



Unione europea
Fondo sociale europeo



MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI
DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE
ATTIVE E PASSIVE DEL LAVORO



per il tuo futuro
Programmi operativi nazionali
per la formazione e l'occupazione



Indagine OFP

L'Offerta di Formazione Professionale nelle regioni italiane

**Struttura e finalità dell'Indagine OFP e
sintesi dei principali risultati con
riferimento ad alcune caratteristiche
strutturali della Formazione Professionale
a finanziamento pubblico**

ISFOL
ISTITUTO PER LO SVILUPPO DELLA
FORMAZIONE PROFESSIONALE
DEI LAVORATORI



L'indagine è il risultato dell'attività svolta nell'ambito della Programmazione FSE 2007-2013 finanziata dal PON Conv. *Governance e azioni di sistema* e dal PON Cro *Azioni di sistema* (Ob. spec. 3.1, Tematica 4 - Indagini su offerta di formazione, apprendimento e conoscenza) a titolarità del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Direzione Generale per le Politiche Attive e Passive del Lavoro.

La rilevazione è stata condotta dall'ISFOL, Gruppo di ricerca **Indagini sulla domanda e sull'offerta di formazione**.

Coordinamento dell'indagine: Roberto Angotti

Gruppo di ricerca: Roberto Angotti (responsabile), Angelo Del Cimmuto, Giovanna Filosa e Vincenza Infante (ricercatori), Emanuela Silvi (statistica).

Autori della sintesi: R. Angotti e A. Del Cimmuto



INDICE

Struttura e finalità dell'Indagine OFP.....	p. 4
Le principali variabili di sistema	p. 5
Caratteristiche strutturali	p. 7
Le attività erogate attraverso il finanziamento pubblico	p. 13
Qualità e innovazione nelle strutture di formazione professionale	p. 17
I sistemi per l'analisi dei fabbisogni di formazione	p. 19
La governance dei sistemi	p. 19
Riferimenti bibliografici	p. 21



Struttura e finalità dell'Indagine OFP

Il Paper riporta una breve sintesi di alcuni fra i principali risultati emersi dall'**Indagine campionaria sull'Offerta di Formazione Professionale (OFP)** in Italia, realizzata dal Gruppo di ricerca "Indagini sulla domanda e sull'offerta di formazione" dell'ISFOL.

L'indagine ha rilevato il complesso dell'offerta di formazione professionale a livello regionale erogata dalle strutture formative¹ nel nostro Paese, mettendone a fuoco, da un lato, le modalità organizzative e le caratteristiche strutturali, dall'altro, le dinamiche e i processi che li attraversano, alla luce delle trasformazioni in corso e degli effetti prodotti dalla crisi economica.

Questa impostazione metodologica nasce dall'esigenza di poter disporre di un quadro di analisi complessivo del fenomeno della formazione professionale, utilizzando un approccio globale e non segmentato per filiera formativa.

Accanto ad una approfondita analisi degli assetti istituzionali e degli elementi di governance dei sistemi regionali e della loro capacità di gestire in maniera efficace gli effetti della crisi, la rilevazione statistica ha, infatti, focalizzato l'attenzione sul soggetto erogatore dell'attività formativa.

L'obiettivo di fondo della ricerca è di comprendere l'adeguatezza dei sistemi regionali di fronte alle sfide e alle richieste che provengono dai contesti sociali e occupazionali e di fornire risposte credibili ed efficaci alla domanda di professionalità che proviene dai mercati del lavoro e di contribuire allo sviluppo delle economie regionali. Questo contesto di riferimento è stato considerato in stretta connessione con gli scenari evolutivi delineatisi nel corso del tempo e che appaiono legati agli andamenti della crisi economica e delle istanze di ordine normativo e di *policy* che provengono dai diversi soggetti che regolano e strutturano il mercato della formazione, finanziandolo in quota parte.

Per questo motivo, si è posta l'attenzione sulla capacità delle strutture formative di innovare e di produrre livelli adeguati di qualità dei servizi formativi.

Questo obiettivo poteva essere raggiunto solo attraverso una raccolta di dati e di informazioni realizzata in modo innovativo rispetto al passato, ovvero osservando a tutto campo il comportamento complessivo degli attori della formazione professionale attraverso un'analisi dettagliata e ad ampio spettro del loro operato all'interno di tutte le filiere formative; oltre a questo obiettivo, l'analisi - per la prima volta - ha approfondito non solo l'attività formativa realizzata attraverso il finanziamento pubblico ma anche quella svolta con il finanziamento privato.

Ne è emerso un quadro estremamente interessante, che restituisce un'immagine nuova e originale della formazione professionale italiana, sufficientemente lontana dagli stereotipi in cui viene, spesso banalmente, relegata nel dibattito politico-giornalistico.



L'indagine OFP è stata articolata in una fase qualitativa e in una quantitativa. L'analisi qualitativa si è focalizzata sul tema della qualità e delle modalità di organizzazione dell'offerta formativa, analizzando le politiche regionali prima attraverso la realizzazione di 70 interviste tematiche a funzionari regionali, stakeholder, esperti, rappresentanti di organismi formativi, rappresentanti del partenariato economico e sociale e, poi, di 12 Focus Group regionali (Piemonte, Veneto, P.A. di Trento, Liguria, Lombardia, Toscana, Lazio, Marche, Puglia, Sardegna, Sicilia, Emilia-Romagna). Attraverso la fase quantitativa, sono state, invece, raccolte informazioni dettagliate sulle caratteristiche e sul volume dei servizi formativi erogati dalle strutture formative, sulla partecipazione dei destinatari alle attività formative distribuite nelle diverse filiere in cui si articola l'offerta e su numerose altre variabili, attraverso un Questionario, somministrato attraverso interviste CAPI (*Computer Assisted Personal Interview*), a un campione statistico di 1.225 strutture formative accreditate, rappresentativo su base regionale della popolazione delle strutture formative accreditate in Italia.

Le principali variabili di sistema

Il primo dato che emerge dall'Indagine è che i sistemi regionali, responsabili dell'offerta di formazione professionale, si trovano attualmente in una fase di radicale mutamento, esposti in maniera diretta all'influenza di diverse variabili di sistema, che giocano, scomponendo e ricomponendo assetti, un ruolo centrale nella ridefinizione di policy, di strategie e di logiche d'azione che fino a qualche tempo fa apparivano stabili o perlomeno in grado di supportare i processi di cambiamento.

