	778
Formazione sul lavoro				
Apprendisti (1° annualità)	4.570	4.499	3.489	7.988
Apprendisti (2° annualità)	3.470	2.781	2.337	5.118
Lavoratori in mobilità e occupazione critica	6	24	33	57
Lavoratori occupati	1.490	9.489	7.217	16.706
Patenti di mestiere	47	379	411	790
TOTALE GENERALE	12.030	29.238	26.234	55.472

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Friuli Venezia Giulia

Principali indicatori sulla spesa regionale per la formazione professionale

Anni	Previsioni iniziali (a) (mln. di euro)	Previsioni finali (b) (mln. di euro)	Capacità prevista (%)	Impegni di spesa (b) (mln. di euro)	Capacità di impegno (%)	Spesa effettiva (b) (mln. di euro)	Variazione percentuale di (6) sull'anno precedente	Spesa per unità di forza lavoro (c) (euro)
	1	2	(3)=1/2	4	(5)=4/2	6	7	8
2001	82,8	185,8	44,6	52,3	28,1	50,5	+7,1	98,0
2002	87,7	236,7	37,0	114,3	48,3	91,7	+81,3	177,0
2003	93,6	220,0	42,5	99,2	45,1	100,1	+ 9,2	191,0
2004	81,4	194,2	41,9	102,7	52,9	94,9	- 5,2	182,4
2005	80,7							
2006	88,4							

Fonte: elaborazioni Isfol su bilanci regionali di previsione iniziale (a), sui bilanci consuntivi (b) e su dati Istat (c).

Liguria

Attività realizzata nell'anno formativo 2004-05, valori assoluti

Tipologia	Corsi e allievi iscritti			
	Numero complessivo di corsi	Allievi iscritti		Totale
		Maschi	Femmine	
Formazione al lavoro				
Giovani:				
- 1° livello o di base	101	907	908	1.815
- Disoccupati con meno di 25 anni	83	493	256	749
- Totale	184	1.400	1.164	2.564
Soggetti a rischio di esclusione:				
- Portatori di handicap	1	1	12	13
- Altri	11	45	21	66
- Totale	12	46	33	79
Altri:				
- Disoccupati	447	3.169	3.303	6.472
Formazione sul lavoro				
Apprendisti	70	693	493	1.186
Lavoratori in mobilità e occupazione critica	1	53	132	185
Lavoratori occupati	903	6.003	4.657	10.660
Patenti di mestiere	7	50	45	95
Sicurezza e salute sul luogo di lavoro	18	164	67	231
TOTALE GENERALE	1.642	11.578	9.894	21.472

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Liguria

Principali indicatori sulla spesa regionale per la formazione professionale

Anni	Previsioni iniziali (a) (mln. di euro)	Previsioni finali (b) (mln. di euro)	Capacità previsiva (%)	Impegni di spesa (b) (mln. di euro)	Capacità di impegno (%)	Spesa effettiva (b) (mln. di euro)	Variazione		Spesa per unità di forza lavoro (c) (euro)
							(3)=1/2	(5)=4/2	
2001	119,2	118,9	100,2	79,1	66,5	22,4		- 52,9	34,2
2002	97,4	109,9	88,6	71,5	65,0	52,6		+134,8	80,7
2003	102,5	111,8	91,7	67,0	60,0	57,5		+ 9,3	87,0
2004	115,3	115,7	99,6	88,3	76,3	49,2		- 8,3	76,4
2005	102,4								
2006	90,2								

Fonte: elaborazioni Isfol su bilanci regionali di previsione iniziale (a), sui bilanci consuntivi (b) e su dati Istat (c).

