

# Osservazioni circa la Legge n. 40/87, il decreto e la circolare di applicazione

Pasquale Ransenigo

## **Premessa**

La legge n. 40 del 14 febbraio 1987, riguardante le « norme per la copertura delle spese generali di amministrazione degli enti privati gestori di attività formative », costituisce un doveroso adempimento di correttezza amministrativa ed un formale e positivo apporto alla stabilità del sistema di formazione professionale, nonché un implicito riconoscimento dell'associazionismo organizzato a livello nazionale con finalità formative.

Il Decreto del Ministero del Lavoro n. 125 del 3 marzo 1987, relativo ai « criteri e modalità per la determinazione dei contributi previsti dalla legge n. 40/87 », a cui fa seguito la Circolare della Direzione Generale OAPL/2043 dell'8 aprile 1987, rappresenta lo strumento attuativo che risente di non poche difficoltà a rendere coerenti i criteri e le modalità assunti nei confronti delle varie situazioni in cui operano i potenziali soggetti fruitori dell'intervento legislativo.

Riproporre cenni retrospettivi sulla situazione gestionale degli Enti operanti in attività formative, cogliere gli aspetti caratteristici della legge n. 40/87 e riportare a questi aspetti alcune osservazioni relative anche al Decreto e alla Circolare di applicazione costituiscono le motivazioni reali del presente contributo.

## 1. Situazione precedente alla legge 40/87

Per comprendere adeguatamente i contenuti specifici della legge in esame è utile compiere una ricostruzione dell'evoluzione normativa e degli aspetti culturali in materia di finanziamenti pubblici agli Enti che operano nel sistema di formazione professionale nel nostro Paese.

1.1. *La legge n. 264 del 29 aprile 1949*, punto di riferimento obbligato per qualsiasi considerazione storica sulla formazione professionale, prevedeva:

- che i corsi potessero essere promossi dalle amministrazioni dello Stato e dei Comuni « nonché da altri enti, istituzioni e associazioni » (art. 47);
- che i « promotori dei corsi », in possesso di attrezzatura idonea, potessero ottenere « i finanziamenti e le sovvenzioni necessarie » (art. 48).

1.2. *La legge n. 456 del 4 maggio 1951* inserì un ulteriore elemento-requisito: gli enti ed istituti, per beneficiare del contributo statale, dovevano avere « per scopo l'addestramento professionale » (art. 3).

Congiuntamente, questa legge introdusse delle innovazioni sostanziali nel sistema delineato dalla legge n. 264/49, che contribuirono, con l'allargamento dei corsi di addestramento all'utenza giovanile, alla proliferazione degli enti.

Varie forze sociali e associazioni furono sollecitate ad impegnarsi nel settore:

- o per una tradizionale e vocazionale tradizione, specie per le istituzioni di ispirazione cristiana;
- o per una naturale vicinanza ai problemi del lavoro, per enti di emanazione sindacale o dei movimenti di lavoratori;
- o per motivazioni diverse, non esclusa quella della finalità di lucro.

La molteplicità di enti, impegnati nella formazione professionale, rappresenta certamente un'area di confronto-scontro ogniqualvolta si intende intervenire nel sistema di formazione professionale; ciò va evidenziato con responsabilità storica, come opportunamente rileva a questo proposito l'ISFOL<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> « Non sarebbe corretto omologare questo magma, dalle connotazioni culturali più diverse e con un tipo di presenza e di efficienza molto diseguali, in un giudizio globalmente negativo; come sarebbe una falsificazione il dispensare sommarie valutazioni positive. In estrema sintesi, si può affermare che il ricorso ai cosiddetti « enti privati » (mera annotazione giuridica che tradisce la portata sociale e culturale del fenomeno) ha costituito un indubbio e articolato apporto culturale, e che il ricorso massiccio e indiscriminato agli stessi ha costituito un fenomeno di frammentarietà del sistema e, in alcuni casi, di parassitismo. Al di là, però, dei meriti di molti enti, e dei demeriti di alcuni altri, il giudizio politico sul fenomeno ».

