

Regionalizzazione e formazione professionale

Gianfranco Coronas, Saul Meghnagi

RPS

In Italia la riforma costituzionale del titolo V del 2001 attribuisce alle Regioni/Province autonome competenze legislative in materia di istruzione e formazione professionale. Queste istituzioni territoriali si sono pertanto dotate della specifica normativa, adoperandosi in direzione della costruzione di sistemi integrati di formazione e istruzione che tengano conto delle esigenze produttive e, alcune più di altre, per l'integrazione dei diversi canali di finanziamento. A partire da questo

scenario, il saggio presenta un quadro aggiornato del sistema regionale italiano di istruzione e formazione professionale soffermandosi in particolare sulle leggi regionali e i Programmi operativi regionali (Por) Fse 2007-2013 di Emilia-Romagna e Campania, in cui vengono sottoscritti accordi con le parti sociali per un uso complementare delle risorse pubbliche (nazionali e regionali) e private (fondi paritetici interprofessionali) per la formazione continua.

1. Formazione e politiche per il lavoro. Un quadro europeo

La formazione nell'ambito delle istituzioni europee è concepita come uno strumento di politica attiva e per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Il contesto locale e lo sviluppo di forme di partenariato sono indicati quali dimensione e metodo più efficaci per raggiungere coloro che necessitano di servizi adeguati; mentre i contenuti previsti nella nuova programmazione dei fondi strutturali europei per il periodo 2007-2013, assumono quali parole chiave l'innovazione, la competitività, la produttività¹.

Mentre in passato si verificava, il più delle volte, un passaggio unilaterale e unico dal sistema scolastico o della formazione professionale a quello di un lavoro molto spesso definitivo fino al pensionamento, nel contesto attuale è molto più probabile che si abbia la ne-

¹ Vedi Commissione delle Comunità europee, documento di lavoro dei servizi della commissione, «Memorandum sull'istruzione e la formazione permanente», Bruxelles, 30 ottobre 2000.

cessità di essere guidati, informati su percorsi di vita, di lavoro, di studio, di formazione da intraprendere, sia in relazione a percorsi professionali, che per più ampi processi di rinnovamento di vita o anche per essere partecipi a processi di innovazione sociale e di partecipazione attiva nell'ambito delle collettività territoriali o più ambiziosamente globali.

Si sottolinea quindi il bisogno di mettere in atto un cambiamento di metodo tale da considerare *l'orientamento come un servizio accessibile a tutti in permanenza*. Alla base della normativa e documentazione ufficiale europea c'è l'idea che si debba sostenere e aiutare i cittadini nel loro percorso di vita, nel valorizzare le capacità, individuare competenze, selezionare interessi in relazione a scelte formative e di studio e/o professionali, guardando alla domanda personalizzata ma inserita in un contesto collettivo.

L'orientamento si realizza nelle intenzioni comunitarie se si mettono in atto diverse e varie attività che riguardano l'offerta di informazioni e consigli, la consulenza, la valutazione delle competenze, il sostegno («*mentoring*»), il patrocinio, l'insegnamento delle competenze che consentono di prendere decisioni per gestire al meglio il percorso di carriera².

Attraverso l'orientamento si vuole dare sostegno: a chi transita da diversi livelli e settori dei sistemi di istruzione e formazione; a coloro che dalla scuola entrano nel mondo del lavoro; a quei giovani che dopo aver abbandonato la scuola prematuramente rientrano nel sistema dell'istruzione o formazione; a coloro che rientrano nel mercato del lavoro dopo essere stati disoccupati volontariamente o involontariamente; a quei lavoratori che subiscono ristrutturazioni settoriali e sono costretti a cambiare occupazione; ai lavoratori anziani o migranti.

Le organizzazioni sindacali europee sono consapevoli della necessità che i lavoratori e le imprese debbano avere adeguati servizi di informazione, orientamento e consulenza per avere lo sviluppo delle competenze per il lavoro. Le stesse parti sociali sono chiamate dalle istituzioni europee ad un impegno attivo per favorire i processi di accesso all'orientamento fornendo anche sostegno con la propria esperienza professionale a insegnanti, formatori e servizi di orientamento.

² Vedi Consiglio dell'Unione europea, «Progetto di risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, sul rafforzamento delle politiche, dei sistemi e delle prassi in materia di orientamento lungo tutto l'arco della vita in Europa», Bruxelles, 18 maggio 2004.

Emerge quindi la convinzione che la crescita e l'adeguamento delle competenze dei lavoratori e dei sistemi nazionali e locali possa avvenire con la partecipazione integrata di diversi soggetti chiave: ministeri, parti sociali, servizi d'impiego, prestatori di servizi, operatori dell'orientamento, strutture di formazione e istruzione, genitori, giovani, consumatori. Tutti sono chiamati a dare un contributo per lo sviluppo, l'integrazione e la crescita coesa della società.

Le istituzioni europee ritengono che sostenere forme di partenariato a livello locale è basilare per la diffusione della cultura dell'apprendimento permanente. Le autorità locali, le scuole, le università, altri soggetti dell'apprendimento, i servizi di informazione e orientamento, i centri di ricerca, le imprese in considerazione della loro responsabilità sociale, le Ong attive sul territorio come le organizzazioni di volontariato, i rappresentanti di potenziali fruitori di istruzione e formazione, le organizzazioni che si impegnano per la parità di genere, sono tutti chiamati a collaborare.

È dal contesto locale che si ritiene sia necessario partire costruendo indicatori che consentano di capire quali sono le necessità di apprendimento dei cittadini e delle collettività in cui vivono, partendo dalle competenze di base da acquisire e aggiornare (lettura, scrittura, calcolo, tecnologie dell'informazione e della comunicazione) e guardando agli interessi specifici di singoli e/o gruppi che hanno perso il contatto con i sistemi di apprendimento. Anche per questo si ribadisce la necessità di intervenire sull'adattamento e formazione continua dei mediatori dell'apprendimento (insegnanti, formatori, educatori degli adulti) e degli operatori dell'orientamento, facendo sì che si sviluppino forme di partenariato tra questi soggetti.

Per partire dagli interessi dei potenziali discenti, si ritengono necessari studi, ricerche, valutazioni e feedback realizzabili a partire dal lavoro di indagine svolto dalle strutture di orientamento e consultazione. Alle tradizionali competenze di base sopra citate se ne aggiungono ora di nuove, quali l'imprenditorialità e le competenze scientifiche e tecnologiche.

1.1 La programmazione dei Fondi strutturali 2007/2008

Le analisi presenti nel Programma operativo nazionale (d'ora in poi Pon) Obiettivo «Convergenza»³, riguardante le Regioni del Sud d'Italia

³ Vedi Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale, «Programma operativo nazionale governance e azioni di sistema, Obiettivo 1 – Convergenza», settem-

con ritardi strutturali, e nel Pon Obiettivo «Competitività regionale e occupazione»⁴, riguardante le aree del Centro-Nord, evidenziano che a fronte di punti di forza caratterizzanti il paese, come i buoni livelli di istruzione della forza lavoro e l'alta partecipazione femminile al sistema di istruzione e formazione, sono presenti elementi di debolezza cronici e gravi a cui si deve fare necessariamente fronte, tra cui i seguenti: generalizzato livello di occupazione inferiore a quello medio europeo; elevata disoccupazione di lunga durata; dispersione scolastica correlata a disagio sociale e illegalità; scarso numero di laureati in discipline scientifiche; assenza di un sistema di formazione professionale superiore non universitario; bassa partecipazione ad attività formative di adulti e soggetti con livelli di istruzione bassi; poca partecipazione femminile al lavoro; servizi per l'impiego incapaci di mettere in atto, in particolare al Sud, politiche attive per il lavoro e per l'incontro domanda-offerta; presenza di precariato di lunga durata; incapacità della pubblica amministrazione di offrire servizi efficienti e di qualità. Tra le minacce per il nostro paese l'analisi Swot indica: in collegamento all'incapacità dei servizi per l'impiego di erogare efficaci servizi, la presenza diffusa di modalità informali e amicali per il reclutamento al lavoro; la crescita del lavoro irregolare e del periodo medio di precarietà per chi ha più di 30 anni; la crescita del numero dei soggetti caratterizzati da disagio sociale.

Le conclusioni dell'analisi socioeconomica contenute nel Pon, evidenziano che il sistema di formazione nelle Regioni del Sud è ancora incapace di far fronte alle esigenze diffuse del sistema produttivo, tran-

bre 2007. Le Regioni rientranti nell'Obiettivo sono quelle che hanno un Pil pro capite inferiore al 75% della media Ue-25 (Campania, Puglia, Calabria, Sicilia); sono comprese anche quelle Regioni che subiscono l'effetto statistico, cioè che pur avendo un Pil pro capite superiore al 75% della media Ue-25 lo hanno inferiore al 75% della media Ue-15 (Basilicata); beneficiano inoltre delle risorse dell'Obiettivo anche i Paesi membri che hanno un reddito nazionale lordo pro capite inferiore al 90% della media Ue-25 (Fondo di coesione di cui non beneficia l'Italia).

⁴ Vedi Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale, «Programma operativo nazionale Azioni di sistema, Obiettivo 2 – Competitività Regionale e Occupazione», settembre 2007. Le Regioni rientranti nell'Obiettivo sono proposte dagli Stati membri tra quelle rientranti nelle categorie Nuts 1 e Nuts 2 (riguarda le Regioni del Centro-Nord Italia); sono comprese inoltre quelle Regioni che nella precedente programmazione 2000-2006 rientravano nell'Obiettivo 1 mentre nell'attuale non sono comprese nell'Obiettivo Convergenza (Sardegna).

ne che in alcuni casi riguardanti l'«alta formazione». I servizi per l'impiego pur se migliorati (si sta infatti diffondendo la pratica dei servizi di orientamento) mantengono ancora un impianto burocratico incapace di mettere in atto servizi attivi che facilitino l'incontro domanda-offerta di lavoro, e sono scarsamente collegati con il sistema della formazione e quello delle imprese che, se necessitano di personale, continuano a ricorrere a modalità informali e tradizionali.

