

IeFP¹: una opportunità per le Regioni e per gli Enti di FP

(a cura della Sede Nazionale CNOS-FAP)

1. L'IeFP nel 2° ciclo del sistema educativo di Istruzione e Formazione

La *Legge delega n. 53/2003* ed i relativi decreti legislativi *nn. 76, 77 e 226 del 2005*, recependo quanto stabilito dagli articoli 117 e 118 della *Legge Costituzionale n. 3/2001* circa le competenze dello Stato e delle Regioni in materia di Istruzione e di Formazione Professionale (IeFP), hanno definito l'assetto del complessivo sistema educativo di istruzione e formazione. Le leggi *n. 296/06*, *n. 40/07*, art. 13, *n. 133/2008*, art. 64, approvate successivamente, hanno definito l'assetto del secondo ciclo di istruzione e formazione.

Dal quadro normativo vigente il secondo ciclo risulta composto da *due (sotto)sistemi*: quello dell'*Istruzione Secondaria Superiore*, che propone percorsi quinquennali realizzati da licei, istituti tecnici e istituti professionali – e dunque da istituzioni scolastiche statali o paritarie - e quello dell'*Istruzione e Formazione Professionale* (IeFP), che propone percorsi formativi triennali e quadriennali e percorsi formativi in apprendistato per l'espletamento del diritto- dovere, attivati da strutture formative accreditate (CFP) – di competenza delle Regioni.

Anche in questi percorsi un giovane può assolvere l'obbligo di istruzione fino al 16° anno e il diritto – dovere all'istruzione e formazione fino al 18° anno di età.

Dal punto di vista della nuova distribuzione delle competenze tra Stato e Regioni risultante dalla riforma costituzionale del 2001, la IeFP è quello specifico ambito – o sottosistema – dell'istruzione che da un lato è riservato all'esclusiva competenza delle Regioni (come riconosciuto espressamente dall'art. 117, comma 3, Cost.), dall'altro lato è soggetto al rispetto di taluni canoni stabiliti in via generale dallo Stato, in particolare le norme sui “livelli essenziali delle prestazioni” (i cosiddetti LEP) che devono essere garantiti in pari modo sull'intero territorio nazionale in virtù di quanto dettato con legge statale ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. m, Cost.

2. I percorsi di IeFP tra Regioni, Stato e Europa

¹ IeFP: Istruzione e Formazione Professionale.

Dal momento che sull'IeFP si intrecciano le competenze di Regioni e Stato, un ruolo chiave è giocato dalla *Conferenza Unificata*, in cui si raccordano quelle competenze e si raggiungono quegli accordi sull'attuazione delle materie di reciproco interesse.

Attraverso un itinerario di *Accordi interistituzionali* iniziato nel 2003, la Conferenza Unificata ha adottato vari provvedimenti che hanno definito le caratteristiche ordinali e progettuali del percorso formativo (19.06.2003), le competenze di base (15.01.2004), la certificazione delle competenze (28.10.2004) e le competenze tecnico-professionali (05.10.2006; 05.02.2009).

In ulteriori Intese si stabiliscono, in concomitanza con il riordino del sistema di istruzione avviato dalla legge 133/08, i livelli essenziali delle prestazioni da garantire nei percorsi di IeFP attivati dalle Regioni e il numero e le caratteristiche delle qualifiche e dei diplomi professionali valevoli per tutto il territorio nazionale (29.04.2010) e le tappe per l'avvio della messa a regime della IeFP, prevedendo anche l'apporto sussidiario degli Istituti Professionali di Stato (16.12.2010).

Il percorso formativo di IeFP è collocato nel solco dei principali orientamenti comunitari in materia di Istruzione e Formazione: la definizione dell'*Europass*, quale raccolta personale e coordinata di documenti in grado di dare trasparenza, in una prospettiva di mobilità internazionale, a qualifiche e competenze possedute (15.12.2004); l'assunzione delle *competenze chiave per l'apprendimento permanente* quale bagaglio base proprio dell'istruzione obbligatoria italiana (18.12.2006); la collocazione delle qualifiche e dei diplomi professionali nel più ampio *Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente, l'EQF* (23.04.2008); il riconoscimento dei crediti per l'IeFP – ECVET (18.06.2009). anche Il *Quadro di riferimento europeo per la garanzia di qualità dell'istruzione e formazione professionale*, non citato espressamente dall'Intesa del 16 dicembre 2010, concorre a caratterizzare il sistema educativo di Istruzione e Formazione di tutti i paesi membri.

3. Percorsi di IeFP e livelli essenziali delle prestazioni (LEP)

Il Capo III del D. Lgs. 226/05, nel disegnare i percorsi dell'IeFP, individua i Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) che, a regime, devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

L'Accordo tra Stato e Regioni del 29 aprile 2010, recepito dal MIUR con Decreto del 15 giugno 2010, definisce le caratteristiche delle 21 qualifiche professionali e dei 21 diplomi professionali che sono validi su tutto il territorio nazionale e indica, in questa prima fase transitoria, quali LEP devono essere garantiti dalle Regioni.