La principale variabile sistemica intervenuta all'interno dei sistemi regionali dell'offerta è la crisi economico-finanziaria, con la conseguente recessione, che sta "ridisegnando" la *ratio*, le priorità e le linee d'intervento dei sistemi (OECD, 2012 e 2013). Si tratta di un fenomeno che persiste dal 2009 e che sta incidendo pesantemente sui livelli occupazionali della forza lavoro del nostro Paese ma anche sulla tenuta del tessuto sociale e dei livelli di sviluppo raggiunti dai servizi pubblici essenziali (salute, sicurezza sociale, istruzione, trasporti, giustizia) nei territori, condizionando il rapporto fra Stato e Regioni in ordine al contenimento della spesa e al trasferimento di fondi dal centro alla periferia e limitando, o rallentando significativamente, il funzionamento complessivo dei sistemi regionali attraverso la modifica delle regole di gestione, delle scelte strategiche e delle finalità d'azione dei servizi in generale e di quelli dedicati al lavoro e alla formazione in particolare.

Le regioni, sulla base dell'Accordo Stato-Regioni sugli ammortizzatori sociali in deroga e le politiche attive del 12 febbraio 2009, hanno avviato per la gestione dell'emergenza occupazionale un processo di programmazione, contraddistinto da concertazione, negoziazione e condivisione fra le parti, che ha avuto come esito la definizione degli impegni finanziari da assumere e la formulazione degli equilibri strategici e



istituzionali da rispettare. In quest'ambito, una prima modifica sostanziale rilevata dall'Indagine è consistita nell'assegnazione alle regioni di un'ampia autonomia decisionale, relativamente a competenze prima non espressamente attribuite loro, che rafforza la tradizionale funzione di mediazione svolta nel passato ma in una forma aggiornata, che prevede la sussistenza di un meccanismo di concertazione con gli attori del territorio sempre all'interno di un quadro istituzionale in cui resta saldo il rispetto dei principi stabiliti dall'Accordo.

Altra variabile, è la difficoltà da parte delle imprese nell'individuare i fabbisogni e nel fare in modo che essi vengano recepiti dagli apparati regionali e provinciali; ciò mette in crisi i sistemi istituzionali dell'offerta, che devono predisporre, e in tempi ristretti, setting formativi meno vincolati alle logiche programmatiche, e ai loro tempi di attuazione, e più centrati sul riconoscimento dei fabbisogni rilevati direttamente entro i molteplici contesti aziendali. In questo modo, all'impresa viene riconosciuto un primato nella definizione del proprio fabbisogno, quale che sia stata la tipologia di analisi mediante la quale questo fabbisogno è stato individuato, ma soprattutto viene assegnata ad essa la funzione di committente del sistema regionale, sia in forma diretta, quando dispone di infrastrutture e di risorse umane adeguate, sia in forma indiretta quando fa ricorso ad agenzie formative esterne; la logica conseguenza di questa situazione è legata al fatto che un sistema di questo genere manifesta molte asperità nelle fasi di crisi prolungate come l'attuale.

La crisi ha indotto le regioni e le province a rivedere i propri margini di intervento e a contenere la loro autoreferenzialità concentrando l'attenzione sulla necessità di armonizzare le esigenze di formazione provenienti dalle imprese e dagli individui con quella che impone ai decisori pubblici di fare in modo che i risultati dei percorsi formativi siano realmente destinati a sopperire ai bisogni di riconversione della forza lavoro e di ristrutturazione del mercato del lavoro. Il tema dei rapporti con le imprese si presenta, qui, particolarmente interessante, in quanto l'indagine ha constatato l'esistenza di almeno due questioni di fondo: la prima, è collegata alla capacità dei decisori regionali e provinciali di raccogliere, analizzare e tradurre in azione le indicazioni provenienti dai settori produttivi e di poterle poi far rientrare nell'alveo delle "rigide" logiche programmatiche, annuali o pluriennali; la seconda, è fortemente legata alla possibilità che regioni e province gestiscano in maniera efficace tutti i processi necessari per lo sviluppo della funzione formativa dell'impresa, adoperandosi per rafforzare le forme di collaborazione e di partenariato tra istituzioni pubbliche, imprese e territorio, cercando, così, di sviluppare non solo una riconfigurazione ma soprattutto un ridisegno del ruolo dell'impresa formativa, attraverso un potenziamento delle forme di collaborazione tra i partenariati che potrebbero nascere tra agenzie formative, servizi per il lavoro e imprese.

Altra variabile sistemica, che sta avendo un forte impatto sui sistemi regionali, è lo spostamento del baricentro della loro azione, che transita da un'attenzione esclusiva sull'offerta alla centralità che va



assumendo la domanda; questa inversione di tendenza, in linea con quanto avviene al livello internazionale, porta con sé, oltre ad una significativa e positiva affermazione del ruolo dei destinatari delle azioni formative, anche un elemento di ambivalenza: se, infatti, è pacifico che alla base di questo spostamento d'interesse vi sia una maggiore partecipazione degli individui rispetto al proprio futuro professionale, che si lega bene alla possibilità soggettiva di compiere e gestire in maniera sempre più autonoma una navigazione professionale attiva e responsabile in vista di un'efficace transizione tra ambienti e contesti lavorativi, è altrettanto evidente che spesso le imprese e le persone non risultano in possesso di quelle competenze orientative e di contenuto specialistico in grado di rilevare i fabbisogni e di proporre soluzioni e percorsi adeguati di apprendimento.

Caratteristiche strutturali

La rilevazione quantitativa ha coinvolto un campione di 1.225 sedi operative, rappresentative dell'universo statistico delle strutture formative accreditate presso le singole regioni italiane per l'anno 2011; queste strutture, nel triennio precedente, avevano avviato almeno un'attività formativa finanziata con fondi pubblici o privati.