Un altro evidente limite di sistema è la mancanza di strumenti di monitoraggio che permettano di conoscere a fondo comportamenti e fabbisogni nel mercato del lavoro, come anche l'attuazione e i risultati delle iniziative normative per l'inserimento e la mobilità lavorativa. Se nel Nord il sistema della formazione è maggiormente in grado di far fronte alle esigenze delle imprese, tuttavia, in generale, peggiora la capacità di offerta di percorsi di inserimento nei confronti di coloro che hanno scarse qualifiche.

Anche per quanto concerne i servizi per l'impiego viene auspicato un miglioramento nel collegamento con le strutture formative. Gli stessi servizi continuano ad avere uno scarso collegamento con le imprese che quando reclutano personale lo fanno secondo gli stessi canali informali che caratterizzano il Sud del paese. Infine anche al Centro-Nord vale quanto scritto per il Sud a proposito dell'assenza di efficaci strumenti di monitoraggio su comportamenti e fabbisogni lavorativi nonché sulle politiche per il lavoro messe in atto.

Di fronte a questa situazione che appare piuttosto difficile sono individuati nei due Pon, sulla base di specifici Assi di intervento, degli Obiettivi globali e specifici da raggiungere nel periodo 2007-2013. In particolare l'Asse B – *Occupabilità* prevede di: «Sostenere politiche per il miglioramento dell'accesso all'occupazione, la prevenzione della disoccupazione, l'inserimento sostenibile e l'ampliamento della partecipazione al mercato del lavoro». L'Asse C – *Capitale umano* prevede di: «Potenziare il capitale umano sostenendo i processi di riforma, il miglioramento qualitativo e l'interazione dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro».

Per quanto concerne l'Asse *Occupabilità* gli Obiettivi globali, che tengono conto delle priorità del nuovo regolamento Fse⁵, sono il sostegno a politiche che consentano di migliorare l'accesso all'occupazione,

⁵ Vedi Regolamento (Ce) n. 1081/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 relativo al Fondo sociale europeo e recante abrogazione del regolamento (Ce) n. 1784/1999.

prevenire la disoccupazione, ampliare la partecipazione al lavoro. In questo quadro gli Obiettivi specifici sono: il miglioramento e/o adeguamento delle istituzioni del mercato del lavoro; il potenziamento delle modalità di osservazione e valutazione delle strategie messe in atto per l'occupabilità; la costruzione di modelli e strumenti per migliorare l'occupabilità e l'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati. Per quanto concerne l'Asse *Capitale umano* l'Obiettivo globale è il potenziamento, in particolare favorendo l'integrazione dei sistemi istruzione, formazione e lavoro. Gli Obiettivi specifici sono: il miglioramento della qualità del sistema dell'offerta di istruzione e formazione e dei risultati dell'apprendimento; favorire il riconoscimento delle competenze acquisite, con la costruzione di un sistema regionale di certificazione.

In maniera più dettagliata si descrivono nei Pon i contenuti in materia di occupabilità e sviluppo del capitale umano. Per quanto concerne l'occupabilità si intendono migliorare le politiche e i servizi per l'inserimento lavorativo, partendo dalla maggiore efficienza dei sistemi di osservazione. Si intende poi migliorare l'attività dei servizi per l'impiego, in particolare per quanto riguarda i rapporti con le imprese e nel complesso per favorire l'accesso a servizi offerti a tutte le categorie di potenziali utenti. I servizi per l'impiego sono chiamati inoltre ad avere un ruolo nel dare attuazione alle politiche di workfare che mirano a coniugare sostegno al reddito con coinvolgimento attivo dei beneficiari di interventi di formazione, orientamento e inserimento al lavoro.

Altro obiettivo è il rafforzamento della rete informativa dei Servizi per il lavoro sul territorio e tra territori, relazionando così tutte le strutture pubbliche e private e permettendo l'accesso alle informazioni a cittadini e imprese. Per quanto riguarda lo sviluppo del capitale umano si intende proseguire sul tracciato iniziato nella programmazione 2000-2006 che vede coinvolti Ministero del Lavoro, Regioni e organizzazioni sindacali, anche rapportandosi con altri soggetti, primo fra tutti il Ministero della Pubblica istruzione.

Un obiettivo centrale è portare a compimento il processo di costruzione di comuni e condivisi standard professionali, formativi e per riconoscere e certificare le competenze acquisite attraverso percorsi formali, non formali e informali. Si vuole realizzare pertanto il quadro nazionale delle qualifiche che si colleghi a quello europeo (*European qualification framework*).

2. *Il decentramento nel contesto italiano*

La normativa prodotta in questi ultimi anni in Italia in materia di facilitazione di incontro fra domanda e offerta di lavoro ha considerato l'orientamento un'attività fondamentale che i servizi per l'impiego sono chiamati a svolgere in chiave propedeutica alla collocazione al lavoro o all'avvio a percorsi di formazione e/o riqualificazione.

Il processo di decentramento delle competenze in materia di politiche attive e orientamento al lavoro è per questo il quadro in cui si inseriscono le politiche della formazione.

Le Regioni e gli enti locali, pur mantenendo lo Stato compiti generali di indirizzo, promozione e coordinamento, hanno funzioni e compiti riguardanti il collocamento e le politiche attive per il lavoro⁶. Le istituzioni territoriali sono chiamate ad occuparsi di tutte le tipologie di collocamento esistenti (ordinario, agricolo, dello spettacolo, obbligatorio, dei lavoratori non Ue, dei lavoratori a domicilio, dei lavoratori domestici) oltre che di avviamento a selezione in enti pubblici e pubblica amministrazione non centrali, mentre tra le azioni di politica at-

⁶ Vedi decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469 «Conferimento alle Regioni e agli enti locali di funzioni e compiti in materia di mercato del lavoro, a norma dell'articolo 1 della legge 15 marzo 1997, n. 59». La legge 59/1997 attribuisce al governo la delega per dare funzioni e compiti a Regioni ed enti locali in relazione alla necessità di riformare e semplificare l'attività della pubblica amministrazione. Tenendo conto di quanto stabilito dal d.lgs. 469/1997, Part. 45, comma 1, lettera a) della legge 144/1999, modificato dall'art. 78, comma 26 della legge 388/2000, stabilisce la modifica dei criteri per la verifica dei requisiti individuali, per consentire meglio l'accertamento della condizione di disagio, intervenendo sul sistema di collocamento ordinario per migliorare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. In attuazione degli articoli di legge suddetti sono stati emanati i decreti legislativi che hanno voluto regolamentare, per garantire una maggiore efficacia, il sistema di incontro tra domanda e offerta di lavoro. In particolare: il decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 181, «Disposizioni per agevolare l'incontro fra domanda ed offerta di lavoro, in attuazione dell'articolo 45, comma 1, lettera a), della legge 17 maggio 1999, n. 144», realizzato in base al d.lgs. 469/1997 che, con Part. 1, comma 1, stabilisce che è compito dello Stato occuparsi dell'indirizzo, della promozione e del coordinamento delle questioni relative al collocamento e alle politiche attive per il lavoro; il decreto legislativo 19 dicembre 2002, n. 297, «Disposizioni modificative e correttive del decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 181, recante norme per agevolare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, in attuazione dell'articolo 45, comma 1, lettera a) della legge 17 maggio 1999, n. 144».

tiva per il lavoro c'è quella di indirizzare, programmare e verificare i tirocini di formazione e orientamento. Per garantire l'integrazione tra servizi per l'impiego, politiche attive per il lavoro e politiche per la formazione sul territorio, i compiti e le funzioni in materia di collocamento sono realizzati dalle Province in base a legge regionale. Le Province a loro volta sono chiamate a garantire i servizi di collocamento attraverso i «centri per l'impiego», che devono essere presenti sul territorio facendo riferimento a bacini di utenza non inferiori a 100.000 abitanti, salvo eccezioni dovute a specifiche esigenze socio-geografiche. Per quanto concerne le funzioni e i compiti riguardanti le politiche attive per il lavoro, non si esclude la possibilità che le Province, anche attraverso i centri per l'impiego, possano occuparsi dei servizi inerenti. Nel contesto del processo di territorializzazione dei servizi si suggerisce l'applicazione di una logica concertativa attraverso il coinvolgimento delle parti sociali in specifiche commissioni permanenti tripartite regionali e provinciali.

Una particolare attenzione è stata data in questi ultimi anni alla definizione normativa dei requisiti per l'individuazione dei soggetti autorizzabili a realizzare attività di mediazione tra domanda e offerta di lavoro e delle modalità da seguire per la certificazione delle strutture⁷.

⁷ Il d.lgs. 469/1997 regola in maniera specifica le procedure per l'ottenimento dell'autorizzazione allo svolgimento delle attività di mediazione tra domanda e offerta di lavoro. È previsto che il Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale possa autorizzare i seguenti soggetti, che abbiano tuttavia come oggetto sociale esclusivo l'attività di mediazione tra domanda e offerta di lavoro: imprese o gruppi di imprese, società cooperative con un capitale versato non inferiore a 200 milioni di lire, enti non commerciali con patrimonio non inferiore a 200 milioni di lire. L'autorizzazione è valida per tre anni e può rinnovarsi per uguali periodi. Per ottenere l'autorizzazione i soggetti sono chiamati a impegni precisi: fornire al servizio pubblico, attraverso collegamento in rete, i dati di cui dispongono, riguardanti la domanda e offerta di lavoro; dare comunicazione all'autorità che concede l'autorizzazione relativamente a spostamenti di sede, aperture di filiali o succursali, termine di attività; dare all'autorità concedente l'autorizzazione tutte le informazioni che questa richiede. I soggetti devono anche possedere specifici requisiti, in particolare: avere uffici idonei e personale con competenze professionali che permettano di fare attività di selezione della manodopera (a questo proposito possono avere avuto anche esperienze di lavoro, minimo biennali, riguardanti gestione, orientamento, selezione e formazione di personale); il corpo dirigenziale deve avere titoli di studio idonei allo svolgimento del compito ed esperienza, almeno triennale, in materia di gestione, selezione e formazione di personale.

L'accreditamento è definito l'«atto con cui l'amministrazione pubblica competente riconosce ad un organismo la possibilità di proporre e realizzare interventi di formazione-orientamento finanziati con risorse pubbliche»⁸.

