

Commissione di studio e di indirizzo sul futuro della formazione in Italia

RAPPORTO SUL FUTURO DELLA FORMAZIONE IN ITALIA

Executive summary

Il presente Rapporto affronta il tema della formazione in Italia con l'obiettivo di individuare nuove *policy* e linee di azione nella consapevolezza di una situazione di ampia insoddisfazione e oggettiva inefficienza rispetto a quella che potrebbe invece essere, anche in una stagione di crisi ed emergenze occupazionali, una fondamentale leva per l'occupabilità e l'adattabilità delle persone, per la mobilità sociale, per la crescita e la competitività del nostro Paese.

Gli errori del passato e lo scenario internazionale e comparato suggeriscono di partire da una nuova e più moderna concezione della formazione maggiormente attenta alla centralità della persona e indissolubilmente legata alla dimensione educativa e culturale del lavoro che proponiamo ora di considerare, come ipotizzato nel Libro Bianco sul futuro del modello sociale, parte integrante dei percorsi di istruzione e formazione.

Le criticità a cui il documento cerca di dare una risposta interessano sia il mondo della istruzione e formazione che quello del lavoro, ma soprattutto la mancata comunicazione tra il primo e il secondo.

Gli attuali percorsi di istruzione e formazione, infatti, non sembrano rispondere alle esigenze delle persone né a quelle delle imprese.

Lo testimoniano i dati dell'indagine Excelsior che, tra le altre cose, denuncia il rischio della carenza di profili professionali adatti a rispondere alle esigenze del futuro del mercato del lavoro italiano. Lo testimoniano anche i dati sugli abbandoni scolastici degli studenti italiani ancora lontani dai *benchmark* europei (19,3% in Italia contro l'obiettivo di Lisbona del 14,8%), nonché quelli su forme più o meno marcate di disadattamento scolastico. Dati che sollevano più di un sospetto sulla bassa attrattività per i giovani dei contenuti e delle modalità degli apprendimenti promossi nelle scuole, vuoi perché incapaci di comunicare con il destinatario vuoi perché spogliati di qualsiasi proiezione realistica sull'inserimento lavorativo.

Altro problema connesso al fallimento del sistema italiano nel preparare una forza lavoro attrezzata per contribuire alla crescita di se stessa e del Paese è la inadeguatezza della offerta formativa professionale. È necessario, in questo senso, riflettere anzitutto sulle diseguaglianze regionali nell'accesso ai percorsi per l'espletamento del diritto-dovere su tutto il territorio nazionale che tanto incide sulla definizione dei livelli essenziali delle prestazioni da parte del livello centrale.

Se non mancano esperienze di innegabile successo della istruzione e formazione professionale rispetto alla dispersione, alla continuazione degli studi e all'inserimento lavorativo, la loro natura sperimentale e le ridotte proporzioni non ne fanno un *benchmark* per valutare complessivamente

l'offerta di formazione professionale italiana. Le lacune coinvolgono anche i percorsi secondari dell'istruzione tecnica e professionale, nonché quelli dell'alta formazione non universitaria: manca, ad esempio, una vera offerta degli istituti di Istruzione Tecnica Superiore (ITS) o di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS), il cui collegamento con le professioni, il sistema di qualifiche europee (EQF) e i reali fabbisogni del lavoro, diversamente che negli altri paesi della Unione Europea, risulta ancora poco chiaro. A questo proposito, resta molto da fare a livello nazionale per il recepimento effettivo dei livelli EQF per tutte le qualificazioni, da esprimere in termini di conoscenze, abilità, competenze (i descrittori). Un risultato che l'Europa ci chiede di raggiungere, entro il 2010, in vista del 2012 quando tutti i sistemi nazionali degli Stati membri dovranno riportare, per ogni qualificazione, un riferimento al corrispondente livello EQF.

