

L'istruzione e formazione professionale alla luce dei nuovi statuti regionali

GIULIO M. SALERNO¹

Parole chiave:

Statuto,
Regioni,
leFP,
Sissidiarietà

1. PREMESSA

È noto che la “grande” riforma del Titolo V della Costituzione – ossia di quella porzione della Costituzione che è dedicata alle Regioni ed agli enti locali –, è dovuta alla legge cost. n. 3 del 2001. Ed è altrettanto noto che questa riforma si sia intrecciata non solo con la legge cost. n. 1 del 1999 che aveva già messo mano allo stesso Titolo V, ma anche con la legge cost. n. 2 del 2001 che aveva modificato in più punti tutti gli statuti delle cinque Regioni a statuto speciale. Insomma, la strada utilizzata è stata quella di procedere ad una riforma “progressiva” dell’ordinamento costituzionale attinente alle autonomie territoriali, in quanto si è ritenuto opportuno procedere per gradi, respingendo l’idea di modificare la Costituzione *unico actu* e preferendo frazionare il complessivo intervento riformatore in una pluralità di atti specifici e settoriali. Si è trattato di una strada senz’altro più tortuosa, ma che nello stesso tempo ha facilitato il compito, in quanto si è dovuto affrontare un ostacolo alla volta. Nel contempo, va aggiunto, la stagione delle riforme era già stata avviata, per così dire, “dal basso”, o, come si usa anche dire, a “Costituzione invariata”, ovvero mediante l’approvazione di importanti leggi volte a modificare in profondità – e pur in assenza di apposita

¹ Ordinario di Istituzioni di diritto pubblico presso l’Università degli Studi di Macerata.

modifica della corrispondente disciplina costituzionale – l’assetto delle istituzioni pubbliche, soprattutto sul versante dell’amministrazione e delle relative competenze tra Stato, Regioni e enti locali (si pensi, in particolare, alle cosiddette “leggi Bassanini” approvate negli anni Novanta).

Il risultato che ne è scaturito, può dirsi a distanza di qualche anno, è stato il sovrapporsi di più riforme non sempre coerenti tra di loro ed introdotte a diversi livelli del sistema delle fonti (costituzionale e legislativo) e con una molteplicità di atti normativi (nazionali, regionali e locali) che si sono susseguiti nel tempo non senza contraddizioni ed aporie. Tra l’altro, la potenzialità innovativa dell’intervento riformatore complessivamente posto in essere in tema di ordinamenti territoriali è stata accresciuta dalla nuova configurazione assunta dagli statuti regionali, ovvero dagli atti cui, per Costituzione, è attribuito il compito di definire i tratti essenziali dell’assetto organizzativo e funzionale delle Regioni di diritto comune. Più esattamente, in base all’art. 123 della Costituzione risultante dalla legge cost. n. 1 del 1999, le Regioni sono state dotate di un’autonomia statutaria assai più estesa e garantita rispetto a quella preesistente. In particolare, i nuovi statuti regionali hanno competenza esclusiva in tema di “forma di governo”, “principi fondamentali di organizzazione e funzionamento delle Regioni” (art. 123, comma 1) e Consiglio delle autonomie locali, l’organo cioè di consultazione tra la Regione e gli enti locali presenti al suo interno (art. 123, comma 4); non sono più soggetti al limite rappresentato dalle “leggi della Repubblica”, ma soltanto a quello dell’“armonia con la Costituzione” (sempre art. 123, comma 1); non devono più essere approvati dalle Camere, né sono più soggetti all’apposizione del visto preventivo da parte del Commissario del Governo (art. 123, comma 2); inoltre, sono deliberati dal Consiglio regionale con due successive votazioni a maggioranza assoluta, e, prima della loro promulgazione, possono essere sottoposti al solo sindacato di legittimità costituzionale esercitato della Corte costituzionale qualora lo richieda il Governo (art. 123, comma 2); infine, quasi al pari delle leggi costituzionali, possono essere rimessi al giudizio popolare essendo prevista, sempre prima della promulgazione dello statuto, la facoltà di richiedere il *referendum* della collettività regionale interessata (tale richiesta, si noti, può essere presentata da un cinquantesimo degli elettori della Regione o da un quinto dei componenti del Consiglio regionale; v. art. 123, comma 3). Insomma, gli statuti godono di un rilievo giuridico-costituzionale senz’altro più accentuato rispetto al passato, e questo rafforzamento, come sopra ricordato, ha soltanto di poco preceduto il riconoscimento delle accresciute competenze regionali dovuto alla legge costituzionale n. 3 del 2001 citata all’inizio. Con questa legge costituzionale, in particolare, non soltanto si sono assoggettate le leggi statali e regionali agli stessi limiti di ordine generale (v. art. 117, comma 1), ma si è anche ribaltato il precedente criterio di ripartizione delle competenze legislative tra Stato e Regioni, attribuendo adesso alle Regioni la competenza legislativa generale e residuale (v. art. 117,

comma 4), e mantenendo in capo allo Stato soltanto la competenza legislativa esclusiva nelle materie “enumerate”, ossia in quelle espressamente previste a suo favore (art. 117, comma 2). Inoltre, vi sono ora alcune materie che sono esplicitamente considerate di esclusiva competenza legislativa regionale, e tra queste spicca, per quanto interessa in questa sede, quella della “istruzione e formazione professionale”. Per di più, nelle materie di competenza regionale è adesso previsto che lo Stato non possa né dettare regolamenti (v. art. 117, comma 6), né conferire competenze amministrative a se stesso o ad altri livelli istituzionali (v. art. 118, comma 2).