In questo modo si vuole garantire l'esistenza di un sistema basato su standard di qualità e su requisiti oggettivi. Pertanto l'accreditamento riguarda le strutture operative di soggetti pubblici e privati che svolgono attività di orientamento o formazione professionale, con l'ausilio di risorse pubbliche e tenendo conto delle finalità della programmazione regionale⁹. Alle Regioni è attribuita la responsabilità delle procedure di accreditamento, annualmente le stesse sono chiamate anche ad occuparsi della verifica delle condizioni che hanno permesso l'accreditamento iniziale.

Infine, sempre nell'ambito del processo di territorializzazione e di connessione tra livelli, sono state definite le modalità per la costruzione del Sistema informativo lavoro (Sil), per consentire, attraverso l'utilizzo di adeguate risorse hardware, software e di reti, di svolgere al meglio le attività relative al collocamento, alle politiche attive per il lavoro e pertanto all'incontro tra domanda e offerta di lavoro¹⁰.

⁸ Vedi l'art. 1 del decreto ministeriale 25 maggio 2001, n. 166 «Disposizioni in materia di accreditamento dei soggetti attuatori nel sistema di formazione professionale». L'art. 2 del decreto ministeriale dà anche le definizioni delle attività di orientamento e formazione: «per attività di orientamento si intendono gli interventi di carattere informativo, formativo, consulenziale, finalizzati a promuovere l'auto-orientamento e a supportare la definizione di percorsi personali di formazione e lavoro e il sostegno all'inserimento occupazionale; per attività di formazione si intendono gli interventi di prequalificazione, qualificazione, riqualificazione, specializzazione, aggiornamento realizzati con sistemi che utilizzano metodologie in presenza e/o a distanza».

⁹ L'art. 3, comma 2, del decreto ministeriale sopra citato stabilisce che «le sedi operative devono disporre di risorse gestionali, logistiche ed umane, aver maturato livelli di efficacia ed efficienza in attività pregresse e mantenere interazioni con il sistema sociale e produttivo locale secondo predefiniti standard»; il comma 3 stabilisce che «non sono soggetti all'accreditamento: a) i datori di lavoro, pubblici e privati, che svolgono attività formative per il proprio personale. [...]; b) le aziende dove si realizzano attività di stage e tirocinio; c) le strutture che prestano servizi configurabili prevalentemente come azioni di assistenza tecnica».

¹⁰ Il d.lgs. 469/1997, che istituisce il Sistema informativo lavoro, stabilisce che, sul piano nazionale, il Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale, le Regioni, gli enti locali e le strutture autorizzate alla mediazione tra domanda e offerta

I decreti legislativi¹¹ realizzati immediatamente prima e successivamente dopo la riforma costituzionale del 2001, che ha attribuito maggiori poteri alle Regioni¹², hanno continuato sulla strada della regolamentazione normativa delle caratteristiche del sistema di incontro tra domanda e offerta di lavoro. In particolare sono stati definiti coloro che possono beneficiare di interventi ed è stata data una definizione di «stato di disoccupazione»¹³. I servizi per l'impiego sono chiamati a facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, a far fronte alla disoccupazione e inoccupazione di lunga durata, attraverso interviste periodiche, facendo riferimento in particolare a colloqui di orientamento e a successive proposte per l'inserimento o il reinserimento la-

di lavoro «hanno l'obbligo di connessione e di scambio dei dati tramite il Sil». È compito del Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale occuparsi della progettazione e gestione del Sil; le Regioni sono chiamate ad occuparsi della gestione degli impianti tecnologici operativi a livello regionale e locale. L'obiettivo è, da un lato, garantire l'omogeneità a livello nazionale e, dall'altro, permettere l'autonomia nell'organizzazione e gestione dei sistemi collegati a livello regionale e locale.

¹¹ Vedi decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 181 e decreto legislativo 19 dicembre 2002, n. 297, sopra citati.

¹² Vedi legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 «Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione», in particolare il nuovo art. 117.

¹³ I d.lgs. 181/2000 e 297/2002 stabiliscono che «si intendono per: a) adolescenti, i minori di età compresa fra i quindici e diciotto anni, che non siano più soggetti all'obbligo scolastico; b) giovani, i soggetti di età superiore a diciotto anni e fino a venticinque anni compiuti o, se in possesso di un diploma universitario di laurea, fino a ventinove anni compiuti, ovvero la diversa superiore età definita in conformità agli indirizzi dell'Unione europea; c) stato di disoccupazione, la condizione del soggetto privo di lavoro, che sia immediatamente disponibile allo svolgimento e alla ricerca di una attività lavorativa secondo modalità definite con i servizi competenti; d) disoccupati di lunga durata, coloro che, dopo aver perso un posto di lavoro o cessato un'attività di lavoro autonomo, siano alla ricerca di una nuova occupazione da più di dodici mesi o da più di sei mesi se giovani; e) inoccupati di lunga durata, coloro che, senza aver precedentemente svolto un'attività lavorativa, siano alla ricerca di un'occupazione da più di dodici mesi o da più di sei mesi se giovani; f) donne in reinserimento lavorativo, quelle che, già precedentemente occupate, intendano rientrare nel mercato del lavoro dopo almeno due anni di inattività; g) servizi competenti, i centri per l'impiego di cui all'articolo 4, comma 1, lettera e) del decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469, e gli altri organismi autorizzati o accreditati a svolgere le previste funzioni, in conformità delle norme regionali e delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

vorativo o di formazione e/o riqualificazione professionale, prevedendo i tempi per le diverse categorie di possibili beneficiari.

Le Regioni devono definire gli obiettivi e gli indirizzi operativi per i soggetti con compiti di accertamento e verifica dello stato di disoccupazione. L'obiettivo principale è prevenire la disoccupazione di lunga durata. I centri per l'impiego e gli altri soggetti autorizzati o accreditati in base alla normativa regionale sono chiamati a garantire almeno i seguenti servizi:

- ♦ il colloquio di orientamento entro tre mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione;
- ♦ la proposta di adesione ad iniziative di inserimento lavorativo o di formazione o di riqualificazione professionale o altra misura che favorisca l'integrazione professionale: nei confronti degli adolescenti, dei giovani e delle donne in cerca di reinserimento lavorativo, non oltre quattro mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione; nei confronti degli altri soggetti a rischio di disoccupazione di lunga durata, non oltre sei mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione.

2.1 Il ruolo delle parti sociali

La normativa prodotta in questi anni è frutto anche degli accordi che governo e parti sociali hanno sottoscritto. In particolare il Patto per l'Italia del 2002¹⁴ prevede di costituire lo Stato sociale per il lavoro (*welfare to work*) che mira a sostenere il cittadino nell'inserimento o reinserimento nel mercato del lavoro. Lo scenario che si prospetta con questo accordo non si discosta di molto da quanto stabilito nei decreti legislativi realizzati nei precedenti anni: i servizi per l'incontro domanda-offerta di lavoro vanno migliorati prevedendo diritti e doveri per i beneficiari: tra questi ci sono il colloquio di orientamento e le proposte di formazione o lavoro in tempi definiti. I servizi competenti sono chiamati a verificare periodicamente l'effettivo stato di disoccupazione involontaria; il beneficiario del sussidio ha il dovere di accettare le proposte formative o di lavoro che gli vengono fatte, pena la perdita dei benefici derivanti dalla sua situazione. È esplicitamente previsto che si realizzino *programmi formativi a frequenza obbligatoria* per coloro che percepiscono l'indennità di disoccupazione, nell'ambito dei piani

¹⁴ Vedi «Patto per l'Italia – Contratto per il Lavoro – Intesa per la competitività e l'inclusione sociale», sottoscritto da governo e parti sociali (ad esclusione della Cgil) il 5 luglio 2002.

individuali definiti con i servizi per l'impiego, con certificazione finale del percorso realizzato. È confermata la volontà di favorire anche i soggetti privati e del privato sociale, chiamati a erogare diversi servizi per favorire l'incontro domanda-offerta: possono infatti selezionare, formare, ricollocare, gestire il lavoro interinale. Per consentire il reinserimento nel mercato del lavoro nel Patto si punta quindi su forme di «tutela attiva», non limitandosi al sostegno al reddito ma prevedendo nelle fasi di disoccupazione involontaria l'orientamento e la formazione professionale. Torna pertanto al centro l'orientamento collegato a formazione e lavoro. Il recente Protocollo sul welfare del luglio 2007¹⁵, relativamente alla auspicata riforma degli ammortizzatori sociali, non si discosta dal quadro precedentemente definito. I servizi per l'impiego sono chiamati a realizzare politiche attive per il lavoro; necessariamente formazione, aggiornamento e riqualificazione devono essere al centro del sistema; il sostegno economico deve essere collegato alla partecipazione a programmi di reinserimento al lavoro. Si vuole quindi realizzare quel «*welfare to work*» già previsto nel Patto per l'Italia, auspicando che i servizi per l'impiego e coloro che cercano lavoro stipulino «patti di servizio», prevedendo la perdita del sussidio in caso di immotivata non partecipazione a programmi per il reinserimento o rifiuto di congrue offerte di lavoro. L'accordo auspica, da un lato, il potenziamento dei servizi pubblici, tant'è che questi sono coloro ai quali in esclusiva viene attribuito il compito di certificare la condizione di disoccupazione: dall'altro, considera favorevolmente anche la presenza di soggetti privati, anche non-profit. Si auspica una verifica a livello territoriale dei risultati raggiunti dall'applicazione di diversi modelli di intervento e soprattutto è ritenuto centrale migliorare i collegamenti territoriali tra servizi per l'impiego e strutture preposte alla programmazione formativa. Tra i due suddetti accordi tra governo e parti sociali del 2002 e del 2007 è stata realizzata la nuova normativa di regolazione del mercato del lavoro¹⁶. In questo contesto l'orientamento professionale è una attività che i soggetti dell'intermediazione sono chiamati a fare¹⁷.

¹⁵ Vedi «Protocollo su previdenza, lavoro e competitività per l'equità e la crescita sostenibili», sottoscritto da governo e parti sociali il 23 luglio 2007.

