

Audizione del Direttore generale Salvatore Pirrone
in relazione ai decreti attuativi della legge n. 107/2015
Senato della Repubblica
VII Commissione istruzione pubblica, beni culturali, ricerca
scientifica, spettacolo e sport

Roma, 22 febbraio 2017

Il ruolo dell'ANPAL

L'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL) è stata istituita dal decreto legislativo n. 150/2015 (in attuazione del cd. Jobs Act), con il principale scopo di coordinare la gestione delle politiche attive del lavoro, fornendo alle regioni strumenti comuni, finalizzati principalmente a due obiettivi: migliorare (sulla base delle migliori pratiche nazionali ed internazionali) la capacità dei territori di fornire ai cittadini un servizio di riqualificazione ed ausilio alla ricerca di una occupazione; monitorare e valutare le performance territoriali, innescando meccanismi di competizione virtuosa e prevedendo la possibilità di azioni di accompagnamento per i territori meno competitivi.

Tra le competenze dell'Anpal assumono particolare rilevanza il coordinamento della gestione della NASpI (al fine di realizzare una vera condizionalità tra percezione di prestazioni a sostegno del reddito e partecipazione alle iniziative di politica attiva del lavoro), dei servizi per il lavoro e delle politiche di attivazione dei disoccupati; la definizione di strumenti comuni in materia di politica attiva; la gestione di programmi operativi cofinanziati dal Fondo Sociale Europeo; la vigilanza sui fondi interprofessionali per la formazione continua.

La situazione occupazionale dei giovani

La situazione occupazionale delle coorti più giovani è quella che ha maggiormente risentito della crisi economica registratasi dal 2009 al 2013.

Come conseguenza della crisi, il tasso di disoccupazione giovanile (15-24) è aumentato di oltre 20 punti percentuali in sei anni, dal 21,2% del 2008 al 42,7 del 2014, per poi ridursi al 40,3% nel 2015. L'ultimo trimestre disponibile dell'indagine sulle forze lavoro, il terzo del 2016, evidenzia una significativa riduzione di tale indicatore al 34,5%.

In questo lasso di tempo numerose sono state le iniziative, a livello europeo e nazionale hanno operato per favorire un più rapido riassorbimento della disoccupazione giovanile. Tra queste, a livello europeo spicca la strategia per la Garanzia Giovani, che in Italia (secondo quanto affermato nel rapporto della Commissione europea¹ sui primi tre anni della Garanzia Giovani) "ha fornito un nuovo impulso e ha accelerato gli sviluppi delle politiche", introducendo innovazioni metodologiche poi ampiamente riprese dalla riforma delle politiche attive del lavoro operata con il citato decreto legislativo 150/2015.

Nell'ambito delle politiche nazionali spiccano invece le azioni finalizzate a facilitare, da parte dei giovani, la conoscenza anticipata del mondo del lavoro e la transizione dal sistema di istruzione e formazione a quello del lavoro. Tra queste è opportuno citare in questa sede la sperimentazione del cd. sistema duale, volta ad incrementare i contenuti pratici dei corsi effettuati nell'ambito del sistema di istruzione e formazione professionale attraverso una più ampia diffusione dell'apprendistato di primo livello e dell'alternanza. In questo ambito ANPAL è impegnata, insieme con la propria società ANPAL Servizi SpA, all'attuazione di un rilevante progetto finalizzato ad accompagnare tale operazione, aiutando il sistema di istruzione e formazione professionale a sviluppare la capacità di contatto con le imprese e di intermediazione dei propri studenti.

Data la missione istituzionale dell'ANPAL e le attività svolte e programmate, il mio intervento si focalizzerà prevalentemente sullo schema di decreto legislativo recante "revisione dei percorsi dell'istruzione professionale, nel rispetto dell'articolo 117 Costituzione, nonché del raccordo con i percorsi dell'istruzione e formazione professionale, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera d), della legge 13 luglio 2015, n. 107" (AG 379), ed in particolare al raccordo tra il sistema di istruzione professionale e quello di istruzione e formazione professionale (IeFP), la cui disciplina è rimessa alle Regioni e Province autonome nel rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni di cui al decreto legislativo 226/2005.