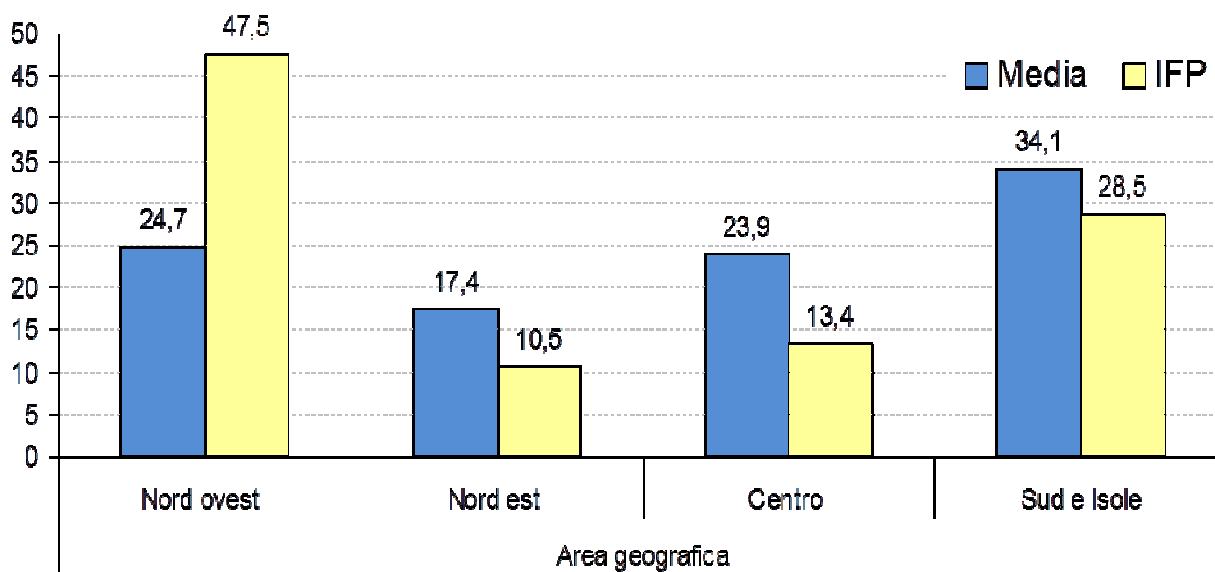
Il campione è stato estratto a partire dalle informazioni contenute nell'archivio nazionale degli enti di formazione accreditati presso le Amministrazioni regionali per le diverse filiere formative. Per poter giungere alla definizione del disegno campionario, si è reso necessario procedere a una serie di operazioni, svolte dal gruppo di ricerca Isfol che ha realizzato l'indagine. Considerato che l'archivio più recente disponibile risultava aggiornato a giugno 2009, si è provveduto ad implementarlo integrandolo con l'apporto di vari altri elenchi acquisiti presso le regioni in tempi diversi (ma comunque più recenti) e con un diverso livello di attendibilità. Su questa nuova base anagrafica, è stata eseguita un'analisi molto accurata, tesa a ripulirla dalle incongruenze e dalle ridondanze riscontrate. A seguito di tale analisi, l'archivio è stato revisionato per verificarne la tenuta e l'attendibilità ai fini della realizzazione di un disegno campionario efficace, quest'ultimo sviluppato in collaborazione con il Servizio statistico. A tale scopo il gruppo di ricerca ha proceduto a ricostruire, rielaborare e aggiornare l'archivio anagrafico degli enti attraverso un'apposita rilevazione di screening effettuata sull'intera popolazione di strutture formative accreditate, registrate nell'archivio stesso. Questa attività ha consentito di produrre un archivio aggiornato di strutture formative che - alla data del 31 dicembre 2011 - risultavano registrate in un archivio regionale di enti accreditati e attive nel settore della formazione professionale, avendo avviato nel triennio precedente almeno un'attività formativa finanziata con fondi pubblici o privati.

La rilevazione, con la somministrazione di un Questionario strutturato, è stata realizzata nei mesi di settembre-ottobre 2012 tramite lo svolgimento di un'intervista diretta al responsabile della struttura e con

modalità CAPI (Computer Assisted Personal Interview). E' stato messo a punto un Questionario (discusso con il Comitato tecnico-scientifico, integrato dalle osservazioni di un panel di esperti di livello nazionale, e da questi validato) che consentisse sia di ricostruire un'immagine complessiva e per quanto possibile esaustiva dei sistemi formativi sia di rilevare numerose informazioni di dettaglio. Fra le altre, sono state ad esempio rilevate informazioni relativamente alle caratteristiche dei servizi erogati, a partire dalle diverse tipologie formative adottate, all'incidenza del finanziamento pubblico sul complesso delle risorse finanziarie singolarmente gestite dalle strutture, alla loro dotazione di risorse umane, dimensione economica e alle caratteristiche della domanda di riferimento, a partire dal profilo dei target che usufruiscono dei servizi ma anche tenendo conto del livello e della tipologia di relazioni presenti sul territorio con stakeholder locali e imprese.

Le strutture formative risultano collocate nel 24,7% dei casi nel Nord ovest del Paese, nel 17,4% nel Nord est, nel 23,9% al Centro e nel 34,1% nel Sud e nelle Isole. Le strutture che hanno erogato percorsi di IFP sono concentrate soprattutto nel Nord ovest (47,5%) e nel Sud e Isole (28,5%), mentre ne risultato altre, con un volume di attività di un certo interesse, nel Centro (13,4%) e nel Nord est (10,5%)(Tab. 1).

Tab. 1 – Distribuzione delle strutture formative intervistate, per area geografica (%)



Fonte: ISFOL, Indagine OFP [Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale in Italia]

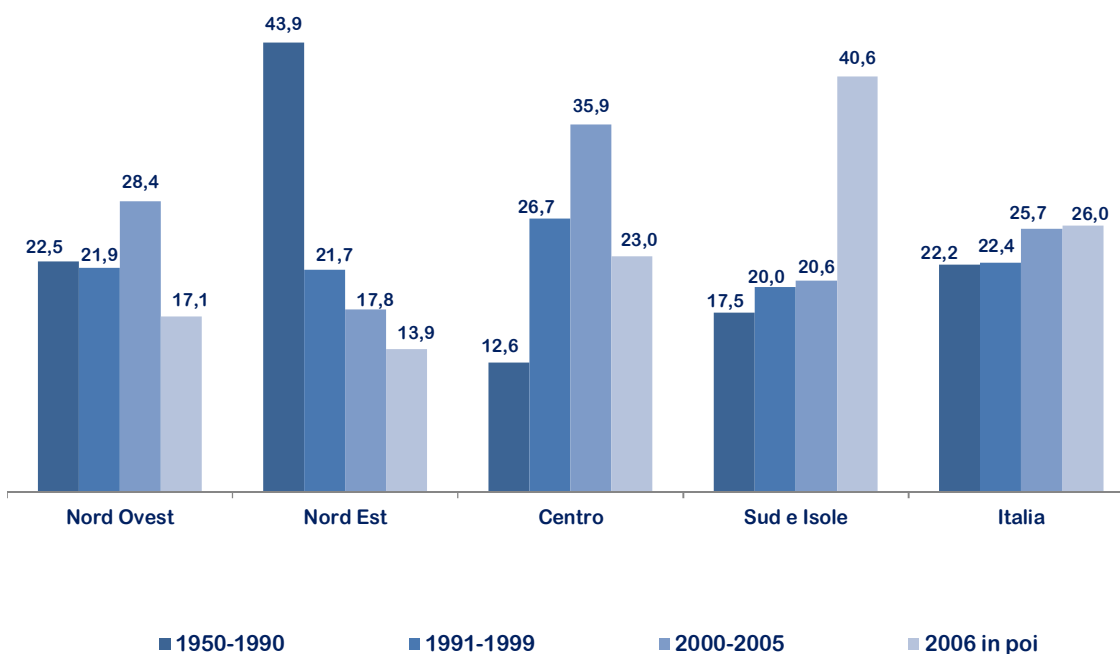
I sistemi regionali della formazione professionale sono quanto di più variegato si possa immaginare: si va dagli enti di formazione di tipo tradizionale, impegnati quasi esclusivamente nelle attività formative, alla



presenza, ormai residuale, dei centri di formazione organizzati delle amministrazioni pubbliche, agli istituti scolastici e alle università accreditati in determinate regioni per la realizzazione di specifici percorsi triennali o di master universitari e, sempre più spesso, impegnati anche come vere e proprie agenzie formative. Un altro soggetto, che si presenta con un protagonismo crescente, è costituito dalle imprese, che accanto all'attività produttiva vera e propria hanno sviluppato anche un impegno nel campo della formazione professionale, mentre rimane sempre attiva la presenza degli enti appartenenti ai circuiti dei sistemi datoriali e a quelli camerali o dell'associazionismo.

