

L'evoluzione della formazione professionale nel 2002

di Arduino Salatin

-
- *Il 2002: per la formazione professionale veneta un anno di consolidamento sul piano istituzionale, in attesa delle riforme in atto a livello nazionale*
 - *Numerose comunque le azioni innovative avviate, in particolare nella formazione di base dei giovani (con i corsi sperimentali che hanno anticipato la Riforma Moratti), nella formazione individuale continua (con l'introduzione dei voucher di formazione), nell'orientamento (con lo sviluppo dei progetti territoriali integrati)*
 - *Rispetto al 2001, trend di partecipazione alle attività formative in crescita: oltre 30.000 ragazzi nei corsi della "formazione giovani", 8.500 nella formazione dell'apprendistato*
 - *Buon andamento della formazione adulti occupati, con oltre 45.000 utenti coinvolti*
 - *Tenuta della formazione dei disoccupati con quasi 5.000 persone interessate, incremento della fascia di utenza "a rischio di esclusione sociale" che ha raggiunto oltre 1.400 persone*
 - *La spesa globale impegnata dalla Regione risulta in linea con l'anno precedente e con le previsioni del Programma Triennale.*
 - *Prospettive: evoluzione "in salita" per il sistema di formazione professionale regionale che condivide il ritardo della situazione italiana rispetto agli standard europei, soprattutto nell'integrazione scuola-formazione-lavoro e nella diffusione della formazione continua degli adulti*
 - *Sfide nuove in arrivo (riforma della scuola, formazione immigrati, nuove alfabetizzazioni degli adulti, reperimento di nuove fonti di finanziamento) potranno essere stimolo al cambiamento se si svilupperà la cooperazione tra pubblico e privato e la concertazione*
-

Il 2002 è stato sicuramente per la formazione professionale veneta un anno di consolidamento in attesa delle riforme in discussione a livello nazionale.

Sul piano istituzionale le azioni previste dalla programmazione regionale avviata nel 2001¹ sono state in gran parte avviate, con numerose innovazioni. La transizione sul versante della riforma scolastica e del mercato del lavoro ha fatto tuttavia permanere parecchi elementi di incertezza in termini di sistema.² Proprio per questo l'analisi e l'interpretazione dei principali dati e dei fenomeni verificatisi nel corso dell'anno deve scontare una certa parzialità, non essendo possibile ancora una lettura veramente "integrata" dei processi di istruzione e formazione nella prospettiva del *lifelong learning*, così come da tempo auspicato dall'Unione Europea.³

In questo contributo si cercherà pertanto di:

- sintetizzare i dati salienti delle attività di formazione professionale (Fp) realizzate nel corso del 2002,⁴
- analizzare gli interventi a carattere innovativo e i trend più significativi emersi,
- segnalare le acquisizioni e le questioni aperte per lo sviluppo del sistema e dei servizi di Fp in Veneto.

1. L'andamento dell'offerta formativa "istituzionale"

L'offerta formativa definibile come istituzionale comprende l'insieme delle azioni regolate o riconosciute dalla Regione Veneto e finanziate con fondi pubblici (di fonte regionale, nazionale o comunitaria). Semplificando molto, queste azioni hanno come destinatari

1. Cfr. in Veneto Lavoro (2002) il saggio dedicato a *L'evoluzione della formazione professionale nel 2001*, pp. 345-400.

2. La delega relativa al mercato del lavoro (la c.d. "Riforma Biagi") è stata infatti approvata con la l. 30 del 14 febbraio 2003, mentre la legge di riforma della scuola (la c.d. "Riforma Moratti") è stata approvata in via definitiva come l. 53 il 28 marzo 2003.

3. La prospettiva del *lifelong learning* è stata particolarmente sollecitata dal Consiglio Europeo di Lisbona (2000) e dal *Memorandum sulla formazione lungo tutto l'arco della vita* (ottobre 2000).

4. Va ricordato inoltre che i dati riportati fanno riferimento quasi esclusivo alle fonti amministrative pubbliche, in particolare della Regione Veneto, dato il prevalere in Italia del finanziamento pubblico come risorsa centrale per i servizi formativi.

prevalentemente popolazione in età giovanile (formazione iniziale), ma interessano anche una platea crescente di popolazione adulta, soprattutto a livello aziendale (formazione continua).

Le tipologie di intervento formativo possono essere raggruppate nelle seguenti categorie:

- formazione dei giovani, che comprende la formazione di primo livello (per l'obbligo formativo e la qualifica), di secondo livello (post-diploma) e di terzo livello (formazione superiore e post-laurea);
- formazione dei soggetti a rischio di esclusione sociale;
- formazione di adulti disoccupati;
- formazione di adulti occupati.

Per quanto riguarda le fonti dei dati ufficiali relativi all'anno 2002, è importante segnalare che il *Piano regionale annuale* di riferimento⁵ comprendeva il periodo settembre 2001-dicembre 2002, per cui sono state necessarie alcune elaborazioni che talora non consentono comparazioni puntuali o possono comportare stime e arrotondamenti derivanti dallo scorporo delle fonti amministrative disponibili.⁶

1.1 La formazione professionale per i giovani

Nell'anno 2002, l'attività regionale della formazione professionale per i giovani,⁷ con riferimento all'anno formativo 2001/2002 e all'anno solare 2002, ha interessato complessivamente circa 28.000 allievi (tab. 1).

5. Cfr. Regione Veneto (2001).

6. Questo lavoro è stato possibile solo grazie alla collaborazione con i dirigenti e funzionari della Direzione formazione, della Direzione lavoro e della Segreteria al lavoro e alla formazione della Regione Veneto, che ringraziamo vivamente.

7. I corsi di base hanno una durata biennale e sono destinati ai giovani soggetti all'assolvimento dell'obbligo formativo; le attività post obbligo formativo riguardano invece i giovani interessati ad acquisire un'ulteriore qualifica o una specializzazione dopo aver completato un percorso di studi, e possono avere durata annuale o biennale. Nell'anno formativo 2001/2002 la Regione ha finanziato anche una linea di interventi propedeutici e preparatori alla formazione professionale, di durata compresa tra le 350 e le 700 ore, specificatamente destinati agli allievi iscritti al primo anno delle scuole superiori per l'assolvimento dell'obbligo scolastico, da attuare in convenzione tra i Cfp e le scuole titolari della certificazione dell'obbligo scolastico. Tradizionalmente tutti questi percorsi vengono compresi nella "formazione di base".

Tab. 1 – Attività formative per i giovani. Anno 2002

Tipologia dell'attività	Organismi formativi interessati ⁸	Corsi	Allievi
A. Obbligo scolastico/Obbligo formativo/Post obbligo	24	366	5.920
B. Formazione dei Cfp pubblici	14	103	1.520
C. Fse Misure A2, C2 e C3	132	325	8.006
D. Integrazione scuola/Formazione professionale III Area – IPS (bienni sperimentali)	81	684	12.079
E. Ifts – formazione integrata superiore	12	12	290
Totale	263	1.590	27.815

Fonte: Regione Veneto, Direzione formazione

A queste attività vanno aggiunte le attività in alternanza, come gli stage e l'apprendistato (vedi successivo punto F), nonché le attività a cofinanziamento per il settore estetica e acconciatura che hanno interessato 12 organismi formativi per 28 corsi e 555 allievi.

Esaminiamo ora più in dettaglio i dati relativi alle singole attività.

a) *Formazione di base dei giovani in obbligo formativo*⁹

Per l'anno formativo 2001/2002 la formazione di base si è strutturata sulle seguenti linee di intervento:

- percorsi integrati in obbligo scolastico: rivolti a giovani chiamati ad assolvere l'obbligo scolastico (e in quanto tali iscritti al primo anno di scuola superiore), si sono concretizzati in percorsi propedeutici alla formazione professionale di durata compresa tra le 350 e le 700 ore, attivati in collaborazione tra le scuole superiori e i Cfp (Centri di formazione professionale);
- corsi per l'assolvimento dell'obbligo formativo: finanziati alcuni con i fondi nazionali della 144/99 altri con fondi regionali, altri ancora con i fondi comunitari Fse (Fondo sociale europeo), si sono concretizzati in interventi di durata biennale attivati per chi ha assolto l'obbligo scolastico e articolati su una struttura didattica conforme alle previsioni della normativa nazionale;

8. Non si tiene conto del fatto che un organismo formativo può essere attivo in diversi segmenti della formazione: perciò le somme sovrastimano il numero effettivo di organismi formativi complessivamente interessati.

9. L'obbligo formativo interessa i giovani fino all'età di 18 anni.

- corsi a qualifica e specializzazione rivolti a giovani assolti o prosciolti dall'obbligo formativo e finalizzati ad una qualificazione di base o post diploma o ad una specializzazione post qualifica o post diploma.

L'attività formativa per l'obbligo scolastico e formativo realizzata presso i Cfp di Enti privati è sintetizzata in tabb. 2-4.

Rispetto ai dati del 2001, anche se non è possibile una comparazione esattamente corrispondente,¹⁰ si può osservare una sostanziale conferma e tenuta delle attività, con un calo evidente solo nel settore primario (3 corsi in meno e 25 allievi in meno).

Tab. 2 – Percorsi integrati in obbligo scolastico. Anno formativo 2001-2002

	Disabili		Primario (agricoltura)		Secondario (industria e artigianato)		Terziario (commercio e servizi)		Totale	
	Corsi	Allievi	Corsi	Allievi	Corsi	Allievi	Corsi	Allievi	Corsi	Allievi
Belluno					1	11	1	23	2	34
Padova	3	27			8	107	2	22	13	156
Rovigo										
Treviso					13	249	6	113	19	362
Venezia	1	9			10	201	6	107	17	317
Verona	4	40	2	35	23	461	8	136	37	672
Vicenza	1	11			12	202	3	65	16	278
Totale	9	87	2	35	67	1.231	26	466	104	1.819

Fonte: Regione Veneto, Direzione formazione

Tab. 3 – Corsi per l'assolvimento dell'obbligo formativo, finanziati con i fondi nazionali della l. 144/99. Anno formativo 2001-2002

	Disabili		Secondario (industria e artigianato)		Terziario (commercio e servizi)		Totale	
	Corsi	Allievi	Corsi	Allievi	Corsi	Allievi	Corsi	Allievi
Belluno								
Padova			13	221	1	23	14	244
Rovigo			2	31			2	31
Treviso		1	6	7	116	32	10	154
Venezia			8	144	5	100	13	244
Verona	2	20	15	278	1	20	18	318
Vicenza	1	8	11	200	2	33	14	241
Totale	4	34	56	990	11	208	71	1.232

Fonte: Regione Veneto, Direzione formazione

10. In quanto le nuove attività integrate per l'obbligo scolastico e la diversa composizione dei finanziamenti di derivazione regionale, statale e comunitaria hanno comportato una certa dispersione dei percorsi e delle iniziative che le fonti amministrative non consentono di aggregare correttamente. Il numero complessivo di allievi frequentanti i corsi biennali o triennali di base è stimabile in poco più di 12.000 allievi, di età compresa mediamente tra i 14 e i 17 anni.

Tab. 4 – Corsi per l'assolvimento dell'obbligo formativo, finanziati con i fondi regionali e corsi a qualifica e specializzazione post obbligo formativo. Anno formativo 2001-2002

	Disabili		Primario (agricoltura)		Secondario (industria e artigianato)		Terziario (commercio e servizi)		Totale	
	Corsi	Allievi	Corsi	Allievi	Corsi	Allievi	Corsi	Allievi	Corsi	Allievi
Belluno	2	19			9	121	8	127	19	267
Padova	13	119			5	94	6	101	24	314
Rovigo	5	46			1	11			6	57
Treviso	6	62			22	325	16	307	44	694
Venezia	8	69			16	253	27	495	51	817
Verona	7	69	1	18	14	234	6	92	28	413
Vicenza	4	34			13	240	2	33	19	307
Totale	45	418	1	18	80	1.278	65	1.155	191	2.869

Fonte: Regione Veneto, Direzione formazione

b) Attività formativa realizzata nei Cfp trasferiti alle Province

Alla realizzazione del piano 2001/2002 hanno contribuito anche i Cfp regionali pubblici trasferiti alle Province dall'1.9.2001 con gli interventi classificabili nella formazione di base come da tab. 5.