¹ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni "La garanzia per i giovani e l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile a tre anni di distanza"

Considerazioni di ordine generale sul sistema di Istruzione e Formazione Professionale

Dai rapporti di monitoraggio realizzati annualmente dal Ministero del lavoro con il supporto di INAPP sul sistema di istruzione e formazione professionale emergono una serie di elementi che mi preme evidenziare.

Il primo elemento è che il sistema di Istruzione e formazione professionale (IeFP) nel corso dell'ultimo decennio è diventato, a tutti gli effetti, una componente del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, alternativo al sistema dell'istruzione secondaria superiore.

I percorsi di Istruzione e Formazione Professionale si sono dimostrati, nel corso degli anni, uno strumento di efficace contrasto ai fenomeni dell'insuccesso scolastico e della dispersione in quanto nascono come filiera tradizionalmente vocata ad accogliere i *drop out* della scuola nonché target difficili, raggiungendo tassi di successo formativo e di inserimento professionale comparativamente molto apprezzabili. L'approccio per competenze, con forte componente laboratoriale, inoltre, rappresenta un arricchimento dell'offerta che si presta in modo particolare alle forme dell'apprendimento duale (alternanza, apprendistato...).

Nonostante una diffusione informativa ancora insufficiente, gli iscritti ai percorsi di Istruzione e Formazione Professionale sono aumentati dai 23.000 nel 2003-2004 a oltre 320.000 nel 2013-2014 e diventa sempre più importante la percentuale di ragazzi (oltre un terzo) che si iscrivono a 14 anni, in controtendenza con il carattere di seconda *chance* che questi percorsi hanno tradizionalmente avuto nel passato.

A un incremento progressivo del numero di allievi e di una domanda, nel complesso superiore all'offerta, corrisponde un quadro finanziario di risorse limitate. I dati di monitoraggio mostrano che le risorse statali coprono attualmente solo una parte della spesa sostenuta dalle Regioni per il finanziamento della IeFP. La scarsità delle risorse costituisce un fattore che potrebbe indebolire la sostenibilità dei sistemi regionali più maturi del centro-nord e disincentivare lo sviluppo di una filiera di qualità di formazione professionale iniziale al sud, favorendo anche un maggiore ricorso ai percorsi in sussidiarietà presso gli Istituti professionali di Stato.

I percorsi di istruzione e formazione professionale realizzati dalle istituzioni formative regionali risultano, in media, più efficaci in termini di successo formativo di quelli realizzati in regime di sussidiarietà dagli Istituti Professionali di Stato.

Si evidenzia inoltre che i percorsi di Istruzione e Formazione Professionale hanno costi unitari medi nettamente inferiori al costo unitario medio dei corrispondenti percorsi di istruzione professionale. Tale divario di costo si conferma anche rispetto ai percorsi realizzati in sussidiarietà che al costo unitario medio dell'istruzione professionale aggiungono, al minimo, i costi della commissione di valutazione e, per la sussidiarietà integrativa, quelli dei moduli professionalizzanti.

Il finanziamento nazionale del sistema di istruzione e formazione professionale poggia sulla ripartizione tra regioni di una evidenza contabile istituita nell'ambito del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Tali fondi, tradizionalmente pari a circa 189 milioni di euro, sono stati incrementati – per gli anni 2015, 2016 e 2017 – di ulteriori 87 milioni di euro, destinati al già citato Programma sperimentale di sviluppo e rafforzamento del sistema duale (adottato con accordo in Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome del 24 settembre 2015); l'obiettivo è quello di incrementare l'offerta dei percorsi e di sostenere su tutto il territorio nazionale lo sviluppo delle metodologie dell'apprendimento duale (impresa simulata, alternanza e apprendistato).

La ripartizione dei suddetti fondi costituisce un importante strumento di indirizzo del sistema. Con l'ultimo decreto di riparto – adottato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca scientifica del 12 dicembre 2016, adottato previa intesa con la Conferenza Stato Regioni – si è descritto un graduale cambiamento dei criteri di riparto, volto a garantire un sistema qualitativamente migliore (presenza strutturale su tutto il territorio nazionale, maggiore verticalizzazione dei percorsi), finalizzato ad incentivare l'introduzione del IV anno in tutte le regioni, a superare il finanziamento dei percorsi sussidiari del sistema di istruzione professionale, ad introdurre criteri di valutazione delle *performance*, rispetto all'attuazione delle azioni per il rafforzamento del sistema cd. duale.