Dall'altro lato, le proiezioni al 2020 sulla domanda e offerta di lavoro evidenziano che il nostro Paese rischia di farsi trovare impreparato ai prossimi cambiamenti del mercato del lavoro. Sul primo versante, la domanda di lavoro, le ricerche del Centro europeo per lo Sviluppo della Formazione Professionale (CEDEFOP) esprimono la chiara tendenza verso una economia della conoscenza e dei servizi, che avrà bisogno di lavoratori sempre più qualificati.

Nel 2020, l'economia europea domanderà il 31,5% di occupati con alti livelli di istruzione e qualificazione, il 50% con livelli intermedi mentre i posti di lavoro per i soggetti con bassi livelli di qualificazione crolleranno dal 33% del 1996 al 18,5%.

L'innalzamento e l'aggiornamento del livello di qualificazione, se spesso è fatto corrispondere all'acquisizione di titoli di studio più alti, non può certo prescindere dalla realistica valorizzazione di conoscenze, abilità, competenze, certificate e validate alla conclusione di esperienze di apprendimento non formale e informale. D'altra parte, una buona certificazione delle competenze richiede di proseguire il lavoro – già iniziato nel 2008 in sede tecnica – per la definizione di standard professionali di riferimento, che servano a orientare la valutazione degli esiti dell'apprendimento formale, non-formale e informale, senza tuttavia vincolare l'offerta formativa al miope allineamento con standard lontani dalla realtà e poco efficaci.

Sul versante della offerta di lavoro, le indagini sulla Italia preannunciano chiaramente un rischio di deficit di competenze, dovuto anche alla carenza di profili tecnici e professionali. In particolare, l'Italia sarà il Paese (con il Portogallo) con il peso più alto di lavoratori con bassi livelli di qualificazione (37,1% contro la media UE del 19,5%); registrerà un relativo allineamento alla media europea sui livelli intermedi (45,4% contro il 48,5% dell'UE) e avrà una carenza fortissima di forze di lavoro altamente qualificate (17,5% contro il 32% dell'UE).

Tali disequilibri interessano con maggiore intensità le cosiddette fasce deboli del mercato del lavoro – donne e giovani – in un contesto di bassa occupazione regolare che conferma il profondo disallineamento tra Nord e Sud del Paese. Le profonde differenze che separano le buone pratiche di alcune Regioni dall'immobilismo di altre ci portano a parlare di una Italia spaccata.

Una frattura profonda che si esprime nel differente grado di efficienza/efficacia del sistema formazione nelle diverse aree del Paese, la cui valutazione può essere orientata dalla eterogeneità nei costi delle attività formative finanziate con il FSE e quelle finanziate con risorse nazionali sul territorio. In generale al Sud, non solo il costo della formazione FSE è maggiore rispetto al resto del

Paese (la media nazionale è circa 8,00 euro per ora/allievo, 9,8 euro al Sud e 7,8 euro al Centro Nord), ma si registra una minore efficacia dal punto di vista dell'inserimento successivo nel mercato del lavoro (espressa a sua volta nei tassi di occupazione più bassi al Sud). Inoltre, la domanda di risorse esclusivamente interne per finanziare la formazione continua (legge 236/93) risulta eterogenea sul territorio nazionale, con numerose Regioni – non solo meridionali – in ritardo. Se si considerano, ad esempio, le risorse attribuite con il decreto di finanziamento n. 107 del 2006 si osservano serie difficoltà di spesa in Abruzzo, Molise, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia, cui si aggiungono nel Centro Nord Marche, Friuli, e Val d'Aosta.

Dai dati si rileva a un basso tiraggio delle risorse interne (236/93) corrisponde una bassa adesione ai Fondi Paritetici Interprofessionali (con una conseguente minore necessità di attingere a progetti regionali). Se la media nazionale di dipendenti di aziende aderenti ai fondi sul totale dei dipendenti è del 56,4%, le regioni del Sud registrano un tasso di adesione mediamente inferiore (36,1% per la Campania, 36,9% per la Calabria, 38,9% per l'Abruzzo, 39,1% per il Molise, 43,3% per la Puglia, 51,1% per la Sicilia, 54,1% per le Marche), esprimendo così una domanda di formazione relativamente più bassa.