Tab. 5 – Attività realizzata dai Centri di formazione professionale trasferiti alle Province. Anno formativo 2001-2002

	Secondario (industria e artigianato)		Terziario (commercio, servizi e alberghiero)		Totale	
	Corsi	Allievi	Corsi	Allievi	Corsi	Allievi
Padova	7	121	6	77	13	198
Rovigo			4	52	4	52
Treviso	12	175	8	142	20	317
Venezia	7	100	17	232	24	332
Verona	11	153	10	124	21	277
Vicenza	16	270	5	74	21	344
Totale	53	819	50	701	103	1.520

Fonte: Regione Veneto, Direzione formazione

Rispetto al 2001 il numero di corsi è rimasto costante, mentre è calato il numero degli allievi di 244 unità, soprattutto a Vicenza e Verona.

c) *Formazione con finanziamento comunitario, statale e regionale*

La formazione con finanziamento comunitario e statale, affidata ad Enti ed agenzie formative private, ha riguardato 602 corsi che hanno coinvolto 11.942 utenti, soprattutto nelle misure A2, C3 e E1 (tab. 6).

Tab. 6 – *Attività co-finanziate dal Fse nell'anno 2002*

Misure Fse	Descrizione	Organismi formativi interessati	Corsi avviati	Allievi interessati
A2	Inserimento nel mercato del lavoro di giovani	43	141	5.336
C2	Prevenzione dispersione scolastica	30	32	141
C3	Formazione post-secondaria	59	152	2.529
Totale		132	325	8.006

Fonte: Regione Veneto, Direzione formazione

d) *Percorsi formativi biennali sperimentali*

Questa attività – che prevede la collaborazione tra Cfp e Istituti Professionali di Stato per il conseguimento di una qualifica professionale di 2° livello – ha registrato un'espansione rispetto all'anno precedente. Sono stati attivati infatti 684 corsi di primo e secondo anno (+ 62 rispetto al 2001), per 12.079 allievi (+ 1.741 rispetto al 2001) (tab. 7).

Tab. 7 – *Area percorsi integrati "Progetto Intesa". Anno formativo 2001-2002*

	Primario		Secondario		Terziario		Servizi sociali		Totale	
	Corsi	Allievi	Corsi	Corsi	Corsi	Allievi	Corsi	Allievi	Corsi	Allievi
Belluno	8	149	12	191	23	361			43	701
Padova	6	105	41	743	37	688			84	1.536
Rovigo	2	34	21	344	28	530			51	908
Treviso	10	164	59	1.011	62	1.173	10	174	141	2.522
Venezia	6	85	58	920	39	711			103	1.716
Verona	20	320	31	613	57	1.093			108	2.026
Vicenza	5	84	88	1.472	50	903	11	211	154	2.670
Totale	57	941	310	5.294	296	5.459	21	385	684	12.079

Fonte: Regione Veneto, Direzione formazione

e) *Formazione tecnica integrata superiore*

Le attività svolte nel 2002 sono state programmate e avviate nel 2000-2001 per un totale di 58 progetti con 1.280 allievi. La programmazione dei percorsi Ifts (Istruzione e formazione tecnica superiore)¹¹ a valere sul 2002-2003 è stata potenziata con l'aggiunta di ulteriori risorse. Complessivamente è previsto l'avvio entro il 15 settembre 2003 di 12 corsi per un numero totale di 290 allievi (tab. 8).

Tab. 8 – *Ifts, corsi programmati. Anno 2002-2003*

	<i>Corsi</i>	<i>Allievi previsti</i>
Belluno	-	-
Padova	1	25
Rovigo	1	25
Treviso	4	93
Venezia	2	50
Verona	2	50
Vicenza	2	47
Totale	12	290

Fonte: Regione Veneto, Direzione formazione

f) *Formazione in alternanza*

In questo ambito possiamo ricomprendere un duplice tipo di attività:

- i vari “Progetti stage”, collegati alle attività di orientamento (tab. 9);
- i corsi di formazione esterna degli apprendisti,¹² di cui hanno beneficiato più di 8.500 giovani (tab. 10).

Si nota un progressivo incremento delle attività soprattutto per quanto riguarda l'ambito dell'apprendistato, progressivamente messo a regime in tutti i settori nel corso del 2002.

11. Il percorso formativo post-secondario di Ifts prevede la partecipazione di quattro soggetti presenti sul territorio (scuola, formazione professionale, università, mondo del lavoro) ed è destinato a creare particolari figure di qualificata professionalità, individuate a partire dalla domanda espressa dal territorio secondo i suoi bisogni socio-produttivi. Tale percorso si indirizza ai giovani diplomati ed agli adulti occupati ed ha durata da 2 a 4 semestri per un minimo di 1.200 ore fino ad un massimo di 2.400.

12. Si ricorda che la formazione esterna degli apprendisti è distinta tra quella rivolta ai soggetti “in obbligo formativo” e quella rivolta ai “non in obbligo formativo” (la stragrande maggioranza in Veneto). Per un approfondimento si veda al riguardo il saggio di A. De Angelini e A. Boldrin “Il nuovo apprendistato: concorrenza e esiti verso le altre tipologie contrattuali”, in Veneto Lavoro (2002).

Tab. 9 – Riepilogo degli stage attivati nell'ultimo triennio dalla Regione Veneto

	2000	2001	2002
Stage aziendali attivati nell'ambito del "Progetto stage"*	99	226	
Stage attivati nell'ambito dei progetti delle "Politiche per l'impiego"***	1.151	1.057	
Stage estivi ***			656
Totale	1.250	1.283	656

* Ai sensi della dgr 3529/2000.

** Ai sensi della dgr 2796/2001.

*** Stage estivi con 98 scuole coinvolte.

Fonte: Regione Veneto, Direzione lavoro

Tab. 10 – Riepilogo dei corsi relativi alla formazione esterna degli apprendisti

	2000	2001	2002	Totale
Corsi previsti	110	878	1.387	2.375
Corsi attivati	89*	798	n.d.	887
Allievi previsti	2.027	13.000	21.800	36.827
Allievi formati	940**	8.602	n.d.	9.542
Tutor formati	n.d.	4.576	n.d.	4.576
Aziende coinvolte***	900	5.000	n.d.	5.900

* + 86 corsi di seconda annualità.

** + 744 di seconda annualità.

*** il dato è stimato.

Fonte: Regione Veneto, Direzione lavoro

Tab. 11 – La formazione per l'apprendistato (2001-2002)

	Bl	Pd	Ro	Tv	Ve	Vr	Vi	Totale
Corsi finanziati	22	170	44	166	161	150	165	878
Corsi avviati e conclusi	21	148	44	166*	119	140	160	798
% corsi realizzati	95,5	87,1	100	100	73,9	93,3	97	90,9
Corsi non avviati o sospesi	1	22	0	3	42	10	5	83
Corsi ridotti a 40 ore	2	3	5	9	1	30	3	53
Apprendisti ad avvio corso	293	1.958	660	1.990	1.264	1.919	1.826	9.910
Apprendisti a fine corso	165	1781	506	1.559	1.052	1.444	2.070	8.594
% apprendisti a fine corso	56,3	91	76,6	78,3	83,2	75,2	95,6	86,8
Maschi	79	887	289	751	424	676	1.026	4.132
Femmine	86	924	217	808	628	764	1.044	4.471
Tutors che hanno frequentato attività forma-tiva**	185	740	527	988	547	570	1.019	4.576

* Il dato effettivo è di 169 corsi avviati, dei quali 166 conclusi.

** Il dato si riferisce ai tutors che hanno iniziato l'attività formativa (tabella attività corsali apprendisti dgr 113/2001).

Fonte: Regione Veneto, Direzione lavoro

Per quanto riguarda la distribuzione territoriale dei corsi per gli apprendisti (tab. 11), al primo posto viene la provincia di Padova (con 170 corsi), mentre all'ultimo sta quella di Belluno (con 22 corsi).

Da sottolineare anche il dato relativo agli oltre 4500 tutors aziendali che hanno frequentato le attività formative a loro riservate; considerato infatti che gran parte delle imprese coinvolte sono piccole o medie aziende, ciò segnala un crescente coinvolgimento del sistema produttivo nella formazione professionale dei giovani.

1.2 *La formazione rivolta all'area del disagio e della marginalità*

Per quanto riguarda l'area della formazione destinata a persone svantaggiate o a soggetti a rischio di esclusione sociale si nota, rispetto all'anno precedente, una riconferma delle iniziative sia in termini di beneficiari che di azioni (tab. 12). In particolare per i disabili gli interventi hanno riguardato soprattutto l'area della formazione di base, mentre per i detenuti si è registrato più che un raddoppio dei progetti (rispetto al 2001), orientati prevalentemente all'acquisizione di competenze per l'inserimento lavorativo e realizzati in forte collaborazione con l'Amministrazione penitenziaria.¹³

Tab. 12 – Riepilogo attività destinate a persone a rischio di esclusione (anno 2002)

	<i>Organismi formativi interessati</i>	<i>Corsi</i>	<i>Allievi</i>
Obbligo scolastico/Obbligo formativo/Post obbligo	31	60	539
Attività c/o Istituti Penitenziari	10	28	308
Fse Misura B1 – inserimento gruppi svantaggiati	31	56	573
Totale	72	144	1.420

Fonte: Regione Veneto, Direzione formazione

13. La nuova disciplina della legge 193/2000 parte dal presupposto che il lavoro, insieme alle attività formative, rappresenta un efficace strumento rieducativo che oggi coinvolge tuttavia un esiguo numero di detenuti. È stato inoltre introdotto un nuovo comma che offre alle Amministrazioni penitenziarie periferiche la possibilità di stipulare apposite convenzioni con soggetti pubblici o privati o cooperative sociali interessate a fornire ai detenuti opportunità di lavoro. Per rendere effettiva questa possibilità e per agevolare l'inserimento in lavori più qualificati, la Regione Veneto interviene da anni con proprie risorse finanziando iniziative di formazione che vari soggetti realizzano all'interno delle strutture carcerarie.

La legge 193 del 22 giugno 2000 ha profondamente modificato le disposizioni in materia di lavoro ai detenuti estendendo da una parte i vantaggi sia ai soggetti ammessi alle misure alternative sia a quelli che non lo sono e, dall'altra, riconoscendo sgravi contributivi alle aziende che impiegano detenuti. Ciò ha reso possibile le attività a favore dei detenuti: nel 2002 sono stati avviati 28 corsi per 308 partecipanti (tab. 13).

Tab. 13 – Azioni presso Istituti di prevenzione e pena (anno 2002)

	Primario		Secondario		Terziario		Totale	
	Corsi	Allievi	Corsi	Corsi	Corsi	Allievi	Corsi	Allievi
Belluno	0	0	0	0	2	30	2	30
Padova	0	0	3	36	1	16	4	52
Treviso	0	0	2	20	6	60	8	80
Venezia	1	12	2	24	0	0	3	36
Verona	1	10	3	30	3	30	7	70
Vicenza	1	10	3	30	0	0	4	40
Totale	3	32	13	140	12	136	28	308

Fonte: Regione Veneto, Direzione formazione

1.3 La formazione dei disoccupati e la formazione permanente

Si tratta di attività finanziate dal Fse nella prospettiva di sostenere i processi di inserimento lavorativo o di favorire le nuove alfabetizzazioni per gli adulti (tab. 14).