Seppure i principi da ultimo sintetizzati, come noto, abbiano avuto non poche difficoltà ad affermarsi compiutamente, ed anzi abbiano talora trovato applicazione soltanto parziale, ovvero, più precisamente, siano stati integrati e ricomposti ad opera della giurisprudenza della Corte costituzionale (si pensi, a tacer d’altro, alla “chiamata in sussidiarietà” delle competenze legislative ed amministrative da parte dello Stato nelle materie ad esso normalmente non spettanti, oppure al criterio di “concorrenza delle competenze” nei settori ordinamentali ove confluiscono competenze attribuite per Costituzione sia allo Stato che alle Regioni), si poteva ragionevolmente presumere che le Regioni cogliessero l’occasione della nuova stagione statutaria - consentita, come sopra ricordato, dalla riforma del 1999 - per darsi un quadro ordinamentale interno pienamente coerente con l’ampliamento delle competenze e delle responsabilità loro spettanti a seguito della riforma costituzionale del 2001. In verità, le cose non sono andate proprio in questo modo. Dal punto di vista temporale e procedurale, ad esempio, la nuova stagione statutaria è stata assai lenta e farraginoso. Più esattamente, dal 1999 ad oggi sono stati approvati soltanto nove statuti, ossia, ricordandoli in ordine alfabetico, sono giunti al sospirato traguardo quelli della Calabria, Emilia-Romagna, Lazio, Liguria, Marche, Piemonte, Puglia, Toscana e Umbria. Inoltre, l’approvazione di alcuni di questi statuti ha vissuto momenti alquanto difficili, soprattutto a causa della farraginosità della disciplina dettata dall’art. 123 Cost. ed in particolare delle diverse opzioni interpretative che possono essere sostenute circa il “seguito” delle sentenze adottate dalla Corte costituzionale in sede di controllo sugli statuti su ricorso del Governo. Tra l’altro, non può non ricordarsi che le disposizioni statutarie pongono norme che le leggi regionali devono rispettare a pena di eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale da parte della Corte costituzionale, fatto salvo, però, quanto detto dalla Corte stessa a proposito di quelle disposizioni statutarie che possano considerarsi meramente programmatiche, ovvero indicanti programmi talmente generici che avrebbero soltanto una funzione culturale o politica, ma non sarebbero giuridicamente vincolanti (cfr. sentt. n. 2, 372, 378 e 379 del 2004). A ben vedere, questa specificazione è servita alla Corte per “disinnescare” taluni contenuti dei nuovi statuti che apparivano, anche *prima facie*, contrastanti con il dettato costituzionale (ad esempio, in tema di tutela della famiglia di fatto); ma tale interpretazione riduttiva, a prescindere dalla valutazione che se ne possa dare, non può certo estendersi sino al punto di considerare insussistente il rilievo giuridico delle

disposizioni statutarie là dove esse pongono principi, obiettivi e finalità direttamente incidenti sulle modalità di organizzazione e di svolgimento delle funzioni di competenza regionale.

In questa sede, allora, si intendono analizzare i nuovi statuti regionali dal punto di vista delle competenze che la Costituzione, a seguito della riforma del 2001, riconosce espressamente alle Regioni in materia di istruzione e formazione professionale (materia che qui di seguito sarà denominata, per ragioni di brevità, con la sigla "IeFP"). In particolare, si vuole verificare se ed in quale misura le nove Regioni che hanno adottato il loro nuovo testo-base, abbiano effettivamente tenuto conto delle importanti responsabilità che sono loro adesso attribuite nel campo dell'educazione che opera in senso direttamente professionale degli individui, sin dall'età dell'adolescenza e per l'intera durata della loro vita. E soprattutto si intendono sottolineare quali siano, alla luce dei nuovi statuti, i principi che dovranno orientare l'azione legislativa – e conseguentemente amministrativa – di queste Regioni nell'esercizio delle loro competenze in materia di IeFP. Sempre in ordine alle predette Regioni, poi, si verificherà se a partire dalla riforma del proprio statuto si sia provveduto a dettare un'apposita disciplina legislativa in materia di IeFP. Infine, sulla base di quanto raccolto ed analizzato, si svolgeranno alcune considerazioni conclusive circa il grado di "sensibilità statutaria e legislativa" dimostrato in materia di IeFP dalle Regioni che hanno sinora approvato i nuovi statuti. E non si nasconde che da tali riflessioni potrebbe anche scaturire qualche utile ragguaglio per le Regioni che ancora devono giungere all'approvazione dei loro nuovi statuti.

2. CALABRIA

Il nuovo statuto della Calabria, approvato il 6 luglio del 2004, affronta specificamente il tema della IeFP nell'art. 2, comma 2, lett. g), ove si afferma che, tra gli obiettivi che devono ispirare l'azione della Regione, vi è quello della "promozione di un sistema di istruzione e formazione volto ad assicurare maggiori opportunità personali di crescita culturale, sociale e civile". Tale disposizione si inserisce in un quadro assai articolato di principi che appaiono comunque applicabili alla materia in oggetto, e tra i quali spiccano - in modo per lo più simile a quanto previsto negli altri statuti di recente approvazione - quello della "effettiva tutela e il pieno esercizio, per tutti, di diritti e interessi riconosciuti dalla Costituzione" (art. 2, comma 2, lett. a); quello del "riconoscimento dei diritti delle fasce più deboli della popolazione" (art. 2, comma 2, lett. b); quello del "sostegno della famiglia" (art. 2, comma 2, lett. c); quello della "rimozione di ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, economica e culturale" (art. 2, comma 2, lett. d); quello della "attuazione del principio di sussidiarietà" a favore degli enti locali (art. 2, comma 2, lett. e); quello del "riconoscimento delle formazioni sociali, culturali, economiche e politiche nelle quali si esprime la personalità umana, promuovendo il libero svolgi-

mento delle loro funzioni ed attività” (art. 2, comma 2, lett. f); quello della “piena occupazione, promuovendo le condizioni che rendono effettivi il diritto al lavoro e la libertà di iniziativa economica (art. 2, comma 2, lett. i); e quello della “realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi, anche favorendo l’associazionismo e le attività di volontariato, volto a garantire i diritti alla sicurezza sociale, allo studio, alla salute dei cittadini” (art. 2, comma 2, lett. l).

Insomma è stabilita una panoplia di principi, canoni, valori e interessi che devono guidare sia l’azione legislativa regionale che la distribuzione delle competenze amministrative tra le Regione e gli enti locali in materia di IeFP. In estrema sintesi, in primo luogo, va sottolineato l’obbligo che la Regione pone a sé stessa di promuovere un sistema di istruzione e formazione che consenta davvero di assicurare maggiori “opportunità personali di crescita culturale, sociale e civile”. In tal senso, dunque, la IeFP viene correttamente inserita nel settore ordinamentale dell’educazione della persona ai fini della sua complessiva “crescita” – ovvero sviluppo – in senso culturale, sociale e civile, e dunque come appartenente della collettività a tutto tondo. Pertanto, la disposizione statutaria fa espressamente riferimento ad “un sistema di istruzione e formazione”, e dunque preconizza l’esistenza di un complessivo sistema educativo unitariamente configurabile al cui interno sia collocata la IeFP. In secondo luogo, va rilevato che il complesso di attività previste a carico della Regione vengono descritte dallo statuto come obblighi di carattere promozionale, nel senso che la Regione non prevede espressamente una clausola di tutela del diritto all’istruzione e formazione, ma tuttavia si impegna a mettere in opera tutti i possibili interventi che, secondo il suo discrezionale giudizio politico, si ritenga che possano facilitare e consentire l’esistenza del predetto sistema educativo in quanto rivolto ad assicurare maggiori opportunità personali di crescita culturale, sociale e civile. In vero, è noto che non sussistono strumenti giuridici idonei ad assicurare in concreto il rispetto di un obbligo di natura promozionale previsto da una disposizione giuridica nei confronti di una istituzione pubblica. Tuttavia, ciò non significa che tale disposizione rimanga priva di ogni effetto. Infatti, per lo meno andranno considerate contrarie allo statuto quelle discipline legislative o quei provvedimenti amministrativi che ostacolassero o impedissero l’esistenza del predetto sistema di istruzione e formazione, e cioè che fossero manifestamente rivolti ad agire in senso contrario agli obblighi promozionali previsti nello statuto. Inoltre, gli interventi e le azioni posti in essere nel territorio regionale in relazione al sistema di istruzione e formazione dovranno rispettare i numerosi canoni che abbiamo sopra ricordato, che vanno dall’effettivo rispetto dei diritti costituzionali (tra i quali sussiste senz’altro, anche e soprattutto a seguito dell’esplicitazione dovuta alla riforma del 2001, quello all’istruzione avente carattere professionalizzante) alla tutela delle fasce più deboli della popolazione; dal sostegno della famiglia (anche mediante un opportuno orientamento delle politiche sociali, economiche e finanziarie e di organizzazione dei servizi che dipendono dalla Regione) al principio di sussidiarietà in senso verticale ed orizzontale