Riguardo all'anzianità di servizio, se oltre la metà delle strutture ha iniziato a erogare formazione solo a partire dal Duemila, più di un quinto possiede, invece, una lunga tradizione in campo educativo, avendo iniziato a operare nel settore della FP tra il 1950 e il 1990; un altro quinto ha iniziato invece negli anni Novanta. Da questo punto di vista, le strutture più consolidate sono quelle del Nord Est (43,9%)¹ mentre nel Mezzogiorno la maggior parte degli enti (40,6%) ha avviato le prime attività solo dopo il 2005 (Fig. 1).

Fig. 1 - Distribuzione delle strutture formative intervistate, per anzianità di servizio e per area geografica (%)

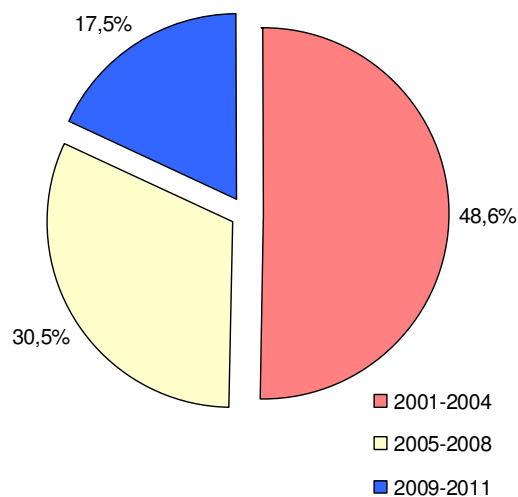


Fonte: ISFOL, Indagine OFP [Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale in Italia]

¹ E' interessante notare come già nella rilevazione del 1975 il Nord Est risultava essere l'area con la presenza più elevata di centri di formazione professionale con una maggiore anzianità di servizio (Cfr. Ghergo, 2009. p. 271).

Il sistema di accreditamento ha, quindi, certificato l'esistenza di un gruppo di strutture più consolidate che costituiscono l'ossatura dei sistemi formativi regionali, se è vero che il 48,6% degli enti attualmente operanti ha ottenuto l'accreditamento prima del 2004. Un gruppo, pari al 30,5%, ha provveduto ad accreditarsi fra il 2005 e il 2008, mentre il 17,5% solo a partire dal 2009. Il sistema appare nel complesso costituito da un insieme di soggetti abbastanza consolidati ma con un ampio rinnovamento, probabilmente ciclico, in parte accompagnato dai processi di accreditamento che, se da una parte accrescono la strutturazione dei sistemi, dall'altra sembrerebbero favorire aperture a meccanismi di mercato (Fig. 2).

Fig. 2 - Distribuzione delle strutture formative intervistate, per anno di primo accreditamento (%)



Fonte: ISFOL, Indagine OFP [Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale in Italia]

La maggior parte delle strutture (61,6%) risulta oggi accreditata per la macrotipologia "formazione continua e apprendimento permanente" contro il 57,2% di quante hanno ottenuto l'accreditamento per la formazione superiore e il 28,2% per i percorsi del "diritto/dovere all'istruzione e alla formazione". Questo assetto, abbastanza omogeneo a livello nazionale, va letto alla luce del diverso sviluppo storico delle filiere e del progressivo aumentare delle strutture dedicate alla formazione degli adulti, che avviene a partire dagli anni Novanta ma che si manifesta soprattutto negli ultimi anni. Poche sono le strutture (17,1%) accreditate come "servizio per l'impiego", in misura maggiore (24,5%) diffuse nel Nord est. Buona parte (65,3%) degli enti intervistati è, infine, in possesso della certificazione di qualità, acquisita prevalentemente per scelta autonoma e non per rispettare prescrizioni regionali (Tab. 2).



Tab. 2 – Distribuzione delle strutture formative intervistate, per tipologia di accreditamento, possesso di certificazione e per area geografica (%)

	Area geografica				Totale Italia
	Nord ovest	Nord est	Centro	Sud e Isole	
<i>Macrotipologia di accreditamento:</i>					
- Diritto-Dovere all'Istruzione e alla Formazione	23,2	24,4	18,6	40,5	28,2
- Formazione superiore	46,9	56,9	47,5	71,5	57,2
- Formazione continua / permanente	61,0	66,3	50,3	67,4	61,6
- Servizi al lavoro	18,2	24,5	13,9	14,9	17,1
Strutture formative accreditate in possesso di certificazione di qualità	82,5	48,4	72,8	56,3	65,3

Fonte: ISFOL, Indagine OFP [Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale in Italia]

Le strutture hanno in prevalenza una piccola dimensione: in media, ciascuna di esse dispone di circa 5-6 aule didattiche e di circa 150 postazioni per allievo, ma nella maggior parte dei casi esse dispongono di ancora meno aule, con una maggiore concentrazione nelle regioni del Nord e una minore nel Sud.

I laboratori sono molto diffusi: solo il 18,6% delle strutture ne è privo (ma nel Nord ovest la carenza è maggiore); si tratta in prevalenza di laboratori informatici, mentre poco diffusi sono i laboratori linguistici. Ove presenti, i laboratori tecnologici denotano i valori medi più elevati (8 laboratori per sede); seguono i laboratori meccanici e per la lavorazione dei metalli (3,5%).

La dotazione fisica delle strutture comprende spesso altri spazi in grado di arricchire l'offerta formativa, che vanno dall'aula magna alla sala convegni, dalla biblioteca/sala lettura alle sale multimediali attrezzate/internet point, al centro di informazione/orientamento.

Le strutture intervistate svolgono in genere un'ampia gamma di servizi, erogati alle persone e, spesso, alle imprese, anche diversi dalle attività formative. Fra questi, ampio spazio hanno i servizi di orientamento e lo sportello informativo, il tutoraggio, la progettazione di percorsi formativi individualizzati, il riconoscimento e la certificazione delle competenze acquisite ma anche la gestione e il coordinamento di attività formative su commessa. Meno diffuse risultano essere il bilancio delle competenze e il counselling, la realizzazione di indagini e studi (fra cui le analisi dei fabbisogni formativi), l'analisi organizzativa delle imprese e infine l'outplacement (Tab. 3).