Emilia Romagna

Attività realizzata nell'anno formativo 2004-05, valori assoluti

Tipologia	Numero complessivo di corsi	Corsi e allievi iscritti		
		Maschi	Femmine	Totale
Formazione al lavoro				
Giovani:				
- 1° livello o di base (1° annualità)	116	2.117	1.172	3.289
- 1° livello o di base (2° annualità)	71	1.468	830	2.298
- 2° livello	98	898	705	1.603
- Raccordo formazione - istruzione	228	3.698	2.299	5.997
- Disoccupati con meno di 25 anni	90	2.734	3.142	5.876
- Totale	603	10.915	8.148	19.063
Soggetti a rischio di esclusione:				
- Migranti, immigranti e nomadi	47	550	1.091	1.641
- Portatori di handicap	94	1.052	975	2.027
- Ristretti e tossicodipendenti	34	639	88	727
- Altri	13	187	216	403
- Totale	188	2.428	2.370	4.798
Altri:				
- Disoccupati	281	1.787	2.792	4.579
- Promozione occupazione femminile	140	29	2.362	2.391
Formazione sul lavoro				
Apprendisti	1.814	8.545	9.840	18.385
Lavoratori in mobilità e occupazione critica	6	117	149	266
Lavoratori occupati	1.376	28.276	24.771	53.047
Patenti di mestiere	3	18	49	67
TOTALE GENERALE				
	4.411	52.115	50.481	102.596

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Emilia Romagna

Principali indicatori sulla spesa regionale per la formazione professionale

Anni	Previsioni iniziali (a) (mln. di euro)	Previsioni finali (b) (mln. di euro)	Capacità prevista (%) (3)=1/2	Impegni di spesa (b) (mln. di euro)	Capacità di impegno (%) (5)=4/2	Spesa effettiva (b) (mln. di euro)	Variazione percentuale di (6) sull'anno precedente	Spesa per unità di forza lavoro (c) (euro)
	1	2		4		6	7	8
2001	312,6	307,5	101,7	244,1	79,4	205,2	+60,9	110,0
2002	303,9	286,8	106,3	180,0	62,8	258,9	+26,2	137,4
2003	370,6	343,9	107,8	297,5	86,5	281,4	+8,7	147,5
2004	334,9	290,2	115,4	252,8	87,1	241,9	-14,4	126,2
2005	324,6							
2006	323,3							

Fonte: elaborazioni Isfol su bilanci regionali di previsione iniziale (a), sui bilanci consuntivi (b) e su dati Istat (c).

Toscana

Attività realizzata nell'anno formativo 2004-05, valori assoluti

	Corsi e allievi iscritti			
Tipologia	Numero complessivo di corsi	Allievi iscritti		
		Maschi	Femmine	Totale
Formazione al lavoro				
Giovani:				
- 1° livello o di base (1° annualità)	349	5.826	4.462	10.288
- 1° livello o di base (2° annualità)	79	768	382	1.150
- 2° livello	217	2.270	2.647	4.917
- Raccordo formazione - istruzione	215	2.835	2.483	5.318
- Disoccupati con meno di 25 anni	636	1.618	2.614	4.232
- Totale	1.496	13.317	12.588	25.905
Soggetti a rischio di esclusione:				
- Migranti, immigranti e nomadi	68	395	516	911
- Portatori di handicap	157	1.263	1.196	2.459
- Ristretti e tossicodipendenti	38	398	35	433
- Altri	1.060	6.933	11.804	18.737
- Totale	1.323	8.989	13.551	22.540
Altri:				
- Disoccupati	325	1.234	2.805	4.039
- Promozione occupazione femminile	142	72	3.174	3.246
Formazione sul lavoro				
Apprendisti (1° annualità)	5.069	3.201	1.868	5.069
Apprendisti (2° annualità)	609	398	211	609
Contratti di formazione lavoro CFL	7	46	44	90
Lavoratori in mobilità e occupazione critica	28	307	256	563
Lavoratori occupati	1.632	13.849	11.073	24.922
Patenti di mestiere	25	204	143	347
TOTALE GENERALE	10.656	41.617	45.713	87.330

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Toscana**Principali indicatori sulla spesa regionale per la formazione professionale**

Anni	Previsioni iniziali (a) (mln. di euro)	Previsioni finali (b) (mln. di euro)	Capacità previsiva (%)	Impegni di spesa (b) (mln. di euro)	Capacità di impegno (%)	Spesa effettiva (b) (mln. di euro)	Variazione		Spesa per unità di forza lavoro (c) (euro)
							percentuale di (6) sull'anno precedente	7	
1	2	3	(3)=1/2	4	(5)=4/2	6		8	
2001	131,2	134,0	97,9	113,3	84,5	96,6	44,0	59,7	
2002	171,4	162,1	105,7	114,2	70,4	109,9	13,8	70,6	
2003	117,7	184,1	63,9	143,5	78,0	104,9	-4,6	68,4	
2004	100,2	159,5	62,8	120,1	75,3	110,6	+5,4	70,5	
2005	129,5								
2006	137,7								

Fonte: elaborazioni Isfol su bilanci regionali di previsione iniziale (a), sui bilanci consuntivi (b) e su dati Istat (c).