(dunque sia rispetto agli enti locali, sia “favorendo” le formazioni e le associazioni che operano nel campo dell’istruzione e formazione); dalla promozione delle condizioni che rendano possibile la piena occupazione – tra le quali non possono non essere presenti le attività formative rivolte precipuamente a tale fine –, alla valorizzazione dell’identità culturali locali.

Circa le leggi approvate in Calabria seguito all’approvazione del nuovo statuto e concernenti la materia della IeFP, va qui segnalata soltanto la legge n. 1 del 2006 che ha attribuito alle Province l’esercizio delle competenze amministrative già previste dalla legislazione regionale in materia di IeFP (v. art. 11, comma 8), mentre non è stata approvata un’apposita normativa legislativa volta a dare compiuta ed effettiva attuazione al dettato statutario in materia di IeFP ed in specie in relazione all’obbligo promozionale sopra ricordato.

3. EMILIA-ROMAGNA

Nel nuovo statuto dell’Emilia-Romagna, approvato con la legge regionale n. 13 del 31 marzo 2005, la IeFP appare indicata, tra gli obiettivi dell’azione regionale, soltanto come “formazione professionale” nell’art. 6, ove in particolare si afferma che, tra le finalità delle politiche sociali regionali, vi è anche “la garanzia del diritto allo studio all’interno del sistema nazionale di istruzione costituito dalle scuole statali e dalle scuole private paritarie e degli Enti locali, la promozione della conoscenza, dell’arricchimento culturale e della formazione professionale per tutto il corso della vita”. In altre parole, diversamente ed anzi ormai in contrasto con quanto previsto nella nuova formulazione dell’art. 117, comma 3, Cost. – ove si individua la IeFP quale specifico settore ordinamentale all’interno della più comprensiva materia dell’“istruzione” –, lo statuto in questione non solo mantiene quella dizione di “formazione professionale” che è più strettamente attinente al mondo del lavoro che a quello dell’istruzione (ricalcando, infatti la formula dell’art. 35 Cost., ove si parla di “formazione e elevazione professionale dei lavoratori”), ma opera anche una netta distinzione tra la garanzia del diritto allo studio (che, peraltro, viene riconosciuto come statutariamente sussistente soltanto all’interno del sistema nazionale di istruzione comprensivo dei soli istituti scolastici) e l’impegno promozionale della Regione a favore della formazione professionale, considerata quindi come un ambito del tutto distinto e separato dall’istruzione. In tal modo, cioè escludendo la formazione professionale dal più ampio ambito dell’istruzione e limitando l’obbligo regionale al solo fine promozionale della formazione professionale medesima (obbligo dal quale, comunque, possono essere fatti derivare i medesimi effetti giuridici già considerati in occasione dell’analisi dello statuto della Calabria), si giunge a non offrire alcuna tutela statutaria al diritto degli individui all’istruzione professionalizzante come specifica modalità di svolgimento del diritto allo studio e dunque all’istruzione. Parimenti, in antitesi rispetto al quadro offerto dalla disciplina legislativa statale che pone

“le norme generali sull’istruzione” ai sensi dell’art. 117, comma 2, lett. n, Cost., viene trascurato il fatto che nel vigente assetto prescrittivo il sistema nazionale di educazione e di istruzione è composto sia dal sistema scolastico che da quello della IeFP.

Altri riferimenti alla IeFP si hanno nell’art. 5, comma 1, lett. c, dello statuto, là dove, in relazione alle politiche economiche regionali, si prescrive che la Regione “opera nel senso di favorire l’accesso, la qualificazione e la valorizzazione del lavoro professionale”, così come nell’art. 58, dove si accenna al fatto che “la Regione favorisce la qualificazione delle attività professionali e promuove forme di raccordo con le organizzazioni delle professioni”. Trattasi in entrambi i casi di disposizioni di tenore promozionale che implicano un atteggiamento di favore dell’istituzione regionale sempre relativamente al campo delle qualificazioni professionali e dunque in stretta relazione agli interventi regionali afferenti al settore dell’economia e delle imprese. In via generale, poi, anche lo statuto dell’Emilia-Romagna enuncia i principi già rilevati nello statuto calabrese, ovvero la tutela e la valorizzazione dell’associazionismo (art. 7) e delle formazioni sociali (art. 9), e il principio di sussidiarietà, peraltro declinato soprattutto in senso verticale (art. 26), ossia nei rapporti con gli enti locali.

Da quanto visto risulta evidente una sorta non tanto di “rilettura”, quanto di vera e propria “riscrittura” della competenza costituzionalmente attribuita alle Regioni in materia di IeFP, e che del resto tiene fermo quanto già dettato nella stessa Regione con la legge regionale sull’istruzione e formazione n. 12 del 2003. In questa legge, per un verso si prevede il “biennio integrato nell’obbligo formativo” da svolgersi nelle scuole superiori e la cui frequenza almeno per un anno è considerata come necessaria per poter poi assolvere l’obbligo formativo anche nella formazione professionale (instaurando così una disciplina distante sia dall’originaria previsione posta dalla legge Moratti, sia da quanto adesso disposto in materia di diritto e dovere all’istruzione e formazione a seguito della legge finanziaria 2007 e della legge n. 40 del 2007 che ha convertito con modificazioni il d.l. n. 7 del 2007); per altro verso, per sancire la centralità di tale biennio integrato, si prevede che si finanziano prioritariamente i percorsi di formazione professionale iniziale che si realizzano attraverso il biennio integrato (v. art. 30, commi 2 e 3). Del resto, non risulta al momento approvata alcuna disciplina legislativa in tema di IeFP successiva allo statuto, e che viceversa apparirebbe necessaria proprio al fine di rendere la legislazione regionale davvero aderente alle norme generali poste dalla legge dello Stato in materia di istruzione.

