

# **Istruzione e Formazione Professionale e Federalismo fiscale**

**Il contributo degli Assessori di Regioni e Province Autonome**

**regionali**

**Dossier**

**(a cura di FORMA)**

**10 settembre 2011**

## PRESENTAZIONE

Nei processi di riforma del sistema di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) italiano il MIUR, il MLPS, le Regioni e le Province autonome sono state impegnate, dall'anno 2000, a conseguire precisi obiettivi strategici europei e nazionali (Strategia di Lisbona, Europa 2020, Riforma del sistema educativo di Istruzione e Formazione Italiano, ecc.).

Uno di questi obiettivi consiste nell'assicurare ai giovani l'acquisizione, entro il 18° anno di età, di una qualifica professionale che le Regioni realizzano attraverso percorsi di IeFP di durata almeno triennale.

Per assolvere tale impegno si è avviato, anche nel nostro Paese, un processo di relazioni interistituzionali con la sottoscrizione di specifici **Accordi** che, nel rispetto delle competenze definite nel nuovo Titolo V della Costituzione, coinvolgono non solo i Ministeri e le Amministrazioni territoriali ma anche le Istituzioni formative impegnate ad assicurare e valorizzare l'apporto della formazione professionale nel complessivo processo di formazione per tutto l'arco della vita.

È questo il contesto della presente iniziativa assunta da FORMA, in occasione del Seminario di formazione europea organizzato dal CIOFS/FP, avente per tema "*Il sistema educativo di fronte al processo federalista a 150 anni dall'Unità d'Italia*".

Dal momento che questo processo, ormai vicino alla conclusione - è del 27 luglio 2011 l'ultimo Accordo avente per oggetto *il passaggio a nuovo ordinamento dei percorsi di istruzione e formazione professionale di cui al d. lgs. 17 ottobre 2005, n. 226* - si sta misurando anche con la riforma del Federalismo fiscale, agli Enti aderenti a FORMA è parso significativo promuovere un confronto su come le Regioni stanno affrontando questa delicata problematica, rivolgendo agli Assessori alcune domande. In questo Dossier sono riportati i loro punti di vista. Di seguito sono riprodotti, quindi, i testi della *lettera* inviata per accompagnare il breve questionario, il testo del *questionario* e le *risposte*. Queste ultime, anziché per Regioni e/o Province autonome, sono state organizzate attorno alle singole domande, così da avere la prospettiva di insieme rispetto agli specifici aspetti analizzati. Al termine del Dossier è stato riportato anche un contributo elaborato da FORMA sulla medesima materia.

Gli Enti aderenti a FORMA ringraziano vivamente gli Assessori regionali che hanno permesso, con il loro apporto prezioso, di compiere una esplorazione ed un approfondimento che si spera utile per i decisori che, a vario livello, sono chiamati a dare soluzione ai numerosi problemi che sono presenti nel processo di attuazione del sistema di Istruzione e Formazione Professionale nelle Regioni.

Roma 10 settembre 2011

**LETTERA INVIATA DA FORMA AGLI ASSESSORI REGIONALI**

Egregio Assessore,

FORMA, l'Associazione Nazionale degli Enti di Formazione Professionale, organizza un **dibattito** all'interno del Seminario di Formazione che il CIOFS/FP (Centro Italiano Opere Femminili Salesiane / Formazione Professionale) organizza ogni anno.

Nell'Edizione del corrente anno, il XXIII, che si svolgerà a Torino nei giorni 8 - 10 settembre, 2011, in occasione del 150° anniversario dell'unità d'Italia, sarà approfondito il tema "*Il sistema educativo di fronte al processo federalista a 150 anni dall'unità d'Italia*".

Con questa proposta tutti Enti aderenti a FORMA vogliono **promuovere un confronto** su come le Regioni stanno affrontando la delicata riforma del federalismo fiscale, soprattutto in questo particolare momento in cui sono impegnate anche ad avviare la "*messa a regime dei percorsi di istruzione e formazione professionale*" (Accordo tra il MIUR, il MLPS, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano riguardante il primo anno di attuazione 2010-2011 dei percorsi di istruzione e formazione professionale – 29 aprile 2010) e **discuterne i risultati all'interno del Seminario**, oltre che socializzare le risposte negli **Atti** che saranno pubblicati successivamente.

FORMA, con il presente questionario, intende coinvolgere *tutti gli Assessori regionali con delega alla formazione professionale* per rendere il dibattito organico e completo.

Con la presente, pertanto, FORMA Le chiede gentilmente questa collaborazione, invitandoLa a trasmettere le Sue risposte alla segreteria organizzativa del seminario presso l'Associazione CIOFS-FP, che ha il compito di raccogliere la documentazione: [aduri@ciofs-fp.org](mailto:aduri@ciofs-fp.org).

Per avere il tempo di organizzare tale documentazione, Le chiediamo cortesemente di rispondere entro la fine del mese di luglio p.v.

A nome dell'Associazione FORMA La ringrazio per la collaborazione e formulo gli auguri di un proficuo lavoro per il Suo impegno politico.

Roma 20 luglio 2011

Il Presidente FORMA  
Maurizio Drezadore

**Allegato:**

*Quattro domande agli Assessori regionali sul problema "**Federalismo fiscale e Istruzione e Formazione Professionale**".*

## DOMANDE RIVOLTE AGLI ASSESSORI REGIONALI

*Quattro domande agli Assessori regionali sul problema "Federalismo fiscale e Istruzione e Formazione Professionale".*

1. In base all'art. 117 della Costituzione e alla sua successiva legislazione, le Regioni hanno competenza esclusiva in materia di Istruzione e Formazione Professionale (di seguito IeFP). Non sembra però, ad oggi, che questa competenza possa essere esercitata dalla Regione in maniera compiuta.

*Quali sono, a suo avviso, gli atti nazionali che devono essere ancora compiuti perché si realizzino le condizioni per l'esercizio pieno di questa competenza?*

2. Il D.Lgs. 226/05, in attuazione della legge 53/03, prevede all'articolo 17 che "Le Regioni assicurano (...) l'articolazione dei percorsi formativi nelle seguenti tipologie:
  - a. percorsi di durata triennale, che si concludono con il conseguimento di un titolo di qualifica professionale che costituisce titolo per l'accesso al quarto anno del Sistema dell'Istruzione e Formazione Professionale;
  - b. percorsi di durata almeno quadriennale, che si concludono con il conseguimento di un titolo di diploma professionale" .

La normativa vigente prevede anche che le Regioni possono organizzare attività formative nell'esercizio dell'apprendistato per l'espletamento del diritto dovere o altre iniziative per prevenire la dispersione scolastica e formativa e agevolare l'accesso al lavoro dei giovani qualificati.

*Come la Regione intende declinare la normativa nazionale che, per dare attuazione al sistema di IeFP prevede il coinvolgimento degli attuali Centri di formazione professionale accreditati e, in via sussidiaria, degli Istituti Professionali di Stato?*

3. Il sistema dell'IeFP, che in questi anni si è realizzato soprattutto attraverso la sperimentazione di percorsi di durata triennale e quadriennale, è stato sostenuto, dal punto di vista finanziario, da contributi europei, nazionali (MIUR fino al 2008 e MLPS), regionali.

*Che cosa si aspetta dallo Stato che, sulla base della recente normativa relativa all'attuazione del federalismo fiscale (D. Lgs. 6 maggio 2011 N. 68) prevede la garanzia del finanziamento integrale delle spese regionali a costi standard anche nel settore dell'Istruzione, e dunque ivi compresa la IeFP iniziale che provvede all'assolvimento dell'obbligo di istruzione e del diritto-dovere di istruzione e formazione?*

*Quali sono i finanziamenti che sono stati erogati nella sua Regione nell'ultimo anno e come intende pianificare il finanziamento per i prossimi anni?*

4. Il D. Lgs. 226/05, all'articolo 27, comma 2, recita " Il primo anno dei percorsi di istruzione e formazione professionale di cui al Capo III è avviato sulla base della disciplina specifica definita da ciascuna Regione nel rispetto dei livelli essenziali di cui al Capo III..." .