Una maggiore attenzione alla domanda di formazione espressa dalle persone e dalle imprese dovrebbe invece rappresentare il punto essenziale di riferimento verso cui indirizzare un nuovo sistema formativo e verso cui costruire, coerentemente con la strategia europea, un vero modello di apprendimento lungo l'intero ciclo di vita integrato con politiche attive del lavoro, alle quali possano partecipare tutti i "luoghi formativi" disponibili, fissando regole chiare di riconoscimento di questi importanti contesti non formali e informali di apprendimento, incluse le imprese. Queste ultime – piccole, medie e grandi – si pongono come il contesto privilegiato di sviluppo delle professionalità, ma anche luogo naturale dell'apprendimento di un patrimonio di saperi taciti ed espliciti, tecnici e relazionali che ne qualificano in senso stretto il valore produttivo e, al contempo, il potenziale educativo e culturale per le persone che vi operano.

In risposta a tali lacune, criticità e ritardi, dal Rapporto emergono sostanziali aspetti di inefficacia e inefficienza di un sistema di istruzione e formazione disomogeneo sul territorio nazionale e, fatte salve alcune importanti ma limitate eccezioni, autoreferenziale, incapace cioè di offrire percorsi finalizzati allo sviluppo del capitale umano, alla sua occupabilità e alla sua realizzazione in termini di capitale sociale, oltre che chiuso al dialogo con il tessuto produttivo del Paese.

Il rapporto individua nella sostanziale integrazione tra formazione e lavoro la chiave per realizzare il diritto all'apprendimento continuo per ciascuna persona.

Tale prospettiva dell'apprendimento permanente contempla le transizioni – se non la integrazione – da un percorso a un altro, con la massima flessibilità e dinamicità, a maggior ragione riconoscendo il valore di carriere educative, formative e professionali che combinino formazione e lavoro, superando la logica dei due tempi (prima lo studio, poi il lavoro). Ciò comporta un ripensamento complessivo dei percorsi di istruzione e formazione in vista delle carriere professionali delle persone: non solo accompagnando e orientando l'uscita dalla scuola/università verso il primo impiego, ma attraverso la ridefinizione dei metodi di insegnamento. Ad esempio realizzando le esperienze di alternanza scuola-lavoro: laboratori, stage, tirocini, praticantati, borse lavoro, borse di studio estive, apprendistato in tutte le sue forme (anche per l'espletamento del diritto-dovere dell'obbligo d'istruzione o per l'alta formazione). La prospettiva dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, superando la dicotomia che contrappone anziché integrare i percorsi scolastico-

universitari a quelli della formazione sul lavoro. L'abbandono del paradigma della separazione tra teoria, tecnica e prassi richiede anche di trasformare anche il modo di fare impresa: da sede in cui si combinano e remunerano i fattori della produzione, lavoro compreso, a sistema organizzato di produzione, gestione e condivisione di un patrimonio di saperi esperti che qualifica in senso stretto il valore del lavoro delle persone e della produzione della impresa e, al contempo, pone le condizioni per l'effettiva crescita di tutti i soggetti che vi gravitano come lavoratori, e prima ancora come persone, con le loro ambizioni professionali e di vita.

L'analisi del presente rapporto poggia sulla necessità di riscoprire e ottimizzare la valenza educativa e culturale del lavoro. Una convinzione che non solo riconosce il valore aggiunto di un sapere operativo e applicato al caso concreto, ma che individua nella attività lavorativa ben adoperata e impostata una occasione unica per apprendere competenze trasversali, individuali, sociali e professionali, sin dai percorsi previsti per l'esercizio del diritto dovere di istruzione e formazione.