Tab. 14 – Azioni di formazione per adulti disoccupati e formazione permanente (anno 2002)

	Organismi formativi interessati	Corsi	Allievi
Fse mis. A3 – Inserimento mercato lavoro	7	8	24
Fse mis. C4 – Formazione permanente	4	20	240
Fse mis. E1 – Sostegno alla partic. delle donne al lavoro	64	193	3.099
Totale	75	221	3.363

Fonte: Regione Veneto, Direzione formazione

1.4 La formazione continua

Si tratta di un ambito che ha registrato un'ulteriore crescita della domanda da parte delle imprese. Un riepilogo generale delle varie ti-

pologie di azioni (tab. 15) può dare un'idea dello sviluppo realizzato a livello regionale. Sul piano organizzativo va ricordato invece che la Regione ha avviato una razionalizzazione delle attività, con riferimento ai progetti a co-finanziamento, nella direzione di una maggiore richiesta di strutturazione e organicità delle iniziative proposte dai vari soggetti locali.

Tab. 15 – Riepilogo delle attività di formazione continua co-finanziate dalla Regione Veneto e/o dal Fse nel 2002

	<i>Organismi formativi interessati</i>	<i>Corsi avviati</i>	<i>Allievi interessati</i>
A. Settore primario (agricoltura)	7	456	5.825
B. Attività libera e Leggi speciali	75	331	5.295
C1. Attività a cofinanziamento settore spettacolo	11	52	348
C2. Attività a cofinanziamento	16	85	1.077
D1. L. 236/93 per la formazione continua	n.d	33	224
D2. Fse misura D1 – formazione continua	309	1.696	26.271
D3. Fse misura D2 – formazione per la Pubblica amm.	111	305	5.417
D4. Formazione continua individuale			611
Totale		2.958	45.068

Fonte: Regione Veneto, Direzione formazione

a) Formazione nel settore primario

La formazione realizzata nel settore primario ha registrato 456 corsi, con il coinvolgimento di 5.825 utenti. Rispetto al 2001 il numero corsi è diminuito di 44 unità, gli utenti sono diminuiti di 1.058 unità, mentre è aumentato il monte ore (+ 1.934).

Tab. 16 – Riepilogo delle attività di formazione per il settore primario (anno 2002)

	<i>Corsi</i>	<i>Utenti</i>	<i>Numero ore programmate</i>
Belluno	37	451	1.481
Padova	54	713	2.698
Rovigo	52	594	2.131
Treviso	89	1.253	4.072
Venezia	44	532	2.336
Verona	104	1.339	5.267
Vicenza	76	943	3.276
Totale	456	5.825	21.261

Fonte: Regione Veneto, Direzione formazione

I cali maggiori di attività sono riscontrabili per lo più in provincia di Padova e Verona, mentre solamente Treviso è cresciuta (tab. 16).

Sono state avviate delle iniziative innovative di sistema, per lo più affidate agli Enti formativi del settore, che verranno descritte successivamente.

b) Formazione prevista da leggi speciali o libera con riconoscimento regionale¹⁴

Per l'anno formativo 2001/2002 sono stati approvati 331 corsi che hanno interessato 5.295 utenti. Si tratta di attività formative che non hanno comportato oneri a carico della Regione e risultano finalizzate al rilascio di un attestato di qualifica o di specializzazione, all'abilitazione per l'esercizio di determinate attività, all'ammissione ad esami rivolti al conseguimento di patenti di mestiere o certificati di abilitazione regolati dalla normativa statale. Rispetto al 2001 questi corsi sono diminuiti da 409 a 331, mentre gli allievi sono passati da 143.546 a 118.625 (tab. 17).

Tab. 17 – Attività di formazione prevista da leggi speciali o libera con riconoscimento regionale

	<i>Settori secondario e terziario</i>		
	<i>Corsi</i>	<i>Allievi</i>	<i>Ore</i>
Belluno	9	161	2.652
Padova	76	1.425	28.640
Rovigo	40	369	993
Treviso	42	813	16.341
Venezia	47	145	13.050
Verona	46	768	12.846
Vicenza	97	1.614	44.103
Totale	331	5.295	118.625

Fonte: Regione Veneto, Direzione formazione

14. Sono attività riconosciute dalla Regione, ai sensi dell'art. 19 della Lr 10/90, organizzate da enti, istituzioni, associazioni, imprese o privati operanti nell'ambito regionale, in regola con i requisiti richiesti.

c) *Formazione per progetti "a cofinanziamento"*

La formazione per questi progetti ha riguardato complessivamente 165 azioni formative, destinate a circa 1.980 utenti. Come si è detto, questo settore ha avuto – rispetto al 2001 – un drastico ridimensionamento delle attività. In particolare:

- nel settore spettacolo i corsi sono passati da 35 a 52, ma i partecipanti sono calati da 600 a 348 (tab. 18);
- nei corsi “a qualifica” si è passati da 185 a 23 corsi, da 20.305 allievi a 319 allievi (tab. 19);
- nei corsi “non a qualifica” si è passati da 165 a 62, da 3.014 a 758 allievi (tab. 20).

Tab. 18 – Azioni formative nel settore spettacolo (2002)

	<i>Secondario</i>		<i>Terziario</i>		<i>Disabili</i>		<i>Totale</i>	
	<i>Corsi</i>	<i>Allievi</i>	<i>Corsi</i>	<i>Corsi</i>	<i>Corsi</i>	<i>Allievi</i>	<i>Corsi</i>	<i>Allievi</i>
Belluno	0	0	0	0	0	0	0	0
Padova	0	0	17	127	0	0	17	127
Rovigo	0	0	9	91	0	0	9	91
Treviso	0	0	0	0	0	0	0	0
Venezia	0	0	24	98	0	0	24	98
Verona	0	0	2	32	0	0	2	32
Vicenza	0	0	0	0	0	0	0	0
Totale	0	0	52	348	0	0	52	348

Fonte: Regione Veneto, Direzione formazione

Tab. 19 – Attività “a qualifica”(2002)

	<i>Secondario</i>		<i>Terziario</i>		<i>Disabili</i>		<i>Totale</i>	
	<i>Corsi</i>	<i>Allievi</i>	<i>Corsi</i>	<i>Corsi</i>	<i>Corsi</i>	<i>Allievi</i>	<i>Corsi</i>	<i>Allievi</i>
Belluno	0	0	1	12	0	0	1	12
Padova	6	74	3	41	0	0	9	115
Rovigo	0	0	0	0	0	0	0	0
Treviso	1	12	2	39	0	0	3	52
Venezia	2	27	0	0	0	0	2	27
Verona	0	0	0	0	0	0	0	0
Vicenza	1	9	7	104	0	0	8	113
Totale	10	123	13	196	0	0	23	319

Fonte: Regione Veneto, Direzione formazione

Tab. 20 – Attività “non a qualifica”(2002)

	Secondario		Terziario		Disabili		Totale	
	Corsi	Allievi	Corsi	Corsi	Corsi	Allievi	Corsi	Allievi
Belluno	3	32	0	0	0	0	3	32
Padova	2	20	5	67	2	18	9	105
Rovigo	0	0	0	0	0	0	0	0
Treviso	0	0	4	49	0	0	4	49
Venezia	5	36	0	0	0	0	5	36
Verona	6	66	0	0	0	0	6	66
Vicenza	31	415	3	43	1	12	35	470
Totale	47	569	12	159	3	30	62	758

Fonte: Regione Veneto, Direzione formazione

d) *Formazione per gli occupati nelle aziende*

Queste attività sono rivolte ai contesti aziendali e hanno visto una sostanziale tenuta rispetto al 2001,¹⁵ soprattutto se si considera una comparazione su base triennale e al di là delle discontinuità dovute ai tempi amministrativi di approvazione dei progetti. Da segnalare invece nel 2002 l'avviamento di nuove iniziative per lo sviluppo della formazione individuale rivolta non solo ai lavoratori dipendenti, ma anche ai lavoratori autonomi, tramite appositi *voucher* assegnati ai partecipanti (tab. 21).

Tab. 21 – Formazione per lavoratori occupati finanziata ai sensi della l. 236/1993

	2000	2001	2002*	Totale
Corsi previsti	268	768	43	1.079
Corsi attivati	251	683	33	967
Allievi previsti	n.d.	n.d.	224	n.d.
Aziende coinvolte**	250	700	40	990

* i corsi attivati nel 2002 sono finanziati con economie degli anni precedenti.

** il dato è stimato.

Fonte: Regione Veneto, Direzione lavoro

15. Una lettura dei dati amministrativi va fatta comunque con riferimento al triennio, in quanto molte attività sono state realizzate a scavalco tra le annualità o approvate dalla Regione Veneto con tempi di istruttoria variabili, talora piuttosto lunghi e/o su graduatorie “a scorrimento” sull'anno precedente.

Tab. 22 – Formazione per lavoratori occupati finanziata nel quadro della misura D1-Fse

	2000	2001	2002*	Totale
Corsi previsti	-	2.296	1.084	3.380
Allievi previsti	-	33.591	30.574	64.165
Aziende coinvolte**	-	2.000	2.500	4.500

* i progetti a valere sul 2002 sono ancora in corso di avvio.

** il dato è stimato.

Fonte: Regione Veneto, Direzione lavoro

Tab. 23 – Formazione continua individuale¹⁶

Progetti di formazione individuale continua	N°	%
Presentati	981	100
- ammissibili	776	79,1
- finanziati	611	62,3
- non finanziati	165	16,8
- non ammissibili	205	20,9

Fonte: Centro polo per la formazione continua - Fondazione Cuoia

1.5 L'andamento della spesa per la formazione

Analizzando i dati disponibili possiamo notare, rispetto al 2001, un incremento delle risorse impegnate, soprattutto di fonte comunitaria (Fse), anche grazie all'apertura di numerosi bandi registrata nel corso dell'anno. Se consideriamo infatti distintamente le risorse derivanti da fonti comunitarie (Fse), abbiamo la situazione riepilogata in tab. 24.

Tab. 24 – Riepilogo dei principali ambiti di spesa relativa alle attività formative co-finanziate dal Fse (anno 2002)

Misure	Descrizione	Risorse impegnate (euro)
A2	Inserimento nel mercato del lavoro di giovani	31.230.254,00
A3	Inserimento nel mercato del lavoro di disoccupati	4.278.782,00
B1	Inserimento gruppi svantaggiati	5.551.671,00
C1	Azioni di sistema per l'adeguamento del sistema di formazione prof.	2.812.716,00
C2	Prevenzione dispersione scolastica	1.054.769,00
C3	Formazione post-secondaria	29.533.510,00
C4	Formazione permanente	1.757.947,00
D1	Formazione continua	18.420.520,00
E1	Sostegno della partecipazione delle donne al lavoro	12.726.045,00
Totale		107.366.214,00

Fonte: Regione Veneto, Direzione formazione

16. Per un approfondimento di queste attività si rinvia al paragrafo successivo.

Se si guarda ai dati di realizzazione, si conferma che il volume di attività sostenute dal Fse ha subito un forte balzo in avanti rispetto al 2001, sia per quanto riguarda il numero di progetti approvati (da 4346 a 6.696), che di partecipanti (da 65.739 a 86.293). Molto aumentato risulta sia il costo medio dei progetti, sia quello pro-capite (tab. 25).