*Ritiene necessario promuovere una nuova legge regionale per disciplinare questo particolare sistema in rapporto al complessivo sistema educativo di istruzione e formazione?*

## IL CONTRIBUTO DEGLI ASSESSORI REGIONALI

All'invito hanno risposto gli Assessori:

- **Patrizio Bianchi, Emilia Romagna**  
*Scuola, Formazione professionale, Università e ricerca, Lavoro*
- **Angela Brandi, Friuli Venezia Giulia**  
*Lavoro, Formazione, Commercio e Pari opportunità*
- **Gabriella Sentinelli, Lazio**  
*Istruzione e Politiche giovanili*
- **Sergio Rossetti, Liguria**  
*Risorse finanziarie e controlli, Patrimonio e amministrazione generale, Istruzione, Formazione, Università*
- **Gianni Rossoni, Lombardia**  
*Istruzione, Formazione e Lavoro*
- **Marco Luchetti, Marche**  
*Promozione della cooperazione, Formazione professionale ed orientamento, Diritto allo studio, Lavoro, Professioni, Previdenza complementare ed integrativa, Istruzione*
- **Claudia Porchietto, Piemonte**  
*Lavoro e Formazione professionale*
- **Gianfranco Simoncini, Toscana**  
*Attività produttive, Lavoro e Formazione*
- **Vincenzo Riommi, Umbria**  
*Promozione dello sviluppo economico e delle attività produttive e Formazione professionale*
- **Mario Centorrino, Sicilia**  
*Istruzione e Formazione professionale*
- **Elena Donazzan, Veneto**  
*Politiche dell'istruzione, Diritto allo studio, Programmazione della formazione professionale, Programmi comunitari FSE, Politiche del lavoro*
- **Christian Tommasini, Provincia Autonoma di Bolzano**  
*Edilizia abitativa, Cultura, Scuola e formazione professionale in lingua italiana  
Vicepresidente della Provincia*

## REGIONI E PROVINCE AUTONOME

### **1° domanda**

In base all'art. 117 della Costituzione e alla sua successiva legislazione, le Regioni hanno competenza esclusiva in materia di Istruzione e Formazione Professionale (di seguito IeFP). Non sembra però, ad oggi, che questa competenza possa essere esercitata dalla Regione in maniera compiuta.

*Quali sono, a suo avviso, gli atti nazionali che devono essere ancora compiuti perché si realizzino le condizioni per l'esercizio pieno di questa competenza?*

#### **Friuli Venezia Giulia**

L'incessante lavoro preparatorio, frutto di numerosi incontri tecnici - informali e formali - tra MLPS, MIUR, Regioni Province Autonome e Parti sociali si è concretizzato negli accordi approvati in sede di Conferenza Unificata e di Conferenza Stato Regioni nella seduta del 27 luglio 2011.

Tali documenti, una volta formalizzati attraverso l'adozione di un regolamento approvato da un DPR, consentono in tempi brevi di porre le condizioni per il passaggio "a regime" del nuovo ordinamento dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale. Va sottolineato tuttavia che l'avvio del sistema regionale di IeFP deve essere accompagnato da una forte e leale collaborazione tra istituzioni. Da un lato, infatti, sono ancora numerosi i passaggi di declinazione operativa della citata documentazione che richiedono azioni congiunte, orientate a facilitare la trasformazione di questa filiera formativa; dall'altro va valutata la portata di quanto previsto dal comma 16 dell'articolo 19 del recente DI 98/2011, relativamente all'adozione di un decreto che potrebbe anche modificare il quadro legislativo vigente in materia

#### **Provincia autonoma di Bolzano**

La Provincia di Bolzano, in riferimento alla sua autonomia speciale, ha competenza esclusiva sulla formazione professionale fin dal 1972. Le condizioni che hanno favorito il pieno esercizio della competenza sono state la promulgazione di norme nazionali di attuazione di specifiche leggi provinciali nonché la disponibilità di adeguati mezzi e finanziamenti per la realizzazione di quanto disposto

#### **Sicilia**

Per il pieno esercizio della competenza esclusiva in materia di Istruzione e Formazione Professionale ritengo indispensabile l'attribuzione alle Regioni del sistema scolastico e delle risorse necessarie al suo funzionamento.

## **2° domanda**

Il D.Lgs. 226/05, in attuazione della legge 53/03, prevede all'articolo 17 che *"Le Regioni assicurano (...) l'articolazione dei percorsi formativi nelle seguenti tipologie:*

- a. percorsi di durata triennale, che si concludono con il conseguimento di un titolo di qualifica professionale che costituisce titolo per l'accesso al quarto anno del Sistema dell'Istruzione e Formazione Professionale;*
- b. percorsi di durata almeno quadriennale, che si concludono con il conseguimento di un titolo di diploma professionale" .*

La normativa vigente prevede anche che le Regioni possono organizzare attività formative nell'esercizio dell'*apprendistato per l'espletamento del diritto dovere* o altre iniziative per prevenire la dispersione scolastica e formativa e agevolare l'accesso al lavoro dei giovani qualificati.

*Come la Regione intende declinare la normativa nazionale che, per dare attuazione al sistema di IeFP, prevede il coinvolgimento degli attuali Centri di formazione professionale accreditati e, in via sussidiaria, degli Istituti Professionali di Stato?*

### **Friuli Venezia Giulia**

Le direttive regionali che disciplinano l'offerta formativa di IeFP per l'annualità 2011/2012, in coerenza con una consolidata pratica di esperienze attivate a partire dall'Accordo del 2003, funzionale sia alla qualità dei percorsi e ai loro esiti occupazionali, sia a logiche di prevenzione e contrasto alla dispersione, hanno promosso la sperimentazione di un'offerta sussidiaria da parte degli Istituti Professionali di Stato.

I risultati di tale sperimentazione verranno costantemente monitorati, alla luce anche del fatto che gli Istituti scolastici devono assumere gli standard formativi e la regolamentazione regionale che disciplina i percorsi di IeFP. A tal fine sono state attivate dalla Regione apposite azioni di sostegno che prevedono, in una logica di forte sinergia e collaborazione, un ruolo attivo da parte degli enti di formazione accreditati.

### **Provincia di Bolzano**

La Formazione professionale è regolamentata dalla legge provinciale 12.11.1992, n.40, nel 2010; con la legge 24.9.2011, n.11 *"Secondo ciclo di istruzione e formazione della provincia Autonoma di Bolzano"* si è aggiornato il quadro normativo per avere un sistema di istruzione e formazione professionale in linea con le più recenti riforme a livello nazionale.

La formazione professionale é erogata tramite scuole professionali della Provincia autonoma di Bolzano ed insegnanti dipendenti della stessa. Mentre i corsi triennali di qualifica professionale sono offerti ormai da alcuni decenni, i primi corsi quadriennali per il diploma professionale sono entrati a fare parte del sistema dai primi anni del 2000.

### **Sicilia**

In Sicilia abbiamo previsto sia il coinvolgimento dei Centri di Formazione professionale accreditati sia degli Istituti Professionali di Stato.

### **3° domanda**

Il sistema dell'IeFP, che in questi anni si è realizzato soprattutto attraverso la sperimentazione di percorsi di durata triennale e quadriennale, è stato sostenuto, dal punto di vista finanziario, da contributi europei, nazionali (MIUR fino al 2008 e MLPS), regionali.

Che cosa si aspetta dallo Stato che, sulla base della recente normativa relativa all'attuazione del federalismo fiscale (D. Lgs. 6 maggio 2011 N. 68) prevede la garanzia del finanziamento integrale delle spese regionali a costi standard anche nel settore dell'Istruzione, e dunque ivi compresa la IFP iniziale che provvede all'assolvimento dell'obbligo di istruzione e del diritto-dovere di istruzione e formazione?

Quali sono i finanziamenti che sono stati erogati nella sua Regione nell'ultimo anno e come intende pianificare il finanziamento per i prossimi anni?

#### **Friuli Venezia Giulia**

Ciascuno deve fare la sua parte.

Lo Stato non può esimersi dal finanziamento dei costi standard della IeFP, a garanzia dell'effettivo conseguimento dei livelli essenziali delle prestazioni per tutti coloro che devono assolvere l'obbligo di istruzione e il diritto-dovere di istruzione e formazione. Non si può lasciare l'onere di questo sistema sui bilanci regionali (attualmente la Regione Friuli Venezia Giulia interviene con un finanziamento pari circa a 23 milioni di Euro per sostenere la gestione dei percorsi formativi).

Tra i LEP definiti dal Capo III del D.lgs. 226/05 vi è anche quello relativo al soddisfacimento della domanda di frequenza. Per tale motivo occorre garantire una adeguata copertura finanziaria, con l'obiettivo di sostenere la partecipazione, prevista dalla legge, a percorsi formativi finalizzati all'assolvimento dell'obbligo di istruzione e del diritto dovere di istruzione e formazione.

