

**STATI GENERALI DEL'ECONOMIA E DEL LAVORO
"LA CRISI E IL CAMBIAMENTO: LAVORO E IMPRESA VERSO VENETO 2020"**

SPUNTI RELAZIONE

**LA RISORSA FORMAZIONE: RUOLO STRATEGICO PER LO SVILUPPO
DELL'ECONOMIA E DELL'OCCUPAZIONE**

Arduino Salatin, Preside Istituto Universitario IUSVE

PREMESSA

Sebbene gran parte degli organismi internazionali specializzati (OCSE, UNESCO, CEDEFOP,...) indichino la formazione come "risorsa" chiave per lo sviluppo, tale percezione non è un dato così scontato nell'opinione pubblica nostrana, ma anche tra gli addetti ai lavori, come segnalano le recenti polemiche scoppiate nelle scorse settimane in Veneto, circa il "fallimento della formazione".

Questo scarto tra ciò che viene dichiarato solennemente in molte sedi e l'immaginario collettivo lascia intendere da un lato una scarsa convergenza sul piano culturale circa le funzioni e i criteri dei servizi formativi, dall'altro una difficoltà reale di declinare "al futuro" modelli ed esperienze consolidate. Tale difficoltà è oggi comune anche ad altri paesi europei e attiene alla natura dei cambiamenti economici e sociali richiamati nelle precedenti relazioni.

In questo scenario, l'investimento in conoscenza e in "capitale umano" rimane tuttavia un asset decisivo per affrontare la crisi in atto, purchè se ne rivedano alcuni paradigmi di base e se ne innovino tipologie e politiche, come dimostrano del resto alcune "buone pratiche" realizzate nei paesi più performanti.

1. NUOVI PARADIGMI DELLA FORMAZIONE

1.1 Ripensare la formazione nella prospettiva dell'apprendimento continuo delle persone e delle organizzazioni

L'enfasi sull'apprendimento permanente come necessità ineludibile per ciascun cittadino è diventato un elemento ormai scontato in tutti i paesi europei. Ciò ha portato a ridisegnare i curricula e gli ordinamenti a livello scolastico, formativo e universitario.

Sul piano del mercato del lavoro, si registra però che la natura degli studi fatti in età evolutiva e il livello di istruzione hanno una incidenza condizionante sui successivi percorsi professionali. L'OCSE ha dimostrato attraverso alcune importanti indagini longitudinali che "i giochi sono fatti" già a 15 anni.

Le segmentazioni presenti all'entrata della vita attiva sono infatti poco modificabili attraverso la formazione continua, cui accedono di più le persone già integrate sul piano occupazionale.

Per questo l'investimento nella formazione continua può avere come "effetto perverso" un rinforzo dell'ineguaglianza di opportunità; di qui la raccomandazione dell'UE di sviluppare la validazione delle acquisizioni esperienziali per ridurre questo rischio (nonostante ciò ad esempio, in Francia il dispositivo della VAE arriva ad interessare oggi solo 35.000 persone l'anno).

1.2 Assumere la formazione come un valore aggiunto per le persone, le imprese, le professioni e il territorio

L'istruzione e la formazione sono oggi interessati a cambiamenti profondi. Nuovi saperi sono richiesti, nuove forme di apprendimento basate sulle tecnologie si delineano, nuovi soggetti premono alle porte dei sistemi formali di istruzione e formazione. L'*education* non è solo un diritto funzionale alla cultura e alla cittadinanza, ma deve consentire di generare valore sul piano occupazione e professionale. Ciò richiede opportuni investimenti. Ad esempio in Francia, la spesa nazionale per la formazione professionale e l'apprendistato è di 30 miliardi di euro (ultimo dato disponibile, 2008), pari all' 1,5% del PIL, di cui il 42% pagato dalle imprese. La formazione continua ha avuto 11,4 milioni di frequentanti (2008) per una media di 67 ore pro-capite.

Per questo le migliori esperienze in Europa suggeriscono di concentrare gli sforzi da un lato nella formazione di base (in primis sull'istruzione obbligatoria), dall'altro sull'apprendistato e sulla formazione tecnica superiore.

La presenza di un sistema collaudato di quest'ultimo tipo (non universitario) favorisce infatti lo sviluppo professionale. Ad esempio, l'accesso ad un posto di quadro, partendo da un diploma di "tecnico superiore", è in Germania (dove esiste una efficiente offerta di questo genere) del 60%, mentre in Francia del 18%, ancor di meno in Italia.