¹⁶ Vedi legge 14 febbraio 2003, n. 30 «Delega al governo in materia di occupazione e mercato del lavoro» e decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 «Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30».

¹⁷ L'art. 2, comma 1, lettera *b*) del d.lgs. 276/2003 dà la seguente definizione di

Nel definire e regolamentare i tirocini estivi di orientamento, che riguardano gli adolescenti e i giovani nei periodi di vacanza in estate, si riprendono i contenuti che la legge 196 del 1997 (Pacchetto Treu) dedica ai tirocini formativi e di orientamento, che consentono, attraverso esperienze pratiche e stage, di venire a contatto diretto con il mondo del lavoro, facilitando le scelte professionali in un quadro di alternanza tra studio e lavoro. È previsto che le iniziative possano essere promosse, anche su proposta di enti bilaterali e organizzazioni sindacali, da parte di strutture pubbliche o a partecipazione pubblica e strutture private senza scopo di lucro¹⁸. Le attività sono realizzabili sulla base di progetti di orientamento e formazione, con priorità per quelli che tengono conto dei programmi operativi quadro regionali e del parere delle organizzazioni sindacali. I tirocini, realizzabili sulla base di una convenzione con datori di lavoro pubblici o privati, possono avere una durata massima di 12 mesi (24 per i portatori di handicap) e devono realizzarsi con la presenza di un tutor responsabile didattico-organizzativo; la partecipazione alle attività di stage e tirocinio pratico dà diritto al conseguimento di crediti formativi che, certificati, possono essere utilizzati per prendere una occupazione lavorativa¹⁹. Per-

«intermediazione»: «l'attività di mediazione tra domanda e offerta di lavoro, anche in relazione all'inserimento lavorativo dei disabili e dei gruppi di lavoratori svantaggiati, comprensiva tra l'altro: della raccolta dei curricula dei potenziali lavoratori; della preselezione e costituzione di relativa banca dati; della promozione e gestione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro; della effettuazione, su richiesta del committente, di tutte le comunicazioni conseguenti alle assunzioni avvenute a seguito della attività di intermediazione; dell'orientamento professionale; della progettazione ed erogazione di attività formative finalizzate all'inserimento lavorativo».

¹⁸ L'art. 18 della legge 24 giugno 1997, n. 196 «Norme in materia di promozione dell'occupazione» prevede «in particolare: agenzie regionali per l'impiego e uffici periferici del Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale; università; provveditorati agli studi; istituzioni scolastiche statali e istituzioni scolastiche non statali che rilascino titoli di studio con valore legale; centri pubblici di formazione e/o orientamento, ovvero a partecipazione pubblica o operanti in regime di convenzione [...]; comunità terapeutiche, enti ausiliari e cooperative sociali, purché iscritti negli specifici albi regionali, ove esistenti; servizi di inserimento lavorativo per disabili gestiti da enti pubblici delegati dalla Regione».

¹⁹ Il d.lgs. 276/2003 riprende anche l'art. 17 della legge 196/1997 in materia di riordino della formazione professionale in cui si evidenzia l'importanza degli stage formativi per il contatto e raccordo con il mondo del lavoro e per la loro funzione di orientamento professionale.

tanto anche la recente normativa in materia di mercato del lavoro si inserisce nel quadro che si è definito almeno in questi ultimi dieci anni, a prescindere dall'orientamento politico delle istituzioni che hanno regolamentato il sistema per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. L'inserimento o il reinserimento al lavoro è possibile sulla base di attività propedeutiche che coinvolgono diversi soggetti e implicano compiti specifici e soprattutto diritti e doveri delle istituzioni pubbliche, ma anche di soggetti privati, e dei beneficiari finali degli interventi che, se da un lato hanno il diritto a pretendere aiuto, dall'altro sono chiamati a responsabilizzarsi e a impegnarsi attivamente quando gli è offerto.

L'orientamento professionale, che è necessariamente anche orientamento alla crescita di conoscenze e competenze, è pertanto parte integrante di un processo più ampio, che può riguardare giovani e meno giovani, donne e uomini, disoccupati e inoccupati, che deve portarsi a compimento in ultimo con il conseguimento di un lavoro di maggiore qualità. In quest'ottica l'incontro domanda-offerta di lavoro avviene su un piano che, se da un lato vuole valorizzare la dimensione individuale, dall'altro tiene conto delle esigenze collettive, facendo opera di mediazione tra interessi particolari e generali.

3. Il sistema regionale italiano di istruzione e formazione professionale

Con la riforma del titolo V della Costituzione italiana del 2001²⁰ si ha il trasferimento di competenze legislative in materia di istruzione e formazione professionale dallo Stato centrale alle Regioni/Province autonome. Queste ultime pertanto sono chiamate a dotarsi della normativa con cui regolare la materia a livello territoriale, pur muovendosi all'interno di una cornice nazionale di riferimento.

Per avere un quadro della situazione precedente alla riforma del titolo V della Costituzione, si fanno alcuni cenni al processo portato avanti nella seconda metà degli anni '90 con la Riforma Bassanini della pubblica amministrazione²¹. Come accade con il decreto legislativo n. 112

²⁰ Vedi legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 «Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione».

²¹ Il processo di decentramento territoriale di competenze ha sul piano normativo precisi riferimenti negli anni '90: la legge 142/1990 (legge 8 giugno 1990, n. 142 «Ordinamento delle autonomie locali»), la legge 59/1997 (legge 15 marzo 1997, n.

del 1998²² si attribuiscono funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni e agli enti locali, in base alla legge 59 del 1997²³. Questo decreto legislativo dedica due capitoli rispettivamente all'istruzione scolastica (cap. III) e alla formazione professionale (cap. IV). Per quanto riguarda l'istruzione scolastica, sono definite le funzioni amministrative delegate alle Regioni, riguardanti l'offerta formativa integrata di istruzione e formazione professionale e le istituzioni scolastiche²⁴.

Per quanto concerne la formazione professionale²⁵, il decreto legislati-

59 «Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa») con i decreti legislativi attuativi 469/1997 (decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469 «Conferimento alle Regioni e agli enti locali di funzioni e compiti in materia di mercato del lavoro, a norma dell'articolo 1 della legge 15 marzo 1997, n. 59») e 112/1998 (decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 «Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59»). In particolare la legge n. 59 del 1997 (legge Bassanini) stabilisce principi e concetti di carattere generale che con i decreti attuativi trovano esplicitazione. Il decreto legislativo n. 469 del 1997 attribuisce alle Regioni e agli enti locali competenze in materia di politiche per l'impiego. L'obiettivo è quello dell'articolazione di centri per l'impiego gestiti dalle Province, capaci di erogare servizi, che devono andare dall'orientamento al collocamento, in grado di integrare politiche per il lavoro e quelle formative e per l'istruzione. Il decreto legislativo n. 112 del 1998 specifica in maniera dettagliata funzioni e compiti amministrativi attribuiti a Regioni, Province e Comuni.

²² Citato in nota 21.

²³ Citata in nota 21.

²⁴ L'art. 138 del decreto legislativo n. 112 del 1998 stabilisce che «sono delegate alle Regioni le seguenti funzioni amministrative: a) la programmazione dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale; b) la programmazione, sul piano regionale, nei limiti delle disponibilità di risorse umane e finanziarie, della rete scolastica, sulla base dei piani provinciali, assicurando il coordinamento con la programmazione di cui alla lettera a); c) la suddivisione, sulla base anche delle proposte degli enti locali interessati, del territorio regionale in ambiti funzionali al miglioramento dell'offerta formativa; d) la determinazione del calendario scolastico; e) i contributi alle scuole non statali; f) le iniziative e le attività di promozione relative all'ambito delle funzioni conferite».

²⁵ L'art. 141 del decreto legislativo n. 112 del 1998 stabilisce che «per "formazione professionale" si intende il complesso degli interventi volti al primo inserimento, compresa la formazione tecnico-professionale superiore, al perfezionamento, alla riqualificazione e all'orientamento professionali, ossia con una valenza prevalentemente operativa, per qualsiasi attività di lavoro e per qualsiasi

vo esplicita le competenze dello Stato in materia in base all'art. 3, comma 1, lett. a) della legge n. 59 del 1997, tra queste ricordiamo i rapporti e gli obblighi definiti a livello internazionale ed europeo sulla formazione professionale e la definizione degli standard delle qualifiche professionali e dei requisiti minimi in materia di accreditamento dei soggetti formativi²⁶.

Lo Stato, in accordo con la Conferenza Stato-Regioni, ha anche altre competenze, tra le quali quelle in merito alla «definizione degli obiettivi generali del sistema complessivo della formazione professionale in relazione alle politiche comunitarie e quelle relative alla definizione, in sede di Conferenza unificata, [...] dei programmi operativi multiregionali di formazione professionale di rilevanza strategica per lo sviluppo del paese»²⁷. Pertanto il decreto legislativo attribuisce alle Regioni in materia di formazione professionale tutti i compiti e le funzioni non esplicitamente attribuite allo Stato. Le Regioni per permettere l'integrazione tra politiche formative e del lavoro delegano alle Province i compiti assegnatigli sulla formazione professionale.

La Conferenza Stato-Regioni è chiamata a definire le azioni per l'armonizzazione degli obiettivi nazionali e regionali.

Con la riforma del titolo V della Costituzione del 2001²⁸ si dà continuità e conferma costituzionale ad un processo che, come detto sopra, ha avuto inizio negli anni '90 sul piano amministrativo, e che porta così le Regioni ad avere autonomia normativa su molteplici

finalità, compresa la formazione impartita dagli istituti professionali, nel cui ambito non funzionano corsi di studio di durata quinquennale per il conseguimento del diploma di istruzione secondaria superiore, la formazione continua, permanente e ricorrente e quella conseguente a riconversione di attività produttive. Detti interventi riguardano tutte le attività formative volte al conseguimento di una qualifica, di un diploma di qualifica superiore o di un credito formativo, anche in situazioni di alternanza formazione-lavoro. Tali interventi non consentono il conseguimento di un titolo di studio o di diploma di istruzione secondaria superiore, universitaria o postuniversitaria se non nei casi e con i presupposti previsti dalla legislazione dello Stato o comunitaria, ma sono comunque certificabili ai fini del conseguimento di tali titoli».