#### **Provincia di Bolzano**

Il sistema di finanziamento da parte dello Stato, in riferimento appunto all'autonomia speciale della Provincia di Bolzano, avviene con modalità diverse da quanto previsto in generale dalle recenti normative in materia di bilancio.

#### **Sicilia**

Il finanziamento delle spese regionali per l'Istruzione sulla base dei costi-standard non permetterà in Sicilia, sulla base di primi calcoli, l'assolvimento dell'obbligo di istruzione e del diritto-dovere di istruzione e formazione. Nell'ultimo anno sono stati erogati in Sicilia 500 milioni di euro per la formazione professionale e l'obbligo di istruzione professionale ricorrendo al bilancio statale. Nel prossimo triennio la stessa somma sarà assicurata dall'impiego di fondi FSE.



#### **4° domanda**

Il D. Lgs. 226/05, all'articolo 27, comma 2, recita "*Il primo anno dei percorsi di istruzione e formazione professionale di cui al Capo III è avviato sulla base della disciplina specifica definita da ciascuna Regione nel rispetto dei livelli essenziali di cui al Capo III...*".

*Ritiene necessario promuovere una nuova legge regionale per disciplinare questo particolare sistema in rapporto al complessivo sistema educativo di istruzione e formazione?*

#### **Friuli Venezia Giulia**

La messa a regime del sistema di IeFP sicuramente richiede un intervento di natura legislativa, atto ad armonizzare l'attuale quadro normativo regionale alla luce delle intervenute modifiche ordinamentali.

#### **Provincia di Bolzano**

Come specificato nel punto 2, la Provincia ha già legiferato in materia. Inoltre, con delibera 23.5.2011, n. 824, la Giunta Provinciale ha approvato la revisione dei programmi dei corsi di qualifica professionale in riferimento all'Accordo Stato-Regioni del 29 aprile 2010 che individua i livelli essenziali per l'avvio della messa a regime dei percorsi di istruzione e formazione professionale di cui al Capo III del D.Lgs. n. 226 del 2005.

#### **Sicilia**

È opportuno disciplinare questa e altre forme di integrazione tra percorsi educativi: in Sicilia si sta preparando in questo senso una legge sul diritto allo studio che predisporrà e regolerà tipologie di integrazione.

### **1° domanda**

In base all'art. 117 della Costituzione e alla sua successiva legislazione, le Regioni hanno competenza esclusiva in materia di Istruzione e Formazione Professionale (di seguito IeFP). Non sembra però, ad oggi, che questa competenza possa essere esercitata dalla Regione in maniera compiuta.

*Quali sono, a suo avviso, gli atti nazionali che devono essere ancora compiuti perché si realizzino le condizioni per l'esercizio pieno di questa competenza?*

#### **Emilia Romagna**

Mi auguro innanzitutto che l'avvio del sistema regionale di IeFP sia accompagnato da una forte e leale collaborazione tra istituzioni. Sono ancora numerosi i passaggi operativi che richiedono azioni congiunte orientate a facilitare la trasformazione di questo rilevante segmento formativo che, nella impostazione che abbiamo voluto dare in Emilia-Romagna, si pone ambiziosi obiettivi quali l'innalzamento e l'attrattività dei percorsi d'istruzione e formazione professionale, la crescita delle persone e lo sviluppo del paese. Va tuttavia affrontato il paradosso che le Regioni e gli Enti locali, mentre sono titolari della programmazione territoriale dell'offerta formativa, non dispongono invece del necessario governo delle risorse professionali. Metaforicamente è come possedere una buona automobile senza avere a disposizione il carburante. La contraddizione è così evidente e sta provocando serie difficoltà in vari ambiti educativi, e va superata rapidamente. Questa volontà non è stata solo espressa dall'Emilia-Romagna ma rappresenta la posizione comune delle regioni.

#### **Lazio**

Allo stato, se si escludono motivi di opportunità, non esistono condizionamenti esterni di valenza nazionale che possano limitare l'autonoma determinazione della Regione.

Tra i motivi di opportunità assumono rilievo:

a) l'esigenza di operare in un contesto di riferimento unitario sotto il profilo contenutistico (per le competenze di base siamo fermi all'Accordo Stato Regioni, repertorio atti 1901 del 15 gennaio 2004);

b) gli aspetti inerenti al riconoscimento dei crediti e delle competenze che, pur in presenza dell'Accordo Stato Regioni, repertorio atti 790 del 28 ottobre 2004, richiedono una continua rinegoziazione con il sistema scolastico (si veda da ultimo l'Accordo sottoscritto con L'Ufficio Scolastico Regionale –USR in esecuzione della deliberazione della Giunta regionale n. 35 del 28 gennaio 2011) stante che il predetto riconoscimento è collocato all'interno delle norme vigenti in materia di istruzione.

Per quanto riguarda la piena attuazione alla materia della IeFP, va evidenziato che, ad oggi, esistono i presupposti per una sollecita adozione da parte del Consiglio regionale della necessaria disciplina legislativa. In tal senso assicuro che sono in corso i necessari adempimenti.

## Liguria

Con l'accordo sancito in C.U. del 27/7 u.s. , risultato del piano di lavoro interistituzionale di cui all'Accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni del 29 aprile 2010, sono stati definiti gli atti necessari per il passaggio al nuovo ordinamento dei percorsi di istruzione e formazione professionale di cui al decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226.

In particolare gli esiti dell'accordo costituiscono, ai sensi del Capo III del d.lgs.226/05, di fatto, la messa a regime del sistema di istruzione e formazione professionale regionale, con un riconoscimento esplicito della valenza nazionale della formazione professionale regionale maturata attraverso le sperimentazioni su percorsi triennali e di diploma di cui la Liguria è stata una delle regioni promotrici. È quindi ormai in atto il processo che consentirà il passaggio al nuovo ordinamento del sistema di IeFP.

Si evidenziano, nello specifico, i contenuti salienti riguardanti le disposizioni di cui sopra:

- definizione dei criteri metodologici di descrizione e aggiornamento periodico degli standard minimi formativi delle qualifiche e dei diplomi relativi alle figure ricomprese nel Repertorio Nazionale dell'offerta di Istruzione e Formazione Professionale.

Con questo atto si evidenzia come il sistema di IeFP non sia "ingessato" su un catalogo immutabile di figure professionali, ma è al contrario organicamente connesso ad un dinamismo reso necessario dal mutare delle condizioni del mondo del lavoro, dallo sviluppo di referenziali metodologici e formativi nuovi, dall'emergere di nuove figure professionali o dall'obsolescenza di altre. Nel contempo questa flessibilità potrà giovare anche all'impostazione metodologica e didattica dei percorsi di studio della scuola di stato, per mezzo di un virtuoso processo di contaminazione inaugurato nel passato e rinforzato quest'anno con l'avvio della sussidiarietà.

- descrizione per processi di lavoro e attività delle figure di riferimento relative alle qualifiche di IeFP di durata triennale – prima parte Figure da 1 a 21 e ai diplomi di Tecnico di IeFP di durata quadriennale di cui all'accordo del 29 aprile 2010 recepito con D.I.M. del 15 giugno 2010.

È da segnalare l'importanza di questa acquisizione: in Italia per la prima volta è possibile concludere, nell'ambito della IeFP, il percorso di studi con un diploma acquisito a 18 anni, in linea con la maggioranza dei sistemi scolastici e formativi europei. Un diploma e una qualifica che guardano in maniera immediata e diretta al mondo del lavoro senza precludere (anzi spesso consentendo) il rientro nel percorso dell'istruzione e l'accesso ai percorsi universitari o di Istruzione e formazione tecnica superiore

- standard minimi formativi nazionali delle competenze di base del terzo e quarto anno della Istruzione e Formazione Professionale; Approvazione del format per il rilascio dell'attestato di qualifica professionale; approvazione del format per il rilascio dell'attestato di diploma professionale.

Non sfugge a nessuno il forte significato simbolico connesso a questi passaggi, solo apparentemente di natura amministrativa. Il rilascio di un titolo valido in tutta la nazione e la comunità europea conferma che la strada per la costruzione di un sistema di IeFP diffuso è tracciata. Ora, come sempre, è necessario formare i formatori, facilitare la presenza di una adeguata offerta di IeFP su tutti i territori, superare diffidenze e rigidità ancora

presenti, consolidare strutturalmente le risorse dedicate al sistema di leFP, pur nella difficoltà evidente del tempo presente.

### **Lombardia**

Per la piena attuazione dell'articolo 117 della Costituzione e quindi, per l'esercizio delle competenze concorrenti regionali in materia di istruzione serve innanzitutto un accordo tra Governo e Regioni.

