

Osservatorio delle esperienze con particolare attenzione alle Regioni: intervista all'Assessore Claudio Di Berardino¹

La Rivista Rassegna CNOS prevede per ogni numero una sezione destinata all'osservatorio delle esperienze con particolare attenzione alle Regioni. Negli ultimi anni la redazione è partita dall'analisi di alcuni Accordi sanciti tra USR e Regioni in materia di passaggi e offerta sussidiaria dei percorsi di IeFP, con riferimento all'attuazione del Decreto n. 61/2017 e allo sviluppo di un vero e proprio "sistema integrato" di Istruzione e Formazione Professionale in grado di avvicinare il nostro Paese ai modelli europei di VET più efficaci. Nel 2021 l'attenzione sarà focalizzata sul sistema della IeFP intervistando le Istituzioni preposte.

Per questo terzo numero il prof. Arduino Salatin¹ ha intervistato il dott. Claudio Di Berardino, Coordinatore Commissione Istruzione, Università e Ricerca della Conferenza delle Regioni.

- 1) **Una prima questione che vorrei sottoporle riguarda il percorso di *attuazione del PNRR* per quanto riguarda il sistema di Istruzione e Formazione. A giudizio delle Regioni quali sono gli elementi chiave da sottolineare relativamente alle Missioni 4 e 5? Quali le sembrano i punti più critici rispetto allo sviluppo di un moderno sistema di Istruzione e Formazione Professionale in Italia? Che ruolo dovrebbero avere le Regioni a livello attuativo?**

*Con riferimento al PNRR, le Regioni stanno realizzando un lavoro di approfondimento sui **contenuti** delle varie missioni previste dal PNRR.*

Le missioni che, nello specifico, riguardano il sistema di Istruzione e Formazione Professionale sono la n.4 e la n.5.

A livello complessivo, si riscontra un allineamento generale tra gli interventi previsti dal Piano e la programmazione regionale in materia, nonché una condivisione di obiettivi/priorità/interventi per il 2021 e il 2022.

La missione 4 del PNRR "Istruzione e ricerca", costituisce la missione principale su cui si concentrano gli interventi in materia di istruzione e ricerca.

¹ Conferenza delle Regioni, Coordinatore Commissione Istruzione, Università e Ricerca.

² Presidente SCF (Scuola Centrale Formazione).

Nello specifico, nell'ambito della Misura 4, Componente 1 (M4C1) – Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle Università – di competenza del Ministero dell'istruzione, sono previste le seguenti riforme:

- *riforma degli istituti tecnici e professionali;*
- *riforma del sistema ITS;*
- *riforma dell'organizzazione del sistema scolastico;*
- *riforma del sistema di orientamento;*
- *riforma del reclutamento del personale docente;*
- *riforma della scuola di Alta Formazione e formazione in servizio per dirigenti scolastici, docenti e personale tecnico-amministrativo;*

a cui sono correlati i seguenti investimenti:

- *Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia;*
- *piano di estensione del tempo pieno e mense;*
- *potenziamento infrastrutture per sport a scuola;*
- *Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado;*
- *Sviluppo del sistema di formazione professionale terziaria (ITS);*
- *didattica digitale integrata e formazione sulla transizione digitale del personale scolastico;*
- *nuove competenze e nuovi linguaggi;*
- *scuole 4.0: scuole innovative, cablaggio, nuove aule didattiche e laboratori;*
- *piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica;*

Con riferimento, invece, alla Missione n. 5 "Inclusione e coesione", gli interventi sono concentrati principalmente sulle politiche per il lavoro ma riguardano trasversalmente anche il sistema della Formazione Professionale.

Nello specifico, con riferimento alla Componente M5C1 "Politiche per il lavoro", la riforma "Politiche attive del lavoro e Formazione" prevede due linee di intervento specifiche di forte rilevanza per il sistema della Formazione Professionale:

- *Adozione, d'intesa con le Regioni, del **Programma Nazionale per la Garanzia Occupabilità dei Lavoratori (GOL)**, quale programma nazionale di presa in carico, erogazione di servizi specifici e progettazione professionale personalizzata. Il nuovo Programma GOL intende imparare dall'esperienza di questi anni, cercando di superare - con un approccio basato sulla definizione di livelli essenziali delle prestazioni - l'eccessiva eterogeneità dei servizi erogati a livello territoriale. Altri elementi su cui sarà necessario intervenire è la prossimità degli interventi e l'integrazione in rete dei servizi territoriali. Attenzione specifica sarà dedicata all'inserimento lavorativo delle persone con disabilità. Il Programma sarà adottato con decreto interministeriale, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni;*