Con riferimento alla avvertita necessità di raccordare il sistema della IeFP con quello dei percorsi di istruzione professionale, vanno segnalati, in particolare i seguenti punti:

- la necessità di sviluppare l'offerta sussidiaria degli istituti di istruzione professionale come elemento di offerta aggiuntiva e non sostitutiva rispetto ai percorsi di IeFP, incrementando al contempo l'effettiva differenziazione dai percorsi di istruzione professionale cui si appoggia;
- la necessità di rivedere le modalità e possibilità di transizione tra sistema di IeFP e sistema di istruzione;

Con più specifico riferimento al testo dello schema di decreto legislativo, si accolgono con particolare favore i seguenti elementi:

- l'espressa previsione del principio della personalizzazione educativa, in chiave di innalzamento delle competenze degli studenti, per l'apprendimento permanente;
- una più chiara finalizzazione dell'offerta professionale ad arti, mestieri e professioni strategici per l'economia del Paese, attraverso una forte connotazione laboratoriale del curriculum;
- una maggiore integrazione dell'offerta formativa in relazione ai fabbisogni del mercato del lavoro, attraverso un raccordo dei profili in uscita con i settori economico-professionali (codici ATECO e NUP), con gli indirizzi dei settori tecnologico ed economico degli istituti tecnici, nonché con i percorsi di formazione tecnica superiore (IFT'S, ITS) in una logica di filiera lunga;
- il migliore coordinamento del sistema di IeFP con quello degli Istituti professionali, mediante un più funzionale raccordo dei profili in uscita e la previsione della Rete Nazionale delle scuole professionali. In merito a tale Rete, rileva la previsione del raccordo con la Rete Nazionale dei servizi per le politiche del lavoro, di cui all'articolo 1 del d.lgs. 150/2015, coordinata dall'ANPAL, alla quale partecipano, tra gli altri, gli istituti di scuola secondaria di secondo grado. In tal modo, si auspica una reale e più sistematica facilitazione dei contatti tra il mondo della scuola e della formazione con il mondo del lavoro, a cominciare dal rilancio dei percorsi duali (principalmente, alternanza scuola lavoro e apprendistato).

- una maggiore chiarezza dei ruoli e delle specificità del sistema IeFP e di quello degli Istituti professionali, mediante un dimensionamento e una omogeneizzazione dell'offerta sussidiaria e mediante una chiara definizione dei principi alla base dei passaggi tra i due sistemi formativi.

Audizione del Direttore generale Salvatore Pirrone
in relazione ai decreti attuativi della legge n. 107/2015
Senato della Repubblica
VII Commissione istruzione pubblica, beni culturali, ricerca
scientifica, spettacolo e sport

Roma, 22 febbraio 2017

Il ruolo dell'ANPAL

L'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL) è stata istituita dal decreto legislativo n. 150/2015 (in attuazione del cd. Jobs Act), con il principale scopo di coordinare la gestione delle politiche attive del lavoro, fornendo alle regioni strumenti comuni, finalizzati principalmente a due obiettivi: migliorare (sulla base delle migliori pratiche nazionali ed internazionali) la capacità dei territori di fornire ai cittadini un servizio di riqualificazione ed ausilio alla ricerca di una occupazione; monitorare e valutare le performance territoriali, innescando meccanismi di competizione virtuosa e prevedendo la possibilità di azioni di accompagnamento per i territori meno competitivi.

Tra le competenze dell'Anpal assumono particolare rilevanza il coordinamento della gestione della NASpI (al fine di realizzare una vera condizionalità tra percezione di prestazioni a sostegno del reddito e partecipazione alle iniziative di politica attiva del lavoro), dei servizi per il lavoro e delle politiche di attivazione dei disoccupati; la definizione di strumenti comuni in materia di politica attiva; la gestione di programmi operativi cofinanziati dal Fondo Sociale Europeo; la vigilanza sui fondi interprofessionali per la formazione continua.