Umbria

Attività realizzata nell'anno formativo 2004-05, valori assoluti

Tipologia	Corsi e allievi iscritti			
	Numero complessivo di corsi	Allievi iscritti		Totale
		Maschi	Femmine	
Formazione al lavoro				
Giovani:				
- 1° livello o di base (1° annualità)	24	187	111	298
- 1° livello o di base (2° annualità)	25	212	69	281
- 2° livello	105	472	581	1.053
- Raccordo formazione - istruzione	13	820	338	1.158
- IFTS	6	73	61	134
- Disoccupati con meno di 25 anni	38	149	198	347
- Totale	211	1.913	1.358	3.271
Soggetti a rischio di esclusione:				
- Migranti, iramigranti e nomadi	8	63	73	136
- Portatori di handicap	7	62	22	84
- Ristretti e tossicodipendenti	5	32	38	70
- Altri	2	5	17	22
- Totale	22	162	150	312
Altri:				
- Disoccupati	13	121	60	181
- Promozione occupazione femminile	37	0	103	103
Formazione sul lavoro				
Apprendisti	7	102	2	104
Lavoratori occupati	139	2.038	1.380	3.418
TOTALE GENERALE	429	4.336	3.053	7.389

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Umbria**Principali indicatori sulla spesa regionale per la formazione professionale**

Anni	Previsioni iniziali (a) (mln. di euro)	Previsioni finali (b) (mln. di euro)	Capacità previsiva (%)	Impegni di spesa (b) (mln. di euro)	Capacità di impegno (%)	Spesa effettiva (b) (mln. di euro)	Variazione		Spesa per unità di forza lavoro (c) (euro)
							percentuale di (6) sull'anno precedente	7	
1	2	3	(3)=1/2	4	(5)=4/2	6		8	
2001	72	88,0	81,9	31,5	35,8	31,3	-2,6		86,8
2002	92,5	72,9	126,8	20,3	27,8	30,1	-3,7		86,5
2003	51,8	68,0	76,3	31,5	46,4	22,8	-24,2		65,8
2004	47,7	85,0	56,1	30,0	35,3	34,4	+50,9		95,5
2005	62,3								
2006	72,7								

Fonte: elaborazioni Isfol su bilanci regionali di previsione iniziale (a), sui bilanci consuntivi (b) e su dati Istat (c).

Marche

Attività realizzata nell'anno formativo 2004-05, valori assoluti

Tipologia	Corsi e allievi iscritti			
	Numero complessivo di corsi	Allievi iscritti		
		Maschi	Femmine	Totale
Formazione al lavoro				
Giovani:				
- 1° livello o di base	27	150	177	327
- 2° livello	67	348	436	784
- IFTS	16	190	134	324
- Disoccupati con meno di 25 anni	9	124	56	180
- Totale	119	812	803	1.615
Soggetti a rischio di esclusione:				
- Migranti, immigranti e nomadi	17	172	161	333
- Portatori di handicap	5	33	43	76
- Ristretti e tossicodipendenti	1	13	-	13
- Totale	23	218	204	422
Altri:				
- Disoccupati	23	128	199	327
- Promozione occupazione femminile	9	0	120	120
Formazione sul lavoro				
Apprendisti	2.560	3.460	3.460	6.919
Lavoratori occupati	62	527	377	904
TOTALE GENERALE	2.796	5.145	5.163	10.307

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Marche

Principali indicatori sulla spesa regionale per la formazione professionale

Anni	Previsioni iniziali (a) (mln. di euro)	Previsioni finali (b) (mln. di euro)	Capacità previsiva (%)	Impegni di spesa (b) (mln. di euro)	Capacità di impegno (%)	Spesa effettiva (b) (mln. di euro)	Variazione percentuale di (6) sull'anno precedente	Spesa per unità di forza lavoro (c) (euro)
	1	2	(3)=1/2	4	(5)=4/2	6	7	8
2001	60,8	59,4	102,3	51,7	87,0	32,0	-12,8	47,8
2002	59,5	76,4	77,9	68,4	89,6	36,9	+15,2	56,8
2003	68,3	60,8	112,3	43,8	72,0	46,8	+27,1	73,0
2004	48,0	88,5	54,2	60,7	68,6	55,8	+19,2	83,5
2005	53,9							
2006	50,7							

Fonte: elaborazioni Isfol su bilanci regionali di previsione iniziale (a), sui bilanci consuntivi (b) e su dati Istat (c).