- *Adozione del Piano Nazionale Nuove Competenze, promosso dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali in collaborazione con l'ANPAL e d'intesa con le Regioni, con l'obiettivo di riorganizzare la formazione dei lavoratori in transizione e disoccupati, mediante il rafforzamento del sistema della Formazione Professionale e la definizione di livelli essenziali di qualità per le attività di upskilling e reskilling in favore dei beneficiari di strumenti di sostegno (NASPI e DIS-COLL), dei beneficiari del reddito di cittadinanza e dei lavoratori che godono di strumenti straordinari o in deroga di integrazione salariale (CIGS, cassa per cessazione attività, trattamenti in deroga nelle aree di crisi complessa). Il Piano integrerà anche altre iniziative, riguardanti le misure in favore dei giovani - quale il rafforzamento del sistema duale (cfr. investimento 1.5) - e dei NEET, oltre che le azioni per le competenze degli adulti, a partire dalle persone con competenze molto basse.*

Il PNRR in generale pone traguardi che hanno bisogno di un ruolo attivo delle Regioni e degli Enti locali e di un loro coinvolgimento anche nelle scelte attuative. Proprio per questo, non essendo state coinvolte nella individuazione degli interventi, le Regioni hanno chiesto in aprile in sede di Conferenza Unificata l'attivazione di tavoli tematici con i vari Ministeri per conoscere in dettaglio e approfondire le linee di investimento decise dal Governo e le relative modalità attuative che vedranno inevitabilmente un ruolo attivo degli Enti del territorio.

La condivisione dei programmi e dei relativi obiettivi e delle modalità attuative è infatti urgente e essenziale per rispettare il preciso cronoprogramma imposto dalle regole Europee, pena la perdita di questa importante occasione di investimento ma è anche necessaria per cercare di soddisfare quanto più possibile le esigenze dei territori di cui le Regioni sono portavoce assieme agli altri Enti del territorio su cui impatteranno gli interventi. Soltanto una forte collaborazione istituzionale può essere il giusto mezzo per raggiungere risultati ambiziosi e necessari per il Paese.

Con specifico riferimento alle misure 4 e 5, il confronto in sede di Conferenza Unificata si è tenuto prima dell'estate con il Ministero dell'Istruzione e con il Ministero dell'Università e Ricerca in merito all'attuazione della misura 4 e con il Ministero del Lavoro per l'attuazione della misura 5. Al riguardo, sul Programma Nazionale per la Garanzia Occupabilità dei Lavoratori (GOL) e sul Piano Nazionale Nuove Competenze si è svolto un lavoro congiunto ed approfondito molto serrato fra Regioni e Ministero anche in considerazione delle competenze regionali in materia.

2) Una seconda questione riguarda il ruolo della leFP nello *sviluppo dell'offerta di istruzione tecnica e professionale in Italia*.

In occasione del lancio del PNRR, l'associazione nazionale FORMA aveva proposto un forte investimento per valorizzare l'apporto degli Enti accreditati operanti in Italia.

I punti chiave della proposta riguardavano:

- a) l'innalzamento della qualità dell'offerta formativa, attraverso il consolidamento della "infrastrutturazione" della Formazione Professionale in tutte il paese (per colmare i divari esistenti soprattutto nel sud e ridurre la dispersione scolastica),
- b) il potenziamento di una filiera professionalizzante sempre più integrata, tra cui l'inclusione della leFP nei percorsi di accesso agli ITS.

Che cosa ne pensa e come giudica l'attuale bozza di riforma degli ITS in discussione al Senato?

L'azione delle Regioni, unitamente alla disponibilità della settima commissione della Camera dei Deputati, è stata di fondamentale importanza nella definizione del testo finale della proposta di legge attualmente in discussione al Senato. Il lavoro emendativo ha permesso di valorizzare la lunga esperienza sul campo maturata in più di 10 anni dalle Regioni in tema di ITS evitando un eccessivo accentrato nazionale della materia, che invece, per la sua crescita e sviluppo, deve restare ancorata ai territori. È a livello locale che si incrociano le diverse esigenze delle imprese, dell'innovazione e dello sviluppo, nonché delle competenze proprie delle Regioni in materia di formazione e lavoro e delle strategie legate ai canali della formazione terziaria professionalizzante. Questi percorsi di formazione, caratterizzati da esiti occupazionali molto alti, saranno sempre più chiamati a essere uno strumento importante nelle politiche attive del lavoro e del futuro della formazione. A creare un valore aggiunto al testo finale è stato anche il rapporto di fattiva collaborazione instaurato con il mondo delle imprese. Crediamo che questa sinergia tra gli enti istituzionali e il mondo imprenditoriale potrà essere decisiva per il buon funzionamento degli attuali e futuri ITS. Non del tutto riequilibrato il ruolo delle università che, pur restando fondamentale per il buon funzionamento del sistema, devono avere un nuovo equilibrio da definire con il Ministero della Pubblica istruzione e con le Regioni. Sarà anche questo un punto che le Regioni porranno in fase di discussione del testo in Senato. Non ultimo, riteniamo che la parola Accademy che accompagna il nome degli istituti deve essere occasione per tutti i soggetti coinvolti per qualificare ancora di più gli ITS. Come Regioni oltre a riconfermare la nostra leale collaborazione con gli altri livelli istituzionali continueremo a monitorare l'iter dell'approvazione del testo di legge al Senato e a svolgere la nostra parte anche con un approfondimento in commissione X finalizzato a potenziare ulteriormente la filiera professionalizzante.