1.3. La legge n. 36 del 12 febbraio 1967, nel dettare una nuova disciplina della «Cassa Unica Assegni Familiari» (CUAF) dell'INPS, stabiliva un contributo da versarsi al Fondo per l'addestramento professionale dei lavoratori per essere destinato agli Enti Nazionali INAPLI, ENALC, INIASA ... «nonché ad Enti a carattere nazionale, anche se non giuridicamente riconosciuti che perseguano, senza scopo di lucro, le medesime finalità e abbiano l'idoneità tecnica e organizzativa necessaria» (art. 1).

La medesima legge prevedeva la ripartizione annua di tale contributo da determinarsi con Decreto del Ministro del Lavoro e di concerto col Ministro del Tesoro, sentite le organizzazioni sindacali più rappresentative, per essere utilizzato dagli enti interessati a copertura di vaste aree di gestione e di servizi formativi<sup>2</sup>.

Al di là di considerazioni pertinenti all'entità del contributo ripartito annualmente ai vari Enti, è da sottolineare la finalità politica degli orientamenti legislativi tendenti a creare le basi istituzionali di un sistema formativo che faceva appello alle risorse pluralistiche istituzionali-sociali per assicurare un più adeguato servizio formativo di interesse pubblico, rispondente alle reali situazioni locali.

Tuttavia, il coinvolgimento di pluralità di istituzioni, potenzialmente ritolate ad accedere al contributo finanziario dello Stato, non mancava di innescare perplessità interpretative circa i requisiti che gli Enti dovevano possedere per essere ammessi a fruire di tali provvidenze.

Un esempio, pertinente anche alle osservazioni circa l'applicazione della legge 40/1987 su cui torneremo in seguito, riguardava l'estensione di presenza sul territorio da parte dell'Ente perché fosse riconosciuto «a carattere nazionale».

1.4 Il parere del Consiglio di Stato, richiesto espressamente dal Ministero del Lavoro in merito all'interpretazione dell'espressione «enti a carattere na-

meno «pluralismo» sarebbe parziale e semplicistico se non si tenessero presenti le tante carenze di ordine culturale, istituzionale, regolamentare, finanziario del settore; carenze talora semplicisticamente attribuite al pluralismo e non al sistema in cui il pluralismo si è espresso ed ha potuto operare» (ISFOL, Arlex, vol. 1, Doc. 1, castella n. 57).

<sup>2</sup> L'art 2 della legge n. 36/1967, infatti, autorizzava l'utilizzo del contributo da parte degli Enti:

- per le spese generali di amministrazione di ciascun Ente;
- per le spese inerenti all'acquisto, alla locazione, alla costruzione o all'ampliamento di Centri di addestramento professionale nonché le spese inerenti all'acquisto di attrezzature tecnico-didattiche;
- ...
- per le spese relative alla formazione ed all'aggiornamento del personale insegnante;
- per ogni altra eventuale spesa, necessaria o comunque connessa al raggiungimento delle finalità istituzionali di ciascun Ente in materia di formazione professionale dei lavoratori.

zionale» di cui all'art. 1 della legge n. 36 del 12 febbraio 1967, risolveva il problema posto col riconoscere il carattere nazionale di un Ente quando questo è presente in «almeno due Regioni»<sup>3</sup>.

La ricostruzione della situazione storica, in cui gli Enti di Formazione Professionale svolgevano le proprie iniziative negli anni precedenti al decentramento regionale delle attività di Formazione Professionale, potrebbe indurre a facili valutazioni ottimistiche sulle opportunità economiche offerte agli Enti stessi.

In realtà, la filosofia del «contributo finanziario» alle attività corsuali, per la quale venivano coperti solo i costi gestionali limitatamente al periodo di effettiva durata dell'intervento, costringeva gli Enti ad assumere oneri e responsabilità soprattutto nei confronti della formazione e dell'aggiornamento del personale, specie nei periodi di sospensione delle attività formative, rivolgendo a tali iniziative le risorse finanziarie disponibili.

La difficoltà a cogliere la situazione precaria degli Enti di Formazione Professionale è da ricondurre ai criteri che presiedettero le operazioni di trasferimento della formazione professionale dello Stato alle Regioni.

1.5. *Il Decreto del Presidente della Repubblica n. 10 del 15 gennaio 1972*, col quale si trasferisce alle Regioni a statuto ordinario l'istruzione artigiana e professionale, mentre riserva alle competenze statali alcune materie particolari su cui pure operano gli Enti Nazionali (ad esempio, le attività in ordine agli studi, alla ricerca, alla documentazione e le attività di formazione e di aggiornamento del personale, secondo il dettato dell'art. 8 del medesimo decreto), nel contempo assegna il settantacinque per cento delle disponibilità finanziarie del fondo per l'addestramento professionale, ivi compreso il contributo della Cassa Unica Assegni Familiari alle Regioni a statuto ordinario (art. 17).