Tab. 3 – Tipologie di servizi non formativi per tipologia di utenti (%)

Tipologie di servizi non formativi per tipologia di utenti (%)			
	Servizi ad utenti singoli (alle persone)	Servizi alle imprese	Non erogato
Sportello informativo	42,7	13,7	55,2
Orientamento	47,3	7,6	51,0
Bilancio di competenze	28,8	6,7	67,4
Counselling	21,8	6,4	74,5
Riconoscimento/certificazione delle competenze comunque acquisite	36,6	7,1	60,4
Progettazione percorsi formativi individualizzati	37,4	17,8	52,7
Coaching	16,5	6,0	79,9
Tutoraggio	41,4	13,1	51,0
Placement	18,6	np	81,4
Incontro domanda e offerta – supporto alla ricerca di lavoro	28,6	7,9	67,8
Outplacement (ricollocazione lavoratori per conto di aziende)	np	2,8	97,2
Inserimento lavorativo soggetti svantaggiati	17,5	2,9	81,0
Supporto alla creazione d'impresa	19,6	7,9	75,9
Analisi organizzazione d'impresa	np	11,0	89,0
Realizzazione indagini, studi, elaborazioni dati mercato del lavoro, analisi dei fabbisogni	np	15,8	84,2
Gestione e coordinamento azioni formative per soggetti esterni (su commessa)	np	26,3	73,7
Organizzazione di attività ricreative	18,4	np	81,6
Organizzazione di attività congiunte allievi / famiglie	17,0	np	83,0
Altro	10,2		88,2

Fonte: ISFOL, Indagine OFP [Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale in Italia]

Quasi la metà delle strutture (in misura maggiore nel Sud) opera esclusivamente nel campo della formazione, attività da cui deriva la quasi totalità dei loro ricavi. Quelle strutture che operano in maniera non prevalente nella formazione professionale, con ricavi non superiori al 50% del proprio bilancio, rappresentano un terzo del totale.

Oltre il 60% delle strutture dichiara di aver ottenuto un fatturato lordo da attività formative non superiore a 500 mila euro mentre una struttura su tre non fattura oltre i 100mila euro. Tra le diverse fonti di finanziamento della formazione quasi i due terzi dei rispondenti indicano i fondi pubblici (comunitari/nazionali/regionali/provinciali), un terzo le rette di utenti singoli e a seguire i finanziamenti sostenuti dalle imprese e i fondi interprofessionali. I fondi pubblici incidono per il 58% sul totale delle risorse destinate ad attività formative.



Le attività erogate attraverso il finanziamento pubblico

Un'importante novità di questa indagine è rappresentata dal fatto che per la prima volta sono state rilevate sia le attività formative finanziate da risorse pubbliche sia l'offerta formativa a finanziamento privato. Ciò al fine di individuare e descrivere le tendenze in atto di alcune categorie di agenzie formative di transizione dal sistema al mercato della formazione. Tuttavia, in questa sede, ci focalizziamo unicamente sul primo tipo di offerta.

Per quanto riguarda quindi la formazione professionale a finanziamento pubblico, nel corso del 2011 l'impegno degli enti nel segmento della formazione iniziale si è concentrato in prevalenza sui percorsi triennali leFP e sui post-diploma, seguiti a distanza dai percorsi post-qualifica, mentre risulta molto inferiore la quantità di enti che hanno sviluppato corsi di alta formazione, master e dottorati di ricerca. Rispetto al primo inserimento lavorativo, i corsi organizzati nell'ambito dell'apprendistato professionalizzante costituiscono la principale tipologia formativa avviata all'interno di un segmento che, nel complesso, sembra sviluppare un'offerta formativa ancora limitata. La formazione continua è invece preponderante, se è vero che la metà delle strutture ha erogato corsi di questo tipo, con una significativa incidenza dei corsi rivolti a lavoratori in mobilità o in CIG ma anche della formazione permanente per gli adulti. Infine, l'offerta formativa rivolta a categorie di utenti a rischio di esclusione ha interessato più di un quarto delle strutture.

Le strutture che hanno realizzato un'offerta formativa finanziata con fondi pubblici hanno sviluppato in totale più di 40 mila corsi, pari a oltre 9 milioni di ore di formazione, resa disponibile per un'utenza complessiva di circa 670 mila allievi². Ogni struttura ha erogato in media 17 corsi in un anno, coinvolgendo in totale 280 unità; ogni corso ha avuto una durata oraria media pari a oltre 220 ore con la frequenza di circa 16 allievi per corso. Si tratta di valori tutto sommato abbastanza in linea con quanto conosciamo sia attraverso l'insieme dei dati di fonte regionale per le varie filiere, sia dalle precedenti indagini realizzate dall'Isfol in passato (purtroppo senza l'utilizzo di metodologie inferenziali), tenendo conto della crescita del sistema avvenuta nella seconda metà degli anni Duemila e della frenata registrata a partire dal 2009, a seguito della crisi economica.

² Da un punto di vista storico, si può osservare la grande crescita del sistema, se consideriamo che nel 1975 venne rilevata la frequenza all'anno formativo di circa 170 mila allievi (di cui ne vennero intervistati ben 126 mila tramite questionario) e nelle ultime rilevazioni, effettuate nei primi anni Duemila, il numero si attestava intorno alle 500 mila unità annue (Ghergo, 2009, p. 281).



Tab. 4 – Strutture formative che hanno erogato attività formative a finanziamento pubblico (%)

Strutture formative che hanno erogato attività formative a finanziamento pubblico - AF 2011-2012 (%)