Tab. 25 – Riepilogo indicatori di realizzazione¹⁷ per l'obiettivo 3 al 31.12.2002: monitoraggio fisico

Misure	Progetti approvati	Costo approvato	Destinatari approvati	Monte ore approvato	Costo medio progetti	Costo medio pro-capite	Durata media pro-capite
	(a)	(b)	(c)	(d)	(b)/(a)	(b)/(c)	(d)/(c)
A1	36	20.907.981,29	-	-	580.777,3	-	-
A2	814	138.439.247,40	18.200	45.293.315	170.072,8	7.606,6	2.488,6
A3	123	16.780.910,28	1.384	1.020.088	136.430,2	12.124,9	737,1
B1	160	17.614.253,02	1.670	1.040.650	110.089,1	10.547,5	623,1
C1	33	11.111.311,02	-	-	336.706,4	-	-
C2	-	-	-	-	-	-	-
C3	951	116.946.093,81	12.523	7.740.826	122.971,7	9.338,5	618,1
C4	172	6.903.808,70	2.009	361.390	40.138,4	3.436,4	179,9
D1	3.380	97.008.631,04	33.591	4.474.172	28.700,8	2.887,9	133,2
D2	480	8.649.544,39	9.116	1.328.053	18.019,9	948,8	145,7
D3	53	7.622.554,56	611	474.732	143.821,8	12.475,5	777,0
D4	42	1.440.863,10	49	-	34.306,3	29.405,4	-
E1	452	50.254.559,79	7.140	3.277.231	111.182,7	7.038,5	459,0
Totale	6.696	493.679.758,40	86.293	65.010.457	73.727,6	5.721,0	753,4

Fonte: Regione Veneto, Direzione formazione

Molto interessante è anche il dato sul monitoraggio procedurale, cioè sullo stato di avanzamento del programma rispetto a quanto previsto dal Piano operativo regionale (Por) 2000-2006. I punti critici riguardano la misura A1, relativa ai servizi per l'impiego (per cui si registra il 22,2% di realizzazione rispetto a quanto approvato) e la misura C4 (formazione permanente), mentre le altre misure appaiono più in linea con gli andamenti fisiologici dei vari comparti (tab. 26).¹⁸

17. I dati si riferiscono a tutta la spesa realizzata a partire dall'avvio del Por nel 2000.

18. Questi dati di impegno sono stati comunque ulteriormente migliorati nei primi mesi del 2003, con l'utilizzo di risorse a valere anche sul 2004, ponendo il Veneto in una posizione nettamente migliore di quella media nazionale emergente dai rilevamenti statistici relativi al 2000 e riportati nell'ultimo Rapporto dell'Isfol (vedi Isfol, 2003, pp. 214-215).

Tab. 26 - Riepilogo indicatori di realizzazione¹⁹ per l'obiettivo 3 al
31.12.2002: monitoraggio procedurale

Misure	Progetti presentati	Progetti ammissibili	Progetti approvati	Progetti avviati	Progetti conclusi	Progetti rinunciati	Progetti revocati	Progetti sospesi	Capacità progettuale	Efficienza attuativa
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)	(b)/(a)	(d)/(c)
A1	124	36	36	8	8	-	-	-	29,0%	22,2%
A2	1.372	1.160	814	664	552	-	-	23	84,5%	81,6%
A3	230	182	123	47	34	-	-	11	79,1%	38,2%
B1	538	478	160	90	84	-	-	3	88,8%	56,3%
C1	113	112	33	30	-	-	-	-	99,1%	90,9%
C2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
C3	2.051	1.727	951	470	408	-	-	3	84,2%	49,4%
C4	738	734	172	20	13	-	-	-	99,5%	11,6%
D1	8.983	8.429	3.380	1.956	1.710	11	2	-	93,8%	57,9%
D2	973	905	480	452	415	1	-	-	93,0%	94,2%
D3	94	88	53	24	17	-	-	-	93,6%	45,3%
D4	82	77	42	42	-	-	-	-	93,9%	100,0%
E1	1.008	903	452	244	200	-	-	6	89,6%	54,0%
Totale	16.306	14.831	6.696	4.047	3.441	12	2	46	91,0%	60,4%

Fonte: Regione Veneto, Direzione formazione

Vediamo ora alcuni elementi più analitici per singolo ambito di attività.

a) *Area della formazione giovani*

Come si è ricordato in premessa, l'attività 2002 di questo comparto trova riscontro parte sul piano 2001-2002 (per il periodo gennaio/agosto), parte sul piano 2002/2003, per il periodo settembre/dicembre. In particolare si può osservare che:

- l'attività dei Cfp (area giovani) ha comportato un costo complessivo di circa 23.521.250 euro;
- a tale complesso di attività si aggiungono gli interventi finanziati con il concorso dei fondi provenienti dal Fse, per un totale di circa 88.945.700 euro;
- per la programmazione dei percorsi Ifts per l'anno formativo 2001-2002 la spesa prevista e impegnata è stata di circa 905.335 euro (ripartita tra fondi regionali e statali a valere su fondi Cipe e sulla l. 440/97) (tab. 27);

19. I dati si riferiscono a tutte le attività realizzate a partire dall'avvio del Por nel 2000.

- per l'apprendistato le risorse impegnate sono state di 14.666.974 euro (tab. 28);
- per il “Progetto stage” le risorse sono state pari a 268.557 euro.

Tab. 27 – Riepilogo principali ambiti di spesa relativa alle attività per la formazione dei giovani (anno 2002)

<i>Tipologia dell'attività</i>	<i>Spesa impegnata</i>
Obbligo Scolastico/Obbligo Formativo/Post Obbligo	18.797.739,98
Cfp Provinciali	371.848,97
Fse Misura A2 - Inserimento mercato del lavoro	31.230.254,00
Fse Misura C2 – Prevenzione dispersione scolastica	1.054.769,00
Fse Misura C3 – Formazione post-secondaria	29.533.510,00
III Area – Ips	1.394.432,00
Ifts (fondi regionali Cipe)	905.335,41
Attività a cofinanziamento Settore Estetica e Acconciatura	699.210,96
Totale	83.987.100,32

Fonte: Regione Veneto, Direzione formazione

Tab. 28 – Riepilogo principali ambiti di spesa relativa alle attività di formazione esterna per l'apprendistato (anno 2002)

	<i>Corsi finanziati</i>	<i>Importo programmato</i>	<i>Corsi avviati e conclusi</i>	<i>Importo rendicontato</i>
Belluno	22	264.806,05	21	216.615,14
Padova	170	2.422.187,59	148	2.286.601,26
Rovigo	44	729.567,00	44	653.779,61
Treviso	166	2.804.777,23	166*	2.375.762,79
Venezia	161	1.923.888,70	119	1.819.642,74
Verona	150	1.994.789,25	140	1.913.896,77
Vicenza	165	2.622.770,09	160	2.525.788,40
Totale	878	14.666.974,13	798	11.792.086,71

Fonte: Regione Veneto, Direzione lavoro

b) Area disagio e marginalità (tab. 29)

Tab. 29 – Riepilogo ambiti di spesa relativa alle attività per la formazione delle persone a rischio di esclusione sociale (anno 2002)

<i>Tipologia dell'attività</i>	<i>Spesa impegnata</i>
Obb. Scol./Obb. Form./Post Obbligo	4.723.514,82
Attività c/o Ist. Penitenziari	361.460,00
Fse Misura B1	5.551.671,00
Totale	10.636.645,82

Fonte: Regione Veneto, Direzione formazione

c) *Area formazione disoccupati e formazione permanente (tab. 30)*

Tab. 30 – Riepilogo ambiti di spesa relativi alla formazione per adulti disoccupati e alla formazione permanente (anno 2002)

<i>Tipologia dell'attività</i>	<i>Spesa impegnata</i>
Fse Misura A3 – Inserimento disoccupati	4.278.782,00
Fse Misura C4 – Formazione permanente	1.757.947,00
Fse Misura E1 – Inserimento lavorativo donne	12.726.045,00
Totale	18.762.774,00

Fonte: Regione Veneto, Direzione formazione

d) *Area formazione degli occupati (tab. 31)*

Tab. 31 – Riepilogo ambiti di spesa relativa alle attività di formazione continua (anno 2002)

<i>Tipologia dell'attività</i>	<i>Spesa impegnata</i>
Settore Primario	2.357.483,72
Attività a cofinanziamento	926.840,83
Attività a cofinanziamento settore spettacolo	256.342,73
Fse Misura D1 – Formazione occupati	32.312.629,00
Fse Misura D2 – Formazione per la Pubblica amministrazione	6.014.863,00
L.236 – Formazione continua aziendale	8.589.060,00
Totale	50.457.219,28

Fonte: Regione Veneto, Direzione formazione e Direzione lavoro

Tab. 32 – Riepilogo ambiti di spesa relativa alle attività di formazione continua individuale

<i>Progetti di formazione individuale continua²⁰</i>	<i>euro</i>
Progetti ammissibili	408.417,42
Finanziati	309.267,76
ammissibili non finanziati	99.149,66

Fonte: Centro polo per la formazione continua - Fondazione Cuoa

20. La somma di 309.267,76 euro, pari a circa il 60% delle risorse complessive disponibili, è stata così distribuita tra due categorie:

- *Categoria "A"* lavoratori dipendenti: 204.182,93 euro, sul totale di 303.332,59 euro richiesti (considerando i progetti ammissibili);
- *Categoria "B"* lavoratori autonomi: 105.084,83 euro, sul totale di 105.084,83 euro richiesti (considerando i progetti ammissibili).

A queste risorse vanno aggiunte quelle assegnate per coprire i *voucher* della formazione continua individuale per i lavoratori dipendenti e autonomi (tab. 32).

Il costo medio dei corsi finanziabili è stato di 656,56 euro, con una durata media di 31 ore e un costo medio orario di circa 21 euro.

2. Il cantiere del cambiamento: innovazioni dei servizi e azioni di sistema

Oltre ai dati delle attività istituzionali registrati dalle fonti amministrative, è necessario soffermarci ora su qualche dimensione più qualitativa relativa alla formazione professionale veneta. In particolare nel 2002 sono decollati o si sono diffusi alcuni nuovi progetti e servizi che meritano una speciale considerazione, sia in ordine ai fabbisogni emergenti dalla società locale, sia in ordine ai processi di modernizzazione e sviluppo del sistema regionale di Fp.

Alcuni di tali progetti e servizi, pur previsti dal Programma triennale della formazione 2001-2003, hanno potuto infatti essere avviati solo nel 2002. Tra essi vanno richiamati brevemente:

- le azioni a sostegno del rafforzamento del sistema di formazione professionale,
- l'accreditamento delle sedi formative ed orientative,
- i percorsi triennali della formazione di base,
- la formazione individuale continua,
- i progetti territoriali di orientamento.

2.1 Le azioni di sistema

Si tratta di 32 progetti pilota approvati nell'ambito della misura C1 del Fse per un ammontare di quasi 2.813.000 euro. Le azioni non sono di tipo formativo, ma strutturale e riguardano diversi campi oggi fortemente dibattuti anche a livello nazionale e internazionale, tra cui:

- l'integrazione scuola-formazione professionale-mondo del lavoro,
- il sistema delle qualifiche e delle certificazioni,
- il monitoraggio del mercato del lavoro e dei fabbisogni formativi del territorio, a livello professionale e settoriale,
- le nuove metodologie di formazione continua,
- il supporto all'azione delle parti sociali come attori della formazione,

- lo sviluppo dei dispositivi di formazione nella Pubblica amministrazione,
- la formazione alla successione e continuità d'impresa.

Anche se questi progetti sono stati avviati solo alla fine del 2002 con conclusioni previste entro la fine del 2003, si può affermare già ora che il loro contributo risulterà decisivo per l'evoluzione del sistema di formazione professionale veneto nei prossimi anni.

A queste azioni si possono collegare anche una serie di progetti pilota specificamente rivolti al settore della formazione professionale in agricoltura, oggi fortemente sollecitata dall'evoluzione delle nuove filiere dell'agro-turismo, dell'agro-alimentare e del biologico-ambientale.