Lazio

Attività realizzata nell'anno formativo 2004-05, valori assoluti

Tipologia	Corsi e allievi iscritti			
	Numero complessivo di corsi	Allievi iscritti		
		Maschi	Femmine	Totale
Formazione al lavoro				
Giovani:				
- 1° livello o di base (1° annualità)	133	645	772	1.417
- 1° livello o di base (2° annualità)	71	340	207	547
- Raccordo formazione - istruzione	15	109	145	254
- IFTS	23	206	248	454
- Disoccupati con meno di 25 anni	181	761	1.153	1.914
- Totale	423	2.061	2.525	4.586
Soggetti a rischio di esclusione:				
- Migranti, immigranti e nomadi	2	5	21	26
- Portatori di handicap	6	7	10	17
- Altri	60	710	853	1.563
- Totale	68	722	884	1.606
Altri:				
- Disoccupati	173	1.740	2.907	4.647
- Promozione occupazione femminile	25	9	509	518
Formazione sul lavoro				
Lavoratori in mobilità e occupazione critica	2	37	9	46
Lavoratori occupati	134	1.335	1.700	3.035
Sicurezza e salute sul luogo di lavoro	3	36	11	47
TOTALE GENERALE	828	5.940	8.545	14.485

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Lazio

Principali indicatori sulla spesa regionale per la formazione professionale

Anni	Previsioni iniziali (a) (mln. di euro)	Previsioni finali (b) (mln. di euro)	Capacità previsiva (%) (3)=1/2	Impegni di spesa (b) (mln. di euro)	Capacità di impegno (%) (5)=4/2	Spesa effettiva (b) (mln. di euro)	Variazione percentuale di (6) sull'anno precedente	Spesa per unità di forza lavoro (c) (euro)
	1	2		4		6	7	8
2001	355,7	371,6	95,7	222,7	59,9	102,8	+ 18,7	45,6
2002	614,7	549,5	111,9	303,2	55,2	159,0	+ 54,8	70,6
2003	522,1	467,6	111,6	322,9	69,0	135,8	- 14,6	61,3
2004	580,0	524,3	110,6	391,3	74,6	203,3	+ 49,7	90,1
2005	404,5							
2006	445,1							

Fonte: elaborazioni Isfol su bilanci regionali di previsione iniziale (a), sui bilanci consuntivi (b) e su dati Istat (c).

Abruzzo**Attività realizzata nell'anno formativo 2004-05, valori assoluti**

Tipologia	Corsi e allievi iscritti			
	Numero complessivo di corsi	Allievi iscritti		
		Maschi	Femmine	Totale
Formazione al lavoro				
Giovani:				
- 1° livello o di base (1° annualità)	39	398	241	639
- 1° livello o di base (2° annualità)	31	289	171	460
- 2° livello	78	535	700	1.235
- Raccordo formazione - istruzione	10	132	151	283
- IFTS	13	154	106	260
- Totale	171	1.508	1.369	2.877
Soggetti a rischio di esclusione:				
- Migranti, immigranti e nomadi	4	9	34	43
- Portatori di handicap	35	208	170	378
- Ristretti e tossicodipendenti	2	20	4	24
- Altri	5	55	1	56
- Totale	46	292	209	501
Altri:				
- Disoccupati	80	585	677	1.262
- Promozione occupazione femminile	31	2	121	123
Formazione sul lavoro				
Apprendisti (1° annualità)	80	673	388	1.061
Apprendisti (2° annualità)	18	118	69	187
Lavoratori occupati	197	1.445	936	2.381
TOTALE GENERALE	623	4.623	3.769	8.392

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Abruzzo**Principali indicatori sulla spesa regionale per la formazione professionale**