I più recenti rapporti alla Commissione europea evidenziano che tali competenze, le *soft skill*, sono e saranno le più rilevanti in vista dei futuri mercati del lavoro, perché utili a coprire le figure professionali nella società della conoscenza: le economie sviluppate enfatizzano e investono in qualità e innovazione e richiedono competenze forti, ampie e specifiche nello stesso tempo. E ciò avviene persino nelle occupazioni cosiddette elementari dove, ad esempio, si richiede alle persone di saper conoscere i prodotti e le tecniche da utilizzare, saperli comunicare e saper risolvere problemi.

Le competenze, aggiornate e potenziate, costituiscono anche il bagaglio di conoscenze e abilità che, nel *welfare* delle opportunità, rappresenta la vera tutela del lavoratore nei mercati del lavoro.

Il valore educativo e culturale del lavoro, infine, passa anche per la sua funzione di orientamento professionale per lo sviluppo di una carriera rispetto alla quale risulta strategico aver già sperimentato un inserimento nei luoghi di lavoro, quale occasione per riflettere sul proprio percorso di apprendimento, di crescita umana, culturale, professionale.

Il rapporto propone di innovare il modo di fare formazione individuando innanzi tutto i suoi beneficiari e le sue finalità che non possono negare gli evidenti disequilibri tra domanda e offerta di competenze nel mercato del lavoro. Per questo è indispensabile spostare l'attenzione dai fattori di input della formazione ai risultati delle esperienze di apprendimento, comunque si siano realizzate. Non solo, la nuova concezione della formazione supera i vincoli formalistici dei luoghi, delle modalità e dei tempi in cui essa si svolge. Ribaltando una prospettiva che confina l'apprendimento alle aule, siano esse scolastiche, universitarie o quelle della formazione continua dei lavoratori, il rapporto individua nell'impresa il luogo ideale per lo sviluppo delle professionalità della persona, in armonia con il principio della sussidiarietà.

Per affrontare questa sfida – una vera e propria rivoluzione nel modo di concepire e progettare la formazione – emerge come improcrastinabile la messa a punto di coerenti e duraturi strumenti di monitoraggio e valutazione degli esiti dell'apprendimento anche non-formale e informale, da certificare secondo la logica della occupabilità e della adattabilità, oltre della maturazione educativa delle persone. In conseguenza a questo spostamento di prospettiva, pare fuori luogo, obsoleto e restrittivo definire le condizioni minime per cui una impresa abbia la “capacità formativa”, se non

alla luce della verifica degli effettivi risultati dell'apprendimento non-formale e informale acquisiti dalla persona.

La programmazione della offerta formativa su tutto il territorio nazionale non dovrà più rispondere a rigide logiche che partono dalla offerta. Maggiore attenzione dovrà piuttosto essere prestata alla domanda (*learner centred perspective*) e al suo incontro con i fabbisogni del mercato del lavoro. È dimostrato anche dai dati della valutazione del Quadro Comunitario di Sostegno del FSE 2000-2006 che i tassi di copertura finanziaria del FSE risultano più elevati nelle misure di più agevole implementazione, ossia quelle dedicate alla popolazione più facilmente intercettabile (i giovani che si trovano all'interno di un ciclo scolastico o universitario o l'hanno appena concluso). All'opposto, i tassi di copertura più bassi si registrano nelle misure e nelle azioni rivolte a individui adulti e privi di titoli di studio o qualifiche adeguati.

Pensare alla formazione sulla base dei due valori costituzionali – la persona e il lavoro – significa realizzare una offerta formativa finalizzata alla occupabilità dei singoli, cioè permettendo al cittadino di contare su un bagaglio di competenze con cui accedere nel mercato del lavoro e restarvi, adattandosi ai continui e rapidi cambiamenti, sulla base di rinnovate conoscenza, abilità, competenze che portano anche a una maturazione sempre più articolata e profonda della personalità di ciascuno.