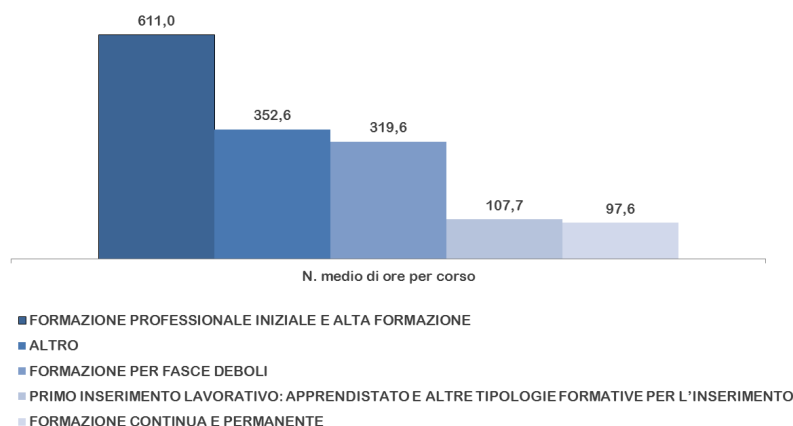
FILIERE DI ACCREDITAMENTO	% Enti che erogano corsi
A. FORMAZIONE PROFESSIONALE INIZIALE E ALTA FORMAZIONE	
Percorsi triennali di Istruzione e Formazione Professionale	24,3
Percorsi quadriennali di Istruzione e Formazione Professionale	5,0
Percorsi post-qualifica	13,2
Percorsi post-diploma	22,3
Percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore	6,2
Percorsi realizzati all'interno degli Istituti Tecnici Superiori	4,7
Alta formazione: Master e dottorati di ricerca (percorsi universitari)	3,5
Alta formazione: altri corsi di Alta formazione (master, post-lauream) non universitari	8,8
TOTALE	58,2
B. PRIMO INSERIMENTO LAVORATIVO: APPRENDISTATO E ALTRE TIPOLOGIE FORMATIVE PER L'INSERIMENTO	
Apprendistato per l'espletamento del Diritto-Dovere (attualmente: Apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale)	7,3
Apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere	14,0
Alto Apprendistato (attualmente: Apprendistato di alta formazione e ricerca)	2,0
Primo Inserimento lavorativo	6,9
TOTALE	23,0
C. FORMAZIONE CONTINUA E PERMANENTE	
Formazione continua	45,6
di cui: Corsi di reinserimento per l'autoimprenditorialità e la creazione d'impresa	11,4
di cui: Riqualificazione lavoratori in mobilità o in Cassa Integrazione Guadagni (CIG, Legge 2/2009)	21,8
Formazione permanente per adulti	23,0
Formazione ex lege (es. sicurezza sul lavoro, patenti di mestiere)	9,7
TOTALE	59,6
D. FORMAZIONE PER FASCE DEBOLI	
Corsi per categorie a rischio di esclusione	28,0
E. ALTRO	
Altra tipologia di corsi	9,0

Fonte: ISFOL, Indagine OFP [Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale in Italia]

I corsi di formazione continua e permanente sono molto più numerosi rispetto alle altre tipologie ma hanno una durata nettamente inferiore rispetto a quelli di formazione iniziale, alta formazione o di primo inserimento. E' in ogni caso interessante notare che, in ogni caso, buona parte delle strutture è concorde nel ritenere che negli ultimi anni (in particolare rispetto al 2006) ogni tipologia corsuale abbia registrato un aumento. E ciò nonostante la crisi, che ha prodotto effetti molto negativi negli ultimi anni, per cui si può ipotizzare che si sia verificata una crescita del sistema fra il 2006 e il 2008 e che successivamente si sia verificata una riduzione altrettanto rilevante (Tab. 5).



Tab. 5 - N. medio di ore per corso, nelle strutture formative che hanno erogato attività formative a finanziamento pubblico



Fonte: ISFOL, Indagine OFP [Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale in Italia]

Il profilo socio-demografico degli allievi che emerge dai dati mostra una leggera prevalenza dell'utenza femminile su quella maschile, e una netta prevalenza delle classi di età giovanili (18-34 anni) rispetto ad una presenza residuale delle classi over 50. I non occupati rappresentano quasi il doppio rispetto agli occupati, con un valore massimo espresso nel Sud. I titoli di studio maggiormente diffusi sono la licenza media e il diploma di scuola secondaria di secondo grado. Solo una quota marginale di utenti è costituita da cittadini extracomunitari (Tab. 6).

Tab. 6 - Le attività formative a finanziamento pubblico. Profilo socio-demografico degli allievi (%)

	Area geografica				Italia
	Nord ovest	Nord Est	Sud	Centro	
Genere					
Maschi	50,4	54,2	45,4	49,5	49,7
Femmine	49,6	45,9	54,6	50,5	50,3
Classe d'età					
14 - 17 anni	15,9	29,0	12,9	19,2	18,8
18-34 anni	46,4	37,2	48,9	48,2	45,8
35-54 anni	32,7	28,3	33,5	28,4	30,6
55 e oltre	5,0	5,5	4,7	4,3	4,8
Condizione occupazionale					
Occupati	46,6	42,0	46,6	25,8	38,8
Non occupati	53,4	58,0	53,4	74,2	61,2
Titolo di studio					
Fino alla licenza media	30,9	39,7	29,7	41,9	36,0
Qualifica (triennale, quadriennale IFP, ecc.)	12,6	13,3	9,1	10,5	11,2
Diploma di scuola secondaria superiore	38,3	28,4	40,5	34,8	35,7
Titoli di livello universitario	18,2	18,7	20,7	12,8	17,1

Fonte: ISFOL, Indagine OFP [Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale in Italia]



Le tecniche e strumentazioni didattiche utilizzate più frequentemente sono le metodologie d'aula, seguite dalle attività pratiche ed esercitazioni, dagli stage/tirocini e dai corsi misti teorico-pratici, inclusi i workshop; sono sostanzialmente assenti o rari l'outdoor training, la formazione *blended*, i circoli di qualità/comunità/gruppi di apprendimento, vale a dire quelle metodologie formative più innovative o fondate sull'impiego delle tecnologie digitali.

La composizione dell'offerta formativa finanziata da risorse pubbliche e realizzata nel 2011 comprende un insieme di proposte formative che interessano vari settori economici. Tuttavia la maggior parte delle strutture intervistate (37,4%) ha erogato corsi aventi come contenuto principale l'informatica di base, mentre un altro 29,1% corsi relativi ai temi della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro. Il dato non sorprende in quanto l'informatica e la sicurezza rappresentano tematiche di natura trasversale e sono spesso inserite come moduli per arricchire la struttura di corsi di varia natura e finalità. Emergono comunque alcune caratterizzazioni di tipo territoriale: le lingue straniere sono state oggetto di formazione in una struttura su quattro ma nel nord ovest hanno avuto una maggiore diffusione, così come nel nord est le tematiche relative alla meccanica e alla lavorazione dei metalli sono più diffuse rispetto al dato nazionale (Tab. 7).

Tab. 7 - Le attività formative a finanziamento pubblico. I contenuti dei percorsi formativi (%)