Anni	Previsioni iniziali (a) (mln. di euro)	Previsioni finali (b) (mln. di euro)	Capacità previsiva (%)	Impegni di spesa (b) (mln. di euro)	Capacità di impegno (%)	Spesa effettiva (b) (mln. di euro)	Variazione percentuale di (6) sull'anno precedente	Spesa per unità di forza lavoro (c) (euro)
	1	2	(3)=1/2	4	(5)=4/2	6	7	8
2001	63,4	91,4	69,3	83,9	91,8	33,2	+189,0	66,7
2002	65,6	110,4	59,4	99,1	89,7	54,2	+63,1	107,7
2003	22,2	115,6	19,2	104,7	90,6	78,1	+44,1	154,5
2004	12,2	109,4	11,1	50,9	46,5	50,8	-34,9	97,6
2005	39,5							
2006	33,7							

Fonte: elaborazioni Isfol su bilanci regionali di previsione iniziale (a), sui bilanci consuntivi (b) e su dati Istat (c).

Molise

Attività realizzata nell'anno formativo 2004-05, valori assoluti

Tipologia	Corsi e allievi iscritti			
	Numero complessivo di corsi	Allievi iscritti		
		Maschi	Femmine	Totale
Formazione al lavoro				
Giovani:				
- 1° livello o di base	2	18	18	36
- IFTS	9	100	116	216
- Totale	11	118	134	252
Altri:				
- Disoccupati	1	0	9	9
Formazione sul lavoro				
Apprendisti	124	177	178	355
TOTALE GENERALE	136	295	321	616

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Molise**Principali indicatori sulla spesa regionale per la formazione professionale**

Anni	Previsioni iniziali (a) (mln. di euro)	Previsioni finali (b) (mln. di euro)	Capacità previsiva (%)	Impegni di spesa (b) (mln. di euro)	Capacità di impegno (%)	Spesa effettiva (b) (mln. di euro)	Variazione	
							percentuale di (6) sull'anno precedente	Spesa per unità di forza lavoro (c) (euro)
	1	2	(3)=1/2	4	(5)=4/2	6	7	8
2001	34,3	32,4	105,9	30,5	94,2	14,5	-24,7	113,5
2002	32,7	26,7	122,5	25,4	95,3	11,2	-22,9	88,8
2003	35,4	30,2	117,3	22,6	75,0	16,4	+46,5	132,4
2004	20,2	29,3	68,9	26,1	89,1	15,6	-4,8	126,8
2005	27,3							
2006	19,6							

Fonte: elaborazioni Isfol su bilanci regionali di previsione iniziale (a), sui bilanci consuntivi (b) e su dati Istat (c).

Campania

Attività realizzata nell'anno formativo 2004-05, valori assoluti

Tipologia	Corsi e allievi iscritti			
	Numero complessivo di corsi	Allievi iscritti		Totale
		Maschi	Femmine	
Formazione al lavoro				
Giovani:				
- 1° livello o di base	82	514	261	775
- 2° livello	38	334	233	567
- Raccordo formazione - istruzione	977	9.416	8.645	18.061
- Disoccupati con meno di 25 anni	34	303	234	537
- Totale	1.131	10.567	9.373	19.940
TOTALE GENERALE	1.131	10.567	9.373	19.940

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Campania

Principali indicatori sulla spesa regionale per la formazione professionale

Anni	Previsioni iniziali (a) (mln. di euro)	Previsioni finali (b) (mln. di euro)	Capacità prevista (%)	Impegni di spesa (b) (mln. di euro)	Capacità di impegno (%)	Spesa effettiva (b) (mln. di euro)	Variazione	
							percentuale di (6) sull'anno precedente	Spesa per unità di forza lavoro (c) (euro)
	1	2	(3)=1/2	4	(5)=4/2	6	7	8
2001	228,4	242,6	94,2	159,7	65,8	30,6	-24,2	14,9
2002	250,7	239,8	104,5	192,2	80,1	33,2	+8,3	15,9
2003	413,1	247,1	167,2	115,0	46,6	91,8	+176,9	44,3
2004	178,0	258,5	68,9	174,6	67,5	123,3	+34,3	59,1
2005	248,0							
2006	262,2							

Fonte: elaborazioni Isfol su bilanci regionali di previsione iniziale (a), sui bilanci consuntivi (b) e su dati Istat (c).