La Conferenza delle Regioni ancora un anno ha proposto al Governo un'intesa per l'attuazione del Titolo V della Costituzione per ricomporre le funzioni inerenti all'istruzione chiarendo i poteri e gli strumenti che spettano a Stato e Regione, attraverso la definizione di criteri per la ripartizione della funzione normativa, la chiara allocazione alle Regioni delle funzioni amministrative, tra cui i criteri di assegnazione dei docenti alle scuole, il trasferimento alle Regioni del personale scolastico in modo funzionale, la valorizzazione della contrattazione decentrata e la partecipazione delle Regioni al comitato di settore per la contrattazione collettiva del comparto scuola. Questa proposta di intesa è ancora oggi in attesa di una risposta da parte del Governo.

Nella nostra proposta di Intesa vi è la risposta ad una questione che a tutt'oggi è un grosso ostacolo sulla strada del federalismo scolastico. La questione è molto semplice: non si può pretendere che l'attuazione del Titolo V della Costituzione si attui solo a condizione che tutte le Regioni siano pronte ad esercitare le proprie competenze. Vorrebbe dire non attuarlo.

La soluzione, quindi, è consentire alle Regioni che sono pronte di esercitare le proprie competenze e nel contempo che lo Stato eserciti il potere sostitutivo per quelle Regioni che non si fanno carico delle competenze costituzionalmente attribuite.

### **Marche**

Il principale problema connesso al pieno esercizio della competenza esclusiva in materia di leFP da parte della Regione ha a che fare con il finanziamento dei percorsi finalizzati all'assolvimento dell'obbligo di istruzione/diritto-dovere.

In assenza di risorse aggiuntive rispetto a quelle regionali, specificatamente dedicate al sostegno di questa fattispecie di offerta formativa, l'implementazione a livello territoriale della riforma relativa al secondo ciclo del sistema educativo italiano incontra "oggettive" difficoltà, rischiando di rimanere una riforma incompiuta.

Sul piano normativo, pertanto, necessita un atto nazionale in grado di definire in maniera puntuale i LEP individuati dal decreto legislativo 226/2005, con la relativa copertura dei costi standard.

### **Piemonte**

Alcuni passi avanti in questi ultimi due anni sono stati fatti, in particolare si segnala la svolta dello scorso anno

L'anno 2010, infatti, è caratterizzato dall'avvio non più sperimentale, ma ordinamentale del primo anno dei percorsi formativi di durata triennale e quadriennale.

Il Decreto Interministeriale del 15 giugno 2010, infatti, stabilisce: "*Con il presente decreto è recepito l'Accordo sancito in sede di Conferenza Stato – Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano il 29 aprile 2010 riguardante il primo anno di attuazione – anno scolastico e formativo 2010/2011 – dei percorsi di istruzione e formazione professionale, a norma dell'art. 27, comma 2, del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226*".

Secondo l'articolo 27 del D. Lgs. 226/05, le Regioni sono chiamate ad adottare una specifica disciplina (comma 2) che sia rispettosa dei livelli essenziali definiti dall'ordinamento nazionale (Capo III del D. Lgs. n. 226/05).

Di conseguenza la Regione Piemonte ha stabilito che:

- a partire dall'anno formativo 2010/2011 le attività afferenti i percorsi di istruzione e formazione professionale di durata triennale, saranno realizzate con riferimento ai livelli minimi essenziali di cui all'accordo di Conferenza Stato – Regioni del 29/04/2010;
- sono recepite le 21 nuove figure professionali di durata triennale e le 21 nuove figure professionali di durata quadriennale con i relativi indirizzi nazionali per contestualizzare le indicazioni nazionali al contesto produttivo regionale; sono, altresì, approvati i profili regionali storicamente realizzati dalle Agenzie formative piemontesi;
- sono recepiti gli standard formativi minimi delle competenze tecnico-professionali e le competenze tecnico-professionali comuni di qualifica professionale (allegati 2 e 3 del già citato accordo in Conferenza Stato e Regioni del 29/04/2010).

Certo molto resta da fare affinché la competenza esclusiva regionale possa essere esercitata in modo pieno.

In particolare, i veri nodi critici sono due:

- la mancata piena attuazione della riforma del Titolo V della Costituzione e in particolare il mancato passaggio dell'istruzione professionale alle Regioni, su cui le ultime riforme dell'istruzione secondaria di secondo grado hanno in realtà confermato il permanere in capo all'ordinamento statale di tale tipo di istruzione. Questo rappresenta una criticità per la pianificazione dell'offerta di istruzione e formazione sui territori regionali, sia nel suo complesso, sia con particolare riferimento ad alcuni titoli esclusivamente regionali, le qualifiche e i diplomi professionali, per i quali le Regioni ad oggi non dispongono della leva strategica della scelta dei docenti con le competenze necessarie per il loro rilascio;
- il mancato trasferimento dei fondi statali per la realizzazione dei livelli essenziali delle prestazioni del sistema di istruzione e formazione professionale. Le Regioni hanno sopperito con fondi propri soprattutto negli ultimi anni, ma le difficoltà di far fronte con i bilanci regionali sono sempre più evidenti;
- la recente evoluzione del quadro normativo in materia di apprendistato per il raggiungimento della qualifica professionale, in fase di elaborazione dalle commissioni parlamentari competenti, aggiorna la legislazione vigente e introduce significative innovazioni sia in ordine all'età (fino ai 25 anni), sia sull'acquisizione del diploma professionale.

In coerenza con quanto avviene nei percorsi per gli studenti in età di obbligo di istruzione e di diritto-dovere di IeFP, l'offerta formativa è regolata e organizzata in funzione della necessità di assicurare ai giovani fino a 25 anni l'acquisizione delle competenze, di base, trasversali e tecnico/professionali rispondenti ai livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale, unitamente alle specifiche esigenze delle imprese interessate a questa tipologia contrattuale.

## **Toscana**

È in atto un processo di completamento degli atti di competenza del governo, di intesa con le Regioni e Province Autonome, che porterà a breve (entro l'estate) alla approvazione dei Decreti necessari a dare forma compiuta all'attuale assetto del sistema di Istruzione e Formazione Professionale. Tuttavia non c'è dubbio che il quadro attuale avrebbe potuto essere diverso, e maggiormente aderente allo spirito dell'art. 117 della Costituzione, se si fosse realizzato un reale processo di decentramento funzionale con il passaggio degli Istituti Professionali di Stato alle Regioni. Il quadro che si sta delineando nell'attuazione delle Intese del 29 aprile 2010 e del 16 dicembre 2010 fra lo Stato e le Regioni e Province Autonome è un quadro tuttavia abbastanza omogeneo nella scelta di una sussidiarietà integrativa.

## **Umbria**

Gli atti nazionali che dovrebbero essere ancora compiuti riguardano soprattutto la parte finanziaria: è necessario un finanziamento per garantire la frequenza di percorsi di formazione professionale presso le Agenzie formative accreditate per l'assolvimento dell'obbligo di istruzione. Programmare l'offerta formativa da parte delle regioni senza certezza delle risorse e con un quadro normativo in continua evoluzione rende difficile adottare una specifica normativa regionale, come previsto dal D. LGS. 226/2005.

## **Veneto**

L'esercizio di una competenza sancita a livello costituzionale richiederebbe un corrispondente trasferimento delle funzioni amministrative e delle risorse organizzative, strumentali, umane e finanziarie necessarie a realizzarlo. Ciò non è avvenuto e attualmente, su tutto il territorio nazionale, l'istruzione e formazione professionale, materia di esclusiva competenza regionale, viene gestita con assoluta prevalenza da Istituti Professionali di Stato che dipendono funzionalmente dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca.

Ne consegue che alle Regioni resta, di fatto, una competenza solo residuale che si esercita negli spazi non coperti dall'offerta formativa degli IPS. Quindi ad oggi, più che di competenza regionale si deve parlare di compartecipazione regionale a sostegno del sistema di Istruzione e Formazione Professionale.

Ciò premesso, serve cambiare pertanto l'ottica con cui si guarda spesso al problema; non si tratta di far transitare competenze dallo Stato alle Regioni lasciando ad un altro livello istituzionale il compito/responsabilità di sostenere il sistema, bensì di avere la convinta consapevolezza che la regionalizzazione serve per dare una risposta puntuale e concreta alle istanze del territorio e quindi alle aspirazioni di occupazione pertinente dei nostri giovani.