È indispensabile che mondo della formazione e del lavoro utilizzino il linguaggio delle competenze per poter mettere in trasparenza e giocare d'anticipo sulla domanda e l'offerta di professionalità. Le tecniche della anticipazione e previsione dei fabbisogni professionali, pertanto, vanno potenziate, sia per preparare in anticipo i lavoratori – già occupati o meno – ai futuri equilibri del mercato del lavoro: per aumentare la corrispondenza (*matching*) tra richieste del lavoro e offerta dei sistemi di istruzione, ma anche per prevenire e quindi ridurre gli squilibri (*imbalance*) tra percorsi formativi e carriere professionali. Parallelamente, risulta necessario avviare sostanziali interventi nel campo dell'orientamento, individuando e formando nuove figure di docenti e tutori, ma anche sostenendo l'incontro con il lavoro anche prima del completamento del diritto dovere di istruzione e formazione nella prospettiva di un *placement* formativo dinamico e relazionale.

L'impianto valoriale e pedagogico della nuova concezione che emerge dal Rapporto potrà e dovrà estendersi all'intero sistema educativo di istruzione e formazione del Paese. Il Rapporto si concentra tuttavia sulla istruzione e formazione professionale, ossia quella che si caratterizza per la formazione di un *know how*, acquisito attraverso i saperi, la tecnica e la loro applicazione, necessario per l'esercizio di attività tecnico-pratiche.

La distinzione è sostanziale, formale ma anche culturale: è attuale il pregiudizio gentiliano che relega i percorsi professionalizzanti a un livello sotto-ordinato rispetto alle carriere liceali e poi accademiche. Questo pregiudizio storico, non permette, tra l'altro di concentrare la attenzione sul significativo rinnovamento della istruzione e della formazione professionale sul piano teorico, pratico e istituzionale degli ultimi decenni, né di cogliere le sue articolazioni. Allo stesso modo non riconoscere una pari dignità a tutti i percorsi educativi e formativi impedisce di rilevare il potenziale di inclusione socio-lavorativa, mobilità, maturazione della istruzione e della formazione professionale.

Riconoscere la indissolubilità di studio e lavoro, teoria e pratica, sapere e fare è il presupposto per un futuro della formazione in Italia e di successo per le persone, gli attori della formazione e del mercato del lavoro.

Con riferimento a tutto l'impianto del sistema educativo di istruzione e formazione, ma con un focus dedicato ai percorsi professionalizzanti, il Rapporto individua nelle politiche per la formazione una leva del *welfare* delle opportunità, che supera le logiche assistenzialiste, responsabilizzando i cittadini e puntando alla loro realizzazione formativa, professionale e culturale.

Il cambiamento di prospettiva richiede di acquisire un approccio sistemico, olistico, che “prenda in carico la persona”, con i suoi talenti, necessità, aspirazioni, debolezze. Una persona da accompagnare e orientare, quanto prima possibile, nell'incontro con la vita lavorativa.

L'obiettivo di un rinnovato sistema di istruzione e formazione professionale è quello di superare le frammentazioni e la concezione della formazione in “filiera” per passare a quella dei “percorsi di apprendimento permanente e la acquisizione di competenze”, che siano sufficientemente flessibili e adattabili alle esigenze formative, educative e professionali dei singoli e del mercato del lavoro. Un cambio paradigmatico che dovrà riflettersi anche in un uso più consapevole del linguaggio.

Se al centro c'è la persona e la promozione della sua occupabilità, risulta indisponibile una programmazione della formazione a livello centrale, lontana dai bisogni dei singoli e dai mercati del lavoro a livello locale.

Su queste premesse, e cioè nella convinzione che sia necessario promuovere una logica di sussidiarietà, si fondano l'ampliamento e la articolazione della rete di attori della offerta formativa sul territorio nazionale. Una rete a lungo presidiata da soggetti istituzionali erogatori di una formazione sterile, slegata dalle reali esigenze aziendali e tanto meno pensata sui bisogni singoli. È pertanto necessario chiarire i ruoli delle istituzioni e delle parti sociali, in un quadro di rinnovata *governance* del sistema o, meglio, di una nuova centratura della rete di attori che trovi equilibrio in una cabina di regia per gli indirizzi e le linee guida che Regioni, parti sociali ed enti bilaterali attuano in una logica di piena sussidiarietà.