1.6. *La legge n. 736 dell'8 novembre 1973*, conseguentemente, riduce l'area di intervento finanziario statale alle sole «esigenze formative connesse con le attribuzioni residue dello Stato (per le quali) possono essere erogati contributi alle Regioni e ad Enti istituzionalmente preposti alla Formazione Professionale» (articolo unico, secondo comma).

<sup>3</sup> Con parere n. 1365 in data 28 novembre 1967, la sezione 2<sup>a</sup> del Consiglio di Stato così si esprimeva «il carattere nazionale sia da riconoscere a quegli enti, privi di personalità giuridica, che perseguono, senza scopi di lucro e senza autolimitazioni di ordine territoriale, finalità di formazione professionale dei lavoratori, e che siano dotati della idoneità tecnica ed organizzativa necessaria all'espletamento dei loro compiti in più parti del territorio nazionale (ad esempio: in almeno due Regioni)». (cfr. risposta a istanza avanzata dall'OAPL/1/2375/4 del 6.11.1967).

1.7. Il D.P.R. n. 616 del 24 luglio 1977, attuativo della legge 382/75, restringeva drasticamente e perentoriamente l'intervento finanziario dello Stato, affermando tassativamente: « non possono essere stanziati somme a favore di soggetti pubblici e privati per finalità inerenti all'attività di Istruzione Professionale da parte dello Stato, salvo per attività di studio, ricerca e sperimentazione » (art. 41)<sup>4</sup>.

1.8. La legge-quadro n. 845 del 21 dicembre 1978, disciplinando in modo complessivo ed unitario il sistema di Formazione Professionale trasferito alle Regioni, mentre specifica le molteplici e diversificate competenze che rimangono allo Stato in materia di Formazione Professionale (art. 18), non affronta adeguatamente la questione che riguarda gli strumenti e le modalità con cui tali competenze del Ministero del Lavoro si realizzano in concreto e, in particolare, il ricorso agli Enti che il Ministero attua nel porre in essere non poche iniziative previste nel medesimo articolo<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Nel medesimo D.P.R., all'art. 116, veniva indicata la modalità operativa di tale diniego « al 31 dicembre 1977 cessano ogni forma di finanziamento e di contributo statale a favore degli enti, associazioni, fondazioni e istituzioni private di qualsiasi natura, che operino, in base al proprio ordinamento, esclusivamente nelle materie di cui al presente decreto ... ».

<sup>5</sup> Tra le materie di competenza del Ministro del lavoro, previste dall'art. 18 della legge n. 845/78, risultano significativi gli apporti di coordinamento, di progettazione e di sperimentazione operati dagli Enti.

In particolare, per quanto riguarda:

a) la disciplina dell'ordinamento delle fasce di mansioni e di funzioni professionali omogenee ai fini dei rapporti contrattuali di lavoro. Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale provvede con propri decreti, da emanarsi entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, sentita la commissione di cui all'articolo precedente, e tenuto conto degli accordi internazionali e comunitari in vigore, alla definizione delle qualifiche professionali, dei loro contenuti tecnici, culturali ed operativi e delle prove di accertamento per la loro attribuzione. Con successivi decreti si provvederà ai necessari aggiornamenti;

b) ...

c) ...

d) l'istituzione ed il finanziamento delle iniziative di formazione professionale dei lavoratori italiani all'estero, alla cui vigilanza e gestione provvedono gli uffici del Ministero degli affari esteri;

e) la predisposizione ed il finanziamento delle attività formative del personale da utilizzare in programmi d'assistenza tecnica e cooperativa con i Paesi in via di sviluppo;

f) le attività di studio, di ricerca, di documentazione, di informazione e sperimentazione, da definirsi mediante specifico programma annuale in relazione alle esigenze della programmazione nazionale e a quelle di indirizzo e di coordinamento nel settore, secondo quanto previsto dall'articolo 41, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616;

g) l'involo alla comunità economica europea, o ad altri organismi internazionali, ed il finanziamento integrativo dei progetti formativi ammessi al concorso dei fondi comunitari o internazionali;

h) l'assistenza tecnica e il finanziamento delle iniziative di formazione professionale, d'intesa con le

In effetti, la legge n. 845/78 si limita a registrare, alla lettera f) dell'art. 18, « quanto previsto dall'art. 41, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, il cui contenuto prevede la copertura del servizio specifico, ma preclude formalmente le provvidenze finanziarie necessarie che pongono gli Enti nella reale possibilità di mantenere l'efficienza e il coordinamento operativo delle iniziative e delle attività richieste loro da parte del Ministero del Lavoro.