Partendo da questa consapevolezza condivisa diventerebbe naturale che questo processo di delega debba essere accompagnato da un investimento adeguato, che non riguarda solo la contingenza del mero funzionamento, ma che risulti essere una seria garanzia sul futuro complessivo sia esso visto sul versante sociale che economico del nostro paese.

## **2° domanda**

Il D.Lgs. 226/05, in attuazione della legge 53/03, prevede all'articolo 17 che *"Le Regioni assicurano (...) l'articolazione dei percorsi formativi nelle seguenti tipologie:*

- a. *percorsi di durata triennale, che si concludono con il conseguimento di un titolo di qualifica professionale che costituisce titolo per l'accesso al quarto anno del Sistema dell'Istruzione e Formazione Professionale;*
- b. *percorsi di durata almeno quadriennale, che si concludono con il conseguimento di un titolo di diploma professionale" .*

La normativa vigente prevede anche che le Regioni possono organizzare attività formative nell'esercizio dell'*apprendistato per l'espletamento del diritto dovere* o altre iniziative per prevenire la dispersione scolastica e formativa e agevolare l'accesso al lavoro dei giovani qualificati.

*Come la Regione intende declinare la normativa nazionale che, per dare attuazione al sistema di IeFP prevede il coinvolgimento degli attuali Centri di formazione professionale accreditati e, in via sussidiaria, degli Istituti Professionali di Stato?*

### **Emilia Romagna**

Il 30 giugno 2011 la Regione Emilia-Romagna ha promulgato la Legge n.5 che riguarda *"Disciplina del sistema regionale dell'istruzione e formazione professionale"*, approvata a larga maggioranza dall'Assemblea Legislativa.

Il paradigma formativo della IeFP della nostra regione, nell'orizzonte di una strategia di rilancio dell'area professionale, individua nell'integrazione dei sistemi degli istituti professionali statali che scelgono il regime di sussidiarietà e degli enti accreditati per l'obbligo di istruzione, il fondamento di una proposta culturale, formativa e organizzativa che è in grado di intrecciare positivamente unitarietà, equivalenza formativa e differenziazione. Come dire che non basta semplicemente vivere sotto lo stesso cielo, ma occorre guardare tutti lo stesso orizzonte. Ognuno portando con sé la propria alterità, ma condividendo uno scenario di riposizionamento all'interno di una coerente logica di sistema. Lo sappiamo, promuovere processi di integrazione dei sistemi educativi è una scelta che impegna tutti nella complessa costruzione di percorsi dalla equivalente valenza formativa e comunicanti tra loro. Di più. Assumere il modello del sistema integrato significa, per noi, contrastare negative logiche educative che producono separatezza culturale e valoriale tra percorsi di apprendimento, tra le istituzioni scolastiche e quelle formative, tra gli stessi allievi che le frequentano. Crediamo anche di aver agito in coerenza con una consolidata pratica di esperienze di integrazione che caratterizzano la nostra regione e che continuano a generare buona civiltà formativa. Siamo infine persuasi che la stessa strategia di prevenzione e contrasto alla dispersione sarà più efficace, avendo a disposizione una rete educativa più ampia, più stabile, più coordinata. Con un obiettivo in più: si parte dagli ultimi per risalire e, soprattutto, per contrastare forme ulteriori di marginalità formativa e sociale. In sostanza la nuova IeFP è, per noi, un'occasione e uno strumento per irrobustire il sistema formativo regionale raccordando fattori culturali che sono caratteristici dei saperi scolastici ed elementi professionali che appartengono al saper fare delle strutture accreditate.

### **Liguria**

La Regione Liguria sin dal 2003/04 aveva avviato percorsi triennali di qualifica professionale, prima ad esclusiva titolarità di ente di formazione, poi, dal 2006/07 utilizzando una forma

organizzativa innovativa, in forma integrata con gli istituti tecnici e professionali statali, utilizzando quote di organico docente e l'apporto determinante degli organismi formativi.

Le tipologie di realizzazione hanno poi trovato una loro collocazione nel quadro normativo disegnato dalla legge regionale di sistema approvata nel 2009 (L. R. 11 maggio 2009 n. 18 Capo III, Sez. II – Percorsi di formazione iniziale artt.26-32).

Dal 2009/10 sono partiti in forma sperimentale i percorsi di diploma di IeFP.

A seguito degli Accordi in C.U. del 29/4/2010 e del 16/12/2010, capitalizzando l'esperienza di buona collaborazione con il sistema scolastico ligure, nel febbraio 2011 è stato siglato con l'Ufficio Scolastico regionale un accordo per l'avvio dei processi di sussidiarietà nei Professionali di Stato. All'accordo è seguita un'intensa stagione di approfondimento tecnico dei temi della sussidiarietà, a partire dall'introduzione della didattica per competenze sino alla strutturazione di quadri orari rispettosi delle condizioni di fattibilità del processo di sussidiarietà, ma insieme già curvati rispetto all'utilizzo delle quote di flessibilità e di autonomia nonché alla introduzione strutturale delle Unità di Apprendimento nella progettazione educativa.

Sul versante del rapporto con gli organismi formativi va segnalato anche il recente protocollo di Intesa siglato nel mese di giugno con CEIC e CENFOP per la costruzione del sistema regionale di IeFP, che segna l'avvio di un processo di consolidamento della formazione professionale nell'ambito del sistema educativo regionale, sulla base di alcuni principi di chiamata ad un ruolo di corresponsabilità degli organismi formativi accreditati.

## **Lazio**

*Nella Regione, già con il citato Accordo con l'USR in esecuzione della DGR 35/2011, che prevede il rapporto con gli IPS secondo la modalità della sussidiarietà integrativa (gli iscritti ai percorsi quinquennali possono chiedere di ottenere la qualifica professionale al termine del terzo anno), la Regione ha operato per attuare i percorsi di IeFP nel sistema regionale rappresentato da organismi di gestione, di cui al dlgs 267/2000, facenti capo alle Province, da strutture a gestione diretta delle medesime Province e dalle strutture formative accreditate.*

*A tal fine, al termine di un percorso di partenariato sociale ed istituzionale, è stata adottata la DGR n. 343 del 22 luglio 2011 di approvazione degli "Indirizzi e linee guida per le province in materia di percorsi triennali di istruzione e formazione professionale di cui al Capo III del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226. Anno formativo 2011/2012".*

*Le richiamate linee guida, tra l'altro, introducono anche novità in ordine ai requisiti delle Istituzione formative, alla modalità del finanziamento basato su parametro studente e non più per valore corso, al sistema di rendicontazione basato su bilancio di esercizio della Istituzione formativa, alla individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni di cui al predetto Capo III del dlgs 226/2005.*

*Resta, in ogni caso, confermata l'esigenza di pervenire alla adozione della disciplina legislativa regionale della materia IeFP con la quale trovi collocazione anche il quarto anno e, la modalità, operativa per l'eventuale anno integrativo ai fini dell'ammissione all'esame di Stato.*

## **Lombardia**

La Regione Lombardia ha un sistema di IeFP che oserei dire maturo, anche se a livello nazionale è solo con gli accordi dello scorso 27 luglio che si è superata la fase sperimentale per la piena applicazione del Capo III del D.lgs. 226/05.

La Legge Regionale del 2007 ha disciplinato il sistema regionale di IeFP, nell'ambito della sperimentazione nazionale avviata nel 2003. Oggi possiamo dire che la normativa regionale ha



anticipato le soluzioni adottate a livello nazionale, sia per quanto riguarda la completezza del sistema di IeFP sia per quanto riguarda il rapporto tra le scuole e gli enti di formazione.

Siamo partiti dalla constatazione del fatto che il sistema IeFP rispondeva ad un bisogno reale dei giovani e delle loro famiglie: la sperimentazione iniziata con 620 studenti nel 2003 ha raggiunto in pochi anni i 45 mila studenti, ed oggi ben il 17% di chi termina la scuola secondaria di primo grado si iscrive ad un percorso di IeFP. Per questo motivo la Regione Lombardia ha investito direttamente per sostenere questo processo.

Innanzitutto ha garantito non solo il triennio di qualifica professionale ma anche il quarto anno di diploma di tecnico professionale e, dallo scorso anno scolastico 2010-2011, anche l'anno integrativo per l'accesso all'esame di Stato come possibilità, oltre ai passaggi all'istruzione per coloro che sono intenzionati a continuare la propria formazione in un percorso universitario. Da quest'anno avvieremo inoltre la possibilità del conseguimento della qualifica di IeFP attraverso l'apprendistato, poiché in Lombardia abbiamo disciplinato anche l'apprendistato di primo livello con un accordo con i Ministeri dell'Istruzione e del Lavoro.