²⁶ Per il quadro complessivo delle materie su cui lo Stato conserva funzioni e compiti amministrativi si veda l'art. 142, comma 1, del decreto legislativo n. 112 del 1998.

²⁷ Per il quadro completo dei compiti e delle funzioni si veda l'art. 142, comma 2, del decreto legislativo n. 112 del 1998.

²⁸ Vedi legge costituzionale sopra citata.

materie, anche sull'istruzione e formazione e sulle politiche per il lavoro.

Nel nuovo quadro costituzionale ci sono esplicite materie su cui lo Stato ha competenza esclusiva, altre su cui espressamente c'è competenza concorrente Stato-Regioni, mentre su tutto ciò che invece non è esplicitato e attribuito al livello istituzionale superiore ci sono le competenze in esclusiva delle Regioni.

Pertanto il processo di decentramento è evidente nel criterio di ripartizione delle competenze legislative. Rispetto al passato la clausola residuale è a favore delle Regioni che hanno potestà legislativa esclusiva²⁹. Sul piano amministrativo invece le competenze spettano ai Comuni a meno che le istituzioni superiori, dalla Provincia fino allo Stato, non debbano, in base ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, realizzare attività che necessitano di un'azione organicamente unitaria. Si mette in atto pertanto il principio di sussidiarietà verticale che vuole il coinvolgimento diretto delle istituzioni più vicine ai cittadini ma anche quello di sussidiarietà orizzontale in quanto i cittadini, singoli o associati, sono chiamati a svolgere attività di interesse generale³⁰. In questo contesto le Regioni Emilia-Romagna e Campania possono essere assunte a quadro paradigmatico del processo avvenuto in questi ultimi anni e in particolare di fronte alla necessità di integrazione di diverse risorse e strumenti messi in campo per il raggiungimento di risultati di efficacia per i territori.

Rispetto alle due Regioni citate sono prese in considerazione e analizzate le leggi regionali in materia di istruzione e formazione e i contenuti dei programmi operativi regionali Fse riguardanti la nuova programmazione comunitaria 2007-2013.

Queste sono due Regioni in cui sono stati sottoscritti documenti di accordo tra istituzioni territoriali e parti sociali per una pianificazione condivisa e concertata delle risorse per la formazione continua, di de-

²⁹ Prima della riforma del titolo V il sistema costituzionale era esplicitamente gerarchico, l'art. 114 della Costituzione stabiliva che «la Repubblica si riparte in Regioni, Province, Comuni», escludendo lo Stato che non poteva essere posto alla pari degli altri enti ma al di sopra di essi. Il nuovo art. 114 del nuovo titolo V stabilisce invece che «la Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato», ponendo quindi, contrariamente al passato, lo Stato sullo stesso piano delle altre istituzioni territoriali, quali soggetti che compongono la Repubblica.

³⁰ A questo proposito si veda il comma 4 dell'art. 118 della Costituzione modificato dalla legge costituzionale sopra citata.

rivazione pubblica (nazionale e regionale) e privata (fondi paritetici interprofessionali). Di questi accordi si analizzano i contenuti anche al fine di una comprensione delle motivazioni di fondo che rendono necessarie intese che vadano in direzione di un uso più produttivo delle risorse per l'innovazione e lo sviluppo dei territori regionali.

3.1 L'Emilia-Romagna

La legge regionale per l'integrazione e il rafforzamento del sistema di istruzione e formazione professionale

La legge regionale n. 12 del 2003³¹ punta all'articolazione di un sistema di formazione professionale e di istruzione integrato in modo da realizzare la crescita non solo strettamente legata alle competenze lavorative ma anche culturali in senso più ampio. In questo contesto pertanto la Regione e le Province sono chiamate ad un impegno nei confronti del cittadino, favorendo l'integrazione tra forme di apprendimento teorico e pratico, mettendo in atto i principi di pari opportunità e di integrazione e inclusione sociale. In maniera specifica per gli immigrati stranieri è stabilito che siano garantiti gli stessi diritti dei cittadini italiani, pertanto è previsto che la Regione promuova l'adeguamento dell'offerta di formazione in relazione alle loro esigenze, negli aspetti organizzativi, metodologici e di contenuto, facendo ricorso anche ad attività di mediazione culturale. Il sistema formativo che si vuole strutturare deve tendere a fare in modo che si abbiano nel corso della vita opportunità ricorrenti che consentano una crescita in divenire delle competenze personali, culturali, lavorative, in modo che ciascuno possa impiegarle e trasferirle in settori e ambiti diversi.

Si intendono costruire le modalità per consentire il riconoscimento delle competenze e il passaggio dal sistema dell'istruzione a quello della formazione professionale e viceversa. Si riconosce pertanto il diritto di ciascuno al riconoscimento e certificazione delle competenze comunque acquisite. Tenendo conto di quanto viene elaborato in sede comunitaria, con il riconoscimento e la certificazione si vuole consentire l'acquisizione di un diploma, una qualifica professionale o altro titolo riconosciuto. Per realizzare un quadro di procedure condiviso,

³¹ Vedi legge regionale 30 giugno 2003, n. 12 «Norme per l'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere, per ognuno e per tutto l'arco della vita, attraverso il rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale, anche in integrazione tra loro».

si intende coinvolgere parti sociali e soggetti del sistema formativo con l'obiettivo anche di permettere, a chi ha acquisito competenze attraverso l'esperienza di lavoro, di ottenere crediti per la formazione. Sono i soggetti accreditati a fare formazione professionale che sono chiamati a riconoscere e certificare, comunicando al sistema informativo regionale quanto realizzato, per la costruzione del repertorio regionale. Seguendo questa logica viene istituito il libretto formativo personale che consente la registrazione a chiunque di tutto il percorso di crescita che porta avanti nel corso della sua vita: a questo proposito già gli studenti, dopo aver conseguito il titolo di obbligo scolastico, possono far richiesta del libretto in cui si registrano titoli, qualifiche e certificazioni di competenza³².

Per quanto concerne le metodologie didattiche, si punta, anche in considerazione delle caratteristiche e dell'eterogeneità dei possibili utenti, su modalità integrate, teoriche, pratiche, simulate, con presenza alternata sui posti di lavoro e con tirocini. Si evidenzia il carattere didattico e orientativo delle esperienze di alternanza scuola-lavoro, non essendo queste riconducibili a esperienze di lavoro ma esclusivamente a forme di conoscenza del mondo lavorativo per favorire l'inserimento professionale, giustificando e legittimando così in questo modo l'attendibilità di queste esperienze soltanto se fatte in contesti lavorativi capaci di essere soggetti formativi adeguati. Per questa ragione la Regione, con l'ausilio delle parti sociali, è chiamata a definire i requisiti che devono avere le imprese, gli enti pubblici e privati e le aziende pubbliche per essere ritenuti idonei alla partecipazione ai processi formativi³³. I soggetti idonei, dopo aver informato le organizzazioni sindacali, devono stabilire accordi con strutture scolastiche, università e soggetti della formazione professionale accreditati.

Una importante funzione che Regioni ed enti locali sono chiamati a sostenere è l'orientamento attraverso le strutture formative accredita-

³² L'art. 6 della legge regionale sopra citata prevede che «nel libretto possono essere iscritti anche gli attestati di frequenza in esito a percorsi dell'educazione non formale, le competenze e i crediti formativi comunque acquisiti e documentati, nonché dichiarazioni di autoformazione».

³³ L'art. 10 della legge regionale sopra citata stabilisce che «tali requisiti sono riferiti in particolare all'adeguatezza tecnicoproductiva e organizzativa, alla capacità di trasferire conoscenze e abilità ai fini di valorizzare le risorse umane, alla disponibilità di personale con funzioni specifiche di supporto all'apprendimento, nonché alla sottoscrizione dei contratti collettivi nazionali di lavoro e di eventuali contratti integrativi».

te, coinvolgendo le famiglie, per favorire scelte consapevoli a studenti e persone più adulte³⁴.

Le attività di formazione professionale, che il servizio pubblico regionale deve garantire in relazione all'effettività del diritto al lavoro, sono da erogare sulla base di principi che ne orientano la fattibilità: l'occupabilità, l'adattabilità, l'imprenditorialità³⁵. La formazione professionale è strettamente collegata alla possibilità di sviluppo economico e innovazione territoriale. Sono individuate le seguenti tipologie di attività di formazione professionale:

- ♦ formazione iniziale, riguardante giovani che devono assolvere l'obbligo formativo. Attraverso esperienze orientative e professionalizzanti si porta il giovane a conseguire una qualifica professionale;
- ♦ formazione iniziale per adulti, per l'inserimento o il reinserimento nel mercato del lavoro;
- ♦ formazione superiore, riguardante chi ha un titolo di istruzione superiore. Attraverso esperienze professionalizzanti si porta l'interessato a conseguire una qualifica superiore;
- ♦ formazione continua, riguardante tutte le persone occupate, anche i lavoratori autonomi, per far fronte ai cambiamenti dei sistemi produttivi e organizzativi;
- ♦ formazione permanente, riguardante tutte le persone a prescindere dalla loro situazione legata al lavoro. Attraverso esperienze professionalizzanti, per migliorare le possibilità occupazionali.

³⁴ L'art. 11 della legge regionale sopra citata prevede che «la funzione di orientamento si esplica: a) nell'educazione alla scelta, che consiste in attività finalizzate a favorire la comprensione e l'espressione di interessi, attitudini e inclinazioni degli studenti, nel contesto dei percorsi di istruzione e di formazione, a partire dalla scuola secondaria di primo grado; b) nell'educazione alle opportunità professionali, che consiste in attività finalizzate alla conoscenza, anche diretta, del mondo del lavoro».

³⁵ L'art. 28 comma 1 della legge regionale sopra citata stabilisce a proposito di formazione professionale che «è il servizio pubblico che predispone e attua sul territorio regionale un'offerta diversificata di opportunità formative professionalizzanti, al fine di rendere effettivo il diritto al lavoro e lo sviluppo professionale. Tale servizio è ispirato ai criteri dell'occupabilità, intesa come concreta possibilità di inserimento lavorativo in esito alla formazione; dell'adattabilità intesa come capacità delle imprese e dei lavoratori di adeguarsi a nuovi processi produttivi o a nuove attività lavorative; dell'imprenditorialità, intesa come capacità di attivazione e gestione autonoma di iniziative imprenditoriali».