4. LAZIO

Lo statuto del Lazio, approvato con la legge regionale n. 1 dell’11 novembre 2004, affronta direttamente la tematica dell’IeFP in una sola disposizione, l’art. 7, comma 2, intitolato “sviluppo civile e sociale”, ove si pre-

scrive il compito della Regione di promuovere “lo sviluppo dell’istruzione in ogni sua forma e grado, della formazione professionale e della cultura, garantendo il diritto allo studio e la libertà di scelta educativa” (lett. h). Può essere utile sottolineare che, in linea con la nuova disciplina costituzionale del 2001, ed in particolare con la competenza legislativa concorrente in materia di istruzione, in questo statuto si afferma che il compito promozionale della Regione concerne l’istruzione “in ogni sua forma e grado”, sicché ne risulta implicitamente che anche l’istruzione di carattere professionale rientri a pieno titolo nel più ampio settore dell’istruzione, mentre al contempo viene promosso anche lo sviluppo della formazione professionale più strettamente intesa e per di più affiancata alla stessa “cultura”. Inoltre, è interessante notare come la garanzia del diritto allo studio e della libertà della scelta educativa sia posta alla fine della disposizione e dunque, secondo l’interpretazione più corretta, si ricollegli all’istruzione nel suo complesso, sia essa di natura scolastica oppure effettuata presso le istituzioni della IeFP. La previsione della duplice garanzia concernente sia il diritto allo studio che la libertà della scelta educativa all’interno del complessivo sistema di istruzione, implica l’esplicito riconoscimento statutario di diritti individuali che non potranno essere pretermessi o comunque violati in sede di approvazione delle leggi, regolamenti o provvedimenti amministrativi regionali. Non si tratta, infatti, di una semplice e vaga promessa, ma dell’esplicita affermazione di diritti soggettivi pubblici che, soprattutto in relazione alla tutela del carattere proprio dei diritti di libertà (come è per l’appunto il diritto alla libera scelta educativa), è presumibile possano essere fatti valere direttamente innanzi all’autorità giurisdizionale competente in caso di eventuale violazione da parte delle pubbliche autorità presenti sul territorio regionale. Inoltre, può ragionevolmente desumersi che l’affermazione della libertà della scelta educativa individuale presupponga il necessario riconoscimento statutario dell’esistenza di un sistema di istruzione che comprende al suo interno sia le istituzioni scolastiche che quelle formative. Poi, circa l’obbligo promozionale concernente l’istruzione in ogni sua forma e grado, vanno richiamate le medesime considerazioni già svolte in relazione agli effetti giuridici delle consimili disposizioni presenti negli altri statuti.

Circa le modalità di svolgimento degli interventi regionali relativi al settore della IeFP, può inoltre ricordarsi, a somiglianza di quanto già visto negli statuti già esaminati, che anche nello statuto del Lazio si prescrive la necessaria applicazione del principio di sussidiarietà, soprattutto nella sua connotazione in senso orizzontale. Infatti, nell’art. 7, comma 2, lett. m, si afferma che è compito della Regione agevolare e sostenere “le iniziative e le attività di utilità sociale poste in essere da associazioni (...)”, così come l’art. 17, comma 6, specifica che la Regione “favorisce, sulla base del principio di sussidiarietà, l’autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività d’interesse generale”. Può qui aggiungersi che la presenza di tali disposizioni statutarie impone alle leggi regionali – e parimenti ai regolamenti e agli atti e provvedimenti amministrativi – di disporre in senso favorevole all’autonoma iniziativa individuale o associata, e a non

poter disporre in senso avversativo o comunque contrario all'azione dei soggetti privati rivolta allo svolgimento di attività di interesse generale, come quelle attinenti la IeFP.

Infine va segnalato che sinora, dopo l'entrata in vigore del nuovo statuto, non è stata approvata quella specifica normativa in tema di IeFP che sarebbe necessaria per dare compiuta ed effettiva attuazione sia al predetto obbligo promozionale previsto nel dettato statutario, sia al principio di libera scelta educativa indicato nello statuto medesimo (è stata approvata soltanto la legge n. 10 del 2006 in materia di formazione nell'apprendistato).

5. LIGURIA

Lo statuto della Liguria, approvato con la legge regionale n. 1 del 3 maggio 2005, affronta in una specifica disposizione il tema della IeFP, e precisamente nell'art. 2, comma 2, lett. 1, là dove prescrive che è compito della Regione promuovere "un sistema di istruzione e formazione che favorisca la crescita personale nell'intero arco della vita". È interessante rilevare che, in conformità sia al più volte ricordato dettato costituzionale adesso vigente nella materia qui in oggetto, sia al parimenti segnalato quadro legislativo che presiede all'intero sistema nazionale dell'istruzione e dell'educazione, nello statuto regionale ligure è stato previsto un sistema unitariamente inteso che ricomprende al suo interno sia l'istruzione che la formazione, e si è anche collegato un obbligo regionale a carattere promozionale a favore di tale complessivo sistema volto alla "crescita" degli individui per l'intera durata della loro vita. Peraltro, a tale disposizione di carattere promozionale – cui possono ricollegarsi le considerazioni già svolte in relazione alle disposizioni similari presenti in alcuni degli statuti regionali già analizzati (e soprattutto a quelli della Calabria e del Lazio) – non seguono altre disposizioni più specifiche né in materia di specifica garanzia del diritto allo studio (a differenza di quanto previsto nello statuto del Lazio in via onnicomprensiva, o in quello dell'Emilia-Romagna, peraltro in relazione alla sola istruzione scolastica), né in materia di libertà di scelta educativa (a differenza di quanto, ad esempio, si è potuto riscontrare nello statuto del Lazio in relazione al complesso delle modalità di istruzione). Si possono soltanto ricordare i principi, che, come si è già visto, sono comuni in buona sostanza anche agli statuti già considerati, in tema di riconoscimento della sussidiarietà in senso orizzontale, a favore dell'autonoma iniziativa dei cittadini e delle formazioni sociali nello svolgimento delle attività di interesse generale (art. 2, comma 2, lett. c), e in senso verticale, a favore degli enti locali (sempre nell'art. 2, comma 2, lett. c). Infine, va rilevato che non sono state sinora approvate discipline legislative che dovrebbero dare effettiva e compiuta attuazione al predetto impegno promozionale assunto dalla Regione Liguria a favore di un sistema unitario di istruzione e formazione.