Il nuovo quadro di *governance* del sistema di istruzione e formazione dovrebbe mutuare dall'Europa il metodo del “coordinamento aperto” in cui la cooperazione istituzionale rafforzata di tutti gli attori sia finalizzata alla graduale riqualificazione dell'offerta formativa per il raggiungimento di consistenti risultati e impatti occupazionali. Ad esempio, un buon criterio di orientamento per la gestione della formazione in questo senso è la sua rispondenza rispetto ai reali fabbisogni territoriali. In generale, in termini di priorità operative e in relazione alle specifiche competenze del Ministero del Lavoro, è possibile indicare almeno tre ambiti in cui il poter avviare un processo costruttivo di efficace cooperazione istituzionale: la integrazione tra componente attiva e passiva delle politiche del lavoro; lo sviluppo dell'apprendimento permanente; la valorizzazione dei sistemi informativi, per favorire a livello di programmi e di progetti l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro e per sostenere azioni di monitoraggio, valutazione e controllo più marcatamente orientate agli aspetti qualitativi di risultato e di impatto.

In altre parole, per rifondare il futuro della formazione in Italia sarà necessario muoversi sul binario della cooperazione interistituzionale, per cui le Regioni più dinamiche possano agire da pungolo e traino rispetto a quelle che, anche per mancanza di consapevolezza e volontà politica, restano il fanalino di coda del Paese e dell'intera Europa. Un metodo, cioè, per risanare i fallimenti dell'attuale sistema di formazione, che possono essere letti anche alla luce di un sistema cresciuto su una *governance* che ha favorito la proliferazione disordinata, egoistica, autoreferenziale dei suoi soggetti.

Il quadro di una rinnovata *governance* del futuro sistema dovrà altresì essere ridisegnato partendo dalla constatazione che la gestione e amministrazione della formazione proveniente dall'offerta pubblica risentono fortemente delle problematiche e delle criticità che interessano le amministrazioni pubbliche italiane legate alla capacità di programmare, alla trasparenza nella spesa, l'attivazione di controlli efficaci e puntuali, la scarsa cultura della programmazione e della valutazione.

L'attore pubblico sarà peraltro chiamato a operare in una logica di sussidiarietà insieme agli organismi bilaterali, nella ricostruzione di un nuovo rapporto tra formazione e lavoro. Tale rapporto è oggi molto più praticabile che in passato, poiché poggia su una corrispondenza di interessi e di convenienze, laddove l'attore pubblico è interessato ad aumentare la adattabilità di lavoratori ed imprese alle trasformazioni economiche e le parti sociali a valorizzare le competenze delle risorse umane nei contesti produttivi e di lavoro.

Una nuova *governance* si può realizzare a patto che tutti i soggetti di governo condividano una strategia di forte convergenza sia sulla dotazione complessiva delle risorse sia sugli obiettivi che si intendono perseguire e sugli esiti di tali investimenti, tenendo in debito conto le esternalità negative che possono accompagnare l'uso di risorse pubbliche così come sino ad oggi si è realizzato. Infatti, per evitare che la nuova promettente e innovativa stagione della formazione, aperta in dialogo con il mondo delle imprese e diversi soggetti istituzionali sul territorio nella logica della sussidiarietà, moltiplichi i centri decisionali e operativi, è necessario promuovere una nuova centratura al sistema, chiarendo i compiti dei diversi soggetti, perseguendo una effettiva *governance* interistituzionale.