Anche il ricorso al marchingegno di utilizzare strumentalmente i finanziamenti relativi alle attività di studio, di ricerca, di documentazione, di informazione e sperimentazione — previsti alla lettera f) dell'art. 18 della legge — non poteva risultare efficace allo scopo e richiedeva un intervento legislativo di coerenza amministrativa nei confronti degli Enti impegnati a concorrere alla realizzazione di iniziative relative alle residue competenze statali in materia.

## **2. La legge n. 40 del 14 febbraio 1987**

Il positivo e sostanziale apporto che la legge n. 40/87 reca alla precaria situazione degli Enti operanti nella Formazione Professionale, sopra delineata, consiste primariamente nel superamento dei limiti posti, dal già commentato art. 41 del DPR n. 616/77, relativi alle sole attività di studio, ricerca e sperimentazione.

Il primo comma dell'art. 1 della legge in oggetto afferma esplicitamente che « il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale concede agli Enti privati, che svolgono attività rientranti nell'ambito delle competenze statali di cui all'articolo 18 della legge 21 dicembre 1978, n. 845, contributi per spese generali di amministrazione relative al coordinamento operativo a livello nazionale degli Enti medesimi, non coperte da contributo regionale ».

Al di là di necessari approfondimenti sul contenuto riguardo alle spese generali di amministrazione relative al coordinamento operativo e al requisito del livello nazionale degli Enti, su cui torneremo più avanti, è da rilevare che la medesima legge n. 40/87 prevede pure l'assolvimento di « residui oneri fi-

regioni e tramite esse, nei casi di rilevante squilibrio locale tra domanda e offerta di lavoro secondo quanto previsto dall'articolo 31, secondo comma, del decreto del presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, nonché gli interventi di riqualificazione previsti dalla legge 12 agosto 1977, n. 675;

2) l'Organizzazione ed il finanziamento, d'intesa con le regioni e su loro iniziativa, di corsi di aggiornamento del personale impiegato nelle iniziative di formazione professionale, secondo quanto previsto dall'articolo 4, lettera b);

nanzieri derivanti dalla soppressa gestione del Fondo per l'addestramento professionale dei lavoratori» (art. 4).

In tali oneri residui rientrano, almeno implicitamente, anche i contributi dovuti agli Enti e previsti dalla legislazione nel periodo di tempo corrispondente.

Alla luce di queste due prime considerazioni, relative al superamento dei limiti precedenti e al riconoscimento di residui oneri finanziari, la legge n. 40/87 rappresenta un doveroso e coerente intervento da parte del legislatore ordinario nei confronti degli Enti che concorrono a garantire il servizio di pubblica utilità nella Formazione Professionale.

La stabilità del sistema di Formazione Professionale, consolidata anche attraverso apposite provvidenze finanziarie a favore degli Enti di Formazione Professionale, trova un ulteriore supporto negli interventi che il Ministero del Lavoro pone in essere « al fine di integrare il finanziamento dei progetti speciali ... eseguiti dalle Regioni, per ipotesi di rilevante squilibrio locale tra domanda ed offerta di lavoro », in particolari e determinati territori, come è indicato all'articolo 26 della legge n. 845/78.

Si evidenzia certamente una cospicua area di competenze riservate al Ministero del lavoro nel sistema di Formazione Professionale, a cui collegare il fondamento giuridico dei contributi che la legge 40/87 prevede a favore di quegli Enti che svolgono attività rientranti nell'ambito delle competenze statali.

Tuttavia, la molteplicità degli Enti interessati anche allo svolgimento delle attività di competenza statale e la necessità di evitare sovrapposizioni tra spese generali degli Enti e finanziamenti direttamente erogati per i singoli interventi o attività richiedevano al legislatore l'individuazione di strumenti, anche se di ordine generale, atti a raggiungere le finalità proprie della legge a fronte delle limitate risorse finanziarie disponibili.