6. MARCHE

Nello statuto della Regione Marche, approvato con legge regionale n. 1 dell'8 marzo 2005, si affronta la tematica della IeFP in due distinte disposizioni. La prima è posta nell'art. 4 dedicato allo "sviluppo economico e rapporti sociali", e prescrive che la Regione "favorisce la formazione permanente" (art. 4, comma 1); la seconda è dettata nell'art. 5, dedicato alla "salute, ambiente e cultura", ed afferma che la Regione "promuove le condizioni per rendere effettivo il diritto allo studio e alla formazione per tutto l'arco della vita e favorisce lo sviluppo della cultura e della ricerca scientifica e tecnologica" (art. 5, comma 4). Sembra dunque che si sia inteso distinguere tra la formazione avente carattere permanente, facendola rientrare in una delle forme di tutela apprestate a favore dei lavoratori e dunque considerandola strettamente attinente ai soli risvolti economici dell'azione regionale, dal diritto allo studio e alla formazione per tutta la durata della vita, diritto che appare invece ricostruito come un diritto a matrice unitaria connesso al complessivo sviluppo culturale di ciascun individuo, seppure non si faccia parola in ordine all'esistenza di un sistema unitario di istruzione e formazione, né si definisca quindi il rapporto tra la IeFP e l'istruzione di tipo scolastico. Tra l'altro, va notato come la previsione statutaria relativa al diritto allo studio e alla formazione non sia assimilabile a quella presente nello statuto del Lazio. Infatti, nello statuto delle Marche non si prevede né il diritto alla libera scelta educativa nell'ambito del sistema di istruzione, né il riconoscimento di un'apposita garanzia statutaria apprestata a tutela del diritto allo studio e alla formazione unitariamente inteso. Diversamente, si prevede l'impegno delle istituzioni regionali a promuovere le condizioni che rendano effettivo il diritto in questione, facendo quindi riferimento a tutti quegli interventi – legislativi, regolamentari, amministrativi – che le istituzioni regionali riterranno, nell'esercizio discrezionale delle competenze loro proprie, di attuare per consentire il concreto esercizio del diritto in questione. Dunque, a differenza di quanto risulta dalla prescrizione statutaria del Lazio, che, come detto, è immediatamente costitutiva di una espressa clausola di "garanzia" a favore del predetto diritto, la disposizione dello statuto marchigiano non sembra assicurare la possibilità di un'immediata azionabilità nei confronti delle autorità regionali delle Marche che eventualmente non procedessero nel senso indicato dall'art. 5, comma 4 dello statuto, parimenti, del resto, a quanto avviene nei confronti delle autorità pubbliche che non si attivano per assicurare la promozione delle condizioni che rendono effettivo il diritto al lavoro previsto nell'art. 4 della Costituzione. Comunque rimarrebbe sempre, come già detto sopra, la possibilità di ricorrere nei confronti degli atti regionali che agissero in senso manifestamente opposto alla finalità promozionale indicata nello statuto.

Circa gli ulteriori connotati cui saranno vincolati, sulla base del nuovo statuto, gli atti rivolti a disciplinare il settore della IeFP, possono poi ricordarsi le disposizioni statutarie che, al pari di quelle presenti negli altri statuti, prevedono il riconoscimento dell'applicazione del principio di sussidiarietà sia in

senso verticale nei rapporti con le autonomie locali (art. 2, comma 4), che in senso orizzontale a favore dell'iniziativa dei cittadini, singoli o associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale (art. 2, comma 7).

Infine, non risulta sinora che, successivamente all'entrata in vigore dello statuto, siano state approvate le discipline legislative che sarebbero necessarie per dare effettiva e concreta applicazione alle disposizioni statutarie volte a favorire in senso promozionale il diritto unitariamente inteso allo studio e alla formazione.

7. PIEMONTE

Lo statuto del Piemonte, approvato con la legge regionale n. 1 del 4 marzo 2005 affronta la tematica della IeFP all'interno di due disposizioni, una prima volta in modo molto settoriale, ed una seconda volta in modo assai più onnicomprensivo. Più esattamente, in primo luogo, l'art. 5, dedicato allo "sviluppo economico e sociale", dispone nel secondo comma che la Regione, tra i compiti da svolgere nelle materie attinenti ai temi economico-sociali, "contribuisce alla realizzazione della piena occupazione, anche attraverso la formazione e l'innovazione economica e sociale". Dunque, la IeFP è qui considerata sotto l'angolo visuale dell'obiettivo economico della piena occupazione, ed in questo senso appare come un ambito soggetto alla disciplina dettata dalle istituzioni regionali. In secondo luogo, e ben diversamente, l'art. 14, dedicato alla "istruzione e ricerca", dispone nel suo primo comma che la Regione "garantisce e promuove per tutti il diritto allo studio e alla formazione, volto ad assicurare, per il raggiungimento dei gradi più alti dell'istruzione, maggiori opportunità personali di crescita culturale e civile, rimuovendo gli ostacoli che ne limitano l'accesso". Non si fa parola, quindi, dell'esistenza di un sistema unitario di istruzione e formazione, né si definisce il rapporto tra la IeFP e l'assetto complesso delle istituzioni educative. Tuttavia, a somiglianza di quanto previsto dallo statuto del Lazio, ma con una formula non identica, lo statuto piemontese prevede che il diritto allo studio e alla formazione, unitariamente inteso, sia oggetto non soltanto di un impegno promozionale da parte delle istituzioni regionali, ma sia anche provvisto di un'apposita clausola di garanzia. Perciò, non si ripetono a questo proposito le considerazioni già svolte in ordine agli effetti giuridici che conseguono da una tale duplice connotazione della disposizione statutaria, e si rinvia a quanto già rilevato in relazione allo statuto del Lazio. Si può qui soltanto ribadire che l'art. 14, primo comma, dello statuto del Piemonte osserva il fenomeno della IeFP soltanto dal punto di vista del diritto individuale allo studio ed alla formazione, ma non dal punto di vista dell'assetto istituzionale. In ogni caso, là dove la Regione intervenga per disciplinare la IeFP non potranno essere trascurati gli altri principi dello statuto che, a somiglianza degli altri statuti già considerati, prescrivono i principi della sussidiarietà sia in senso verticale che orizzontale (in specie nell'art. 3, rispettivamente commi 2 e 3).

Infine, successivamente all'entrata in vigore dello statuto, risulta appro-

vata soltanto una legge che riguarda la disciplina dell'apprendistato (l. reg. n. 2 del 2007), ma non si è ancora provveduto ad approvare leggi regionali che dovrebbero dare compiuta ed effettiva attuazione alla disposizione statutaria che prevede sia la clausola di garanzia che l'obbligo promozionale riguardo al diritto allo studio e alla formazione.