Puglia

Attività realizzata nell'anno formativo 2004-05, valori assoluti

<i>Tipologia</i>	Corsi e allievi iscritti			
	<i>Numero complessivo di corsi</i>	Allievi iscritti		
		<i>Maschi</i>	<i>Femmine</i>	<i>Totale</i>
<i>Formazione al lavoro</i>				
Giovani:				
- 1° livello o di base	65	765	405	1.170
- IFTS	6	53	67	120
- Totale	71	818	472	1.290
Soggetti a rischio di esclusione:				
- Portatori di handicap	10	64	52	116
- Ristretti e tossicodipendenti	3	34	0	34
- Totale	13	98	52	150
Altri:				
- Disoccupati	72	771	525	1.296
<i>TOTALE GENERALE</i>				
	<i>156</i>	<i>1.687</i>	<i>1.049</i>	<i>2.736</i>

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Puglia

Principali indicatori sulla spesa regionale per la formazione professionale

Anni	Previsioni iniziali (a) (mln. di euro)	Previsioni finali (b) (mln. di euro)	Capacità previsiva (%) (3)=1/2	Impegni di spesa (b) (mln. di euro)	Capacità di impegno (%) (5)=4/2	Spesa effettiva (b) (mln. di euro)	Variazione percentuale di (6) sull'anno precedente	Spesa per unità di forza lavoro (c) (euro)
	1	2		4		6	7	8
2001	134,6	224,3	60,0	152,9	68,2	127,5	+88,1	88,0
2002	115,4	159,6	72,3	152,1	95,3	98,2	-23,0	67,1
2003	119,7	158,5	75,5	153,4	96,8	122,8	+25,1	84,9
2004	101,2	166,3	60,8	154,7	93,0	80,6	-34,4	55,1
2005	199,8							
2006	149,8							

Fonte: elaborazioni Isfol su bilanci regionali di previsione iniziale (a), sui bilanci consuntivi (b) e su dati Istat (c).

Basilicata

Attività realizzata nell'anno formativo 2004-05, valori assoluti

Tipologia	Corsi e allievi iscritti			
	Numero complessivo di corsi	Allievi iscritti		Totale
		Maschi	Femmine	
Formazione al lavoro				
Giovani:				
- 1° livello o di base (1° annualità)	1	7	14	21
- 2° livello	15	297	418	715
- Disoccupati con meno di 25 anni	10	240	479	719
- Totale	26	544	911	1.455
Soggetti a rischio di esclusione:				
- Migranti, immigranti e nomadi	2	15	12	27
- Portatori di handicap	7	45	24	69
- Ristretti e tossicodipendenti	1	113	11	124
- Altri	7	105	90	195
- Totale	17	278	137	415
Altri:				
- Disoccupati	52	229	1.008	1.237
- Promozione occupazione femminile	1	0	106	106
Formazione sul lavoro				
Lavoratori occupati	180	3.028	1.135	4.163
TOTALE GENERALE	276	4.079	3.297	7.376

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Basilicata**Principali indicatori sulla spesa regionale per la formazione professionale**

Anni	Previsioni iniziali (a) (mln. di euro)	Previsioni finali (b) (mln. di euro)	Capacità previsiva (%) (3)=1/2	Impegni di spesa (b) (mln. di euro)	Capacità di impegno (%) (5)=4/2	Spesa effettiva (b) (mln. di euro)	Variazione percentuale di (6) sull'anno precedente	Spesa per unità di forza lavoro (c) (euro)
	1	2	4	6	7	8		
2001	64,4	73,8	87,3	27,3	37,0	45,7	+19,6	210,5
2002	127,3	119,4	106,6	98,5	82,5	47,8	+ 4,6	219,5
2003	122,6	133,2	92,0	67,0	50,3	49,4	+ 3,3	226,6
2004	117,0	131,3	89,0	82,8	63,1	45,7	- 7,5	205,4
2005	152,2							
2006	141,3							

Fonte: elaborazioni Isfol su bilanci regionali di previsione iniziale (a), sui bilanci consuntivi (b) e su dati Istat (c).