La situazione occupazionale dei giovani

La situazione occupazionale delle coorti più giovani è quella che ha maggiormente risentito della crisi economica registratasi dal 2009 al 2013.

Come conseguenza della crisi, il tasso di disoccupazione giovanile (15-24) è aumentato di oltre 20 punti percentuali in sei anni, dal 21,2% del 2008 al 42,7 del 2014, per poi ridursi al 40,3% nel 2015. L'ultimo trimestre disponibile dell'indagine sulle forze lavoro, il terzo del 2016, evidenzia una significativa riduzione di tale indicatore al 34,5%.

In questo lasso di tempo numerose sono state le iniziative, a livello europeo e nazionale hanno operato per favorire un più rapido riassorbimento della disoccupazione giovanile. Tra queste, a livello europeo spicca la strategia per la Garanzia Giovani, che in Italia (secondo quanto affermato nel rapporto della Commissione europea¹ sui primi tre anni della Garanzia Giovani) "ha fornito un nuovo impulso e ha accelerato gli sviluppi delle politiche", introducendo innovazioni metodologiche poi ampiamente riprese dalla riforma delle politiche attive del lavoro operata con il citato decreto legislativo 150/2015.

Nell'ambito delle politiche nazionali spiccano invece le azioni finalizzate a facilitare, da parte dei giovani, la conoscenza anticipata del mondo del lavoro e la transizione dal sistema di istruzione e formazione a quello del lavoro. Tra queste è opportuno citare in questa sede la sperimentazione del cd. sistema duale, volta ad incrementare i contenuti pratici dei corsi effettuati nell'ambito del sistema di istruzione e formazione professionale attraverso una più ampia diffusione dell'apprendistato di primo livello e dell'alternanza. In questo ambito ANPAL è impegnata, insieme con la propria società ANPAL Servizi SpA, all'attuazione di un rilevante progetto finalizzato ad accompagnare tale operazione, aiutando il sistema di istruzione e formazione professionale a sviluppare la capacità di contatto con le imprese e di intermediazione dei propri studenti.

Data la missione istituzionale dell'ANPAL e le attività svolte e programmate, il mio intervento si focalizzerà prevalentemente sullo schema di decreto legislativo recante "revisione dei percorsi dell'istruzione professionale, nel rispetto dell'articolo 117 Costituzione, nonché del raccordo con i percorsi dell'istruzione e formazione professionale, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera d), della legge 13 luglio 2015, n. 107" (AG 379), ed in particolare al raccordo tra il sistema di istruzione professionale e quello di istruzione e formazione professionale (IeFP), la cui disciplina è rimessa alle Regioni e Province autonome nel rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni di cui al decreto legislativo 226/2005.

¹ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni "La garanzia per i giovani e l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile a tre anni di distanza"

Considerazioni di ordine generale sul sistema di Istruzione e Formazione Professionale

Dai rapporti di monitoraggio realizzati annualmente dal Ministero del lavoro con il supporto di INAPP sul sistema di istruzione e formazione professionale emergono una serie di elementi che mi preme evidenziare.

Il primo elemento è che il sistema di Istruzione e formazione professionale (IeFP) nel corso dell'ultimo decennio è diventato, a tutti gli effetti, una componente del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, alternativo al sistema dell'istruzione secondaria superiore.

I percorsi di Istruzione e Formazione Professionale si sono dimostrati, nel corso degli anni, uno strumento di efficace contrasto ai fenomeni dell'insuccesso scolastico e della dispersione in quanto nascono come filiera tradizionalmente vocata ad accogliere i *drop out* della scuola nonché target difficili, raggiungendo tassi di successo formativo e di inserimento professionale comparativamente molto apprezzabili. L'approccio per competenze, con forte componente laboratoriale, inoltre, rappresenta un arricchimento dell'offerta che si presta in modo particolare alle forme dell'apprendimento duale (alternanza, apprendistato...).