La programmazione regionale della formazione professionale spetta alle Regioni e alle Province, sulla base dei fabbisogni rilevati sul territorio anche attraverso gli enti bilaterali. L'attenzione è verso quelle figure professionali legate a settori che consentano innovazione e sviluppo. In relazione alla formazione continua la realizzazione del programma formativo deve avvenire in raccordo con le attività realizzate, in base alla normativa, da altri soggetti, in particolare dai fondi paritetici interprofessionali.

È compito della giunta regionale l'approvazione di:

- ♦ standard formativi e organizzativi;
- ♦ profili formativi;
- ♦ qualifiche professionali;
- ♦ criteri, modalità e procedure per riconoscere e certificare le competenze e per inserirle nel repertorio regionale;
- ♦ criteri e modalità da seguire per costituire le commissioni di esame per ottenere qualifiche e certificazioni di competenze;
- ♦ criteri e modalità per ottenere autorizzazioni e rilascio di certificazioni;
- ♦ criteri per gestire il finanziamento delle attività.

Spetta alla giunta regionale la definizione dei criteri e requisiti, a partire dai livelli base nazionali, per l'accreditamento dei soggetti della formazione professionale.

Nell'ambito del proprio programma la Regione sostiene interventi per: l'adeguamento delle strutture accreditate; la formazione degli operatori; l'innovazione didattica e metodologica; l'adeguamento delle strutture edilizie per la formazione.

In relazione ai temi dell'innovazione e dello sviluppo è previsto che la Regione possa istituire apposite scuole specializzate che formino specifici profili professionali. L'obiettivo è l'articolazione di poli specializzati integrati alle strutture formative del territorio³⁶. Infine è bene ricordare la formazione per il riassetto della pubblica amministrazione, in relazione ai bisogni del territorio e per il miglioramento della qualità

³⁶ L'art. 37 comma 1 della legge regionale sopra citata afferma: «la Regione può istituire scuole specializzate per specifici ambiti, strategici per l'economia o per la tutela del territorio, ovvero per l'elevata innovazione che caratterizza determinati profili professionali, al fine di garantire alti livelli di qualificazione, la ricerca e lo sviluppo di contenuti formativi, innovative metodologie didattiche, nonché di rendere disponibili strumentazioni specializzate. Dette scuole costituiscono poli specializzati, che si integrano con l'offerta formativa del territorio [...]».

dei servizi. Gli indirizzi regionali si muovono in direzione di una formazione che supporti e sia collegata ai processi di decentramento, di semplificazione amministrativa e di flessibilità organizzativa, di adeguamento dei sistemi di comunicazione e di coinvolgimento dei cittadini.

L'adattabilità e il rafforzamento del capitale umano nel Programma operativo regionale Fse 2007-2013

Il Por della Regione Emilia-Romagna³⁷ nello specificare cosa realizzare con la nuova programmazione 2007-2013 in relazione all'Asse *Adattabilità*, tra le priorità esplicitate in diversi obiettivi specifici, sostiene anche l'importanza di coniugare formazione continua e innovazione tecnologica e organizzativa, favorendo nelle imprese la crescita di professionalità³⁸. Quello che si ritiene prioritario è accompagnare gli

³⁷ Vedi Fondo sociale europeo 2007-2013, Obiettivo «Competitività regionale e occupazione», Programma operativo Regione Emilia-Romagna.

³⁸ Nel Por per l'Asse *Adattabilità* ci sono i seguenti Obiettivi specifici: «sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori; favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro; sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti; promuovere la competitività e l'imprenditorialità». A questi Obiettivi specifici si collegano i seguenti Obiettivi operativi: «orientare le iniziative di formazione continua verso temi chiave per l'innovazione tecnologica e organizzativa del tessuto produttivo regionale e locale, indirizzandole in particolare allo sviluppo nelle imprese di competenze e di figure professionali capaci di gestire e implementare i risultati della ricerca e le attività di trasferimento tecnologico; rafforzare e diversificare gli interventi di formazione continua nel settore privato, con priorità alle Pmi, ai lavoratori e lavoratrici anziane e a quelli con bassa qualificazione, al fine di facilitare la loro permanenza nel mercato del lavoro; sviluppare interventi rivolti alle persone occupate con rapporti di lavoro non subordinati al fine di favorirne la stabilizzazione occupazionale e professionale; favorire le pari opportunità a tutte le imprese e categorie di lavoratori, sviluppando in particolare azioni specifiche mirate a favorire la permanenza nel mercato del lavoro, lo sviluppo di carriera delle donne e la conciliazione tra i tempi di vita e di lavoro; sviluppare un sistema integrato di sicurezza e qualità del lavoro attraverso il sostegno al diritto-dovere alla sicurezza e alla salute nei luoghi di lavoro; sostenere l'adattabilità nelle organizzazioni del lavoro finalizzata alla modernizzazione delle imprese e delle filiere produttive; accompagnare i percorsi di innovazione nei processi produttivi e nelle strategie di mercato delle imprese, elementi chiave per accrescere la competitività del sistema economico regionale, in particolare attraverso interventi per accrescere le competenze delle

interventi strutturali sul sistema di produzione con quelli formativi che permettano l'adattabilità di lavoratori e imprese, estendendo l'intervento e coinvolgendo coloro che hanno un basso livello di scolarizzazione ma anche manager e soggetti con specifici compiti di responsabilità nelle aziende, oltre che le donne, per far fronte alla necessità di una loro maggiore partecipazione lavorativa. Le azioni formative devono essere strettamente collegate alle esigenze del mondo del lavoro e seguire una logica di personalizzazione e differenziazione dell'offerta, con una specifica attenzione alle fasce di lavoratori precari, che poco hanno beneficiato di aiuti formativi, anticipando le esigenze nei settori e/o filiere innovative che possono costituire il traino per l'economia territoriale e intervenendo nelle imprese a favore di coloro che hanno compiti chiave. Di fronte ai diversi canali finanziari disponibili per la formazione continua la Regione si impegna per una programmazione integrata e per un uso quindi efficace delle risorse complessive, in particolare guardando a ciò che fanno i Fondi interprofessionali e all'utilizzo di quanto dal livello nazionale viene messo a disposizione con la legge 236/1993. Rispetto ai Fondi interprofessionali, per evitare sovrapposizioni nelle attività, la Regione si impegna a fare accordi con le parti sociali, chiamate a gestirli, sugli interventi da realizzare, i lavoratori e imprese da coinvolgere.

Con l'Asse *Capitale umano* si vogliono portare avanti tutta una serie di attività che contribuiscano a realizzare la società della conoscenza³⁹.

figure decisionali delle imprese, in coerenza con le finalità e le priorità individuate all'interno del Patto per la qualità dello sviluppo, la competitività, la sostenibilità ambientale e la coesione sociale in Emilia-Romagna; prevenire le situazioni di crisi e ristrutturazione aziendale e settoriale e garantire la ricollocazione delle persone espulse o in procinto di essere espulse».

³⁹ Nel Por per l'Asse *Capitale umano* ci sono i seguenti Obiettivi specifici: «elaborazione e introduzione delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorarne l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento; aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza; creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione». A questi obiettivi specifici si collegano i seguenti Obiettivi operativi: «assicurare standard di qualità nell'offerta di politiche attive del lavoro, in particolare nel sistema formativo, proseguendo l'elaborazione e la sperimentazione nell'accreditamento dell'offerta, nella progettazione di standard formativi, nella certificazione dei percorsi e delle competenze conseguite dall'utenza, nell'in-

Pertanto si vuole rafforzare il sistema di apprendimento lungo tutto l'arco della vita, rendere più efficace l'offerta di formazione facendo in modo che vada in direzione della crescita dei settori innovativi e a carattere tecnologico e del rafforzamento della rete tra soggetti pubblici e privati. Per andare in questa direzione si intendono investire risorse per realizzare legami strategici tra organismi formativi, università, strutture della ricerca e imprese innovatrici. Per avere un'offerta di maggiore qualità si intende migliorare i sistemi di accreditamento e per avere risultati più efficaci creare un sistema delle qualifiche, definire standard formativi, innovare i profili professionali, certificare le competenze. Per andare in direzione di una responsabilizzazione dei beneficiari sono previsti sostegni a coloro che fanno progetti di impresa e di ricerca o per conseguire dottorati, anche presso aziende, e per tutte quelle attività che contribuiscano allo sviluppo di settori innovativi e tecnologici, anche nel settore ambientale.

L'Accordo regionale con le parti sociali per l'uso integrato delle risorse per la formazione continua

In alcune Regioni italiane sono stati sottoscritti accordi tra istituzioni territoriali e parti sociali per una utilizzazione più efficace, sulla base di un approccio integrato e condiviso, delle diverse fonti finanziarie per la formazione continua⁴⁰. A sostegno di questi accordi nell'aprile del 2007 ne è stato sottoscritto uno a livello nazionale tra Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale, Regioni, Province autonome e parti sociali⁴¹ che sottolinea l'importanza della realizzazione di una programmazione integrata, unitaria e complementare delle diverse fonti di finanziamento impiegate per la formazione continua, in particolare a seguito della costituzione e operatività dei Fondi interprofessionali⁴².

novazione nei profili e nelle competenze degli operatori della formazione; potenziare, attraverso azioni di sistema, le capacità di programmazione e intervento dei soggetti competenti per lo sviluppo del sistema di *lifelong learning*; rafforzare le reti tra imprese, istituzioni scolastiche, istituti di istruzione superiore, centri di ricerca finalizzate a generare impatti positivi su aree legate allo sviluppo economico e del territorio, in particolare sostenendo lo *start up* di attività collegate alla ricerca e all'innovazione nell'ambito di settori strategici della Regione Emilia-Romagna».

⁴⁰ Gli accordi sottoscritti riguardano al momento Emilia-Romagna, Campania, Veneto e Toscana.

⁴¹ Vedi «Accordo tra Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, Regioni – Province autonome, Parti sociali», del 17 aprile 2007.