A tal fine la Regione ha promosso infatti, d'intesa con i principali enti del settore, diversi interventi (tab. 33).

*Tab. 33 – Azioni innovative nel settore primario. Anno formativo 2001/2002 e anno solare 2002**

<i>Ente proponente</i>	<i>Titolo intervento</i>	<i>Costo (in euro)</i>	<i>Ore progetto</i>	<i>Utenti</i>
Iripa Veneto	Formazione in rete per il sistema primario veneto	80.050,82	1.310	
Iripa Veneto	Formazione per un sistema di ecocertificazione territoriale	9.812,68	160	
Ial Veneto	Struttura professionale e organizzazione produttiva nel sistema agroalimentare veneto	89.915,15	2.948	10
Iripa Veneto	Nuovi strumenti e competenze nel percorso di accreditamento della formazione nel sistema primario	33.569,70	490	
Irecoop Veneto	Pianificazione e gestione di progetti innovativi in cooperative del settore primario	8.800,00	90	11
Totale		222.148,35		

* avvio progetti 15/12/02, dgr 3716 del 21/12/200; proroga al 30/11/2003

Fonte: Regione Veneto

2.2 L'accreditamento degli organismi di formazione

Il modello di accreditamento elaborato dalla Regione Veneto e regolato con la nuova legge regionale 19/2002 prevede la possibilità che soggetti pubblici o privati possano, in base a specifici requisiti economico-finanziari, di organizzazione, di gestione delle risorse uma-

ne e di risultati conseguiti, ottenere l'iscrizione all'albo regionale e l'accreditamento di una o più sedi formative. L'ente che richiede l'iscrizione all'albo regionale può scegliere di ottenere l'accreditamento per una delle seguenti attività: obbligo formativo, formazione superiore, formazione continua, orientamento.²¹

Il modello prevede l'attribuzione di un punteggio su cui si riflettono, in pari proporzioni, le variabili relative alla struttura e quelle relative ai risultati conseguiti dai vari organismi formativi (soprattutto in termini di occupazione coerente e di soddisfazione dell'utenza). Nel febbraio 2003, a seguito di una lunga istruttoria, sono state approvate le graduatorie relative al primo bando per l'iscrizione all'albo degli enti di formazione accreditati (uscito nel 2001 con Dgr 2140). Rispetto alle 467 domande presentate, sono stati iscritti 172 organismi, nei 4 ambiti previsti.²² Questo risultato piuttosto selettivo ha dimostrato comunque, al di là degli inevitabili e opportuni perfezionamenti tecnici del modello e della normativa, la possibilità di introdurre nel comparto della formazione professionale standard di qualità dell'offerta di servizi che siano di stimolo al sistema e in funzione di sempre maggiore orientamento alla domanda.

2.3 *I corsi triennali sperimentali per il nuovo obbligo formativo*

Nell'autunno del 2002 è stato sottoscritto un importante *Protocollo d'intesa* tra il Miur (Ministero dell'istruzione, università e ricerca), il Ministero del lavoro e la Regione Veneto, per la sperimentazione di nuovi modelli nel sistema dell'istruzione e della formazione professionale. Si trattava in realtà di anticipare a livello territoriale alcuni passaggi della nuova proposta di "riforma Moratti" dei cicli scolastici, favorendo una collaborazione tra scuola e formazione professionale.²³ L'obiettivo è quello di poter meglio corrispondere

21. Si veda al riguardo il contributo *L'evoluzione della formazione professionale nel 2001*, in Veneto Lavoro (2002) pp. 350-352.

22. Anche a seguito di una così elevata richiesta da parte del territorio regionale, la Regione ha emanato nel 2003 un nuovo bando, da chiudere entro giugno 2003, come previsto dalle normative nazionali in materia (dm 166/2001).

23. I principali riferimenti normativi alla base e citati dal Protocollo riguardavano:
– a legge 15 marzo 1997, n. 59 *Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni e agli Enti locali per la riforma della Pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa*;
– il dpr 8 marzo 1999, n. 275 recante Norme in materia di autonomia delle istitu-

alla nuova domanda sociale nell'ottica di un'efficace e mirata azione di prevenzione, contrasto e recupero dei fenomeni degli insuccessi, della dispersione e degli abbandoni, individuando modelli e percorsi di innovazione didattica, metodologica, organizzativa che coinvolgano i sistemi dell'istruzione e della formazione professionale, realizzino forme d'interazione e di integrazione tra i due citati sistemi, valorizzino la capacità di progettazione dei soggetti coinvolti.

A tale scopo è stato lanciato un progetto pilota per sperimentare un percorso triennale riconoscibile sia ai fini dell'obbligo scolastico che del conseguimento di una qualifica professionale di primo livello. In particolare il progetto ha individuato come destinatari degli interventi:

- adolescenti che optano dopo la scuola media per i corsi di formazione professionale iniziale e non hanno ancora assolto l'obbligo scolastico;
- adolescenti che hanno assolto l'obbligo scolastico, in quanto hanno raggiunto l'età di 15 anni al termine del percorso scolastico della scuola media, oppure decidono di lasciare la scuola per inserirsi nei percorsi di formazione professionale iniziale, o ancora provengono da prime esperienze di apprendistato.

Le azioni chiave previste sono state individuate nelle seguenti:

- una sperimentazione di percorsi triennali di qualifica e degli eventuali successivi percorsi, collocati in un organico processo di sviluppo nella formazione professionale superiore;
- la ridefinizione di aspetti teorici e pratici dell'orientamento,

zioni scolastiche;

- la legge 20 gennaio 1999, n. 9, recante Disposizioni urgenti per l'elevamento dell'obbligo d'istruzione;
- il decreto 9 agosto 1999, n. 323 recante Norme per l'attuazione dell'art. 1 della legge 20 gennaio 1999, n. 9, contenente disposizioni urgenti per l'obbligo d'istruzione;
- il d.lgvo 31 marzo 1998, n. 112 in materia di Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni e agli Enti locali;
- la legge 17 maggio 1999, n. 144 concernente misure in materia d'investimenti. Delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'Inail, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali, in particolare l'art. 68 concernente l'obbligo di frequenza di attività formative;
- il dpr 12 luglio 2000, n. 257 Regolamento di attuazione dell'art. 68 della legge 17 maggio 1999, n. 144 concernente l'obbligo di frequenza di attività formative;
- la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

In particolare si teneva conto dell'allora disegno di legge "Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e sui livelli essenziali delle prestazioni in materia d'istruzione e formazione professionale", in particolare dell'art. 2, lettera h) concernente i percorsi del sistema dell'istruzione e della formazione professionale.

- finalizzata alla valorizzazione dei processi di scelta dello studente in ingresso ed in uscita dei percorsi;
- la localizzazione delle sedi formative e la programmazione degli interventi che tengano conto delle strutture e delle offerte formative presenti a livello territoriale;
 - la reciproca messa a disposizione di sedi, attrezzature e servizi;
 - la programmazione congiunta di progetti in alternanza scuola-lavoro finalizzati ad un'offerta personalizzata;
 - la programmazione di interventi comuni di formazione dei formatori, per lo scambio di esperienze tra i vari sistemi e l'acquisizione di competenze utili ai fini dell'orientamento e dall'alternanza;
 - l'individuazione di modalità di accompagnamento, monitoraggio e valutazione di tale sperimentazione.

Il progetto è stato avviato per l'anno formativo 2002-2003 presso 18 centri di formazione professionale per il settore di qualifica metalmeccanico, su 20 corsi di 1.000 ore ciascuno (tab. 34). Parallelamente il *Protocollo* ha definito un coordinamento e un monitoraggio guidato da una commissione mista di 6 membri in rappresentanza degli organismi sottoscrittori, anche con compiti di raccordo con le altre sperimentazioni autorizzate a livello regionale.

Anche se questi percorsi appaiono ora in parte superati dall'approvazione della legge delega Moratti (marzo 2003) che ha ridisegnato in modo definitivo il nuovo sistema dei cicli scolastici e formativi, nondimeno l'esperienza di collaborazione interistituzionale e l'elaborazione curriculare finora realizzata nei Cfp e negli istituti scolastici dai gruppi di lavoro appositamente costituiti rappresentano un'importante risorsa per la futura messa a regime del processo di riforma.

Tab. 34 – Corsi sperimentali triennali settore secondario

	<i>Corsi</i>	<i>Allievi</i>	<i>Ore</i>
Padova	2	43	2.000
Treviso	5	107	5.000
Venezia	4	88	4.000
Verona	6	129	6.000
Vicenza	3	65	3.000
Totale	20	432	20.000

Fonte: Regione Veneto, Direzione formazione

2.4 *La sperimentazione della formazione individuale continua*

Per questa sperimentazione è stato affidato il coordinamento tecnico alla Direzione lavoro con l'assistenza tecnica del Centro Polo per la formazione continua della Fondazione CuoA. Il Piano di attività, in conformità alle indicazioni del Piano Annuale Regionale, ha previsto quattro interventi specifici volti a istituire gli strumenti a disposizione della domanda individuale, e in particolare:

- lo sviluppo di un portale della formazione continua a domanda individuale;
- lo sviluppo della metodologia di identificazione delle competenze su uno spettro più ampio di professionalità;²⁴
- il completamento dei materiali didattici multimediali per la formazione nella piccola e media impresa veneta, aggiungendo ulteriori unità didattiche;²⁵
- il supporto alla Regione Veneto nell'eventuale implementazione di programmi finalizzati allo sviluppo della formazione continua individuale e in attività di assistenza tecnica per la realizzazione e gestione delle attività.²⁶

Per quanto riguarda il portale è stato predisposto un catalogo elettronico²⁷ contenente le informazioni relative agli enti ammissibili all'iniziativa e i corsi da essi offerti, per dare ai lavoratori uno strumento facilmente accessibile e di immediata consultazione.

24. Per quanto riguarda il repertorio delle competenze, sono state individuate complessivamente 360 capacità suddivise per cinque aree professionali.

25. Per quanto riguarda i materiali didattici sono state prodotte 50 nuove unità didattiche da erogare in modalità autoformativa sui temi di:

- Logistica & Supply Chain (5 unità)
- Marketing (10 unità)
- Gestione delle risorse umane (10 unità)
- E-commerce (8 unità)
- Produzione e gestione delle scorte (6 unità)
- Tematiche amministrative ed in particolar modo contabili e di bilancio (12 unità).

26. Per supportare gli operatori degli Urp (Uffici relazioni con il pubblico) nel fornire l'assistenza agli individui nella compilazione della domanda è stato organizzato un incontro informativo sulle modalità di utilizzo del catalogo elettronico e sulla compilazione del modulo personale di candidatura.

27. Il catalogo è pubblicato sul portale della formazione individuale continua accessibile dal sito della Regione del Veneto all'indirizzo: <http://www.regione.veneto.it/formazione/lavo/cuoA/index1.htm>.

Le principali aree tematiche inserite nel catalogo sono state le seguenti:

<i>Corsi inseriti nel catalogo elettronico (semestre 2002)</i>	<i>N°</i>
<i>Area attività formativa</i>	
I corsi collegati a fare acquisire competenze utili per operare:	
• nei processi amministrativi – area “amministrazione”	214
• nei processi commerciali – area “commerciale”	251
• con le nuove tecnologie dell’informazione e comunicazione nel campo delle tradizionali funzioni aziendali (marketing, logistica, produzione) – area “Itc”	457
• nell’area progettazione prodotti utilizzando i sistemi Cad, Cam – area “progettazione Cad, Cam”	183
• nella gestione delle risorse umane – area “risorse umane”	175
Area “altro” (non finanziabile)	414
Totale corsi inseriti	1.694

Fonte: Centro polo per la formazione continua - Fondazione Cuoia

Dopo la prima sperimentazione erano consultabili nel catalogo 1.694 corsi a pagamento (di cui 1.280 finanziabili), rivolti a soggetti occupati che gli enti, ammessi al catalogo elettronico (circa 120), intendevano attivare o avevano già attivato nel secondo semestre del 2002.