3) Una terza questione riguarda il raccordo della IeFP con il sistema di istruzione professionale.

Dopo la riforma del 2017 (a partire dal D.lgs. 61) e i relativi accordi tra Regioni e Uffici scolastici regionali circa la revisione del modello di sussidiarietà e la gestione dei passaggi tra un sistema e l'altro, come vede l'evoluzione in atto? Che ruolo potrà avere la prevista "Rete nazionale delle scuole professionali" e che cosa avete proposto al Governo che dovrà emanare a breve il nuovo decreto in materia (art. 8 del D.lgs. 61/2017)?

La definizione del modello di certificazione delle competenze e della Rete Nazionale delle Scuole Professionali rappresentano di fatto i passaggi conclusivi previsti dal D.lgs. 61/2017, norma che attua la "Revisione dei percorsi dell'istruzione professionale nel rispetto dell'articolo 117 della Costituzione, nonché il raccordo con i percorsi dell'istruzione e formazione professionale...", come previsto nella legge di Riforma della Scuola n. 107/2015.

Per quanto riguarda la Rete Nazionale delle Scuole Professionali, è recente l'attivazione di un piano di confronto tra Ministero dell'Istruzione, Ministero del Lavoro, Coordinamento delle Regioni, ANPAL e INAPP per dare attuazione alla previsione dell'art. 7 del D.lgs. 61/2017 relativo alla costituzione della Rete Nazionale delle scuole professionali. È nel decreto legislativo 61 che sono ben definiti e descritti obiettivi e finalità della Rete, lasciando al decreto che deve essere siglato l'individuazione di "criteri e modalità per l'organizzazione e il funzionamento della Rete". Il Ministero dell'Istruzione ha fatto pervenire recentemente ai soggetti di cui sopra una proposta di articolato e le Regioni e Province Autonome hanno attivato un piano di confronto interno per condividere osservazioni e proposte emendative da proporre.

Pertanto il piano di lavoro e il relativo confronto interistituzionale è attivo.

Per quanto riguarda il modello di certificazione delle competenze, si fa riferimento ai passaggi tra sistemi definiti dall'art.8 del D.lgs. 61/17 (Passaggi tra i sistemi formativi) ed in particolare ai passaggi nel corso del biennio. Nel caso di passaggio da IeFP a IP l'Accordo dell'Agosto 2019 prevede modelli e relative note di compilazione dell'attestazione intermedia delle competenze acquisite per gli studenti che hanno interrotto il percorso formativo. Nel caso di passaggio da IP a IeFP l'art.5, comma 1, lettera g) del D.lgs. 61/17 prevede l'invio da parte dell'istituzione di provenienza (IP) alla istituzione di destinazione (IeFP) del Certificato di competenze. Per quanto riguarda il format di questo Certificato di competenze l'art.5, comma 1, lettera g) del D.lgs. 61/17 rimanda ad un modello che dovrà essere definito con decreto dal MIUR, ferma restando la disciplina vigente per la certificazione per il triennio, nel rispetto di quanto previsto dal D.lgs. 13/13.

4) L'Unione Europea ha caldeggiato, soprattutto dopo la pandemia, un forte impegno degli Stati membri nella direzione di un maggiore *raccordo tra formazione e lavoro* ("sistema duale") e in particolare del rilancio dell'apprendistato formativo.

Esiste un punto di vista comune delle Regioni su questo aspetto e in generale sul raccordo con la formazione gestita dalle imprese, sia per i giovani che per i lavoratori (formazione continua)?

Quali eventuali azioni sono state avviate o intendete avviare in questa direzione nei prossimi mesi e con quali interlocutori?

Le Regioni credono fermamente che sia fondamentale un sempre maggiore raccordo tra formazione e lavoro, nella consapevolezza che solo attraverso le politiche attive, che consentono la riqualificazione e il ricollocamento dei lavoratori, sia possibile affrontare e sostenere lo scenario che si prospetta nei prossimi mesi.