Calabria**Attività realizzata nell'anno formativo 2004-05, valori assoluti**

Tipologia	Corsi e allievi iscritti			
	Numero complessivo di corsi	Allievi iscritti		
		Maschi	Femmine	Totale
Formazione al lavoro				
Giovani:				
- 2° livello	91	-	-	2.005
- IFTS	33	-	-	857
- Disoccupati con meno di 25 anni	136	-	-	1.391
- Totale	260	-	-	4.253
Soggetti a rischio di esclusione:				
- Totale	26	-	-	381
Altri:				
- Disoccupati	187	-	-	3.693
- Promozione occupazione femminile	24	-	-	248
Formazione sul lavoro				
Lavoratori occupati	226	-	-	2.846
TOTALE GENERALE				
	723	-	-	11.421

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Calabria

Principali indicatori sulla spesa regionale per la formazione professionale

Anni	Previsioni iniziali (a) (mln. di euro)	Previsioni finali (b) (mln. di euro)	Capacità previsiva (%)	Impegni di spesa (b) (mln. di euro)	Capacità di impegno (%)	Spesa effettiva (b) (mln. di euro)	Variazione percentuale di (6) sull'anno precedente	Spesa per unità di forza lavoro (c) (euro)
	1	2	(3)=1/2	4	(5)=4/2	6	7	8
2001	22,8	24,5	93,1	3,1	12,7	6,7	+ 11,5	8,9
2002	138,9	94,6	146,8	69,4	73,4	10,1	+ 51,7	13,4
2003	225,4	163,4	137,9	65,9	40,3	32,4	+219,1	42,9
2004	259,7	154,4	168,2	31,3	20,3	27,7	- 14,5	38,3
2005	270,0							
2006	256,4							

Fonte: elaborazioni Isfol su bilanci regionali di previsione iniziale (a), sui bilanci consuntivi (b) e su dati Istat (c).

Sicilia

Attività realizzata nell'anno formativo 2004-05, valori assoluti

Tipologia	Corsi e allievi iscritti			
	Numero complessivo di corsi	Allievi iscritti		Totale
		Maschi	Femmine	
Formazione al lavoro				
Giovani:				
- 1° livello o di base	700	-	-	9.700
- 2° livello	840	-	-	19.800
- IFTS	99	645	708	1.353
- Totale	1.639	645	708	30.853
Altri:				
- Disoccupati	95	-	-	2.025
Formazione sul lavoro				
Apprendisti	20	141	141	282
Lavoratori occupati	497	-	-	7.125
TOTALE GENERALE	2.251	786	849	40.285

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Sicilia**Principali indicatori sulla spesa regionale per la formazione professionale**

Anni	Previsioni iniziali (a) (mln. di euro)	Previsioni finali (b) (mln. di euro)	Capacità previsiva (%)	Impegni di spesa (b) (mln. di euro)	Capacità di impegno (%)	Spesa effettiva (b) (mln. di euro)	Variazione percentuale di (6) sull'anno precedente	Spesa per unità di forza lavoro (c) (euro)
	1	2	(3)=1/2	4	(5)=4/2	6	7	8
2001	237,4	312,4	76,0	302,9	97,0	317,3	-7,8	178,6
2002	191,5	333,0	57,5	315,5	94,7	270,7	-14,7	153,7
2003	271,0	588,8	46,0	564,6	95,9	305,0	+12,7	173,3
2004	335,7	454,2	73,9	399,2	87,9	390,6	+28,1	224,7
2005	280,4							
2006	369,2							

Fonte: elaborazioni Isfol su bilanci regionali di previsione iniziale (a), sui bilanci consuntivi (b) e su dati Istat (c).

Sardegna

Attività realizzata nell'anno formativo 2004-05, valori assoluti

Tipologia	Corsi e allievi iscritti			
	Numero complessivo di corsi	Allievi iscritti		
		Maschi	Femmine	Totale
Formazione al lavoro				
Giovani:				
- 1° livello o di base (1° annualità)	133	1.154	649	1.803
- 1° livello o di base (2° annualità)	273	2.424	1.305	3.729
- 2° livello	162	1.259	1.358	2.617
- IFTS	65	750	750	1.500
- Totale	633	5.587	4.062	9.649
Soggetti a rischio di esclusione:				
- Ristretti e tossicodipendenti	4	40	0	40
Formazione sul lavoro				
Apprendisti (1° annualità)	7	77	23	100
Apprendisti (2° annualità)	40	243	71	314
Lavoratori occupati	29	8.295	8.896	17.191
TOTALE GENERALE	713	14.242	13.052	27.294