Sono l'art. 15: i livelli essenziali delle prestazioni; l'art. 16: i livelli essenziali dell'offerta formativa; l'art. 17: i livelli essenziali dell'orario minimo annuale e dell'articolazione dei percorsi formativi; l'art. 18: i livelli essenziali delle competenze di base che, in questa fase, devono fare riferimento al D.M. 139/07 e alle competenze chiave per l'apprendimento permanente; l'art. 20: i livelli essenziali della valutazione e certificazione delle competenze; l'art. 22: la valutazione.

Il medesimo Accordo stabilisce, inoltre, che per i livelli essenziali delle strutture e dei relativi servizi (art. 21 del D. Lgs. 226/05) si fa riferimento, in via transitoria, all'Accordo Stato – Regioni del 20 marzo 2008. L'Accordo, infine, definisce un piano di lavoro da realizzare entro 60 giorni, su vari aspetti: i livelli essenziali dei percorsi (art. 18), i livelli essenziali dei requisiti dei docenti (art. 19), i livelli essenziali delle strutture e dei relativi servizi (art. 21), la certificazioni in esito ai percorsi di IeFP, le linee guida per definire organici raccordi tra i percorsi degli istituti tecnico professionali di Stato e quelli della IeFP.

4. L'adozione delle linee guida e l'intervento sussidiario dell'IPS

L'Accordo del 16 dicembre 2010 fa riferimento solamente ad uno dei punti del piano richiamato precedentemente, ossia alla definizione delle Linee Guida per *“realizzare organici raccordi tra i percorsi degli Istituti tecnico – professionali e i percorsi di istruzione e formazione finalizzati al conseguimento di qualifiche e diplomi professionali di competenza delle regioni compresi in un apposito repertorio nazionale”*.

Le Linee Guida, in prima attuazione, devono essere oggetto di specifici Accordi tra gli Assessorati regionali e gli Uffici Scolastici Regionali. La definizione di questi Accordi, al momento della stesura della presente nota, non è ancora compiuta in tutte le Regioni.

Tra le tematiche che sono oggetto dell'Accordo c'è la declinazione dell'intervento sussidiario dell'Istituto Professionale di Stato che ha la finalità di *integrare, ampliare e differenziare l'offerta formativa*, intervento sussidiario già previsto dal Regolamento dell'Istituto Professionale di Stato (DPR. 15 marzo 2010, n. 87).

5. Percorsi formativi in apprendistato per l'espletamento del diritto – dovere

Più virtuali che reali appaiono ancora le norme relative all'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere (cfr. XI Rapporto sull'apprendistato). Si possono solo richiamare, in questa sede, le Intese firmate dalle Regioni Lombardia con i Ministeri dell'Istruzione e del Lavoro (27.09.2010) e Veneto con le Associazioni di categoria (09.12.2010) per rilanciare questo istituto.

6. Il federalismo fiscale, l'istruzione e la IeFP

Una annotazione è necessaria anche in riferimento al possibile finanziamento della IeFP alla luce della legge sul federalismo fiscale, la legge n. 42 del 2009, dal momento che saranno soppressi, sulla base di questa legge, gli attuali finanziamenti statali relativi alle materie di competenza regionale e tali risorse saranno fiscalizzate, cioè sostituite

con entrate derivanti dalle nuove forme di autonomia finanziaria delle Regioni cui si aggiungereanno le quote del fondo perequativo. Solo il pieno riconoscimento della IeFP nell'ambito del finanziamento assicurato in via integrale in relazione alle funzioni regionali collegate ai livelli essenziali delle prestazioni potrà assicurare stabilità ed omogeneità nella disponibilità finanziaria da parte di tutte le Regioni. È questa la partita ancora in gioco nell'approvazione dei rispettivi decreti legislativi.

7. Considerazioni e problemi aperti

Al termine di questo breve excursus, che fotografa l'iter che dovrà portare all'affermazione del (sotto)sistema di IeFP, si propongono alcune considerazioni raccolte dal dibattito in corso.

A giudizio di molti, innanzitutto, l'iter sopra richiamato è sembrato più centrato sui soggetti erogatori (gli IPS in particolare) che sulla *qualità dell'offerta formativa* che, anche alla luce della sperimentazione, doveva essere caratterizzata dalla personalizzazione, dalla promozionalità, dall'unità del sapere, da una didattica attiva, dalla cultura del lavoro, dal legame con il contesto, da una valutazione attendibile.

Il tema delle risorse, in secondo luogo, essenziale per rispondere a tutte le domande dei giovani (il primo dei LEP) non è stato sufficientemente messo a fuoco dai vari Soggetti istituzionali, al punto che in alcuni territori si stanno riducendo gli spazi alle strutture formative accreditate (i CFP) a vantaggio degli IPS che, invece, dovrebbero intervenire solo per integrare, ampliare e differenziare e non sostituire l'offerta formativa.

Una azione sussidiaria, molti precisano, che doveva essere senza oneri aggiuntivi da parte delle Regioni, proprio perché sussidiaria.

Anche l'operazione accreditamento appare ancora incerta. A giudizio di esperti la procedura dovrebbe essere obbligatoria per tutti i soggetti che andranno ad operare nel (sotto)sistema di IeFP al fine di rendere trasparente l'offerta formativa. Sarebbe da escludere, in altre parole, un doppio accreditamento: se così fosse, vi sarebbe una disparità di trattamento tra i soggetti autorizzati a fornire un servizio pubblico all'interno della Regione e si determinerebbe una lesione dei diritti degli utenti a ricevere il medesimo servizio.