Nonostante una diffusione informativa ancora insufficiente, gli iscritti ai percorsi di Istruzione e Formazione Professionale sono aumentati dai 23.000 nel 2003-2004 a oltre 320.000 nel 2013-2014 e diventa sempre più importante la percentuale di ragazzi (oltre un terzo) che si iscrivono a 14 anni, in controtendenza con il carattere di seconda *chance* che questi percorsi hanno tradizionalmente avuto nel passato.

A un incremento progressivo del numero di allievi e di una domanda, nel complesso superiore all'offerta, corrisponde un quadro finanziario di risorse limitate. I dati di monitoraggio mostrano che le risorse statali coprono attualmente solo una parte della spesa sostenuta dalle Regioni per il finanziamento della IeFP. La scarsità delle risorse costituisce un fattore che potrebbe indebolire la sostenibilità dei sistemi regionali più maturi del centro-nord e disincentivare lo sviluppo di una filiera di qualità di formazione professionale iniziale al sud, favorendo anche un maggiore ricorso ai percorsi in sussidiarietà presso gli Istituti professionali di Stato.

I percorsi di istruzione e formazione professionale realizzati dalle istituzioni formative regionali risultano, in media, più efficaci in termini di successo formativo di quelli realizzati in regime di sussidiarietà dagli Istituti Professionali di Stato.

Si evidenzia inoltre che i percorsi di Istruzione e Formazione Professionale hanno costi unitari medi nettamente inferiori al costo unitario medio dei corrispondenti percorsi di istruzione professionale. Tale divario di costo si conferma anche rispetto ai percorsi realizzati in sussidiarietà che al costo unitario medio dell'istruzione professionale aggiungono, al minimo, i costi della commissione di valutazione e, per la sussidiarietà integrativa, quelli dei moduli professionalizzanti.

Il finanziamento nazionale del sistema di istruzione e formazione professionale poggia sulla ripartizione tra regioni di una evidenza contabile istituita nell'ambito del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Tali fondi, tradizionalmente pari a circa 189 milioni di euro, sono stati incrementati – per gli anni 2015, 2016 e 2017 – di ulteriori 87 milioni di euro, destinati al già citato Programma sperimentale di sviluppo e rafforzamento del sistema duale (adottato con accordo in Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome del 24 settembre 2015); l'obiettivo è quello di incrementare l'offerta dei percorsi e di sostenere su tutto il territorio nazionale lo sviluppo delle metodologie dell'apprendimento duale (impresa simulata, alternanza e apprendistato).

La ripartizione dei suddetti fondi costituisce un importante strumento di indirizzo del sistema. Con l'ultimo decreto di riparto – adottato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca scientifica del 12 dicembre 2016, adottato previa intesa con la Conferenza Stato Regioni – si è descritto un graduale cambiamento dei criteri di riparto, volto a garantire un sistema qualitativamente migliore (presenza strutturale su tutto il territorio nazionale, maggiore verticalizzazione dei percorsi), finalizzato ad incentivare l'introduzione del IV anno in tutte le regioni, a superare il finanziamento dei percorsi sussidiari del sistema di istruzione professionale, ad introdurre criteri di valutazione delle *performance*, rispetto all'attuazione delle azioni per il rafforzamento del sistema cd. duale.

Con riferimento alla avvertita necessità di raccordare il sistema della IeFP con quello dei percorsi di istruzione professionale, vanno segnalati, in particolare i seguenti punti:

- la necessità di sviluppare l'offerta sussidiaria degli istituti di istruzione professionale come elemento di offerta aggiuntiva e non sostitutiva rispetto ai percorsi di IeFP, incrementando al contempo l'effettiva differenziazione dai percorsi di istruzione professionale cui si appoggia;
- la necessità di rivedere le modalità e possibilità di transizione tra sistema di IeFP e sistema di istruzione;

Con più specifico riferimento al testo dello schema di decreto legislativo, si accolgono con particolare favore i seguenti elementi:

- l'espressa previsione del principio della personalizzazione educativa, in chiave di innalzamento delle competenze degli studenti, per l'apprendimento permanente;
- una più chiara finalizzazione dell'offerta professionale ad arti, mestieri e professioni strategici per l'economia del Paese, attraverso una forte connotazione laboratoriale del curriculum;
- una maggiore integrazione dell'offerta formativa in relazione ai fabbisogni del mercato del lavoro, attraverso un raccordo dei profili in uscita con i settori economico-professionali (codici ATECO e NUP), con gli indirizzi dei settori tecnologico ed economico degli istituti tecnici, nonché con i percorsi di formazione tecnica superiore (IFTS, ITS) in una logica di filiera lunga;
- il migliore coordinamento del sistema di IeFP con quello degli Istituti professionali, mediante un più funzionale raccordo dei profili in uscita e la previsione della Rete Nazionale delle scuole professionali. In merito a tale Rete, rileva la previsione del raccordo con la Rete Nazionale dei servizi per le politiche del lavoro, di cui all'articolo 1 del d.lgs. 150/2015, coordinata dall'ANPAL, alla quale partecipano, tra gli altri, gli istituti di scuola secondaria di secondo grado. In tal modo, si auspica una reale e più sistematica facilitazione dei contatti tra il mondo della scuola e della formazione con il mondo del lavoro, a cominciare dal rilancio dei percorsi duali (principalmente, alternanza scuola lavoro e apprendistato).

- una maggiore chiarezza dei ruoli e delle specificità del sistema IeFP e di quello degli Istituti professionali, mediante un dimensionamento e una omogeneizzazione dell'offerta sussidiaria e mediante una chiara definizione dei principi alla base dei passaggi tra i due sistemi formativi.

Audizione del Direttore generale Salvatore Pirrone
in relazione ai decreti attuativi della legge n. 107/2015
Senato della Repubblica
VII Commissione istruzione pubblica, beni culturali, ricerca
scientifica, spettacolo e sport

Roma, 22 febbraio 2017

Il ruolo dell'ANPAL

L'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL) è stata istituita dal decreto legislativo n. 150/2015 (in attuazione del cd. Jobs Act), con il principale scopo di coordinare la gestione delle politiche attive del lavoro, fornendo alle regioni strumenti comuni, finalizzati principalmente a due obiettivi: migliorare (sulla base delle migliori pratiche nazionali ed internazionali) la capacità dei territori di fornire ai cittadini un servizio di riqualificazione ed ausilio alla ricerca di una occupazione; monitorare e valutare le performance territoriali, innescando meccanismi di competizione virtuosa e prevedendo la possibilità di azioni di accompagnamento per i territori meno competitivi.

Tra le competenze dell'Anpal assumono particolare rilevanza il coordinamento della gestione della NASpI (al fine di realizzare una vera condizionalità tra percezione di prestazioni a sostegno del reddito e partecipazione alle iniziative di politica attiva del lavoro), dei servizi per il lavoro e delle politiche di attivazione dei disoccupati; la definizione di strumenti comuni in materia di politica attiva; la gestione di programmi operativi cofinanziati dal Fondo Sociale Europeo; la vigilanza sui fondi interprofessionali per la formazione continua.

La situazione occupazionale dei giovani

La situazione occupazionale delle coorti più giovani è quella che ha maggiormente risentito della crisi economica registratasi dal 2009 al 2013.

Come conseguenza della crisi, il tasso di disoccupazione giovanile (15-24) è aumentato di oltre 20 punti percentuali in sei anni, dal 21,2% del 2008 al 42,7 del 2014, per poi ridursi al 40,3% nel 2015. L'ultimo trimestre disponibile dell'indagine sulle forze lavoro, il terzo del 2016, evidenzia una significativa riduzione di tale indicatore al 34,5%.

In questo lasso di tempo numerose sono state le iniziative, a livello europeo e nazionale hanno operato per favorire un più rapido riassorbimento della disoccupazione giovanile. Tra queste, a livello europeo spicca la strategia per la Garanzia Giovani, che in Italia (secondo quanto affermato nel rapporto della Commissione europea¹ sui primi tre anni della Garanzia Giovani) “ha fornito un nuovo impulso e ha accelerato gli sviluppi delle politiche”, introducendo innovazioni metodologiche poi ampiamente riprese dalla riforma delle politiche attive del lavoro operata con il citato decreto legislativo 150/2015.