Rispetto alla possibilità degli Enti a fruire dei benefici di legge, il secondo comma dell'art. 1 della legge in oggetto richiede, oltre i sette requisiti enunciati alla lettera b) dell'art. 5 della legge n. 845/78, il « carattere nazionale » dell'Ente e la presenza operativa di questo « in più di una Regione ».

Il carattere nazionale dell'Ente e la sua presenza operativa in più di una regione risultano strettamente collegati fra loro e ripropongono quanto già richiesto e chiarito in riferimento alla già citata legge n. 36/1967, col risultato pratico di riconoscere il possesso di tale requisito alla quasi totalità degli Enti.

Ad un analogo risultato non risolutore perviene il legislatore rispetto alla distinzione necessaria tra finanziamenti direttamente erogati per i singoli interventi o attività e le spese generali di amministrazione che, nel primo comma dell'art. 1 della legge in oggetto, sono individuate come « relative al coor-

dinamento operativo a livello nazionale degli Enti medesimi e non coperte da contributo regionale».

Oltre il legislatore non ha ritenuto di potere procedere se non definendo che «i criteri e le modalità da utilizzare per determinare l'entità dei contributi (ai vari Enti) sono stabiliti con decreto del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale sentita la commissione centrale per l'impiego» (art. 2).

Comunque, anche se il rimando al decreto ministeriale obbliga a prevedere l'approfondimento dei problemi lasciati aperti, è doveroso sottolineare, alla luce dell'analisi svolta, la correttezza formale e sostanziale della legge n. 40/87.

### 3. Il decreto e la circolare di applicazione

La motivazione principale ad approfondire gli aspetti di coerenza tra il contenuto della legge 40/87 e l'individuazione dei criteri e delle modalità di attuazione, assunti da Decreto ministeriale n. 125 del 3 gennaio 1987 e dalla Circolare OAPL n. 2043 dell'8 aprile 1987, discende da una prospettiva dinamica e migliorativa esplicitata all'art. 6 del Decreto citato, ove si afferma che «Il Ministro del Lavoro, entro il 30 giugno di ogni anno, riferisce sull'attuazione della legge alla Commissione Centrale dell'Impiego, anche al fine di aggiornare i criteri e le modalità di cui al presente decreto».

3.1. Due considerazioni preliminari riguardano il contenuto della premessa al *decreto ministeriale*: la prima, relativa al mandato, espresso dalla Camera dei Deputati in sede di approvazione della legge 40/87, «a tener conto ... delle strutture, del volume e della qualità delle attività formative svolte» dagli Enti potenziali fruitori dell'erogazione dei contributi; la seconda, derivante dalle «indicazioni strategiche fondamentali del documento sulla politica occupazionale e dal suo aggiornamento, allegati alle tabelle di bilancio del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, rispettivamente del 1986 e del 1987».

Tali premesse, al di là della loro pertinenza a preambolo di uno strumento applicativo di una legge specifica, indicano un orientamento politico teso a far rientrare nei criteri attuativi elementi contingenti, anche se difficilmente riconducibili allo spirito e alla lettera della legge 40/87.

Mentre infatti, non offre difficoltà particolare il criterio che fa riferimento alle strutture, al volume e alla qualità delle attività che gli Enti svolgo-

no (anche se bisognerà verificare il rapporto che tutto ciò ha in riferimento alle competenze proprie del Ministero del Lavoro), risulta obiettivamente non pertinente il criterio indicato all'ultimo comma dell'art. 1 del medesimo decreto, dove si afferma che «le spese relative al coordinamento operativo includono quelle necessarie alla promozione dell'innovazione dei processi formativi, nei metodi e nei contenuti».

La riserva avanzata rispetto a quest'ultimo criterio risulterebbe soltanto formale se il medesimo decreto non precisasse che «per attività innovative ai sensi del presente decreto si intendono quelle che prevedono l'attività di formazione collegata all'uso delle nuove tecnologie e che sono rivolte al conseguimento delle professionalità richieste per la riqualificazione o l'inserimento per i tre livelli più elevati previsti dai CCNL e per i quadri direttivi, nonché al conseguimento delle professionalità richieste per la imprenditorialità» (art. 4).