1.3 Concepire la formazione non solo come risposta a bisogni di breve termine, ma in chiave prospettica

La questione dell'adeguamento tra domanda e offerta di lavoro, tra bisogni di mano d'opera e di competenze è diventato un po' l'"araba fenice" di molti paesi europei. Diverse iniziative cercano come poter anticipare i mestieri di domani. Ci si interroga ad esempio se è meglio seguire un approccio per competenze (come nei paesi anglosassoni) o per mestieri (come in Germania).

L'assunzione di approcci e strumenti di tipo "anticipatorio" per programmare meglio l'offerta di formazione (gestione previsionale delle competenze, patti territoriali, contratti di studi prospettici, piani regionali di sviluppo della formazione, ...introdotti ad esempio in Francia) non ha però dimostrato ancora una efficacia indiscutibile.

D'altro canto, le imprese tendono ad avere convenienza a investire nelle competenze specifiche a breve; per questo la formazione continua è generalmente più orientata al capitale umano specifico (relativo al posto di lavoro) che a quello generale. Tuttavia è dimostrato che solo la padronanza di una base larga di competenze (culturali e generali) permette di evolvere professionalmente nel tempo (in funzione di una buona occupabilità). Per questo in alcuni paesi europei si sta discutendo ad esempio per le imprese che sostengono programmi di formazione generale su una forma di bonus-malus sui contributi relativi all'assicurazione sulla disoccupazione.

Un altro esempio riguarda le iniziative per la formazione superiore la ricerca e l'innovazione: in Francia ad esempio sono stati lanciati nel 2006 i PRES (poli della ricerca e dell'insegnamento superiore): essi ora sono 17. Inoltre sono stati concepiti gli "investissements d'avenir" con una dotazione di 22 miliardi di euro per finanziare i poli di eccellenza e i progetti tematici di eccellenza per l'edilizia universitaria.

2. LA FORMAZIONE COME BENE CIVILE COMUNE

Il superamento di certi stereotipi e di modelli interpretativi ormai usurati è diventato inderogabile sia per leggere i fenomeni formativi, sia per ridisegnare l'offerta di formazione e le relative politiche. La complessità che si manifesta col cambiamento non consente tuttavia facili ricette, soprattutto in tema di politiche attive del lavoro di sviluppo territoriale.

Nel caso del Veneto non si parte da un sistema disastroso, ma da una delle realtà più evolute del paese che costituisce un "capitale sociale" assolutamente da non disperdere. Di qui la responsabilità - da parte dei vari *stakeholder* - per ridisegnare un quadro normativo il più possibile organico e condiviso e per sostenere la via dell'innovazione e del miglioramento continuo.

Per fare questo appare opportuno:

- considerare i dati essenziali riconducibili all'intero comparto di ciò che intendiamo come sistema formativo, con i relativi punti di forza,
- individuare le priorità di azione per affrontare i punti di criticità e dare qualche risposta ai bisogni delle fasce di popolazione più colpite dalla crisi (giovani e lavoratori a rischio di obsolescenza professionale) e alle imprese in difficoltà.

2.1 Integrare la formazione iniziale e rilanciare l'apprendistato

Il rafforzamento della formazione di base passa anzitutto attraverso una integrazione dei vari canali di offerta, soprattutto a livello post-obbligo scolastico.

Per quanto riguarda la scuola, il sistema scolastico veneto risulta tra i più performanti d'Italia (secondo l'ultima indagine OCSE -PISA), in costante aumento di studenti (+ 6000 nell'anno scolastico 2011-2012), ma in carenza di docenti e con fenomeni non trascurabili di dispersione scolastica e di attrattività di alcune filiere di istruzione secondaria.

Per quanto riguarda la formazione professionale, si pone un problema di stabilizzazione istituzionale, a fronte di una crescita di iscritti (nel 2011 gli iscritti ai corsi triennali di qualifica sono stati circa 20.500).

Le sfide principali riguardano oggi la capacità del sistema di conferire ai giovani senso e fiducia nei percorsi educativi (che spesso vengono percepiti come inutili o forzosi), di attrarre e sviluppare i talenti (nelle diverse forme di intelligenza), di favorire una vera inclusione sociale, di supportare l'apertura internazionale e gli scambi con altri paesi sia per gli studenti che per i docenti e i dirigenti scolastici).