Nell'ambito delle politiche nazionali spiccano invece le azioni finalizzate a facilitare, da parte dei giovani, la conoscenza anticipata del mondo del lavoro e la transizione dal sistema di istruzione e formazione a quello del lavoro. Tra queste è opportuno citare in questa sede la sperimentazione del cd. sistema duale, volta ad incrementare i contenuti pratici dei corsi effettuati nell'ambito del sistema di istruzione e formazione professionale attraverso una più ampia diffusione dell'apprendistato di primo livello e dell'alternanza. In questo ambito ANPAL è impegnata, insieme con la propria società ANPAL Servizi SpA, all'attuazione di un rilevante progetto finalizzato ad accompagnare tale operazione, aiutando il sistema di istruzione e formazione professionale a sviluppare la capacità di contatto con le imprese e di intermediazione dei propri studenti.

Data la missione istituzionale dell'ANPAL e le attività svolte e programmate, il mio intervento si focalizzerà prevalentemente sullo schema di decreto legislativo recante “revisione dei percorsi dell'istruzione professionale, nel rispetto dell'articolo 117 Costituzione, nonché del raccordo con i percorsi dell'istruzione e formazione professionale, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera d), della legge 13 luglio 2015, n. 107” (AG 379), ed in particolare al raccordo tra il sistema di istruzione professionale e quello di istruzione e formazione professionale (IeFP), la cui disciplina è rimessa alle Regioni e Province autonome nel rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni di cui al decreto legislativo 226/2005.

¹ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni “*La garanzia per i giovani e l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile a tre anni di distanza?*”

Considerazioni di ordine generale sul sistema di Istruzione e Formazione Professionale

Dai rapporti di monitoraggio realizzati annualmente dal Ministero del lavoro con il supporto di INAPP sul sistema di istruzione e formazione professionale emergono una serie di elementi che mi preme evidenziare.

Il primo elemento è che il sistema di Istruzione e formazione professionale (IeFP) nel corso dell'ultimo decennio è diventato, a tutti gli effetti, una componente del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, alternativo al sistema dell'istruzione secondaria superiore.

I percorsi di Istruzione e Formazione Professionale si sono dimostrati, nel corso degli anni, uno strumento di efficace contrasto ai fenomeni dell'insuccesso scolastico e della dispersione in quanto nascono come filiera tradizionalmente vocata ad accogliere i *drop out* della scuola nonché target difficili, raggiungendo tassi di successo formativo e di inserimento professionale comparativamente molto apprezzabili. L'approccio per competenze, con forte componente laboratoriale, inoltre, rappresenta un arricchimento dell'offerta che si presta in modo particolare alle forme dell'apprendimento duale (alternanza, apprendistato...).

Nonostante una diffusione informativa ancora insufficiente, gli iscritti ai percorsi di Istruzione e Formazione Professionale sono aumentati dai 23.000 nel 2003-2004 a oltre 320.000 nel 2013-2014 e diventa sempre più importante la percentuale di ragazzi (oltre un terzo) che si iscrivono a 14 anni, in controtendenza con il carattere di seconda *chance* che questi percorsi hanno tradizionalmente avuto nel passato.

A un incremento progressivo del numero di allievi e di una domanda, nel complesso superiore all'offerta, corrisponde un quadro finanziario di risorse limitate. I dati di monitoraggio mostrano che le risorse statali coprono attualmente solo una parte della spesa sostenuta dalle Regioni per il finanziamento della IeFP. La scarsità delle risorse costituisce un fattore che potrebbe indebolire la sostenibilità dei sistemi regionali più maturi del centro-nord e disincentivare lo sviluppo di una filiera di qualità di formazione professionale iniziale al sud, favorendo anche un maggiore ricorso ai percorsi in sussidiarietà presso gli Istituti professionali di Stato.

I percorsi di istruzione e formazione professionale realizzati dalle istituzioni formative regionali risultano, in media, più efficaci in termini di successo formativo di quelli realizzati in regime di sussidiarietà dagli Istituti Professionali di Stato.