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Sardegna

Principali indicatori sulla spesa regionale per la formazione professionale

Anni	Previsioni iniziali (a) (mln. di euro)	Previsioni finali (b) (mln. di euro)	Capacità previsiva (%)	Impegni di spesa (b) (mln. di euro)	Capacità di impegno (%)	Spesa effettiva (b) (mln. di euro)	Variazione percentuale di (6) sull'anno precedente	Spesa per unità di forza lavoro (c) (euro)
	1	2	(3)=1/2	4	(5)=4/2	6	7	8
2001	159,5	180,0	88,6	177,7	98,7	93,0	-4,9	14,1
2002	158,3	227,3	69,6	227,1	100,0	137,8	+48,2	20,7
2003	213,9	254,1	84,2	254,1	100,0	202,2	+46,7	30,7
2004	216,4	233,3	92,8	189,7	81,3	164,4	-18,7	26,3
2005	177,4							
2006	165,7							

Fonte: elaborazioni Isfol su bilanci regionali di previsione iniziale (a), sui bilanci consuntivi (b) e su dati Istat (c).

Italia

Attività realizzata nell'anno formativo 2004-05, valori assoluti

Tipologia	Corsi e allievi iscritti			
	Numero complessivo di corsi	Allievi iscritti		Totale
		Maschi	Femmine	
Formazione al lavoro				
Giovani:				
- 1° livello o di base (1° annualità)	3.794	35.229	24.057	68.986
- 1° livello o di base (2° annualità)	1.910	19.453	10.318	29.771
- 1° livello o di base (3° annualità)	164	1.723	681	2.404
- 2° livello	5.164	40.303	35.917	98.025
- Raccordo formazione - istruzione	2.446	24.799	21.150	45.949
- IFTS	333	2.957	2.667	6.481
- Disoccupati con meno di 25 anni	1.589	7.274	9.293	17.958
- Totale	15.400	131.738	104.083	269.574
Soggetti a rischio di esclusione:				
- Migranti, immigranti e nomadi	362	2.586	3.102	5.688
- Portatori di handicap	736	4.110	3.327	7.437
- Ristretti e tossicodipendenti	226	2.799	300	3.099
- Altri	1.589	9.988	13.811	24.180
- Totale	2.913	19.483	20.540	40.404
Altri:				
- Disoccupati	3.823	21.692	27.101	54.511
- Promozione occupazione femminile	2.636	12.969	27.975	41.192
Formazione sul lavoro				
Apprendisti (1° annualità)	18.208	43.692	39.218	82.910
Apprendisti (2° annualità)	5.117	8.512	5.408	13.920
Contratti di formazione lavoro CFL	8	54	46	100
Lavoratori in mobilità e occupazione critica	94	570	619	1.189
Lavoratori occupati	27.015	214.788	185.032	409.791
Patenti di mestiere	370	3.726	2.009	5.735
Sicurezza e salute sul luogo di lavoro	120	1.383	466	1.849
TOTALE GENERALE	75.704	458.607	412.497	921.175

Fonte: elaborazione Isfol su dati regionali

Italia

Principali indicatori sulla spesa regionale per la formazione professionale

Anni	Previsioni iniziali (a) (mln. di euro)	Previsioni finali (b) (mln. di euro)	Capacità previsionaria (%)	Impegni di spesa (b) (mln. di euro)	Capacità di impegno (%)	Spesa effettiva (b) (mln. di euro)	Incremento percentuale di (6) sull'anno precedente	Spesa per unità di forza lavoro (c) (euro)
	1	2	(3)=1/2	4	(5)=4/2	6	7	8
2001	2.264,0	3.894,6	58,1	2.589,4	66,5	1.869,2	+11,2	78,8
2002	3.528,7	3.912,8	90,2	2.844,6	73,7	2.087,0	+11,6	87,0
2003	3.569,8	4.201,7	85,0	3.176,6	75,6	2.392,4	+14,6	99,1
2004	3.422,4	4.005,9	85,4	2.917,2	72,8	2.653,6	+10,9	108,9
2005	3.585,8							
2006	3.778,1							

Fonte: elaborazioni Isfol su bilanci regionali di previsione iniziale (a), sui bilanci consuntivi (b) e su dati Istat (c).

€ 3,96



15PDL0022100