2.2 Costruire l'istruzione tecnica superiore e i poli formativi

Con l'avvio dei nuovi ITS e con il riordino dell'istruzione tecnica e professionale, l'Italia tenta di recuperare il gap che la contraddistingue rispetto a molti paesi europei.

Nel 2011, il Veneto ha costituito 6 Fondazioni di ITS per altrettante filiere formative che coprono i principali settori economici e professionali esistenti.

Nel frattempo sono **1.150** i ragazzi che hanno frequentato corsi di formazione professionale **superiore**, cioè quei corsi che, rivolti a chi è già in possesso di un titolo (diploma, laurea ecc), hanno l'obiettivo di fornire strumenti concreti per l'inserimento nel mercato del lavoro, primo fra tutti lo stage in azienda, che costituisce un elemento basilare in ogni corso di formazione professionale e, spesso, il primo vero momento di confronto con il mondo del lavoro.

2.3 Sviluppare un sistema di orientamento lungo tutto l'arco della vita

La Regione Veneto ha posto le basi negli ultimi 7-8 anni per costruire un *sistema più integrato di servizi* che possa accompagnare le transizioni lungo i vari percorsi formativi, di vita e di lavoro, favorendo la costituzione o lo sviluppo di reti territoriali, pur con tutti i limiti dovuti all'assenza di una adeguata normativa nazionale in questo campo.

Le esperienze fatte poi dalle scuole, dai centri di formazione professionale, dalle imprese, nei percorsi universitari, in materia di *alternanza scuola-lavoro, stage e tirocini* costituiscono una piattaforma assai favorevole per proseguire nelle direzioni auspiccate.

Più recentemente, gli investimenti fatti – anche attraverso le azioni di sistema FSE - in materia di *dispositivi per il riconoscimento e la certificazione delle competenze acquisite in contesti formali e non formali* colloca il Veneto tra le esperienze più avanzate in Italia e può rappresentare una ulteriore opportunità per gestire le transizioni dalla scuola, alla formazione, all'università al mondo del lavoro e delle professioni.

2.4 Ripensare la formazione continua e riconoscere le competenze acquisite

La formazione rivolta agli adulti in condizioni occupazionali rappresenta in tutti i paesi europei una strada obbligata per affrontare la crisi. Essa vede un sempre maggiore coinvolgimento delle imprese e dei lavoratori, anche sul piano del finanziamento. In Italia (e in Veneto) la dipendenza dal finanziamento pubblico è ancora significativa, anche se appare in forte crescita il peso dei Fondi interprofessionali.

In Veneto la formazione finanziata rivolta agli occupati nel corso del 2011 ha coinvolto circa 26.000 destinatari. Le principali iniziative sono state finalizzate a favorire la riconversione e la riqualificazione di lavoratori già inseriti nel sistema.

I provvedimenti si sono rivolti soprattutto ai giovani da poco entrati nel mondo del lavoro e ai lavoratori maturi, i più a rischio di espulsione dal mercato. Infatti il 67% dei partecipanti ai corsi è fra il 26 e i 45 anni ed il 20% fra i 46 e i 55.

Dal 2009 la Regione del Veneto è impegnata nel garantire la realizzazione di percorsi di politica attiva del lavoro per i lavoratori beneficiari di ammortizzatori sociali in deroga: cassa integrazione e mobilità. La crisi economica e l'estensione delle tutele anche ad altre categorie di lavoratori solitamente escluse da meccanismi di protezione sociale hanno richiesto un adattamento della programmazione regionale

Lo strumento principale per la realizzazione di questi interventi è stato la *Dote Lavoro* che ha permesso l'accesso ad un pacchetto di servizi che accanto alla formazione prevede attività di presa in carico, counselling individuale e di gruppo,...

Nel triennio 2009-2011 sono stati segnalati agli enti accreditati per i servizi al lavoro 110.000 lavoratori, (34.040 nel 2009, 42.331 nel 2010 e 33.629 nel 2011). Di questi, 66.300 lavoratori pari al 60% del totale, hanno avuto accesso ai servizi di politica attiva con la sottoscrizione del patto di servizio. Tale percentuale è andata aumentando nel triennio, passando dal 44% del 2009, al 54% del 2010 fino all'84% del 2011.

L'importo complessivo stanziato dal FSE nell'ultimo triennio è stato di oltre 68 milioni di euro, di cui oltre il 45% per il sostegno al reddito dei lavoratori. L'importo per i servizi di politica attiva erogati è di circa 35 milioni di euro.