Per quanto riguarda l’autodiagnosi dei fabbisogni formativi è stato predisposto un database dei fabbisogni formativi che consente la realizzazione di un percorso guidato di autovalutazione tramite il quale gli utenti possono ottenere un orientamento verso le più opportune necessità formative e verso il mondo del lavoro. Lo strumento si caratterizza per i seguenti aspetti:

- permette il monitoraggio delle competenze utili per operare nelle aree considerate strategiche;
- prevede un output di tipo quantitativo basato su un indice di criticità;
- segnala all’utente le proposte formative finanziabili contenute nel catalogo elettronico: il raffronto tra le skill ritenute critiche e le competenze che il singolo corso si propone di far acquisire porta all’individuazione delle soluzioni per colmare il gap;
- permette la compilazione della domanda di finanziamento on-line sia seguendo il flusso dell’autovalutazione sia in maniera indipendente;
- permette il monitoraggio delle competenze acquisite e tiene traccia delle valutazioni condotte dall’utente.

Le caratteristiche della domanda di formazione individuale continua: quadro complessivo

Sul primo avviso pubblico per richiedere i *voucher* di formazione sono stati presentati complessivamente 981 progetti, di cui 776 (79,10%) ammissibili e 205 non ammissibili (20,89%).

Sono stati assegnati complessivamente 611 *voucher* (62,28% sul totale delle domande presentate), di cui 412 (67,43%) per la categoria dei lavoratori dipendenti e 199 (32,57%) per la categoria dei lavoratori autonomi. I *voucher* assegnati risultano suddivisi tra:

- 243 corsi finanziabili inseriti nel catalogo offerta formativa da 48 Enti di formazione,
- 21 corsi risultano con 7 o più *voucher* assegnati (complessivamente 220 *voucher* assegnati pari a circa 30% delle risorse complessive distribuite),
- 131 corsi con un unico *voucher* assegnato.

Dall'analisi dei dati raccolti dal Centro polo, si legge una leggera preferenza per i corsi collegati a far acquisire le competenze utili per utilizzare le nuove tecnologie dell'informazione e comunicazione nel campo delle tradizionali funzioni aziendali (27,5%) rispetto a quelli che rientrano nell'area risorse umane (25,2%).

I meno richiesti risultano i corsi dell'area progettazione prodotti e utilizzo sistemi Cad - Cam (9,3%), mentre l'area commerciale si colloca al 15,1%, circa a metà strada tra le richieste per i corsi Cad-Cam e quelli amministrativi (22,9%).

Tra le province di provenienza dei beneficiari del *voucher* che nella maggior parte dei casi coincidono anche con le province di attuazione delle attività formative, spiccano la provincia di Rovigo (28,6%) e quella di Vicenza (19,1%), segue la Provincia di Padova con il 16,2% e quella di Treviso con il 13,6% dei beneficiari del *voucher*.

Il 57,0% dei finanziamenti sono riservati alle donne e il 42,1% ai lavoratori più anziani (oltre 36 anni) (tab. 35).

La residenza dei beneficiari in zone considerate svantaggiate ammonta al 27,2% (tab. 36). Circa il 90% dei beneficiari di *voucher* sono ad alta scolarità (tab. 37).

Il 15,4% dei beneficiari è disposta a sostenere almeno il 30 per cento del costo attività formativa. Solo 8 beneficiari hanno avuto nei dodici mesi precedenti alla presentazione della domanda periodi di cassa integrazione o di mobilità.

La maggior parte dei soggetti beneficiari, il 57,1%, è composta da lavoratori dipendenti con contratto a tempo indeterminato, seguono i liberi professionisti con il 17,7%. Una buona percentuale, quasi il 15,0%, è rappresentata dai soggetti con contratto di collaborazione coordinata e continuativa. La categoria meno rappresentata dopo quella dei lavoratori interinali, che non ha alcun beneficiario, è quella dei soci di cooperativa (0,8%) (tab. 38).

Tab. 35 – Distribuzione delle domande di voucher di formazione individuale in base all'età

<i>Classi di età</i>	<i>Presentate</i>	<i>%</i>	<i>Finanziate</i>	<i>%</i>
Fino a 25 anni	135	13,76	21	3,44
26-35 anni	531	54,13	333	54,50
>36 anni	315	32,11	257	42,06
Totale	981	100,00	611	100,00

Fonte: Centro polo per la formazione continua - Fondazione Cuoia

Tab. 36 – Distribuzione degli utenti dei voucher di formazione individuale in base alla provincia di residenza

<i>Provincia di residenza o domicilio</i>	<i>Presentate</i>	<i>%</i>	<i>Finanziate</i>	<i>%</i>
Belluno	37	3,79	28	4,58
Padova	222	22,77	99	16,20
Rovigo	225	23,08	175	28,64
Treviso	126	12,92	83	13,58
Venezia	85	8,72	41	6,71
Verona	98	10,05	68	11,13
Vicenza	182	18,67	117	19,15
Totale	975	100,00	611	100,00

Fonte: Centro polo per la formazione continua - Fondazione Cuoia

Tab. 37 – Distribuzione degli utenti dei voucher di formazione individuale in base al titolo di studio

<i>Titolo di studio</i>	<i>Presentate</i>	<i>%</i>	<i>Finanziate</i>	<i>%</i>
Laurea/laurea specialistica	259	26,78	172	28,57
Diploma univ./laurea breve/laurea triennale	20	2,07	15	2,49
Diploma di maturità/diploma di scuola superiore	586	60,60	353	58,64
Licenza media / biennio scuola superiore	102	10,55	62	10,30
Nessun titolo di studio o licenza elementare	0	0,00	0	0,00
Totale	967	100,00	602	100,00

Fonte: Centro polo per la formazione continua - Fondazione Cuoia

Tab. 38 – Distribuzione degli utenti dei voucher di formazione individuale in base alle tipologie d'impiego

Tipologie di impiego	Presentate	%	Finanziate	%
Lavoratori dipendenti con contratto a tempo indeterminato (anche part-time)	566	60,66	349	57,12
Lavoratori dipendenti con contratto a tempo determinato (anche part-time)	65	6,97	43	7,04
Lavoratori dipendenti con contratto interinale	3	0,32	0	0,00
Soci delle cooperative iscritti a libro paga	10	1,07	5	0,82
Lavoratori iscritti alle liste di mobilità	0	0,00	0	0,00
Lavoratori in cassa integrazione guadagni	0	0,00	0	0,00
Apprendisti e lavoratori con contratto di formazione-lavoro	40	4,29	15	2,45
Liberi professionisti con partita Iva	125	13,40	108	17,68
Soggetti con contratto di collaborazione coordinata e continuativa	124	13,29	91	14,89
Totale	933	100,00	611	100,00

Fonte: Centro polo per la formazione continua - Fondazione Cuoia

I congedi individuali di formazione

Alla sperimentazione dei voucher formativi può essere ricondotta anche l'iniziativa concertata con le parti sociali in materia di congedi individuali di formazione, ai sensi della legge 53²⁸ e che vedrà la sua implementazione nel corso del 2003. Tale iniziativa parte da un *Protocollo* di indirizzi sottoscritto dalla Regione del Veneto con le parti sociali ai sensi dell'art. 6 della legge 8 marzo 2000 n. 53,²⁹ per utilizzare le risorse nazionali messe a disposizione del Veneto.³⁰

Il *Protocollo* prevede di assegnare il 60% dei fondi a progetti presentati da singoli lavoratori, mentre il 40% restante viene destinato a

28. La legge 8 marzo 2000 n. 53 recante: "Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città", ha come finalità la promozione di un equilibrio tra tempi di lavoro, di cura, di formazione e di relazione mediante l'istituzione dei congedi dei genitori e l'estensione del sostegno ai genitori di soggetti portatori di handicap, l'istituzione del congedo per la formazione continua e l'estensione dei congedi per la formazione nonché il coordinamento dei tempi di funzionamento delle città e la promozione dell'uso del tempo per fini di solidarietà sociale.

29. L'art. 6 della citata legge destina benefici ad attività formative realizzate sulla base di accordi contrattuali, tra imprese e organizzazioni sindacali, che prevedano riduzioni dell'orario di lavoro.

30. Le risorse sono pari a 3.121.961,30 euro.

progetti basati su accordi contrattuali di riduzione dell'orario di lavoro. Di questi ultimi, una quota, fino al 50%, è destinata alla realizzazione di progetti "pilota" che siano accompagnati da accordi in adesione al *Protocollo* sottoscritti dall'impresa interessata, dalla rappresentanza sindacale aziendale (Rsu) ove esistente, dalle organizzazioni sindacali e dall'Associazione datoriale di livello regionale o provinciale.

È interessante citare alcune clausole operative del *Protocollo*, per vedere come il Veneto ha tradotto le indicazioni nazionali in relazione al proprio specifico contesto socio-economico.

La durata dell'attività formativa non dovrà essere inferiore a 24 ore. Tali ore potranno essere svolte per un massimo del 40% relativamente ad ore effettivamente svolte dal lavoratore oltre l'orario di lavoro, in luogo della compensazione di orario o del pagamento di lavoro straordinario (c.d. banca delle ore). I progetti possono prevedere il coinvolgimento di uno o più lavoratori/lavoratrici la cui individuazione è rimessa all'accordo tra le parti. Sono considerati prioritari, ai fini della selezione effettuata dalla Regione Veneto, i progetti che prevedano almeno una delle seguenti azioni:

- a. programmi di formazione per il reinserimento dei lavoratori dopo il periodo di congedo;
- b. progetti che consentano la sostituzione del lavoratore che benefici del periodo di astensione obbligatoria o dei congedi parentali, con altro lavoratore.

2.5 *Le attività di orientamento professionale*

Possiamo considerare i progetti per l'orientamento professionale tra le principali azioni di innovazione promosse dalla Regione nel 2002. Si tratta soprattutto di progetti sviluppatasi sulla base delle esperienze pilota 2000 e 2001 e in seguito estese a molte realtà istituzionali, scolastiche, formative e sociali a livello provinciale e sub-provinciale.

Un indicatore utile a cogliere questo impegno è sicuramente dato dal confronto 2001-2002 tra la quantità delle risorse rese disponibili e la tipologia delle attività finanziate (tabb. 39-40). Si può osservare che:

- a. le attività si sono molto diffuse a livello territoriale, raggiungendo quasi 70.000 utenti potenziali (più di 6 volte rispetto al 2001);

- b. sono state imperniate su progetti in rete, passati da 51 a 577, che hanno visto la collaborazione delle Province, delle scuole, dei centri di formazione, delle associazioni di categoria e delle imprese;
- c. i finanziamenti sono stati sestuplicati, passando da poco meno di 1.100.000 a oltre 6.500.000 euro.