Il Ministero del Lavoro, a questo proposito, può svolgere un ruolo decisivo. In primo luogo promuovendo presso le diverse istituzioni competenti una nuova visione della formazione, coerente con gli indirizzi in materia di *welfare* e politiche del lavoro tracciati a livello nazionale, richiamando le Regioni a esercitare pienamente il proprio ruolo nel rispetto degli indirizzi definiti e sollecitando il superamento dei gravi squilibri territoriali esistenti, anche attraverso le leve messe a disposizione dal federalismo fiscale. In secondo luogo fornendo strumenti di indirizzo e garanzia delle istanze unitarie e trasversali – ad esempio con l'introduzione di referenziali professionali e formativi e attraverso il consolidamento dei sistemi informativi di monitoraggio e valutazione nazionali – e svolgere una funzione di concertazione, esercitando pienamente il proprio ruolo negli ambiti in cui è prevista una concorrenza di competenze tra più settori e livelli di governo. Infine, il Ministero del Lavoro è chiamato a compiti di direzione, intervenendo nelle materie in cui esercita una piena competenza come nel caso delle politiche passive del lavoro, la cui sostenibilità non può prescindere da una stretta integrazione con le politiche attive e quindi con la formazione.

La redistribuzione delle responsabilità tra i vari attori del nuovo sistema di *governance* nella offerta di percorsi di formazione, coerentemente con la logica della sussidiarietà e del metodo aperto di

coordinamento si accompagna alla ridefinizione delle responsabilità finanziarie relative ai diversi soggetti.

Dopo una lunga stagione in cui la formazione professionale è stata drogata dalle risorse del Fondo Sociale Europeo, prima secondo la logica della progettazione, poi più focalizzata sull'allargamento delle tipologie di intervento, nonché sul monitoraggio e la valutazione, la riforma costituzionale del Titolo V ha portato una vera innovazione nel sistema; a una riforma basata sul principio della sussidiarietà, che chiama in gioco Governo, Regioni, parti sociali, per ancorare la offerta formativa ai bisogni dei diversi territori.

Per permettere il lancio della istruzione e della formazione professionale, accanto alla già avvenuta semplificazione dei regolamenti dei Fondi strutturali, che ha dotato di maggiore autonomia gli Stati membri rispetto alla Commissione europea, ora si dovrebbe lavorare sulla semplificazione delle regole nazionali per il controllo e la rendicontazione. Il futuro della formazione in Italia deve allinearsi con la promozione di un approccio strategico, basato su regolamenti snelli, meno prescrittivi, scelte demandate agli Stati membri, una Commissione europea che “si ritira” e uno Stato che deve tener conto dei cambiamenti introdotti dalla riforma del Titolo V della Costituzione.

Parallelamente, altri soggetti nel panorama del finanziamento della formazione professionale (parti sociali, fondi interprofessionali, enti bilaterali), danno vita a una componente finanziaria di notevoli e crescenti proporzioni che, se da una parte incide sulle risorse da destinare al sistema pubblico di formazione, dall'altra attribuisce alla contrattazione collettiva un ruolo di programmazione e iniziativa che è andato crescendo negli anni e che, di recente, ha avuto ulteriore conferma nella riforma dell'apprendistato professionalizzante per opera della legge 133 del 2008.

Nel panorama degli strumenti finanziari, i fondi interprofessionali possono costituire l'ambito più idoneo per lo sviluppo delle professionalità. Storicamente, le parti sociali hanno esercitato un ruolo chiave nei processi di sviluppo della formazione professionale e oggi si possono riproporre, attraverso la bilateralità, come protagonisti del sistema di offerta. Sebbene non manchino criticità e problemi, i fondi interprofessionali, rappresentano uno snodo chiave per il rilancio della formazione che va qualificato e potenziato.

Sono necessari efficaci strumenti di monitoraggio e valutazione delle attività di formazione, per garantire la trasparenza nella gestione dei fondi interprofessionali, e consentire una effettiva integrazione e valorizzazione delle politiche di formazione continua, in vista degli obiettivi europei per il 2020. È dunque necessario allineare problemi, opportunità e spazi di manovra tra i soggetti coinvolti nella gestione finanziaria dei sistemi di istruzione e formazione, ma non solo.