⁴² Si ricorda in estrema sintesi che in base all'art. 118 della legge 388/2000 (legge

In Emilia-Romagna già nel 2004, con la sottoscrizione del «Patto per la qualità dello sviluppo, la competitività, la sostenibilità ambientale e la coesione sociale»⁴³, tra giunta regionale, enti locali, parti sociali e sistema camerale, si coniuga formazione continua, sviluppo e competitività delle imprese e su queste basi si costituisce un tavolo riguardante Regione e Fondi interprofessionali per coordinare le attività ed evitare sovrapposizioni. Come si è scritto sopra, anche il Programma operativo regionale Fse 2007-2013 ritiene fondamentale l'uso integrato e complementare delle risorse per la formazione continua. Le Linee di programmazione e indirizzi per il sistema formativo e per il lavoro 2007-2010 puntano anch'esse su coordinamento e integrazione delle risorse per la crescita delle competenze dei cittadini, dei lavoratori e delle imprese, attraverso l'educazione degli adulti, la formazione permanente e la formazione continua, in funzione dello sviluppo regionale complessivo, utilizzando in maniera sinergica le diverse risorse economiche disponibili (europee, ministeriali, nazionali, regionali, dei fondi interprofessionali). L'Accordo tra Regione e Province per coordinare la programmazione 2007-2010 del sistema formativo e per il lavoro evidenzia l'importanza di una complementarità di attività con quella dei Fondi interprofessionali per la formazione continua.

Su queste basi si è sottoscritto il recente Accordo tra Regione e parti sociali⁴⁴, per consentire di realizzare al meglio l'articolazione di un sistema regionale di offerta di formazione attraverso l'utilizzo di diverse fonti finanziarie:

- ♦ fondi strutturali europei (Fse e Fesr);
- ♦ fondi nazionali (legge 236/1993 e legge 53/2000);

n. 388 del 23 dicembre 2000 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2001») si possono istituire i Fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua, gestiti dalle parti sociali, con cui finanziare piani formativi. Questa norma prevede la possibilità dell'articolazione regionale o territoriale dei Fondi. Successivamente, a integrazione, l'art. 48 della legge 289/2002 (legge n. 289 del 27 dicembre 2002 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2003»), per favorire la complementarità delle attività tra Fondi e Regioni, stabilisce che i progetti formativi finanziati dai primi vengano trasmessi alle seconde allo scopo di consentire una programmazione formativa più efficace.

⁴³ Vedi «Patto per la qualità dello sviluppo, la competitività, la sostenibilità ambientale e la coesione sociale in Emilia-Romagna», Bologna, 18 febbraio 2004.

⁴⁴ Vedi «Accordo tra Regione Emilia-Romagna e Parti sociali», Bologna, 24 gennaio 2008.

- ♦ fondi regionali;
- ♦ fondi interprofessionali.

L'accordo prevede l'impegno alla costituzione di un «Tavolo regionale per la formazione continua» a cui partecipino i firmatari dell'accordo stesso e i rappresentanti delle amministrazioni provinciali. Il Tavolo ha il compito di individuare le variabili necessarie per fare il quadro della situazione dell'offerta della formazione continua regionale, da contenere in report periodici. Sulla base dei report il Tavolo sarà in grado di individuare e proporre le modalità da seguire per la programmazione formativa. In particolare guarderà: alle modalità di integrazione delle risorse finanziarie su destinatari, obiettivi e tipologie di attività; alle questioni centrali su cui concentrare l'attenzione e l'impegno integrato. È previsto che il Tavolo si impegni per il rafforzamento di un sistema di azioni qualificato, a partire dal Sistema regionale delle qualifiche e dal Sistema regionale di formalizzazione e certificazione, per consentire la certificazione delle competenze acquisite attraverso esperienze diverse. Puntando infine sulla valorizzazione della prassi dei piani formativi aziendali, interaziendali, settoriali e territoriali, si vuole con il Tavolo fare in modo che la formazione continua risponda sempre più a criteri di qualificazione ed efficacia.

3.2 La Campania

La legge regionale per l'integrazione e il rafforzamento del sistema di istruzione e formazione professionale

La legge regionale n. 4 del 2005⁴⁵ parte dal presupposto che la crescita territoriale possa avvenire attraverso la valorizzazione del sistema scolastico e formativo. Per questo l'impegno deve essere nella direzione della riduzione delle cause economiche, sociali e culturali che ne limitano la partecipazione, adoperandosi per garantire il diritto allo studio e l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. La logica che sottende l'impegno è quella dell'integrazione dei percorsi scolastici educativi e formativi. In questo contesto le azioni devono essere dirette verso coloro che hanno bassi livelli di scolarità e nella direzione della lotta all'abbandono scolastico e formativo, facendo ricorso anche a personalizzazioni degli interventi. Per dare effettivo seguito

⁴⁵ Vedi legge regionale 1 febbraio 2005, n. 4 «Norme regionali per l'esercizio del diritto all'istruzione e alla formazione».

all'impegno si auspicano anche sostegni economici diretti per le famiglie con redditi bassi. Inoltre ci si vuole muovere in direzione della qualificazione dell'offerta formativa ed educativa per favorire la crescita della «cittadinanza attiva e della cultura della legalità, della pace, del rispetto della dignità e dei diritti umani». Anche per questo si punta alla valorizzazione dell'educazione permanente degli adulti integrandola alla scuola e al resto del sistema formativo. Tra i progetti che la legge prevede di realizzare ci sono i seguenti:

- ♦ attività di educazione per gli adulti in integrazione con istruzione, formazione professionale e università;
- ♦ impiego di tecnologie multimediali e informatiche nell'insegnamento;
- ♦ integrazione tra attività dei servizi sociali e quelle dei sistemi formativi e dell'istruzione;
- ♦ rimotivazione alla formazione di giovani e adulti;
- ♦ rafforzare la cultura della legalità, della pace, del rispetto dei diritti umani, della dignità e interculturalità e per favorire la cittadinanza attiva.

La legge regionale stabilisce un processo di decentramento delle competenze in quanto la giunta regionale, in conseguenza dell'approvazione degli indirizzi triennali, ripartisce tra le Province i fondi per le attività previste dalla normativa, realizzabili a partire da programmi provinciali. È previsto che questi programmi nascano dalla collaborazione con i Comuni, le scuole, le strutture formative e culturali. Le Province sono chiamate ad inviare annualmente alla Regione la relazione, contenente anche quella dei Comuni, in cui si fa il punto sull'impiego dei fondi regionali e sul conseguimento degli obiettivi del programma provinciale.

L'adattabilità e il rafforzamento del capitale umano nel Programma operativo regionale Fse 2007-2013

Il Programma operativo regionale Fse 2007-2013⁴⁶ prevede con l'Asse *Adattabilità* degli Obiettivi specifici che vogliono andare in direzione del miglioramento dei sistemi di formazione continua, dell'attuazione di processi per l'innovazione e la crescita della produttività, in relazione al miglioramento dell'organizzazione e della qualità del lavoro, ten-

⁴⁶ Vedi Programma operativo Obiettivo «Convergenza» Fondo sociale europeo 2007-2013 Regione Campania.

denti a favorire imprenditorialità e competitività⁴⁷. Per far emergere i fabbisogni formativi si intende coinvolgere le imprese sul territorio, al fine di realizzare adeguati interventi formativi, per consentire la qualificazione di figure non ancora codificate e verso le quali c'è necessità nelle realtà produttive. Con la formazione specialistica si vuole consentire la crescita dell'occupazione e del numero di imprese. Per quest'ultimo obiettivo si guarda alle specificità del territorio, ai settori di grande tradizione o di nicchia ma anche ai servizi innovativi alle imprese e/o alle persone, attraverso la formazione si vuole così favorire in particolare l'autoimpiego e il lavoro autonomo. Per consentire l'implementazione di processi innovativi e far crescere la produttività attraverso il miglioramento dell'organizzazione e della qualità del lavoro si auspica la crescita del numero dei lavoratori messi annualmente

⁴⁷ Nel Por per l'Asse *Adattabilità* ci sono i seguenti Obiettivi specifici e relativi Obiettivi operativi: «Obiettivo specifico: sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori (Obiettivi operativi: rafforzare il sistema della formazione continua attraverso forme di accompagnamento all'impresa e voucher per i lavoratori; attuare nuove tipologie di apprendistato; migliorare l'adattabilità dei lavoratori alle innovazioni tecnologiche e organizzative con particolare attenzione alla componente femminile, ai lavoratori anziani e meno qualificati nonché al settore turistico sostenibile); Obiettivo specifico: favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro (Obiettivi operativi: contrastare la precarizzazione dei lavoratori in condizione di minore stabilità lavorativa attraverso interventi mirati di formazione e rafforzamento dei sistemi di protezione; rafforzare la crescita della responsabilità sociale delle imprese e l'impegno a favore della sicurezza e dell'emersione del lavoro irregolare, prevedendo opportuni criteri finalizzati all'inserimento di soggetti svantaggiati e il rispetto delle parità di genere; favorire la diffusione di modelli organizzativi flessibili capaci di conciliare le esigenze di competitività delle imprese con le esigenze di sicurezza, stabilità e conciliazione); Obiettivo specifico: sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità (Obiettivi operativi: favorire l'innovazione del tessuto produttivo attraverso processi di formazione e riorganizzazione del personale tecnico di alta specializzazione e del management; sostenere lo sviluppo di *spin off* di impresa dal settore della ricerca pubblico e privato; contrastare la fuga dei talenti incentivandone l'inserimento nelle realtà produttive e di ricerca locali; rafforzare le capacità di contrastare i rischi di disoccupazione dei lavoratori interessati da situazioni di crisi di impresa attraverso la riqualificazione e la valorizzazione delle competenze; prevenire il rischio di *digital divide* e sostenere l'utilizzo generalizzato delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione tra le imprese e i lavoratori)».

in formazione, sviluppando un rapporto di integrazione e complementarietà con i Fondi interprofessionali. Fondamentale è considerata la formazione ma anche le modifiche ai sistemi organizzativi che permettano di aumentare il livello delle condizioni di sicurezza e di tutela della salute dei lavoratori. Per favorire l'innovazione, l'impegno è anche in direzione dell'applicazione nel sistema produttivo dei risultati conseguiti dalla ricerca. In particolare, per le piccole e micro imprese si ritiene debba esserci una specifica attenzione a favorire gli aggiornamenti dei titolari, dei soci e dei quadri in relazione ai cambiamenti tecnologici e di mercato oltre che all'applicazione pratica delle novità della ricerca.