Tab. 39 – Tipologia delle attività di orientamento professionale finanziate nel 2001

<i>Tipologia di azione</i>	<i>Soggetti attuatori</i>	<i>Soggetti coinvolti</i>	<i>Beneficiari</i>	<i>Risorse finanziarie impegnate (in lire)</i>
Progetto Servizi per l'Impiego	Province	7	430	350.000.000
Progetto Stage	Province	7	350	520.000.000
Percorsi di accompagnamento e di orientamento alla scelta formativa personale	Enti di Formazione	7	300	215.000.000
Percorsi di accompagnamento e di orientamento per la formazione professionale	Enti di Formazione	7	1100	190.000.000
Lotta alla dispersione della riduzione scolastica e progetti di ricerca azione per l'assolvimento obbligo scolastico e formativo	Provveditorati	7	1600	383.600.000
Sviluppo attitudini e interessi studenti	Enti di formazione-cooperative-distretti scolastici	16	7618	645.284.000
Totale		51	11.398	2.303.884.000

Fonte: Regione Veneto, Direzione lavoro

Tab. 40 – Tipologia delle attività di orientamento professionale finanziate nel 2002

<i>Tipologia di azione</i>	<i>Soggetti attuatori</i>	<i>Soggetti coinvolti (capofila e partners)</i>	<i>Utenti*</i>	<i>Risorse finanziarie impegnate (in lire)</i>
Interventi di orientamento per adulti	Enti locali, anche consorziati	36	634	410.583,23
Interventi di orientamento delle province e di Veneto Lavoro per l'obbligo formativo	Province Veneto Lavoro	9	8340	2.928.311,00
Interventi integrati di orientamento	Istituti scolastici in partenariato con uno o più enti di formazione professionale	481	59.900	3.086.279,01
Interventi di accompagnamento per l'inserimento lavorativo per soggetti della formazione professionale	Enti di formazione pubblici e privati	51	223	129.114,22
Totale		577	69.097	6.554.287,46

* dato stimato

Fonte: Regione Veneto, Direzione lavoro

Dalle prime indicazioni ricavate dal monitoraggio avviato dalla Regione, questi dati quantitativi sembrano confortati anche sul piano qualitativo, soprattutto in ordine all'“effetto moltiplicatore” realizzati a livello territoriale dalle iniziative finanziate, il che fa ben sperare anche per il futuro consolidamento e sviluppo dei servizi territoriali.

Anche per quanto riguarda gli altri obiettivi specifici previsti dal Piano annuale, il grado di implementazione appare piuttosto soddisfacente (80% di realizzazione), dato che i punti di ritardo o non realizzazione risultano per lo più collegati a decisioni condizionate dal livello nazionale.

Tra gli impegni meritevoli di ripresa vanno segnalati tuttavia i seguenti ambiti:

- definire gli strumenti di certificazione delle competenze individuali (libretto formativo),
- sostenere l'educazione permanente,
- sviluppare un sistema regionale informativo integrato (tra le varie fonti, anagrafiche e banche dati) sul rapporto domanda-offerta,
- promuovere una cultura della valutazione dell'offerta formativa e di orientamento.

3. Il Veneto e le nuove sfide dell'istruzione e della formazione: un cammino in salita?

Il richiamo agli elementi di criticità è utile per capire – in conclusione – quanto è stato fatto e quanto rimanga eventualmente da fare. A tale proposito appare opportuno ricordare che il sistema formativo veneto si trova di fronte a sfide sempre più complesse, derivanti sia dal mutamento della società e dell'economia regionale, sia dal suo posizionamento nello scacchiere europeo ed internazionale.

La globalizzazione, l'innovazione tecnologica e la necessità di promozione di attività imprenditoriali diffuse richiedono infatti soglie di qualificazione sempre più alte per la maggioranza della nuova forza lavoro. Per fare questo si impone un approccio *regionale* al nesso politiche formative - politiche dello sviluppo, che sia in grado di tener conto sia delle specificità dei contesti economici locali, sia delle dinamiche dei percorsi nei diversi mercati del lavoro, in raccordo con i processi di innovazione e di sviluppo locale (come dimostrato dall'esempio della Finlandia o dell'Irlanda).

Le dinamiche registrate nel 2002 in Veneto sul mercato del lavoro confermano le positive tendenze di “piena occupazione”, già presenti da qualche anno, con un tasso di disoccupazione giovanile di gran lunga inferiore alla media nazionale, una partecipazione femminile al mercato del lavoro che tende a raggiungere i valori europei, una rilevanza stabile del lavoro autonomo. Inoltre si osserva un sostanziale incremento della componente immigrata.

A fronte di queste tendenze non sempre risulta facile riorientare le politiche formative in senso più qualitativo e rafforzare le politiche attive del lavoro per assistere i lavoratori in tutte le fasi del percorso formativo, specialmente in riferimento alle figure professionali più basse, assumendo da un lato un approccio preventivo nei confronti della disoccupazione, dall’altro assecondando le esigenze del sistema produttivo regionale.

Prima di tracciare un rapido bilancio dell’anno trascorso è doveroso richiamare alcune linee relative all’evoluzione recente delle strategie formative nell’Unione Europea, evoluzione che costituisce anche per il Veneto un elemento irrinunciabile di *benchmarking*.

3.1 *Lo scenario europeo e i traguardi della nuova società della conoscenza*

L’istruzione e la formazione costituiscono uno “strumento insostituibile dello sviluppo personale e dell’inserimento sociale di ogni individuo”.³¹ A partire da questo principio, il Consiglio dell’Ue ha adottato a Lisbona (2000) per i prossimi dieci anni un programma articolato di *obiettivi* strategici che è utile richiamare per valutare il posizionamento del sistema veneto.

In primo luogo si tratta di migliorare *la qualità e l’efficacia* dei sistemi di istruzione e di formazione in modo da consentire a tutte le persone di realizzare il loro potenziale in qualità di cittadini e da rendere i sistemi sociali più competitivi e dinamici. Più specificamente, la prevenzione dall’esclusione sociale deve prendere le mosse proprio dalla realizzazione di questo impegno perché è provato che la probabilità di cadere nell’emarginazione è notevolmente superiore tra quanti sono privi di una preparazione e di qualifiche adeguate.

31. Vedi Commissione europea (1996).

In positivo rispetto al superamento della emarginazione, un altro obiettivo afferma che il processo di apprendimento va mirato a *sostenere la cittadinanza attiva e le pari opportunità*. Ciò significa promuovere la partecipazione delle persone a tutti gli aspetti della vita sociale ed economica con particolare riguardo all'occupabilità. L'impegno in questione richiede a monte che tutti i cittadini possiedano conoscenze, competenze e capacità adeguate e aggiornate per contribuire allo sviluppo proprio e del proprio paese.

Nella stessa linea si pongono gli obiettivi di *facilitare l'accesso a tutti i sistemi di istruzione e di formazione lungo l'intero arco della vita* e di consentirlo *in un ambiente di apprendimento aperto*. I sistemi dovranno essere completi e coerenti, attraenti per i giovani e gli adulti e dovranno prevedere strategie che superino gli impedimenti tradizionali tra le offerte formali e quelle non formali e informali. In proposito, bisognerà assicurare un'istruzione e formazione di base di qualità elevata, destinata a tutti, dalla prima infanzia in poi.

Un altro degli obiettivi proposti dal Consiglio dell'Ue è quello di *garantire a tutti l'accesso alle nuove tecnologie*. Questo significa dotare degli strumenti necessari le scuole e i centri di formazione, coinvolgere gli insegnanti e i formatori, assicurando loro una adeguata preparazione, rendere possibile l'utilizzazione delle reti e delle risorse esistenti a tutti gli interessati.

Un altro obiettivo consiste nello *sviluppare le capacità per la società della conoscenza*, tra cui quelle relative alle abilità scientifiche e linguistiche.³²

Altri orientamenti mirano a combattere ogni forma di autoreferenzialità del sistema di istruzione e di formazione. Pertanto, questo

32. Si ritiene che *l'incentivazione degli studi scientifici e tecnici* sia uno dei macrofattori che influiscono maggiormente sulla transizione in atto verso la società della conoscenza. Si comprende quindi perché i Ministri dell'istruzione dell'Ue chiedano di dare a tutti i cittadini una comprensione di base della matematica e delle scienze e mirino ad elevare il livello generale della cultura scientifica nella società. Esiste anche una ragione in negativo e cioè il fenomeno preoccupante della riduzione dell'interesse per gli studi matematici e scientifici in parecchi Paesi, o di uno loro sviluppo insoddisfacente. Anche se si tratta di ambiti curriculari diversi, un obiettivo simile viene identificato nel *migliorare l'apprendimento delle lingue straniere*. Ciò è richiesto non solo in vista dello sviluppo culturale della persona, ma anche come logico corollario di quel multilinguismo che è una ricchezza della nostra Europa e come contributo alla mobilità nel nostro continente. Inoltre, l'apprendimento delle lingue straniere e l'acquisizione della madrelingua non vanno visti come competitivi in quanto il primo sarà più efficace se si fonda su una padronanza solida della seconda.

si dovrà *aprire al mondo esterno*, agli influssi di altre parti della società a livello locale, nazionale e internazionale. Lo esigono l'accresciuta mobilità professionale e geografica degli individui, anche al di là delle frontiere di ciascun paese, all'interno e tra società che sono sempre più multiculturali. In particolare, bisognerà *rafforzare i collegamenti con il mondo del lavoro*, cercando di cogliere tutte le opportunità in termini di motivazione degli studenti/allievi e di miglioramento dell'efficacia dei processi di insegnamento-apprendimento. In questa linea si raccomanda di *sviluppare lo spirito di impresa* nel senso che l'istruzione e la formazione dovrebbero trasmettere le competenze necessarie per avviare e mandare avanti un'azienda.

Strettamente connessi con questo ambito risultano gli obiettivi di *aumentare la mobilità* e di *rafforzare la cooperazione internazionale*. Gli scambi tra i Paesi sono importanti per la pratica delle lingue straniere, lo sviluppo delle competenze e delle motivazioni di studenti/allievi e di insegnanti/formatori, la moltiplicazione delle interazioni con il mondo e la condivisione delle buone pratiche di insegnamento. Pertanto, si dovrà creare uno spazio di collaborazione reale per i cittadini e gli istituti di istruzione e di formazione.

Si tratta – come si può intuire facilmente – di obiettivi ambiziosi che richiedono pertanto di *sfruttare al meglio le risorse* disponibili a livello locale, sia umane che finanziarie. In particolare bisognerà migliorare i sistemi di assicurazione della qualità e garantire un uso efficace delle opportunità esistenti. Si dovrà inoltre procedere verso una cultura di responsabilità condivise, di impegno delle parti sociali, di partecipazione tra pubblico e privato e di accordi di cofinanziamento.

Rispetto a questo quadro strategico, gli aspetti critici del sistema veneto riguardano soprattutto i seguenti elementi:

- l'integrazione dei sistemi scolastico e formativo;
- lo sviluppo dei dispositivi di alternanza;
- la formazione continua e il raccordo con i processi di innovazione.

3.1.1 Integrazione e diversificazione dei sistemi formativi

Oggi si può rilevare sempre più chiaramente la transizione in atto da un sistema centrato unicamente sulla struttura scolastica ad uno policentrico (tipico delle società post-industriali). In tutti i paesi industrializzati il sistema non è infatti più costituito solo da scuole, ma tende a presentarsi come una struttura sistemica complessa e diffe-

renziata di istituzioni e agenzie diverse, come un *sistema integrato*. Accanto alla scuola qualificata da un progetto educativo, le diverse agenzie assicurano altri tipi di formazione, soprattutto la preparazione immediata alla vita lavorativa e le opportunità della seconda “chance”. Va sottolineato che l'integrazione non significa omogeneizzazione, ma *diversificazione entro un quadro di offerte tra loro coordinate*. In questo senso la *formazione professionale* non viene più concepita nella gran parte dei Paesi europei come un addestramento finalizzato esclusivamente all'insegnamento di destrezze manuali, né la distinzione con l'istruzione è vista nel fatto che questa si focalizza nell'acquisizione di saperi in qualche misura astratti rispetto al contesto, essendo la cultura del lavoro un punto di riferimento ormai trasversale.