	Area geografica				Totale Italia
	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud e Isole	
Informatica di base/uso del computer/alfabetizzazione	48,1	36,4	35,7	31,5	37,4
Salute e sicurezza sul luogo di lavoro	26,3	29,7	38,8	23,6	29,1
Informatica professionale/specialistica	33,9	32,7	24,9	21,2	27,3
Lingue e culture straniere	30,3	25,2	21,4	20,0	23,8
Gestione e amministrazione aziendale	29,2	27,6	18,6	19,0	23,0
Servizi alberghieri e della ristorazione	19,9	25,0	13,3	21,2	19,8
Marketing e pubblicità	19,4	20,9	13,1	13,9	16,4
Meccanica e lavorazione dei metalli	17,7	22,1	10,7	15,2	16,0
Segreteria e lavoro d'ufficio	17,8	21,9	12,6	10,8	15,1
Servizi sanitari	16,0	13,0	12,9	17,1	15,0
Contabilità e fisco	21,9	20,6	11,3	7,2	14,3
Assistenza sociale, consulenza e orientamento	11,9	11,3	18,5	13,8	14,0
Trasformazione degli alimenti	6,8	15,3	6,1	18,9	12,3
Elettronica, elettrotecnica, automazione	10,8	17,3	11,7	10,2	12,1
Autoimprenditorialità	12,1	12,1	14,3	10,3	12,1
Abilità comunicative	14,9	13,6	14,3	6,5	11,7
Energia (incluso fotovoltaico)	9,4	13,7	15,0	9,1	11,5
Lingua italiana per stranieri	11,5	16,1	15,2	5,5	11,3
Acconciatura, estetica, benessere	12,4	9,6	12,8	9,5	11,0
Gestione delle relazioni	13,8	14,1	11,6	6,5	10,9
Commercio all'ingrosso e al dettaglio	11,7	17,0	11,4	6,3	10,9
Elettricità	8,8	11,6	9,8	12,3	10,8
Servizi per l'infanzia e i giovani	10,0	10,2	9,1	11,8	10,4
Tessili, abbigliamento, calzature, cuoio e pelle	4,8	7,6	6,7	18,7	10,4
Edilizia e ingegneria civile	13,2	10,7	10,6	7,6	10,2
Protezione dell'ambiente	13,0	7,4	12,4	7,6	9,9
Viaggi, turismo e tempo libero	4,8	8,4	8,3	10,3	8,2
Tecniche audio-visive e produzioni medial, grafica (poligrafia, editoria)	7,6	9,8	5,7	6,2	7,1
Trasporti e logistica	6,6	7,2	7,7	6,0	6,8
Materiali (legno, carta, plastica, vetro), Grafica (produzione cartotecnica)	5,5	15,1	2,5	5,4	6,7
Finanza, credito e assicurazioni	8,1	9,5	5,8	4,0	6,5

Fonte: ISFOL, Indagine OFP [Indagine sull'Offerta di Formazione Professionale in Italia]



Per quanto riguarda la filiera prevalente di intervento delle strutture intervistate, la formazione rivolta ai giovani rappresenta l'attività principale, seguita dalla formazione rivolta ai lavoratori occupati, mentre la formazione per i disoccupati è maggiormente radicata nelle regioni del Sud.

Buona parte delle risorse umane delle strutture formative risulta dedicato all'erogazione, in qualità di docenti, tutor o progettisti, mentre un quinto del personale è ripartito tra le aree funzionali relative alla direzione, alla segreteria e all'amministrazione. Il personale è composto in prevalenza da addetti indipendenti, per lo più occupati nell'erogazione, mentre i dipendenti (a tempo indeterminato e determinato) rappresentano una quota inferiore delle risorse umane. Nonostante la crisi, il trend delle assunzioni è cresciuto negli ultimi anni: quasi la metà delle strutture già operative nel 2006 hanno infatti registrato una crescita di organico rispetto al 2006; una riduzione è ha riguardato il 24% degli enti, mentre il trend è rimasto stabile in circa un terzo. La crescita del personale si registra in maggior misura al Nord-Est e al Centro mentre la riduzione è cresciuta soprattutto nel Sud.

Il 72% delle strutture ha svolto negli ultimi tre anni attività di aggiornamento e formazione del personale interno - finanziata nella maggioranza dei casi con fondi propri - ma questa percentuale si riduce notevolmente al sud.

Qualità e innovazione nelle strutture di formazione professionale

In generale, emerge una capacità di risposta del sistema formativo, attraverso un atteggiamento di tipo proattivo ai cambiamenti e alle richieste di utenti e committenti.

La quasi totalità degli organismi formativi (98%) sembra aver in qualche modo reagito alla crisi, adottando una o più misure ed elaborando strategie diversificate. La scelta più importante, adottata con maggior frequenza dagli organismi formativi con l'obiettivo dichiarato di contrastare la crisi, può essere riassunta nelle seguenti modalità:

- per il 50,8% degli organismi l'azione più rilevante per contrastare la crisi è l'ampliamento e differenziazione della propria offerta formativa;
- per il 25,1%, l'intervento più significativo è stato quello di ampliare le proprie reti di relazioni territoriali ed extraterritoriali per la ricerca di nuovi mercati o di introdurre innovazioni tecnologico-organizzative;
- il 10,4% ha cercato o avuto accesso a fonti di finanziamento specifico anti-crisi;
- l' 8,6% ha provveduto ad aggiornare e riqualificare il proprio personale.

L'adozione di queste scelte è diffusa omogeneamente fra le regioni, senza differenze territoriali. Emerge un primato delle strutture meridionali nell'introduzione di innovazioni tecnologico-organizzative.

Al di là di quella che è considerata l'azione più rilevante fra quelle adottate per contrastare gli effetti della



crisi economica, il 25% degli organismi formativi ha dichiarato di aver accompagnato tale scelta introducendo comunque qualche tipo di innovazione.

Questa capacità di tenuta e di reazione alla crisi, dimostrata dagli organismi formativi, può essere, in parte, spiegata con l'adozione di comportamenti virtuosi operata negli anni precedenti.

Al di là della necessità di contrastare la crisi, si è assistito negli ultimi anni ad una tendenza ad introdurre strutturalmente una serie di innovazioni da parte del sistema di formazione professionale:

- il 41,1% ha introdotto innovazioni di prodotto o di servizio
- il 24,7% ha introdotto innovazioni organizzative
- il 22,1% ha introdotto innovazioni di processo
- il 12,1% ha introdotto innovazioni di marketing

Le innovazioni di prodotto hanno riguardato principalmente l'attivazione di nuovi servizi di supporto alla formazione (come il bilancio delle competenze) o di nuove dotazioni strumentali (piattaforme e-Learning, videoconferenza). Importanti sono state anche le innovazioni metodologiche (ad esempio l'utilizzo del coaching) così come la realizzazione di corsi a distanza o misti (in presenza e on line) e, infine, la diversificazione dei settori economici relativi ai corsi erogati.

Le principali innovazioni organizzative attivate hanno riguardato l'introduzione di modelli di qualità totale, l'organizzazione del lavoro (decentramento decisionale, lavoro di team, riconoscimento responsabilità individuali) o le relazioni esterne (partecipazione a reti stabili tra enti di formazione, accordi formali ed informali per progettazione).

Le innovazioni di processo hanno invece riguardato l'informatizzazione delle procedure amministrative o la revisione del ciclo di produzione delle attività formative (riprogettazione sulla base dei risultati della valutazione in itinere).

Infine le innovazioni di marketing hanno riguardato l'utilizzo di nuovi mezzi o tecniche di promozione pubblicitaria o l'inserimento in nuovi mercati e l'utilizzo di nuove fonti di finanziamento.