In secondo luogo abbiamo cercato di rispondere a tutta la domanda di frequenza con un impegno diretto del bilancio regionale: per il prossimo anno scolastico il costo del sistema di IeFP sarà di 165 milioni di euro, di cui solo 54 provenienti dal trasferimento statale.

Abbiamo inoltre anticipato la collaborazione con gli istituti scolastici: con l'accordo di marzo 2009 tra il Presidente Formigoni ed il Ministro Gelmini abbiamo sperimentato l'offerta dei percorsi di IeFP da parte degli istituti scolastici con classi autonome, esperienza che è poi stata sancita dall'intesa in Conferenza Unificata il 16 dicembre per l'offerta sussidiaria da parte degli istituti professionali. Per quanto ci riguarda l'erogazione da parte degli istituti professionali è aggiuntiva rispetto a quella delle istituzioni formative.

Come si può verificare dai dati gli alunni iscritti presso le istituzioni formative continuano a crescere, mentre negli istituti professionali vi è stato uno significativo spostamento di studenti dai corsi di istruzione professionale a quelli di IeFP. Possiamo quindi affermare che oggi non vi è concorrenza tra istituzioni formative ed istituti professionali, ma complementarietà.

Infine anche la programmazione dei percorsi e la loro attuazione mostrano il carattere strutturale di questo sistema. In Lombardia la programmazione dell'offerta dei percorsi di IeFP non è svolta con presentazione di progetti e valutazione, approccio che connota un'azione transitoria. La programmazione dell'offerta avviene esattamente come per l'offerta del sistema di istruzione, nell'ambito del confronto territoriale ed entra nel piano dei servizi della Regione.

Vi è poi l'apertura delle iscrizioni, che avviene in contemporanea e nella stessa modalità del sistema scolastico, e il finanziamento in quota capitaria degli iscritti attraverso il sistema dote.

### **Marche**

Ad oggi, la scelta operata dalla Regione Marche, per dare attuazione all'offerta ordinamentale di IeFP, coinvolge, limitatamente alle risorse disponibili, i Centri di Formazione Professionale accreditati sul territorio e gli istituti professionali in regime di sussidiarietà integrativa.

L'opzione in favore della sussidiarietà integrativa è stata effettuata nel 2010-2011 ed è stata reiterata per l'anno 2011-2012, proprio per ottemperare all'esigenza di garantire sul territorio un'offerta formativa che sarebbe risultata difficilmente sostenibile con risorse regionali, se realizzata nei Centri di Formazione Professionale.

Tuttavia, nell'ottica del pluralismo dell'offerta, la Regione mette a bando risorse ad hoc per l'erogazione dei percorsi triennali di IeFP a titolarità dei Centri di Formazione Professionale accreditati sul territorio.

Ad oggi, il quadro delle azioni formative di IeFP si compone:

- a. di percorsi triennali di istruzione e formazione professionale a titolarità degli Istituti professionali;
- b. di percorsi triennali di istruzione e formazione professionale a titolarità delle strutture formative accreditate nella filiera dell'obbligo formativo e in possesso degli standard di qualità previsti dal decreto interministeriale del 29 novembre 2007;
- c. di percorsi biennali in Formazione Professionale a titolarità delle istituzioni formative individuate come sopra, destinati ai minorenni che hanno assolto all'obbligo di istruzione ma non hanno conseguito una qualifica professionale e ai giovani che, pur avendo compiuto 16 anni, non hanno ancora acquisito le competenze relative all'obbligo di istruzione.

La Regione è inoltre attualmente impegnata nell'attivazione dell'apprendistato per la qualifica professionale, come ulteriore strumento per prevenire e combattere in modo efficace la dispersione scolastica e formativa.

### **Piemonte**

Dal 2003 la Regione Piemonte ha aperto il proprio sistema di Formazione Professionale alla formazione in obbligo di istruzione che garantisce ai ragazzi e alle famiglie una reale alternativa ai percorsi dell'istruzione tradizionale. Il successo di questi percorsi sia in termini di recupero della dispersione scolastica sia in termini di reale acquisizione di competenze attraverso questo canale, ha indotto il Piemonte a proseguire e implementare questa strada.

Per il periodo 2011 – 2013 la Direttiva OI/DD (DGR 19 – 1738 del 21/3/2011) prevede l'attivazione di un nuovo "*Ciclo triennale di programmazione*" intendendo per ciclo l'insieme delle attività formative nelle tipologie triennali, biennali ed annuali realizzate rispettivamente in tre edizioni consecutive.

Le attività formative consentono ad adolescenti in possesso del titolo di studio di scuola secondaria di primo grado di assolvere il diritto/dovere all'istruzione e alla formazione professionale e l'obbligo di istruzione anche nella formazione professionale fino al compimento del 18esimo anno di età o con l'acquisizione di una qualifica professionale di durata triennale entro il 18esimo anno di età.

Un punto di attenzione strategico, dell'azione di programmazione regionale, come si è detto, permane nella funzione di recupero degli abbandoni scolastici e di contrasto alla dispersione. Pertanto, oltre ai percorsi triennali di qualifica, l'articolazione dei servizi formativi nella nostra regione sarà strutturata mediante:

- percorsi di qualifica con crediti in ingresso per *drop-out* della scuola secondaria superiore;
- progetti annuali flessibili ;
- laboratori scuola-formazione destinati ai pluriripetenti della scuola secondaria di primo grado;
- sostegni individuali o di gruppo finalizzati a consentire l'ingresso in corso d'anno e laboratori recupero e sviluppo degli apprendimenti (LaRSA) per consentire la mobilità tra i percorsi di istruzione e istruzione e formazione professionale;
- Integrazioni per disabili inseriti nei percorsi triennali e/o di qualifica.

Per completare il quadro dell'offerta educativa, si è infine rilevata l'esigenza di avviare una sperimentazione finalizzata a realizzare 12 percorsi formativi mirati a rilasciare un titolo di Diploma professionale (IV anno), introducendo da quest'anno per la prima volta questo titolo di studio in Piemonte.

L'offerta educativa così articolata deve essere valorizzata e per quanto possibile stabilizzata nel suo impianto complessivo. Per operare in questa prospettiva è necessario agire all'interno di un quadro di insieme generale. Programmare la formazione professionale senza tenere in considerazione le dinamiche della programmazione dell'istruzione può generare inconvenienti di non poco conto sia sul versante delle dinamiche dei comportamenti sociali, sia sul versante economico. Se al momento attuale non è ancora possibile operare in una logica unitaria di sistema – l'attuazione del Titolo V della Costituzione presenta ancora delle complessità interpretative non risolte - è perlomeno opportuno incominciare a considerare l'Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) come il primo passo per sperimentare momenti di programmazione integrata.

Tutto ciò ha portato questa Regione a introdurre dal prossimo anno scolastico, l'offerta sussidiaria integrativa di qualifiche regionali negli Istituti Professionali di Stato.

L'adesione degli Istituti alla proposta regionale, definita in un apposito Accordo con l'Ufficio Scolastico Regionale, ha trovato un ampio riscontro. A partire da settembre 2011 61 Istituti Professionali di Stato piemontesi inseriranno i percorsi di qualifica regionale all'interno dei percorsi quinquennali di studio, adattando la propria proposta educativa e didattica alle necessità proprie di questi titoli di studio. In particolare il rilascio della qualifica regionale è condizionato ad un'implementazione delle ore professionalizzanti e alla realizzazione di uno stage di almeno 200 ore.

Complessivamente verranno attivati circa 170 percorsi di qualifica regionale all'interno dell'Istruzione professionale.

### **Toscana**

La Regione Toscana ha deciso per l'anno scolastico-formativo 2011-2012 di scegliere la sussidiarietà integrativa. Il contesto di riferimento è dato dal buon livello del sistema pubblico di formazione professionale costituito dagli Istituti Professionali di Stato. Le linee guida recentemente approvate dalla Giunta Regionale della Toscana per l'attuazione del sistema IeFP (dgr n.549/11) delineano un sistema regionale che prevede:

- a. l'offerta sussidiaria integrativa realizzata dagli Istituti Professionali di Stato (IPS);
- b. gli interventi provinciali di formazione per i drop-out ed integrazione dei sistemi.