8. PUGLIA

Il nuovo statuto della Puglia, approvato con la legge regionale n. 7 del 12 maggio 2004, benché sia molto ricco di affermazioni di principio in tema di diritti individuali e collettivi, non tratta in nessuna sua specifica disposizione il tema della istruzione professionalizzante, né definisce in qualche modo l'assetto istituzionale della IeFP ed i suoi rapporti con le altre istituzioni educative. In vero, vi è una norma, l'art. 12, comma 3, ove si dispone che la Regione "garantisce il diritto allo studio". Ed allora, sulla base del vigente dettato costituzionale, si può ragionevolmente sostenere che tale garanzia si estende ad ogni forma di studio e quindi di istruzione che costituisce oggetto di protezione da parte dell'ordinamento, e dunque anche all'istruzione che si svolge in seno all'IeFP e che, per di più, costituisce una forma di adempimento dell'istruzione obbligatoria secondo le già richiamate norme generali sull'istruzione dettate con legge statale. Tanto più questa interpretazione appare sostenibile in quanto va rilevato che nel nuovo statuto neppure si cita la vecchia formula della "istruzione professionale", né si parla di "formazione professionale" quando si affrontano le tematiche del diritto al lavoro e più in particolare delle "politiche attive" che la Regione si impegna ad attuare "al fine di rendere concretamente fruibile il diritto al lavoro (...) con particolare riferimento alle esigenze e alle aspirazioni delle generazioni più giovani, e opera per la rimozione di tutte le condizioni ostative alla sua piena attuazione" (così nell'art. 11, comma 2). Insomma, più che censurare l'omissione, può ragionevolmente sostenersi che l'impegno della Regione ad agire mediante "politiche attive" nel campo dell'istruzione professionalizzante – che dovranno essere rivolte soprattutto a garantire il diritto al lavoro nei confronti delle generazioni più giovani e dunque con particolare riferimento alla formazione iniziale – discenda dall'impegno genericamente definito nella disposizione da ultimo citata. Anche tali politiche di carattere promozionale, come negli altri statuti, dovranno seguire i principi della sussidiarietà sia in senso verticale che orizzontale (cfr. rispettivamente gli art. 8 e art. 1, comma 4).

Successivamente all'entrata in vigore degli statuti si ha notizia soltanto di due leggi che hanno affrontato per specifici aspetti la tematica della IeFP, una in materia di modalità di erogazione degli importi finanziati per lo svolgimento dell'apprendistato (l. reg. n. 40 del 2006), ed una in materia di sospensione e di revoca dell'accreditamento per lo svolgimento di attività formative in caso di accertate irregolarità anche di rilievo penale (l. reg. n. 32 del 2006). Inoltre, il 18 aprile 2007 è stato stipulato un protocollo d'intesa tra la Regione Puglia e il relativo Ufficio scolastico regionale per la realizza-

zione dall'anno scolastico 2007-2008 dell'offerta formativa sperimentale, che tuttavia appare rivolta prioritariamente agli istituti scolastici e non, come viceversa dovrebbe essere anche sulla base delle disposizioni statutarie appena analizzate, alle istituzioni formative.

9. TOSCANA

Lo statuto della Toscana, pubblicato l'11 febbraio 2005, tratta il tema della IeFP soltanto all'interno dell'art. 4, ove si enunciano le "finalità principali" ovvero "prioritarie" che la Regione si impegna a perseguire nell'esercizio delle sue competenze. In particolare, proprio all'inizio dell'articolo in questione, si enunciano, insieme al diritto al lavoro, ad adeguate forme di tutela della dignità dei lavoratori e a quello alla sicurezza sui posti di lavoro, anche il diritto "all'istruzione, alla formazione permanente, alla conoscenza" (così afferma l'art. 4, comma 1, lett. a). Inoltre, quando si affronta la questione della "promozione dello sviluppo economico e di un contesto favorevole alla competitività delle imprese", si afferma che quest'ultimo è "basato sull'innovazione, la ricerca e la formazione, nei rispetto dei principi di coesione sociale e di sostenibilità dell'ambiente" (così dispone l'art. 4, comma 1, lett. m). Dunque, se per un verso si prevede l'intervento promozionale della Regione a favore della formazione professionalizzate al limitato scopo di promuovere lo sviluppo economico e la competitività delle imprese, per altro verso si afferma che le istituzioni regionali sono tenute a garantire il diritto all'istruzione complessivamente inteso – seppure da ciò non si possa desumere la previsione dell'esistenza di un sistema di istruzione e formazione unitariamente considerato –, ed al quale sono affiancati anche quelli alla formazione permanente e alla "conoscenza", quest'ultimo forse da intendersi come ulteriore svolgimento del diritto alla studio ed alla ricerca. Va sottolineato, dunque, che nello statuto non si definisce l'assetto istituzionale della IeFP, né il suo rapporto con le altre istituzioni educative, ma si considera tale oggetto di intervento regionale dal punto di vista del diritto individuale all'istruzione, e da quello delle imprese interessate alla formazione professionale al fine di una maggiore competitività nel contesto economico. Inoltre, circa le modalità di svolgimento degli interventi regionali in materia di IeFP, anche nello statuto della Toscana si prescrivono, seppure in termini piuttosto generali, i principi della sussidiarietà in senso verticale ed orizzontale (cfr. art. 3, comma 3).

Infine, a tutt'oggi non si ha notizia di discipline legislative approvate dopo l'entrata in vigore dello statuto in materia di IeFP.

10. Umbria

Lo statuto dell'Umbria, approvato con la legge regionale n. 21 del 16 aprile 2005, a differenza degli altri statuti, non si limita a dettare norme di prin-

cipio, ma disciplina in modo piuttosto analitico il settore della IeFP. In particolare, l'art. 14, seguendo con una qualche coerenza il nuovo impianto costituzionale vigente in materia di istruzione, affronta complessivamente la tematica in questione, partendo dall'istruzione scolastica, passando a quella universitaria, disciplinando poi l'istruzione e formazione professionale, e regolando infine il diritto allo studio nel suo complesso (va poi segnalato l'ultimo comma dell'art. 14 che è relativo alle scuole dell'infanzia ed agli asili nido, e che forse avrebbe potuto trovare migliore collocazione). In primo luogo, deve rilevarsi che si tratta dell'unico statuto, tra tutti quelli che sono oggetto della presente analisi, ove si applica con esattezza e scrupolo la definizione "istruzione e formazione professionale" adesso vigente ai sensi del nuovo art. 117, comma 3, Cost. In secondo luogo, nella disciplina in questione, oltre a riservare alla Regione la disciplina dell'intera materia (affermazione che potrebbe apparire ridondante agli occhi di chi non conoscesse le frequenti invasioni dello Stato in materia), si individuano le linee-guida dell'azione regionale in tema di IeFP. Più esattamente, si individuano quattro direttrici: la promozione dell'"integrazione" della IeFP; la prevenzione della dispersione scolastica; la promozione della "formazione per tutto l'arco della vita per contribuire a superare le differenze di ordine economico, sociale e culturale che impediscono il pieno sviluppo della persona umana"; e la predisposizione da parte della Regione di "attività e servizi necessari, anche autonomi, per la qualificazione, la riqualificazione e l'orientamento professionale". Insomma, viene dettata una sorta di mini-costituzione regionale che dovrà orientare l'azione regionale in materia di IeFP. Qui può portarsi qualche elemento di riflessione in ordine a quanto specificato. Ad esempio, ci si può domandare in cosa consista l'integrazione della IeFP e con chi essa debba essere – o agire in forma – integrata. Presumibilmente, dovrebbe risponderci in base all'evoluzione della disciplina legislativa statale anche sopra richiamata, trattasi dell'integrazione tra la IeFP e il sistema scolastico. Sorge il dubbio, però, entro quali limiti sia ammissibile tale "integrazione", giacché appare chiaro che deve essere sempre tenuta ferma la distinzione delle competenze e delle responsabilità. Circa la dispersione scolastica, può aggiungersi che si tratta di uno, ma non del solo compito attribuibile alla IeFP, ed in tal senso si muove, come noto, anche la recente disciplina risultante dalla legge finanziaria del 2007; e del resto, lo stesso statuto richiama anche l'adempimento della funzione della formazione permanente. Infine, circa la predisposizione delle "attività e dei servizi, anche autonomi" della Regione per la qualificazione professionale, sembra da un lato prefigurarsi l'istituzione di un apposito apparato regionale, dall'altro lato ammettersi che tali "servizi" si svolgano in forma autonoma. E con quest'ultima specificazione non potrebbe che intendersi l'autonomia rispetto alle istituzioni regionali. Inoltre, tra gli obblighi di natura promozionale, va segnalato che la Regione si impegna ad operare "per un effettivo diritto allo studio" e a predisporre "servizi adeguati per rispondere ai bisogni formativi di tutti, con particolare garanzie per le situazioni di disagio e di svantaggio", ed anche favorendo il raggiungimento dei gradi più alti "degli studi" (e dunque di qualsiasi tipo di istruzione) a coloro che sono privi dei