Si evidenzia inoltre che i percorsi di Istruzione e Formazione Professionale hanno costi unitari medi nettamente inferiori al costo unitario medio dei corrispondenti percorsi di istruzione professionale. Tale divario di costo si conferma anche rispetto ai percorsi realizzati in sussidiarietà che al costo unitario medio dell'istruzione professionale aggiungono, al minimo, i costi della commissione di valutazione e, per la sussidiarietà integrativa, quelli dei moduli professionalizzanti.

Il finanziamento nazionale del sistema di istruzione e formazione professionale poggia sulla ripartizione tra regioni di una evidenza contabile istituita nell'ambito del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Tali fondi, tradizionalmente pari a circa 189 milioni di euro, sono stati incrementati – per gli anni 2015, 2016 e 2017 – di ulteriori 87 milioni di euro, destinati al già citato Programma sperimentale di sviluppo e rafforzamento del sistema duale (adottato con accordo in Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome del 24 settembre 2015); l'obiettivo è quello di incrementare l'offerta dei percorsi e di sostenere su tutto il territorio nazionale lo sviluppo delle metodologie dell'apprendimento duale (impresa simulata, alternanza e apprendistato).

La ripartizione dei suddetti fondi costituisce un importante strumento di indirizzo del sistema. Con l'ultimo decreto di riparto – adottato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca scientifica del 12 dicembre 2016, adottato previa intesa con la Conferenza Stato Regioni – si è descritto un graduale cambiamento dei criteri di riparto, volto a garantire un sistema qualitativamente migliore (presenza strutturale su tutto il territorio nazionale, maggiore verticalizzazione dei percorsi), finalizzato ad incentivare l'introduzione del IV anno in tutte le regioni, a superare il finanziamento dei percorsi sussidiari del sistema di istruzione professionale, ad introdurre criteri di valutazione delle *performance*, rispetto all'attuazione delle azioni per il rafforzamento del sistema cd. duale.

Con riferimento alla avvertita necessità di raccordare il sistema della IeFP con quello dei percorsi di istruzione professionale, vanno segnalati, in particolare i seguenti punti:

- la necessità di sviluppare l'offerta sussidiaria degli istituti di istruzione professionale come elemento di offerta aggiuntiva e non sostitutiva rispetto ai percorsi di IeFP, incrementando al contempo l'effettiva differenziazione dai percorsi di istruzione professionale cui si appoggia;
- la necessità di rivedere le modalità e possibilità di transizione tra sistema di IeFP e sistema di istruzione;

Con più specifico riferimento al testo dello schema di decreto legislativo, si accolgono con particolare favore i seguenti elementi:

- l'espressa previsione del principio della personalizzazione educativa, in chiave di innalzamento delle competenze degli studenti, per l'apprendimento permanente;
- una più chiara finalizzazione dell'offerta professionale ad arti, mestieri e professioni strategici per l'economia del Paese, attraverso una forte connotazione laboratoriale del curriculum;
- una maggiore integrazione dell'offerta formativa in relazione ai fabbisogni del mercato del lavoro, attraverso un raccordo dei profili in uscita con i settori economico-professionali (codici ATECO e NUP), con gli indirizzi dei settori tecnologico ed economico degli istituti tecnici, nonché con i percorsi di formazione tecnica superiore (IFTS, ITS) in una logica di filiera lunga;
- il migliore coordinamento del sistema di IeFP con quello degli Istituti professionali, mediante un più funzionale raccordo dei profili in uscita e la previsione della Rete Nazionale delle scuole professionali. In merito a tale Rete, rileva la previsione del raccordo con la Rete Nazionale dei servizi per le politiche del lavoro, di cui all'articolo 1 del d.lgs. 150/2015, coordinata dall'ANPAL, alla quale partecipano, tra gli altri, gli istituti di scuola secondaria di secondo grado. In tal modo, si auspica una reale e più sistematica facilitazione dei contatti tra il mondo della scuola e della formazione con il mondo del lavoro, a cominciare dal rilancio dei percorsi duali (principalmente, alternanza scuola lavoro e apprendistato).

- una maggiore chiarezza dei ruoli e delle specificità del sistema IeFP e di quello degli Istituti professionali, mediante un dimensionamento e una omogeneizzazione dell'offerta sussidiaria e mediante una chiara definizione dei principi alla base dei passaggi tra i due sistemi formativi.