In questo versante non sembrano sussistere significative differenze territoriali, ma solo accentuazioni diverse in merito ad alcuni aspetti. In particolare:

- complessivamente, l'attivazione di innovazioni di prodotto o di servizio è più diffusa tra le strutture dislocate nel Meridione (44,1%contro una media nazionale del 41,1%);
- l'introduzione di innovazione organizzativa(26,9%) e di processo (25,8%) ha interessato soprattutto le strutture del Nord est;



- le strutture del Nord ovest hanno, più delle altre, tentato di utilizzare nuove forme di comunicazione pubblicitaria e innovazioni di marketing (14,6%).

I Sistemi per l'analisi dei fabbisogni di formazione

Per quanto riguarda le procedure adottate in maniera sistematica per la realizzazione di analisi dei fabbisogni, la maggiore parte delle strutture formative (61,4%) ha dichiarato di effettuare rilevazioni dei fabbisogni professionali delle aziende del territorio.

Tale approccio è particolarmente diffuso tra le strutture dislocate nel Centro e nel Sud Italia (65,7% delle strutture del Centro e 61,7% di quelle del Sud).

In aggiunta o in alternativa ad una relazione più diretta con il tessuto imprenditoriale, il 51,5% dei rispondenti ha dichiarato di utilizzare soprattutto indagini svolte dagli attori istituzionali.

Solo il 20,9% delle strutture non ha adottato modalità sistematiche di rilevazione ed analisi dei fabbisogni, valore che sale al 29,6% tra le strutture delle regioni del Nord est.

Anche in merito alle attività di accoglienza e supporto degli utenti la maggioranza delle strutture ha dichiarato di aver adottato delle procedure sistematiche. Solo il 16,2% del totale non ha procedure specifiche in quest'ambito, mentre il 61,7% si concentra sull'accoglienza degli allievi e sull'analisi dei loro bisogni avendo adottato delle modalità standardizzate. Il 48% delle strutture nel loro complesso, e il 52,1% di quelle dislocate nel Nord ovest e nel Centro, prevede la sottoscrizione di un patto formativo con l'utente, ed il 46,8%, con una punta di massima nelle regioni meridionali (57,5%), offre servizi d'orientamento di varia natura e complessità.

La governance dei sistemi

L'Indagine ISFOL-OFPI ha, inoltre, evidenziato la necessità di introdurre fattori di radicale cambiamento nella *governance* dei sistemi formativi regionali, da parte delle amministrazioni regionali e provinciali.

A tale proposito, dall'indagine emergono alcune interessanti tendenze:

- cresce la consapevolezza della necessità di collegare maggiormente le politiche formative e quelle del lavoro, ricorrendo ad una maggiore apertura e concertazione: l'obiettivo è di promuovere una condivisione efficace fra operatori della formazione e imprese, fra cittadini e istituzioni;
- l'attenzione delle amministrazioni regionali sembra oggi focalizzarsi maggiormente sulle esigenze della domanda (individui e imprese) piuttosto che dell'offerta (enti di formazione). Si tratta di un'inversione di tendenza, in linea con quanto avviene a livello internazionale;



- acquisisce rilievo l'esigenza di mettere a punto percorsi formativi di qualità, con contenuti personalizzabili, fruibili e progettati sulla base dei bisogni professionali degli utenti e delle loro diverse esperienze lavorative (inoccupati, disoccupati di medio-lungo periodo e NEET);
- si ritiene utile rafforzare ed estendere i servizi di orientamento, che vanno maggiormente diversificati e personalizzati, soprattutto in quelle zone del territorio in cui l'offerta si presenta ampia e variegata ma, a volte, inefficace nel far incontrare domanda e offerta;
- per consentire un reale incontro tra domanda e offerta di lavoro, emerge l'esigenza di condividere metodologie di raccolta e analisi dei fabbisogni formativi e professionali. I risultati di tali analisi dovranno confluire in un sistema di comunicazione inter-istituzionale e a rete diffusa, aperto a istituzioni, imprese e cittadini.

Per completare questo processo di rinnovamento, la maggior parte dei decisori della programmazione regionale e provinciale intervistati ritengono importante ottenere una reale disponibilità, da parte delle strutture formative, a promuovere ed assecondare il cambiamento. Occorrerà a tal fine misurarsi con bisogni formativi inediti e complessi ed evitare di costruire un'offerta che risponda solo a logiche burocratico-funzionali o orientate ad accrescere la quantità dei progetti. Occorre anche ripensare obiettivi e modi di fare formazione, promuovendo contesti organizzativi primariamente orientati allo sviluppo delle persone.

Considerati i segni di ripresa rilevati sul territorio, diventa a questo punto vitale per le amministrazioni invertire la tendenza alla frammentazione del sistema della formazione professionale. Potrà essere proficuo utilizzare l'urgenza imposta dalla crisi per compiere quelle scelte innovative e di lungo periodo, che sono necessarie e che implicano l'introduzione e/o la sperimentazione di nuovi modelli d'intervento nella programmazione e nella gestione delle attività di formazione professionale.



Riferimenti bibliografici

Angotti R., Del Cimmuto A., *L'offerta di formazione professionale regionale in Italia*, "Osservatorio Isfol", 1-2/2013

http://isfoloa.isfol.it/bitstream/123456789/790/1/Angotti_Del%20Cimmuto_L%27offerta%20di%20formazione%20professionale%20regionale%20in%20Italia%20%20quadro%20di%20riferimento%20e%20primi%20esiti%20dell%27indagine%20OFP%202012.pdf

Angotti R., Del Cimmuto A., Filosa G., "L'offerta di formazione professionale nelle regioni italiane tra estensione della crisi e nuovi modelli di governance", Isfol Research Paper n. 11/2014, Roma

<http://bw5.cilea.it/bw5ne2/opac.aspx?WEB=ISFL&IDS=19782>

Ghergo F., *Storia della formazione professionale in Italia 1947-1977. Vol. I Dal dopoguerra agli anni '70*, Ministero del Lavoro, Cnos-Fap, Roma, 2009

Ghergo F., *Storia della formazione professionale in Italia 1947-1977. Vol. II Gli anni '80*, Ministero del Lavoro, Cnos-Fap, Roma, 2011.

ISFOL Highlights: "L'Indagine ISFOL-OFP"

<http://www.isfol.it/pubblicazioni/highlights/offerta-formazione-professionale-regionale/offerta-di-formazione-professionale-regionale-in-italia>

OCDE (2013), *Études économiques de l'OCDE ITALIE*, OCDE, Paris

www.oecd.org/Italia

OCDE (2012), *Employment Outlook 2012*, OCDE, Paris

www.oecd.org/employment/outlook

¹ Per struttura formativa si intende il luogo in cui sono organizzate le risorse tecniche, strumentali, progettuali ed umane necessarie all'attuazione dell'attività formativa. Il termine è assunto come equivalente a quelli di istituzione formativa, centro di formazione professionale, agenzia formativa, sede operativa e simili.