mezzi necessari (art. 14, comma 4). Sicché sembra che tale “diritto effettivo allo studio” – collocato dopo l’istruzione scolastica e l’istruzione professionalizzante, non può non comprendere al suo interno anche il diritto all’istruzione in seno alla IeFP – sia soltanto oggetto di un impegno promozionale, e non anche di una espressa clausola di garanzia statutaria, secondo le considerazioni già sopra svolte in relazione allo statuto delle Marche. Circa le modalità di esercizio delle attività regionali in materia di IeFP, valgono anche per l’Umbria i principi di sussidiarietà verticale e orizzontale (cfr. art. 16).

Infine, non si ha sinora notizia di leggi regionali approvate, dopo l’entrata in vigore del nuovo statuto, in materia di IeFP.

11. Osservazioni conclusive

Dall’analisi delle disposizioni dei nuovi statuti regionali che toccano in modo particolare il settore della IeFP si possono trarre alcune osservazioni conclusive. In primo luogo, soltanto lo statuto dell’Umbria, per un verso, definisce espressamente la materia in oggetto con la stessa definizione – quella di “istruzione e formazione professionale” – presente nell’art. 117, comma 3, Cost. a seguito della modifica dovuta alla legge cost. n. 3 del 2001, e per altro verso si impegna a delineare alcune linee-guida della futura disciplina regionale su tale settore di attività. Viceversa tutti gli altri statuti regionali qui analizzati dimostrano che le Regioni non hanno ancora acquisito piena e completa consapevolezza circa l’esistenza dello specifico e peculiare ambito ordinamentale che adesso, per Costituzione, deve intendersi come rimesso – fatta salva la determinazione, mediante legge statale, delle norme generali sull’istruzione ai sensi dell’art. 117, comma 2, lett. n Cost. – alla loro esclusiva e piena responsabilità e dunque ormai strettamente connesso agli interessi regionali. Ciò, è probabile, concorre alla presente situazione di inazione legislativa delle Regioni, almeno di quelle qui oggetto di analisi, in ordine all’esercizio delle competenze costituzionalmente loro spettanti. Questa scarsa sensibilità dei legislatori regionali rispetto alla tematica in oggetto finisce anche per agevolare l’atteggiamento scarsamente reattivo assunto dalle stesse Regioni rispetto al comportamento piuttosto invasivo del legislatore statale, come è testimoniato, ad esempio, dalla recente esperienza della normativa legislativa dettata dallo Stato in tema di istituti tecnici e professionali (peraltro con un decreto-legge e con le successive modificazioni apportate in sede di conversione in legge, in spregio al vincolo costituzionale che consente la decretazione d’urgenza soltanto qualora sussistano cause straordinarie di necessità ed urgenza, come ha recentemente ribadito la Corte costituzionale nella sent. n. 171 del 2007; si veda comunque il ricorso recentemente presentato dalla Regione Lombardia davanti alla Corte costituzionale avverso la citata normativa statale). Sul punto, comunque, va ribadito che l’attribuzione agli istituti da ultimo citati (e ormai a pieno titolo inseriti nel sistema scolastico) della facoltà di rilasciare anche qualifiche e diplomi professionali, non può non essere subordinata alla de-

cisione delle Regioni – giacché a queste ultime fa costituzionalmente capo la competenza in materia – ed al processo di accreditamento da queste stesse autonomamente determinato.

In secondo luogo, al di là della terminologia variamente impiegata, quasi tutti gli statuti regionali analizzati - fatta eccezione per l'impostazione per così dire *retrò* che continua ad essere accolta nello statuto dell'Emilia-Romagna, e per l'atteggiamento per qualche verso omissivo dello statuto della Puglia - aderiscono alla nuova configurazione oggettuale delle competenze spettanti alle Regioni dopo le modifiche costituzionali del 2001. Infatti, la formazione professionalizzante da un lato è in genere affiancata alla "istruzione" o allo "studio" e dunque considerata come una modalità di svolgimento della funzione propriamente educativa, e dall'altro lato è considerata una delle forme di esercizio del diritto allo studio costituzionalmente tutelato, così accogliendosi anche l'impostazione derivante dalla riforma Moratti e che non è stata smentita, almeno nelle linee essenziali, nelle recenti modifiche legislative di inizio 2007.

In terzo luogo, circa l'assetto istituzionale da riconoscere alla IeFP, due statuti (Calabria e Liguria) riconoscono l'esistenza di un vero e proprio sistema unitario di istruzione e formazione, ed uno (quello dell'Umbria) vede con favore l'integrazione della IeFP nell'ambito del sistema educativo tutto. Gli altri statuti, invece, preferiscono non definire l'assetto istituzionale della IeFP, salvo quanto è implicitamente desumibile dallo statuto del Lazio – che sembra andare anch'esso nel senso dell'integrazione della IeFP nel più ampio settore delle istituzioni educative – e sempre facendo eccezione per lo statuto dell'Emilia-Romagna, che preferisce separare nettamente la formazione professionale dall'istruzione intesa in senso esclusivamente scolastico.

In quarto luogo, gran parte degli statuti oggetto della presente indagine attribuiscono alle Regioni compiti prevalentemente promozionali in materia di IeFP, prevedendoli mediante formule differenziate: talora a favore del diritto individuale all'istruzione (come nel caso delle Marche, del Piemonte, della Puglia seppure nell'ottica più limitata del diritto al lavoro), e talvolta invece nei confronti del sistema unitario di istruzione e formazione (come nel caso della Calabria o della Liguria) ovvero delle attività di istruzione complessivamente intese (come nel caso del Lazio e anche con più stretto riferimento alla "formazione professionale) o di istruzione professionalizzante (come nel caso dell'Emilia-Romagna limitatamente alla "formazione professionale", della Toscana limitatamente alla "formazione" connessa alla competitività delle imprese, e dell'Umbria in diverse e molteplici forme). È chiaro, del resto che, a seconda della formula utilizzata per definire l'intervento positivo delle pubbliche autorità, vengono a mutare i soggetti destinatari del beneficio, potendosi trattare alternativamente o congiuntamente dei diretti titolari del diritto all'istruzione (e dunque, nel caso della formazione iniziale, delle famiglie) ovvero delle istituzioni formative in quanto tali.