Serve dare un nuovo baricentro al sistema, che distribuisca le responsabilità istituzionali a livello centrale e locale, fissando nuove regole di *governance* e valorizzando il metodo della leale collaborazione interistituzionale e del coordinamento aperto rafforzato, in ordine alle seguenti finalità generali. Primo, l'adozione della prospettiva della formazione per la crescita, per l'occupabilità e per l'occupazione. Secondo, dare centralità alla dimensione educativa e culturale del lavoro e alla prospettiva dell'apprendimento permanente attraverso il lavoro. Terzo, ridurre i deficit di competenze in vista dei futuri cambiamenti del mercato del lavoro.

Le possibili risposte alle criticità dell'attuale sistema implicano il ri-orientamento delle scelte strategiche, in ordine a tre finalità:

- (I) adeguare la formazione alla prospettiva della crescita della persona, agli obiettivi di coesione sociale e di competitività economica e quindi e finalizzarla meglio alla occupabilità. Ciò implica un dialogo sostanziale tra formazione e lavoro che riconosca l'importanza anche delle occasioni non-formali e informali dell'apprendimento e validi gli esiti ad esse relative. Tale dialogo è finalizzato a:
- migliorare la rispondenza degli interventi per l'inserimento lavorativo dei giovani e dei disoccupati o lavoratori in mobilità agli effettivi fabbisogni dello sviluppo settoriale e territoriale (riequilibrio domanda-offerta di lavoro);
 - innalzare la soglia della qualificazione professionale e dotare il Paese di risorse tecnico-professionali di livello medio-alto, fortemente rispondenti alle prospettive di sviluppo del sistema produttivo;
 - riconsiderare il processo di apprendimento, e cioè di acquisizione di competenze, come componente "chiave" delle politiche attive del lavoro sia ordinariamente sia in periodi di emergenza occupazionale. A ciò dovrebbe seguire la riduzione dei deficit di competenze che derivano dalla dispersione scolastica e formativa e dovrebbe ampliare la partecipazione dei giovani alle opportunità offerte dal sistema educativo della istruzione e formazione professionale iniziale e la formazione degli adulti, rafforzandone il collegamento con il lavoro e con la cultura del lavoro.
- (II) ridare centralità alla dimensione educativa e culturale del lavoro, e riconoscere l'impresa come sede privilegiata per lo sviluppo delle professionalità, nella prospettiva dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Di conseguenza l'"aula" smette di essere la condizione per realizzare una efficace offerta formativa. Premessa questa che sostiene i percorsi formativi in alternanza, come l'apprendistato, nelle sue tre tipologie, i tirocini, gli stage aziendali. In particolare l'apprendistato va rilanciato come lo strumento chiave per coinvolgere i giovani in attività lavorative, aventi di per sé una forte valenza educativa e formativa. L'obiettivo rimane sostanziare i percorsi di qualificazione, agevolare l'inserimento lavorativo dei giovani, mantenere ampia la partecipazione al mercato del lavoro, in particolare dei soggetti più a rischio di esclusione, e accrescere la professionalità e prevenire la obsolescenza delle competenze dei lavoratori. In questo quadro, le imprese sono chiamate a responsabilizzarsi come soggetti formatori, sia individuando delle figure di tutor, che possano accompagnare i ragazzi nel loro processo di apprendimento, sia nella implementazione di tecniche per la implementazione di strumenti per anticipare e prevedere i fabbisogni professionali.
- (III) porre maggiore attenzione agli esiti dei processi di apprendimento più che i suoi input. Ciò richiede una importante azione di valutazione indipendente delle competenze acquisite dai lavoratori. La prospettiva è quella di una sostanziale progettazione della offerta formativa, che superando la forma, miri alla valorizzazione del capitale umano nei percorsi formativi e professionali, sempre più dinamici e diversificati. Il passaggio necessita il cambiamento di prospettiva da una diffusa corsualità standardizzata e ben rendicontata alla promozione di processi diversi, ma di pari dignità, per la acquisizione delle competenze, quanto più coerenti con le aspirazioni e i bisogni della persona, e in linea con le esigenze del mercato del lavoro.