Per garantire l'armonizzazione degli ordinamenti dell'Istruzione Professionale (IP) e del sistema di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) e facilitare una programmazione formativa atta al conseguimento della qualifica triennale di IeFP all'interno degli IPS, la Regione promuove l'utilizzo dell'autonomia e della flessibilità della programmazione didattica garantite dal riordino degli Istituti Professionali per definire gli ambiti di equivalenza formativa, concernenti gli esiti di apprendimento, tra ambiti disciplinari dell'Istruzione Professionale ed aree formative dell'Istruzione e Formazione Professionale.

Tali azioni saranno atte a rendere adottabili nel percorso di istruzione le metodologie caratteristiche della formazione professionale, rafforzando:

- le azioni di tutoraggio per i tirocini/stage,
- i laboratori di pratica professionale,
- la compresenza dei docenti.

Per i giovani che hanno assolto l'obbligo di istruzione e sono fuoriusciti dal sistema scolastico sono programmati interventi a livello provinciale nel rispettando dei Livelli Essenziali di Prestazioni fissati dal MIUR (art. 17, comma 1 del D.lgs 226/2005). I percorsi consentono, entro due anni, l'acquisizione di una qualifica nell'ambito del sistema regionale della formazione professionale.

## **Umbria**

Con la Deliberazione n. 56 del 24/1/2011 la Giunta Regionale ha stabilito che per l'anno scolastico 2011/2012 devono essere accolte le sole iscrizioni ai percorsi triennali di IeFP realizzati negli Istituti professionali di Stato in regime di sussidiarietà, così come definito nell'Accordo territoriale con l'Ufficio Scolastico regionale. Pertanto la decisione assunta dalla Giunta riguarda il prossimo anno scolastico, con la riserva di definire nuove modalità, anche in base ai finanziamenti disponibili, solo per l'anno scolastico successivo. Tale decisione è stata assunta in considerazione del fatto che i percorsi triennali sono finanziati annualmente dal Ministero del Lavoro e Politiche Sociali, ma le risorse assegnate alla Regione Umbria sono esigue rispetto alle richieste di iscrizione, e si sono progressivamente ridotte di quasi il 50 per cento.

Con la successiva DGR n. 118 del 28/2/2011 la Giunta Regionale ha, poi, recepito le Linee guida per gli organici raccordi tra i percorsi di Istruzione e Formazione Professionale regionali e l'offerta sussidiaria degli stessi da parte degli Istituti professionali di Stato di cui all'Accordo nazionale Stato Regioni del 29 aprile 2010 ed ha assunto, per la realizzazione della sussidiarietà, la Tipologia A, che prevede che gli studenti iscritti ai percorsi quinquennali degli Istituti Professionali finalizzati all'acquisizione dei Diplomi di Istruzione professionale possano conseguire, al termine del terzo anno, anche i titoli di Qualifica professionale, in relazione all'indirizzo di studio frequentato, validi per l'assolvimento del diritto dovere all'istruzione e alla formazione. Tale scelta è stata formalizzata in un Accordo territoriale con l'Ufficio Scolastico Regionale, sottoscritto il 16 febbraio 2011, al quale è allegato l'elenco degli Istituti professionali di Stato dell'Umbria che hanno espresso la disponibilità a realizzare l'offerta formativa sussidiaria e le relative qualifiche. L'Accordo prevede all'art. 5 la possibilità di utilizzare risorse del Fondo Sociale Europeo, del FAS (Fondo Aree Sottoutilizzate) o proprie per il finanziamento delle misure di accompagnamento e raccordo tra i sistemi, da realizzare con le Agenzie formative accreditate della Regione, che abbiano maturato esperienze formative nell'ambito dell'obbligo di istruzione. A tale scopo la Giunta Regionale con la Deliberazione n. 284 del 28/3/2011 *"POR FSE 2007-2013, Ob. 2 "Competitività regionale ed Occupazione", Asse III Inclusione Sociale - Realizzazione dell'offerta sussidiaria integrativa rivolta all'ottenimento di una qualifica professionale per favorire l'inserimento nel mercato del lavoro da parte di soggetti svantaggiati a rischio di devianza giovanile e di drop out. Indirizzi e principi attuativi"*, ha stanziato risorse complessivamente pari ad € 1.200.000,00 per finanziare le misure di accompagnamento e raccordo tra gli Istituti professionali di Stato e le Agenzie formative.

Le modalità attuative dell'integrazione, adottate con DGR n. 579 del 7/6/2011, sono state oggetto di continuo confronto e di valutazione delle ricadute sul sistema tra la Regione, l'Ufficio Scolastico Regionale, i competenti Assessori delle Province di Perugia e di Terni, e ulteriormente concertate nell'ambito della Conferenza di Servizio Permanente del Dlgs n. 112/1998, della quale fanno parte anche le Organizzazioni Sindacali della Scuola e l'ANCI. Tali modalità prevedono che le Agenzie formative possano realizzare presso le proprie strutture azioni di orientamento e rafforzamento delle competenze professionali dei giovani a rischio di dispersione scolastica per un ammontare di 264 ore annue.

## **Veneto**

Credo che l'esperienza del Veneto di questi ultimi anni testimoni una assoluta tempestività, oltre che efficacia, nel dare attuazione alla normativa nazionale in esame. La Regione del Veneto è stata una delle prime in Italia ad attivare i percorsi triennali di Istruzione e formazione. La prima sperimentazione risale addirittura al 2002/2003, ed è stata resa possibile

da uno specifico protocollo siglato con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca che ha anticipato per molte parti i contenuti della stessa Riforma Moratti (L. 53/2003).

Da allora si è verificato un incremento continuo e costante dei percorsi programmati, fino ad arrivare a coinvolgere, nel piano di formazione iniziale 2010-2011, oltre 17.700 allievi iscritti a 930 corsi di primo, di secondo e di terzo anno, che hanno ricevuto un finanziamento complessivo di oltre 89 milioni di euro, buona parte dei quali afferenti a fondi regionali.

Il primo anno dei percorsi triennali dell'anno formativo 2010-2011, il cui avviso è stato approvato con una deliberazione di Giunta del 25 maggio 2010, è stato attivato in ottemperanza all'accordo in Conferenza Stato Regioni del 29 aprile 2010, primo atto della messa a regime dei percorsi di istruzione e formazione.

L'impegno che il Veneto ha profuso per consentire la costituzione del sistema regionale di istruzione e formazione professionale ha trovato un valido supporto in un sistema storico di enti di formazione, robusto e articolato, e su un ottimo livello di collaborazione con l'Ufficio scolastico regionale. Ciò ha consentito anche di sottoscrivere in tempi rapidissimi, dopo meno di un mese dall'intervenuta sottoscrizione dell'intesa nazionale, l'Accordo con l'Ufficio Scolastico Regionale per la realizzazione dal 2011-2012 di un'offerta formativa sussidiaria negli Istituti Professionali di Stato.

### **3° domanda**

Il sistema dell'IeFP, che in questi anni si è realizzato soprattutto attraverso la sperimentazione di percorsi di durata triennale e quadriennale, è stato sostenuto, dal punto di vista finanziario, da contributi europei, nazionali (MIUR fino al 2008 e MLPS), regionali.

*Che cosa si aspetta dallo Stato che, sulla base della recente normativa relativa all'attuazione del federalismo fiscale (D. Lgs. 6 maggio 2011 N. 68) prevede la garanzia del finanziamento integrale delle spese regionali a costi standard anche nel settore dell'Istruzione, e dunque ivi compresa la IFP iniziale che provvede all'assolvimento dell'obbligo di istruzione e del diritto-dovere di istruzione e formazione?*

*Quali sono i finanziamenti che sono stati erogati nella sua Regione nell'ultimo anno e come intende pianificare il finanziamento per i prossimi anni?*

#### **Emilia Romagna**

Mi aspetto naturalmente che ciascuno faccia la sua parte. A cominciare dallo Stato che non può esimersi dal finanziamento dei costi standard della IeFP, a garanzia dell'effettivo conseguimento dei livelli essenziali delle prestazioni per tutti coloro che devono assolvere l'obbligo di istruzione e il diritto-dovere di istruzione e formazione.

La Regione Emilia-Romagna interviene con proprio finanziamento di 5 milioni di euro per sostenere le azioni di formazione e anti dispersione rispettivamente rivolte al personale docente e agli allievi degli Istituti professionali all'interno del sistema di IeFP.

E l'intervento finanziario per la gestione dei percorsi formativi degli enti accreditati, attraverso contributi europei, raggiunge i 50 milioni di euro.