2.5 Qualificare l'offerta formativa e le fonti di finanziamento

Una formazione di qualità è una condizione inderogabile per rispondere alla domanda sociale e alle istanze di efficacia ed efficienza delle politiche dell'educazione, del lavoro e dell'innovazione. Gli strumenti disponibili dal punto di vista pubblico sono quelli che riguardano il lato dell'offerta (attraverso il controllo sugli enti erogatori) e quello dei risultati (in termini di soddisfazione e soprattutto di impatto professionale o occupazionale).

Dal punto di vista degli interlocutori sociali, un notevole contributo può derivare dagli organismi dei Fondi interprofessionali (purchè si svincolino da un modello unicamente burocratico e amministrativo) e dalle esperienze della bilateralità.

La formazione professionale erogata in Veneto in nome della Regione, può essere gestita solo da un ente accreditato. Gli organismi di Formazione accreditati in Veneto sono 462. A fronte dei cambiamenti avvenuti a livello economico, sociale e legislativo, una revisione delle procedure fin qui utilizzate appare comunque opportuna, anche alla luce dei nuovi dispositivi europei EQARF e alle norme ISO per la formazione continua.

Per quanto riguarda i modelli e procedure di controllo e valutazione della formazione finanziata, nel 2011 è stata attivata un'importante innovazione con l'utilizzo di una procedura informatizzata attraverso la quale viene effettuata la compilazione del questionario di gradimento del corso direttamente da parte dell'allievo, in forma anonima, su un portale regionale. Questa nuova procedura ha permesso di ottenere una più completa raccolta delle opinioni degli studenti, migliorando sia la sicurezza che la qualità delle informazioni.

In questo quadro, assume particolare importanza anche l'attività di monitoraggio qualitativo sulla formazione continua a voucher FSE rivolta direttamente ai fruitori del voucher stesso, per cogliere le ricadute a livello professionale e personale in seguito alla partecipazione ai percorsi finanziati.

Secondo gli ultimi dati disponibili, le valutazioni espresse dai lavoratori e dai dirigenti/responsabili delle aziende coinvolte nella formazione sono risultate essenzialmente positive. L'85% afferma infatti che le competenze personali e/o professionali sono abbastanza (58%) o molto (27%) migliorate/aumentate in seguito al percorso svolto. Solo l'1% afferma di non aver percepito alcun miglioramento.

Un altro progetto interessante della Regione Veneto è quello denominato *Placement* che nasce dalla necessità di verificare in modo attendibile l'impatto della formazione professionale regionale sull'effettivo inserimento dei corsisti nel mondo del lavoro. Il meccanismo è abbastanza semplice: il codice fiscale di tutti gli ex corsisti viene incrociato, a distanza definita dalla fine del corso, con le informazioni desunte dal Sistema informativo lavoro del Veneto (Silv), popolato da quasi tutte le comunicazioni circa i contratti di lavoro instaurati in Veneto.

La formazione finanziata (da risorse pubbliche) NON costituisce tuttavia la maggior parte delle risorse investite in formazione. Ogni anno sono infatti migliaia i cittadini veneti che si iscrivono, pagando di tasca propria, ad un corso di formazione professionale riconosciuto dalla Regione.

Si tratta per la gran parte di corsi che portano ad una qualifica senza la quale non è possibile esercitare una specifica professione (acconciatore o estetista, somministratore di alimenti e bevande, agente d'affari in mediazione o agente e rappresentante di commercio, operatore socio sanitario, ecc). Nel 2011 sono stati realizzati **520 corsi**, mediamente di breve durata, che hanno coinvolto complessivamente **4.298 utenti**.

Un'area a sé è rappresentata dai corsi brevi (3 ore) sostitutivi dei **libretti sanitari** rivolti agli addetti a mansioni che comportano il diretto contatto con gli alimenti (cuochi, camerieri, baristi, pasticceri, gelatai, addetti ai catering, addetti alle gastronomie, macellai, fornai ecc. ecc.). Trattandosi di un corso con validità triennale, l'utenza è molto alta: nel 2011 sono stati formati **39.229 utenti** in **1.731** corsi (più di 8 corsi per ogni giorno lavorativo dell'anno).

“La formazione è uno strumento che non va mitizzato ma gestito con realismo, in consonanza con le esigenze aziendali e individuali. Essa può supportare processi di piani di cambiamento e di sviluppo, ma non li può sostituire” (G. Costa, *Economia direzione e gestione delle risorse umane*, UTET, Torino, 2002, p. 283).