Tale precisazione, anche se riferita alla premessa posta in apertura del decreto e non desumibile neppure indirettamente dalla legge 40/87, risulta quantomeno scientificamente equivoca inducendo ad attribuire caratteristiche innovative ad attività che, pur collegate all'uso delle nuove tecnologie, sono tali se sono rivolte a destinatari specifici e inquadrati in determinati livelli dai CCNL, o per professionalità richieste per la imprenditorialità.

Sul piano applicativo, il criterio riferito alle attività innovative risulta comunque uno degli elementi di riferimento, anche se alternativo al criterio relativo alle strutture-volume-estensione sul territorio, per la determinazione ad uno dei tre livelli di classificazione, secondo quanto è indicato all'art. 2 del decreto ministeriale.

Inoltre, sempre con riferimento ai criteri individuati dal decreto ministeriale per la classificazione degli Enti ai vari livelli previsti, non figura un altro criterio auspicabile, peraltro indirettamente configurabile al n. 3 delle voci indicate nella scheda informativa allegata al medesimo decreto.

Infatti, gli elementi da rilevare attraverso le voci indicate al n. 3 della scheda informativa si riferiscono alle «specifiche attività di coordinamento quali l'aggiornamento dei formatori, la progettazione didattica, la ricerca e sperimentazione...», elementi che rientrano formalmente nelle aree di competenza del Ministero del Lavoro, ai sensi dell'art. 18 della legge n. 845/78, come già sopra documentato.

Quest'ultima osservazione evidenzia ulteriormente la effettiva debolezza dei criteri assunti dal decreto ministeriale allorché si proceda a distinguere le iniziative e le attività di Formazione Professionale che appartengono alle competenze delle Regioni e l'effettivo coordinamento operativo che gli Enti

svolgono sul territorio nazionale anche su queste iniziative e attività, oltre a quelle relative alle materie contemplate nell'art. 18 della legge n. 845/78 di competenza ministeriale.

3.2. La circolare ministeriale dell'OAPL, 2043/87, sollecita alcune osservazioni anche sulle modalità e sugli adempimenti che gli enti debbano assicurare per fruire dei benefici di legge.

Una prima osservazione riguarda il protrarsi dell'equivoco concetto sulle attività innovative, già evidenziato a commento del decreto ministeriale, che porta la circolare ministeriale ad escludere arbitrariamente la sostanza della lettera a) contenuta nel più volte citato articolo 18 della legge n. 845/78<sup>6</sup>.

Con tale esclusione non si valorizza adeguatamente l'oggettiva e vasta funzione di coordinamento operativo riguardante l'innovazione culturale, scientifica, tecnologica e didattica che gli Enti sono impegnati a realizzare attraverso l'elaborazione e la sperimentazione di specifiche guide curriculari in ordine alle fasce di mansioni e di funzioni professionali omogenee.

La sottovalutazione a questa area di impegno formativo innovato non solo mette ancora una volta in evidenza un preciso impegno che la legge n. 845 attribuiva al Ministero del Lavoro mediante l'emanazione di appositi decreti su tale materia, ma risulta un grave errore di prospettiva politica e sociale per gli appuntamenti previsti entro il 1992 riguardo all'omogeneizzazione degli standards di qualifiche professionali all'interno dei paesi membri della Comunità Economica Europea.

Una seconda osservazione riguarda la mancanza di collegamento tra le attività di aggiornamento dei formatori, la progettazione didattica, la ricerca e la sperimentazione in relazione all'elenco delle spese ritenute dalla circolare ministeriale ammissibili per la rendicontazione.

Il coordinamento operativo della Sede Centrale dell'Ente di Formazione Professionale risulta sterile ed inefficace in tali aree se non si prevedono specifiche iniziative di partecipazione e di corresponsabilità da parte dei responsabili delle sedi periferiche che debbono garantire le migliori ricadute a livello operativo.

Una esemplificazione pratica di tale esigenza potrebbe riguardare le attività seminariali che favoriscono ed assicurano l'identità e l'omogeneità metodologico-didattica dei vari settori professionali in cui opera l'Ente a livello

<sup>6</sup> Le materie indicate alla lettera a) dell'art. 18 della legge n. 845/78 non compaiono nella circolare ministeriale dell'OAPL, 2043/87, dove si afferma che «occorre a tale proposito (circa le attività di competenza statale) riferirsi alle attività indicate nelle lettere d), e), f), g) — seconda parte, h) ed i) del citato articolo». Il contenuto della lettera a) dell'articolo in oggetto è riportato nella nota precedente n. 5.

regionale e locale, superando l'equivoco connesso con il carattere innovativo che tali attività debbano avere.