Questa integrazione dovrebbe essere inoltre al servizio di una maggiore *flessibilità*. Come in Italia, anche in Veneto tuttavia l'immagine pubblica della formazione professionale appare ancora connotata in senso sociale (compensatorio) e il passaggio dei giovani da un livello all'altro del medesimo istituto/centro, da un istituto/centro all'altro, dall'istruzione alla formazione, da un tipo di educazione all'altro, o dalla vita attiva allo studio e viceversa, risulta un fenomeno ancora limitato o marginale. In tal senso appare utile la strada intrapresa dalla Regione Veneto attraverso:

- la creazione presso i Servizi per l'impiego dell'anagrafe regionale dei giovani soggetti all'obbligo formativo;
- il *Protocollo d'intesa* sottoscritto con l'Ufficio scolastico regionale per la creazione del quadro istituzionale necessario all'interazione fra i diversi enti coinvolti.

3.1.2 L'alternanza formazione-lavoro

L'alternanza consiste nella possibilità di spezzare la sequenza dell'educazione in diversi tempi – in modo da *rinviare* parte o parti dell'istruzione e della formazione a un momento successivo al periodo della giovinezza – e di alternare momenti di studio e di lavoro. A livello di contenuti formativi si devono assicurare sia le competenze specifiche per svolgere un lavoro sia una formazione polivalente che permetta all'utente tanto di continuare la sua carriera nel settore prescelto, quanto di adattarsi al cambio rapido della tecnologia e dell'organizzazione del lavoro.

La partecipazione delle *imprese* è componente essenziale dell'alternanza; anche in Veneto si registra negli ultimi anni un avvicinamento tra i sistemi di istruzione e il mondo imprenditoriale. Spesso tuttavia, soprattutto nelle imprese di più piccole dimensioni, la formazione formale (come nel caso dell'apprendistato) non viene considerata come un investimento strategico, mirato a rendere competitive le risorse umane di fronte alle sfide che emergono dall'introduzione delle nuove tecnologie dell'informazione e dalla globalizzazione. Da questo punto di vista, il problema principale consiste nel valorizzare l'impresa come "ambiente di apprendimento" e nell'internalizzare maggiori competenze di gestione e sviluppo delle risorse umane, in grado di superare modelli coercitivi e informali.

3.1.3 Lo sviluppo della formazione continua e dell'educazione permanente

Tra le imprese è ormai divenuta una dichiarazione abbastanza comune quella di attribuire un ruolo preminente al *capitale umano* rispetto a quello materiale, per reggere le nuove sfide competitive. Il superamento del modello di produzione fordista, la diversa relazione temporale tra formazione e lavoro, l'aumento della componente femminile del mercato del lavoro hanno contribuito certamente alla diffusione delle pratiche di formazione continua nelle società europee. Anche nel Veneto la *crescita* della domanda di istruzione e di formazione continua appare progressiva e significativa, soprattutto in risposta ai nuovi fabbisogni di competenze indotti dall'innovazione tecnologica.

A livello formativo permane tuttavia il problema dell'adeguamento dei sistemi e degli strumenti di apprendimento degli adulti. Inoltre non risulta ancora un'adeguata consapevolezza sui temi dell'accesso e dell'allargamento del diritto sociale all'istruzione, soprattutto per chi ne è stato finora escluso o è a rischio di esclusione. Il mancato raccordo tra formazione continua ed educazione permanente è infatti spesso all'origine della situazione di quanti perdono il lavoro a motivo dell'obsolescenza delle loro conoscenze e competenze di base, un fenomeno che tende a crescere rapidamente in un contesto di accelerazione del cambiamento scientifico e tecnologico e dei processi di mobilità geografica. Tutto ciò richiama anche l'esigenza di una maggiore cooperazione transnazionale, soprattutto nel campo dei sistemi di accreditamento delle competenze e di riconoscimento su vasta scala delle qualifiche e dei diplomi.

3.2 *L'offerta formativa tra bricolage operativo e programmazione*

Il *Piano regionale 2001-2002* dichiarava come macro obiettivi su cui puntare quelli di:

- incidere sulla struttura e la qualità dell'offerta formativa attraverso le "azioni di sistema" previste;
- favorire la collaborazione e l'integrazione tra i vari sistemi ed istituzioni della formazione, della scuola, del mercato del lavoro;
- migliorare la visibilità e l'immagine dei servizi presso i cittadini, le imprese e le comunità locali.

Rispetto a questi ambiziosi traguardi generali e analizzando l'andamento del sistema regionale della formazione e del lavoro nel 2002 (e nel biennio precedente), da un lato appare evidente l'impegno del soggetto pubblico (in primis la Regione), dall'altro è difficile sottrarsi all'impressione di un grande processo di "bricolage", dovuto sicuramente alle incertezze e contraddizioni del quadro politico e istituzionale nazionale.

Alla Regione e alle Province va dunque riconosciuto uno sforzo regolativo notevole, sia a livello programmatico che organizzativo, per coprire i ritardi nazionali con un orientamento di ascolto del territorio e di concertazione, un rafforzamento della comunicazione pubblica e della promozione delle opportunità formative (anche a fronte dell'aumento delle risorse disponibili).

Nel contempo i principali soggetti dell'offerta formativa si sono dimostrati interessati o sono stati sollecitati da nuove spinte di aggregazione, di innovazione, di cambiamento che hanno consentito numerosi apprendimenti e progressi sia sul piano dell'efficacia che dell'efficienza.

Nonostante questi sforzi e processi positivi, il bilancio dei punti di forza e di debolezza del sistema formativo veneto – visto in una prospettiva a medio termine e nel confronto con i sistemi delle regioni europee più avanzate – continua a presentare più di una criticità.

Tra le criticità più specifiche del Veneto, si possono sicuramente segnalare alcuni punti riguardanti il fronte dell'offerta e quello della regolazione pubblica, in parte tra loro speculari:

- a) sul piano dell'offerta si nota infatti ancora:
 - la difficoltà degli attori locali a "fare coalizione" tra loro, al di là degli accordi "distributivi" derivanti dall'eventuale accesso al finanziamento pubblico, per identificare interessi comuni su cui investire, su cui fare innovazione, in competizione con altre aree geografiche;

- la presenza negli organismi formativi di istanze autoreferenziali, in parte dovute anche agli “effetti perversi” collegati alla crescita della disponibilità di risorse pubbliche per la formazione e alla generalizzazione delle procedure di finanziamento “a bando”, con la conseguente attenzione al finanziamento più che al bisogno, e alle esigenze di autotutela per la propria continuità organizzativa;
- b) sul piano dei soggetti istituzionali pubblici si può individuare:
 - la difficoltà ad adattare tempestivamente le scelte operative a quelle programmatiche, anche a causa del peso rappresentato dalla tradizionale cultura burocratica (per adempimenti) e dalla persistenza di logiche di tipo “incrementalista” (poco attente ai profili strategici);
 - un ritardo nello sviluppo di efficienti sistemi informativi, ivi compresi quelli per la valutazione, il monitoraggio e il controllo della qualità e della rispondenza dell’offerta formativa finanziata;
 - la permanenza di resistenze per una reale collaborazione interistituzionale orientata alla domanda della società e del territorio, più che alle “competenze” amministrative.

Le criticità menzionate dovranno trovare comunque rapido superamento, soprattutto a fronte di alcune prossime scadenze cui il Veneto è chiamato, al pari di altre regioni italiane. Tra esse merita ricordare quelle:

- dell’adeguamento delle normative regionali in materia;
- del reperimento di nuove risorse per la formazione;
- della costruzione del nuovo sistema di istruzione e formazione professionale.

3.2.1. Verso una nuova legge regionale in materia di istruzione, formazione professionale e orientamento

L’insieme di questi nodi ha trovato un primo coagulo di riflessione durante il 2002 in occasione dei lavori preparatori per una nuova legge regionale in materia, legge resa necessaria:

- dal nuovo quadro normativo ormai delineatosi a livello nazionale e che ha reso obsoleta l’attuale legge regionale risalente ai primi anni novanta (l.10/90);

- dai profondi rivolgimenti che il mondo della formazione professionale, ma soprattutto la società e l'economia hanno vissuto nell'ultimo decennio;
- dalle esigenze della competizione internazionale in materia di sviluppo delle risorse umane.

Pur non essendo disponibili al momento testi ufficiali, è probabile che il 2003 veda il varo del testo definitivo che potrà essere un buon punto di riferimento per il “cantiere delle riforme” nella seconda fase della legislatura.

3.2.2 La ricerca di nuove risorse per la formazione

Lo scenario italiano della formazione professionale vedrà a breve-medio termine da un lato la diminuzione delle risorse di fonte comunitaria (Fse), dall'altro l'emergenza di nuove fonti di finanziamento collegate alla concertazione tra le parti sociali (come i fondi bilaterali), soprattutto in materia di formazione continua.

Anche a livello veneto si richiederà un forte impegno di collaborazione e di programmazione per ridisegnare la mappa di accesso alla formazione garantendone il diritto, per stimolare la responsabilizzazione e gli investimenti delle imprese e dei singoli, per reperire nuove fonti private e delle comunità locali, anche attraverso l'inevitabile coinvolgimento del sistema del credito e delle Fondazioni bancarie.

3.2.3 L'implementazione della riforma del sistema scolastico e formativo

L'approvazione della legge 53/2003 (*Norme generali sull'istruzione e livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale*) propone un quadro applicativo complesso sia in termini di tempi sia di modalità di intervento: infatti da un lato essa delinea i tratti solo generali di un *sistema educativo di istruzione e di formazione* che richiede una serie ulteriore di decreti applicativi e regolamenti, dall'altro induce alcuni cambiamenti immediati – specie in riferimento al tradizionale sistema di formazione professionale – che richiedono opportuni interventi delle Istituzioni regionali al fine di evitare forme di sperequazione tra cittadini e situazioni di confusione.

Le questioni più controverse sul piano istituzionale ed operativo appaiono essere quelle relative:

- alla costruzione del *nuovo canale degli istituti dell'istruzione e della formazione professionale*, dotato di natura pedagogica e identità curricolare, abilitato a rilasciare titoli di studio progressivi corrispondenti a standard concertati in sede nazionale, e di fisionomia istituzionale di pari dignità culturale ed educativa rispetto al percorso liceale;
- alla creazione di un *sistema di passaggi tra un percorso e l'altro* garantito in ogni momento da strumenti di personalizzazione (tramite i Larsa – Laboratori di recupero e sviluppo degli apprendimenti), per gli studenti che hanno superato il quarto anno dei licei verso il sistema dell'istruzione e della formazione superiore, per chi ha scelto il percorso dell'istruzione e della formazione professionale verso l'università attraverso l'anno di riallineamento;
- alla presenza dell'opzione *dell'alternanza formativa*, a partire dal quindicesimo anno di età, che consente di conseguire qualifiche e diplomi alternando la formazione in aula e l'esperienza in impresa sulla base di intese ed accordi tra organismo formativo ed azienda;
- alla creazione di un *sistema di valutazione complesso* degli allievi, con la certificazione delle competenze finali acquisite, e degli organismi formativi.

La Regione Veneto, le scuole e gli organismi formativi interessati, le parti sociali dovranno sicuramente porsi l'obiettivo di un ulteriore salto di qualità in termini progettuali ed organizzativi, per guidare un riposizionamento dell'offerta formativa su base territoriale, per coinvolgere le migliaia di operatori interessati e per essere protagonisti attivi a livello nazionale nell'implementazione dei nuovi processi di riforma.

Riferimenti bibliografici

Commissione europea (1996), *Insegnare e apprendere. Verso la società conoscitiva. Libro bianco su istruzione e formazione*, Lussemburgo.

Isfol (2003), *Rapporto 2002*, FrancoAngeli, Milano.

Regione Veneto (2001), *Piano annuale degli interventi regionali in materia di osservazione del mercato del lavoro, informazione e orientamento al lavoro, formazione professionale e sostegno all'occupazione, 2001-2002*, Venezia.

Veneto Lavoro (a cura di) (2002), *Il mercato del lavoro nel Veneto. Tendenze e politiche. Rapporto 2002*, Franco Angeli, Milano.