In quinto luogo, circa la tutela statutaria dei diritti individuali, un solo statuto, quello del Lazio, garantisce non soltanto il diritto allo studio, ma anche la libertà della scelta educativa nell'ambito del complessivo sistema

dell'istruzione, così assicurando a ciascuno la facoltà di scegliere liberamente tra le istituzioni scolastiche e quelle formative. All'opposto, lo statuto dell'Emilia-Romagna prevede il diritto allo studio esclusivamente all'interno delle istituzioni scolastiche. Gli altri statuti adottano soluzioni assai differenziate: alcuni non dispongono espressamente in tema di garanzia del diritto all'istruzione o allo studio o ancora alla formazione professionalizzante (come nel caso della Calabria e della Liguria); mentre altri statuti prevedono un'apposita clausola di garanzia del diritto allo studio e alla formazione (il Piemonte) o all'istruzione e alla formazione (la Toscana). Da questo stesso punto di vista, va comunque precisato che lo statuto della Puglia garantisce il diritto allo studio genericamente inteso, mentre gli statuti delle Marche e dell'Umbria sembrano limitarsi a promuovere le condizioni che rendano effettivo il diritto allo studio e alla formazione.

In definitiva, se la diversità delle soluzioni adottate negli statuti in tema di disciplina della IeFP può essere talora imputata alle differenti logiche politiche che ne sono state poste a fondamento, va rilevato che le disposizioni statutarie, per quanto manifestino la consapevolezza abbastanza diffusa che la IeFP sia un'innovativa materia di interesse regionale, dimostrano nello stesso tempo una limitata sensibilità circa l'effettiva rilevanza delle competenze adesso spettanti alle Regioni nella materia della IeFP. E lo stesso, come già detto sopra, accade sul versante della legislazione. Sembra prevalere, cioè un atteggiamento di attesa – dato che l'opzione promozionale, così diffusamente prevista negli statuti, è in realtà gravemente condizionata dalla cronica mancanza di risorse finanziarie disponibili – o quanto meno di sostanziale passività rispetto alla ben più presente ed “invadente” azione statale, fatta salva qualche limitata e recente eccezione. È dunque auspicabile che nel procedimento di formazione degli statuti ancora in fase di approvazione si tenga conto di questa esperienza, e si configuri con maggiore nettezza la responsabilità delle Regioni nella configurazione dell'assetto del sistema di IeFP. Nello stesso tempo tutti i legislatori regionali dovrebbero attivarsi sia per elaborare le nuove discipline coerenti con il mutato quadro costituzionale, che per ritrovare le risorse necessarie per consentire l'effettivo esercizio delle competenze adesso spettanti alle Regioni; e ciò ovviamente potrebbe avvenire soltanto a seguito di un serrato confronto con lo Stato in relazione alle modalità di reperimento di nuove disponibilità finanziarie alla luce del cd. federalismo fiscale ed in particolare della futura definizione dei principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Soprattutto vanno consolidate, a nostro modesto avviso, quelle opzioni che assicurino, in ossequio al dettato costituzionale, per un verso l'effettivo rispetto della libertà di scelta di cui ciascun individuo deve poter disporre in relazione al suo proprio processo educativo e di istruzione, e per altro verso la concreta possibilità di svolgimento delle attività formative mediante modalità operanti in regime di sussidiarietà, in modo che possano essere valorizzate anche le iniziative private che sono rivolte a fini sociali e senza aggravare di oneri eccessivi le istituzioni pubbliche regionali.

Tavola - Comparazione su temi relativi alla IeFP negli statuti regionali approvati

REGIONE	DEFINIZIONE DELL'OGGETTO DELLE COMPETENZE REGIONALE	DEFINIZIONE DELL'ASSETTO ISTITUZIONALE DELLA IeFP	OGGETTO DELL'OBBLIGO PROMOZIONALE DELLA REGIONE	OGGETTO DI TUTELA O DI GARANZIA STATUTARIA DEL DIRITTO INDIVIDUALE
Calabria	Istruzione e formazione	Inserita all'interno di "un sistema di istruzione e formazione"	Il sistema di istruzione e formazione volto ad assicurare maggiori opportunità personali di crescita culturale, sociale e civile	Assenza di specifica disposizione
Emilia-Romagna	Formazione professionale	Distinta e separata dal sistema nazionale di istruzione costituito solo dalle scuole	La formazione professionale, e l'accesso, la qualificazione e la valorizzazione del lavoro professionale	Soltanto il diritto allo studio all'interno del sistema nazionale di istruzione costituito solo dalle istituzioni scolastiche
Lazio	Istruzione in ogni sua forma e grado, formazione professionale e cultura	Inserita all'interno della "istruzione in ogni sua forma e grado"	L'istruzione in ogni sua forma e grado	Il diritto allo studio e la libertà di scelta educativa
Liguria	Istruzione e formazione	Inserita all'interno di "un sistema di istruzione e formazione"	Il sistema dell'istruzione e della formazione che favorisca la crescita personale nell'intero arco di vita	Assenza di specifica disposizione
Marche	Formazione, studio e formazione permanente	Non definito	Il diritto allo studio e alla formazione per tutto l'arco della vita	Si garantisce di rendere effettivo il diritto allo studio e alla formazione
Piemonte	Studio e formazione	Non definito	Il diritto allo studio e alla formazione volto ad assicurare (...) maggiori opportunità personali di crescita culturale e civile	Il diritto allo studio e alla formazione volto ad assicurare (...) maggiori opportunità personali di crescita culturale e civile
Puglia	Studio	Non definito	Il diritto al lavoro da rendere concretamente fruibile con particolare riferimento alle esigenze e alle aspirazioni delle generazioni più giovani	Il diritto allo studio
Toscana	Istruzione, formazione permanente e conoscenza	Non definito	La formazione in quanto fondamento di un contesto economico favorevole alla competitività delle imprese	Il diritto all'istruzione, alla formazione permanente, alla conoscenza
Umbria	Istruzione e formazione professionale	Inserita all'interno della "istruzione e formazione"	L'integrazione della IeFP, la formazione per tutto l'arco della vita, l'attività e i servizi necessari per qualificazione professionale, l'effettivo diritto allo studio e i servizi adeguati per rispondere ai bisogni formativi di tutti	Si garantisce il diritto effettivo allo studio