Tali attività dovrebbero essere collegate alle « identità per gli organi statutari » di cui è dotato l'Ente e che, positivamente, sono previste alla lettera n) dell'elenco delle spese riconosciute ammissibili dalla circolare ministeriale.

È solo da osservare, a conclusione delle riflessioni fatte, che accanto ai limiti oggettivi che la circolare ministeriale manifesta si individuano, però, elementi positivi che permettono di avviare una applicazione della legge 40/87 che potrà recepire modalità sempre più coerenti ed efficaci.

## **Conclusione**

Le motivazioni che hanno guidato la ricostruzione della situazione degli Enti di Formazione Professionale, l'apporto positivo che la legge 40/87 reca alla stabilità del sistema e le osservazioni critiche riguardo agli strumenti attuativi della medesima concorrono ad auspicare un ulteriore impegno nei confronti di analoghi interventi a livello delle singole Regioni per valorizzare il ruolo e le potenzialità dei vari soggetti impegnati nelle attività formative.

L'auspicio espresso risulta di particolare attualità se si tiene conto delle istanze di riforma della legge-quadro n. 845/78 e dei problemi a questa collegati in sede di riforma della Scuola Secondaria Superiore e, in particolare, dei disegni di legge per il prolungamento dell'obbligo di istruzione.

Utilizzare al meglio le risorse presenti nel nostro paese corrisponde ad un impegno responsabile per rispondere alla complessa ed aumentata domanda formativa.

## **Pubblicazioni COSPES del Triveneto**

- TONOLO G.-DE PIERI S., *Scelte professionali giovanili*, Editrice Trevigiana, Treviso, 1968.
- COSPES, *I giovani d'oggi: Ideali, valori e problemi*, Mogliano Veneto, 1981.
- COSPES, *Rapporto sui giovani*, Mogliano Veneto, 1971.
- COSPES, *I giovani e la comunità*, Mogliano Veneto, 1972.
- PENZO P., *I giovani si interrogano*, COSPES, San Donà di Piave, 1973.
- PENZO P., *Il futuro dei giovani*, COSPES, San Donà di Piave, 1975.
- AA.VV., *La formazione professionale, una sottoscuola?*, COSPES del Veneto, CNOS, Verona, 1976.
- DE PIERI e Coll., *Scuola e ambiente*, CRA, Cortina, 1976.
- VECCHIES A. (a cura di), *Scuola, formazione professionale e mondo del lavoro*, IRIPES, Pordenone 1981.
- AA.VV., *Handicappati, quale inserimento?* COSPES, Mogliano Veneto, 1981.
- FONTANA U., *Radiografia di un Centro di Formazione Professionale. Ricerca socio-familiare del CFP «S. Zeno»*, COSPES, Verona, 1981.
- FILIPPI V., *L'incontro difficile: giovani mercato del lavoro e nuove professioni nella realtà locale*, COSPES, Treviso, 1983.
- FILIPPI V., *La qualifica scomoda*, COSPES, 1984.
- FONTANA U., *Il S. Zeno, «sotto la lente»: 12 anni di attività formativa*, COSPES, Verona, 1984.
- FONTANA U., *Educare con sguardo scientifico*, COSPES, Verona, 1985.
- DE PIERI S., *Ruolo della donna nell'impresa agricola familiare del Veneto*, Quaderni della Federazione Regionale Coltivatori Diretti del Veneto, Mestre 1983; 2ª edizione, 1986.
- TONOLO G., (coordinatore) *Dentro ed oltre la cultura del lavoro? Ricerca sui giovani a Maniago*, Amministrazione Comunale, Maniago, 1986.
- COSPES (a cura di), *Il tuo volto domani*, (Guida alle scelte), Distretto Scolastico, S. Donà di Piave, 1986.
- ZANELLA A.-ROSSI M.-CONCHI G., *Una scelta importante*, Distretti Scolastici 44-45-46, COSPES-Provincia di Padova, 1986.