Anche per l'Asse *Capitale umano* il Programma operativo regionale prevede degli obiettivi specifici con cui si vogliono in sostanza riformare i sistemi istruzione, formazione e lavoro, integrandoli per favorire l'occupabilità, in particolare attraverso un adeguato orientamento. Si intendono mettere in atto azioni per contrastare l'abbandono scolastico e le differenze di genere. Infine per promuovere ricerca e innovazione si ritiene necessario creare reti tra università, strutture tecnologiche di ricerca e i sistemi produttivi e istituzionali⁴⁸. Per avvicinare

⁴⁸ Nel Por per l'Asse *Capitale umano* ci sono i seguenti Obiettivi specifici e relativi Obiettivi operativi: «Obiettivo specifico: elaborazione, introduzione e attuazione delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorarne l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento (Obiettivi operativi: rafforzare la qualità e l'attrattiva dell'istruzione e della formazione rafforzandone le relazioni con il territorio; sostenere l'alternanza scuola-lavoro anche attraverso percorsi integrati e le esperienze formative in impresa; migliorare la qualità degli organismi formativi intervenendo anche sul sistema e procedure per l'accreditamento; aggiornare il sistema delle qualifiche professionali, tenendo conto dei fabbisogni professionali e formativi espressi dalle micro, piccole e medie imprese; garantire la trasparenza delle competenze acquisite dalle persone e il loro diritto alla mobilità lavorativa verticale e orizzontale; migliorare i sistemi di orientamento integrato con il territorio mettendoli in rete con i diversi soggetti attivi nell'ambito della dimensione orientativa; rafforzare strumenti e competenze in Tic degli operatori della scuola e della formazione); Obiettivo specifico: aumentare la partecipazione all'apprendimento permanente, anche attraverso provvedimenti intesi a ridurre l'abbandono scolastico e le disparità di genere rispetto alle materie (Obiettivi operativi: sostenere l'obbligo scolastico a 16 anni attraverso l'integrazione tra scuola, formazione e formazione sul lavoro; migliorare il livello qualitativo dell'offerta scolastico-formativa e la tenuta dei percorsi di istruzione-formazione anche attraverso la formazione del personale docente e non docente; sostenere l'insegnamento della

il sistema scolastico e formativo a quello produttivo territoriale si intende investire nella *work-experience*, pur nell'ambito del complessivo miglioramento del sistema di formazione. Partendo dai fabbisogni formativi e lavorativi delle imprese si vuole adeguare il sistema delle qualifiche professionali regionale, coinvolgendo le associazioni di categoria e le parti sociali. L'obiettivo è la certificazione delle competenze acquisite anche attraverso esperienze di lavoro e dare la possibilità ai cittadini, attraverso un sistema di certificazione modulare, di rientrare in momenti diversi nel sistema istruzione-formazione integrato, in particolare quando ci si trova in condizioni di disoccupazione involontaria, migliorando così le possibilità di reingresso nel mondo del lavoro. Di fronte alle specificità dell'utenza e per favorire la formazione per l'occupazione si auspica l'impiego di metodologie innovative, ad esempio nuovi modelli di orientamento, tecniche di moderazione, teleformazione. Si ritiene centrale puntare, per uno sviluppo di qualità del territorio, sulle risorse umane di elevato livello di istruzione e formazione e sul sistema di alta formazione universitaria e post-universitaria contestualmente esistenti. Questo vuole dire investire nei giovani, orientandoli e incentivandoli verso studi tecnico-scientifici, con una attenzione specifica verso le donne, in modo da veder crescere la loro partecipazione a professioni collegate a questi tipi di studi, in

matematica e delle scienze e della tecnologia nella scuola e nella formazione; favorire l'innovazione didattica; favorire la presenza femminile all'interno di percorsi formativi a carattere tecnico-scientifico); Obiettivo specifico: aumentare l'accesso all'istruzione e alla formazione iniziale, professionale e universitaria, migliorandone la qualità (Obiettivi operativi: favorire il processo di costruzione di un'offerta formativa iniziale, professionale universitaria e post-universitaria di qualità, basata sul ciclo di vita dei soggetti, attenta all'alternanza e a favorire l'apprendimento specialistico, con particolare attenzione alle scelte strategiche regionali; migliorare le caratteristiche, l'attrattività, nonché l'accessibilità, dell'offerta di formazione per gli adulti in particolare nel settore della ricerca e dell'innovazione; investire nell'istruzione superiore universitaria e post-universitaria); Obiettivo specifico: creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, il mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione (Obiettivi operativi: favorire la creazione di poli formativi legati alle vocazioni produttive territoriali; sostenere lo sviluppo di reti tra università, centri di ricerca e imprese; rafforzare la rete e l'azione dei distretti di alta tecnologia attraverso la formazione e la diffusione dei risultati della ricerca sul territorio; sostenere l'orientamento dei giovani verso la ricerca e la scienza)».

particolare nella ricerca e sviluppo. Nella Regione esistono strutture e risorse umane sul territorio dedite alla ricerca e allo sviluppo, in particolare nelle università e nei centri pubblici di ricerca, ma anche alcuni soggetti industriali ad alto sviluppo tecnologico fanno la loro parte. A fronte di ciò c'è invece una vasta presenza di piccole e piccolissime imprese che non puntano affatto sull'innovazione. C'è la consapevolezza pertanto della necessità di creare una rete tra questi soggetti sul territorio per mettere in moto un meccanismo virtuoso di sviluppo della dimensione innovativa allargata⁴⁹.

L'Accordo regionale con le parti sociali per l'uso integrato delle risorse per la formazione continua

Nel dicembre 2005 l'Assessorato alla formazione della Regione Campania, Confindustria Campania, Fondimpresa e Cgil-Cisl-Uil Campania hanno sottoscritto un documento per un uso efficace e integrato delle diverse risorse (pubbliche e private) per la formazione continua sul territorio e per il miglioramento della qualità del sistema formativo⁵⁰. Nel documento si parte dal presupposto che la realizzazione di un efficace sistema di formazione continua significhi favorire e agire per l'innovazione strategica per lo sviluppo del territorio. I sottoscrittori del documento ritengono che sia necessario favorire operazioni di facilitazione e semplificazione delle procedure e l'accesso alle diverse opportunità di risorse per la formazione continua. Attraverso

⁴⁹ Nel Por relativamente all'Obiettivo specifico «Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, il mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione, a titolo solo indicativo», sono riportate le possibili attività realizzabili: «interventi di sostegno allo sviluppo di reti tra produttori e utilizzatori di conoscenze attraverso la valorizzazione di forme associative e consortili tra i diversi soggetti quali università, centri di ricerca, imprese e associazioni di imprese, organismi formativi; formazione dei ricercatori, con particolare attenzione alle tematiche ambientali; interventi a sostegno delle politiche di sviluppo regionale in settori strategici secondo logiche di attivazione di poli d'eccellenza e di distretti tecnologici; interventi integrati a supporto della creazione di una rete territoriale di servizi formativi e di orientamento rivolti prevalentemente a manager e imprenditori per favorire la diffusione dell'innovazione e della sperimentazione nelle imprese sui temi dell'eco-innovazione e delle tecnologie ambientali».

⁵⁰ Vedi «Documento congiunto sugli intenti in materia di formazione continua di Assessorato alla Formazione Regione Campania, Confindustria Campania, Fondimpresa, Cgil-Cisl-Uil Campania», Napoli 2 dicembre 2005.

uno specifico Forum di consultazione per la formazione continua, che coinvolga oltre i sottoscrittori dell'accordo, le parti sociali e il coordinamento degli enti bilaterali, si vogliono realizzare obiettivi che vadano pertanto in questa direzione e per un uso efficace delle risorse. Si tratta di intervenire perché in particolare i soggetti più deboli, i lavoratori con competenze da aggiornare e riqualificare e le imprese da coinvolgere in processi di crescita di settori innovativi, possano trovare risposte ai problemi legati alla loro insicurezza occupazionale i primi e di competizione sui mercati le seconde. I soggetti firmatari dell'accordo, pur consapevoli di gestire risorse per la formazione continua in maniera autonoma, si impegnano ad articolare soluzioni comuni per migliorare la qualità dei sistemi formativi. Ad esempio in questa direzione si ritiene che si debbano sviluppare forme di assistenza tecnica per la realizzazione di piani formativi aziendali e interaziendali; sono previste inoltre azioni di monitoraggio e valutazione di impatto della formazione erogata da parte degli enti bilaterali. La delibera della Giunta regionale del maggio 2006⁵¹ prende atto del suddetto documento congiunto e attribuisce un ruolo significativo alle parti sociali e agli enti bilaterali nelle attività di monitoraggio e valutazione dei piani formativi⁵². Si conferma che il Forum di consultazione per la formazione continua, che si delibera di istituire, ha lo scopo di consentire il confronto e la verifica su quanto si ritenga di realizzare con le risorse pubbliche e private disponibili, in particolare consentendo alle imprese la consultazione per favorire i processi di coinvolgimento territoriali.

⁵¹ Vedi Regione Campania – Giunta regionale – Seduta del 12 maggio 2006 – Deliberazione n. 587 – Area generale di coordinamento n. 17 – Istruzione – Educazione – Formazione professionale Politica giovanile del Forum regionale Ormel «Presa d'atto del documento congiunto di intenti in materia di formazione continua tra Regione Campania e Parti sociali».

⁵² Nella delibera si afferma «che gli organismi bilaterali svolgeranno nell'ambito della sperimentazione azioni di monitoraggio e valutazione qualitativa degli impatti sui lavoratori e sulle aziende, nonché potranno svolgere attività di assistenza tecnica alle imprese per la elaborazione di piani formativi aziendali, pluriaziendali e settoriali ed azioni di indirizzo per la certificazione delle competenze».