Nello specifico, la strutturazione di un "sistema duale" ha sicuramente prodotto i suoi effetti con particolare riferimento all'apprendistato di I livello. Come evidenziato dal richiamato XVIII Rapporto di monitoraggio sull'apprendistato, elaborato dall'INAPP, sebbene rimanga invariato il consistente peso della tipologia del professionalizzante, sono i contratti rivolti agli apprendisti minorenni ad aver registrato l'incremento maggiore (12,5%), con 5 punti percentuali in più rispetto all'anno precedente. Come sottolineato nelle stesse conclusioni del rapporto il dato positivo è ascrivibile all'avvio della sperimentazione del sistema duale, che ha favorito una più agile organizzazione delle attività formative ed è stata supportata anche da consistenti risorse finanziarie messe a disposizione delle Regioni e da specifiche agevolazioni per le aziende.

Dati che sono stati oggetto di una attenta riflessione tra Regioni e MLPS all'interno dell'"Organismo tecnico per la predisposizione del repertorio nazionale delle professioni". Tale Organismo si pone infatti l'obiettivo di approfondire l'istituto dell'apprendistato di I livello allo scopo di potenziarne l'applicazione, anche tramite l'analisi e la risoluzione delle criticità che ne limitano il suo pieno utilizzo. Le principali questioni individuate oggetto di approfondimento riguardano le seguenti aree tematiche:

- 1. durata del periodo formativo;*
- 2. gestione eventi legati al doppio status di studente/lavoratore;*
- 3. continuità dei contratti di apprendistato;*
- 4. gestione degli apprendistati transregionali.*

Attualmente la riforma delle politiche attive punta prioritariamente sul programma Gol (Garanzia di occupabilità dei lavoratori) strutturando un percorso verso l'impiego, fatto di formazione, riqualificazione professionale, per l'inserimento o la ricollocazione al lavoro. Le Regioni stanno collaborando intensamente alla strutturazione del programma a cui sono destinati 4,9 miliardi di euro (4,4 miliardi nel PNRR e 500 milioni nel React-Eu).

Il piano dovrebbe essere accompagnato dal Piano per le nuove competenze (Pnc) e necessariamente dal rafforzamento dei Centri per l'impiego e del sistema duale. Di 3 milioni di beneficiari del programma Gol, in base ai target del PNRR, almeno il 75% dovrebbe essere rappresentato da donne, disoccupati di lunga durata, persone con disabilità, giovani under 30, lavoratori over 55. Inoltre, almeno 800 mila dei 3 milioni devono essere coinvolti in attività di formazione, di cui 300 mila per il rafforzamento delle competenze digitali.

5) Un'ultima questione riguarda l'emanazione delle "Linee guida per l'inter-operatività degli enti pubblici titolari nell'ambito del Sistema nazionale di certificazione delle competenze". Quali conseguenze prevede per i sistemi regionali di IeFP e quali azioni comuni intendete avviare in materia?

Il sistema della IeFP regionale è rafforzato nella sua configurazione e nella sua vocazione professionalizzante.

Le Regioni e Province Autonome, con il supporto di Tecnostruttura, negli ultimi due anni hanno lavorato in contemporanea e in maniera serrata sia sul fronte dell'emanazione delle Linee guida del Sistema nazionale di certificazione delle competenze, recepite con decreto interministeriale il 5 gennaio 2021, sia su quello dell'aggiornamento e manutenzione del Repertorio IeFP, approvato con Accordo in Conferenza Stato-Regioni ad agosto 2019 e recepito con interministeriale il 7 luglio 2020.

Le Linee guida contengono una serie di disposizioni finalizzate alla definizione dei criteri per l'implementazione del Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13, che comprende, tra i titoli del secondo ciclo di istruzione, anche quelli rilasciati sulla base del Repertorio delle figure di operatore e tecnico della IeFP.

I due temi, proprio nel segno del decreto legislativo n. 13 del 2013 e del decreto interministeriale del 30 giugno 2015, di fatto hanno viaggiato su binari paralleli e si sono intersecati con particolari ricadute soprattutto sulla composizione delle figure della IeFP e sulla descrizione delle competenze, standardizzate in funzione della classificazione dei processi di lavoro, oltre che sulla certificazione degli apprendimenti che risponde appieno agli standard di attestazione contenuti nella Linee guida.

I modelli di attestazione finale di qualifica e di diploma professionale, nonché di quelli per l'attestazione intermedia delle competenze acquisite dagli studenti che interrompono i percorsi di IeFP costituiscono una delle cartine di tornasole per il monitoraggio e valutazione dello stato di attuazione del sistema nazionale di certificazione delle competenze. E, proprio in questi giorni, il gruppo di lavoro interistituzionale sulla certificazione delle competenze (GCC, che comprende MLPS,

ANPAL, INAPP, Regioni e Province Autonome) sta elaborando i risultati di una prima fase di sperimentazione sulle attestazioni regionali rilasciate nell'ambito della IeFP per avviare il monitoraggio del sistema di individuazione, validazione e certificazione delle competenze.