#### **Liguria**

I tagli imposti alla Regione Liguria dalla legge 111/11 sino al 2014 ammontano in totale a 236 milioni di Euro e colpiscono in maniera pesante se non addirittura irreversibile, l'assistenza alle persone non autosufficienti, la Protezione civile, le strade, i parchi e l'ambiente, l'innovazione tecnologica destinati alle imprese medie e piccole, il diritto allo studio, la cultura e il turismo. Ma è solo una parte. Perché poi ci sono i tagli alla Sanità: ticket più alti sulle prestazioni e spesa che per 2012, 2013 e 2014 deve restare al livello del 2011. In un quadro così drammaticamente pesante si inserisce la discussione relativa ai costi standard del servizio scolastico e formativo.

Occorre allora domandarsi come potrà essere finanziata la IeFP alla luce della legge sul federalismo fiscale, la legge n. 42 del 2009. Con questa legge si pongono i principi fondamentali del sistema finanziario delle Regioni e degli enti locali, principi che saranno nei prossimi tempi precisati con appositi decreti legislativi. Tali concetti sono considerati come "l'indicatore rispetto al quale comparare e valutare l'azione pubblica" proprio "valorizzando l'efficienza e l'efficacia", e soprattutto distinguendolo dagli "obiettivi di servizio cui devono tendere le amministrazioni regionali e locali" nello svolgimento delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni ovvero delle funzioni fondamentali degli enti locali.

Ci si aspetta dallo stato, in prima battuta, che sopprima entro due anni i finanziamenti relativi alle materie di competenza delle regioni erogati sinora, ancorché insufficienti, lasciando alle Regioni il compito di individuare le risorse necessarie attraverso la propria autonomia finanziaria, con l'aggiunta di una quota di fondo perequativo nazionale.

Come ha recentemente affermato il Prof. Salerno, dell'Università di Macerata, in uno studio dedicato proprio a questo argomento, sul punto si apre una questione di non poco conto con riferimento non soltanto alla materia dell'istruzione in generale, ma anche e soprattutto, all'interno dell'istruzione stessa, al (sotto)sistema dell'istruzione e formazione professionale. Non pochi problemi interpretativi ed applicativi si prospettano per l'leFP di fronte alla legge n. 42 del 2009 e ai decreti legislativi che sono in via di formulazione.

Infatti, poiché verrà meno qualsivoglia finanziamento statale in ordine alle funzioni di competenza regionale, e dunque anche in relazione all'leFP (v. art. 2, comma 2, lett. ee), soltanto il pieno riconoscimento dell'leFP iniziale nell'ambito del finanziamento assicurato in via integrale in relazione alle funzioni regionali collegate ai livelli essenziali delle prestazioni potrà assicurare stabilità ed omogeneità nella disponibilità finanziaria da parte di tutte le Regioni per lo meno a favore dell'leFP iniziale, anche quindi operando in senso propulsivo rispetto a quelle realtà regionali notoriamente poco disposte ad impegnarsi sul punto.

Sul punto, innanzitutto, va ribadito il principio secondo cui l'istruzione e formazione professionale fa parte a pieno titolo del sistema nazionale di istruzione in conformità all'impianto costituzionale vigente, sulla base del combinato disposto dell'art. 117, secondo e terzo comma, Cost.

In secondo luogo, va ricordato che l'attuale assetto legislativo attribuisce anche all'leFP il compito di assolvere all'offerta dei servizi volti ad assicurare i livelli essenziali delle prestazioni stabiliti dallo Stato, in particolare con riferimento all'assolvimento del diritto-dovere di istruzione e formazione. In tal senso, se è vero che ancora devono essere oggetto di chiarimento i livelli essenziali delle prestazioni in relazione al complesso del (sotto)sistema della leFP così come sommariamente indicati nel decreto legislativo n. 226 del 2005, è d'altro canto vero che almeno con riferimento alla leFP iniziale i livelli essenziali possono farsi coincidere con la garanzia delle competenze relative agli "assi culturali" all'interno del percorso della leFP.

L'avvio di tale processo di definizione dei costi e dunque dei fabbisogni standard, ovviamente, non può essere compiuto se non assumendo a base la spesa storica, cioè quanto rappresenta la spesa sostenuta a livello regionale in tale ambito di attività, ed individuando su tali basi un indicatore rispetto al quale comparare e valutare l'azione pubblica proprio al fine di valorizzare l'efficienza e l'efficacia degli interventi educativi in materia di leFP.

Ed allora, proprio per rispondere alla logica che presiede al federalismo fiscale fondato sulla autonoma responsabilità finanziaria delle istituzioni territoriali competenti e sulla tensione verso l'efficienza nell'erogazione dei servizi di rilievo pubblico, soprattutto con riferimento a quelli rivolti a soddisfare diritti individuali di cittadinanza, come per l'appunto è quello al diritto all'istruzione e formazione, appare preferibile utilizzare un criterio fondato sull'individuazione delle somme effettivamente erogate (e dunque dei costi concretamente sostenuti) da quelle Regioni che hanno attivato quei percorsi triennali della leFP che, sulla base della vigente normativa, consentono ai giovani di assolvere il diritto-dovere all'istruzione e formazione. Dunque, sembra più opportuno ricorrere ad una lettura "dal basso", cioè tenere conto proprio delle risorse direttamente erogate dalle Regioni ai soggetti accreditati del privato sociale che hanno fornito i servizi strettamente connessi alla leFP iniziale.

In Liguria la spesa pro capite annuale si aggira intorno ai 7000 euro ed è in linea con il dato espresso da molte altre regioni a statuto ordinario. La Regione esprime un fabbisogno complessivo per ogni anno pari a circa 15 milioni di Euro necessari per sostenere il sistema regionale di istruzione formazione professionale.

## **Lazio**

Purtroppo la realtà di oggi è ben lontana per intravedere che in un prossimo futuro accada quanto previsto circa la copertura dei costi standard.

Al riguardo, basti considerare che nel Lazio la spesa si attesta intorno ai 42 milioni di euro annui, di cui solamente circa 12 milioni da finanziamenti statali.

Presso la sede tecnica del coordinamento delle Regioni, sono in atto i necessari lavori preparatori per la definizione dei costi standard dei percorsi di IeFP e, fino alla loro conclusione, non è possibile formulare concrete proposte operative.

I preannunciati tagli nei trasferimenti regionali, da ultimo con la manovra di agosto (decreto legge 13 agosto 2011, n. 138) potrebbero mettere in crisi la capacità della Regione di sostenere una spesa annua di circa 42 milioni di euro, ovvero 30 milioni al netto dei 12 milioni di euro del finanziamento statale, con la conseguente riduzione del volume di attività realizzabile nel sistema regionale.

## **Lombardia**

L'attuazione del federalismo fiscale è un passaggio epocale che contribuisce a ridisegnare i compiti dei diversi livelli istituzionali ed a riconoscere a ciascuno di essi quel livello di responsabilità che la Costituzione riconosce loro.

Lo Stato deve restare garante dell'unitarietà della nazione attraverso la fissazione dei "livelli essenziali delle prestazioni" (LEP), consentendo a ciascun territorio di sviluppare le forme organizzative più adeguate ai fabbisogni specifici di persone e imprese e valorizzare il patrimonio dei diversi sistemi locali.

In tal senso la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni per l'istruzione nell'ambito dell'attuazione del federalismo fiscale, rappresenta un'occasione ed un passaggio imprescindibile nella direzione dell'assunzione di responsabilità e quindi di autonomia da parte delle scuole, delle Regioni e degli Enti Locali, perché significherà da parte dello Stato il superamento di una regolazione del processo di erogazione del servizio per giungere ad una determinazione dei risultati che i diversi soggetti istituzionali, ciascuno per la propria competenza, devono raggiungere.

Un secondo elemento che deve essere chiaro è che i LEP devono avere una copertura congrua attraverso la determinazione del costo standard e del fabbisogno standard.

Il processo da attuare è ben delineato dall'articolo 13 del decreto legislativo 68 del 2011: ricognizione dei LEP già esistenti o fissazione laddove carenti, determinazione del costo standard partendo dalle situazioni più virtuose, determinazione quindi del fabbisogno e garanzia della copertura attraverso quote di fiscalità regionale.

Per quanto riguarda la IeFP i LEP sono ben definiti nel Capo III del D.lgs. 226/05 e uno di questi riguarda il soddisfacimento della domanda di frequenza. Per questo motivo bisogna garantire una adeguata copertura finanziaria, nella consapevolezza comune che in primo luogo stiamo parlando di ragazzi in obbligo di istruzione e in diritto dovere di istruzione e formazione e quindi obbligati a frequentare un percorso di studi, ed in secondo luogo del fatto che questi corsi possono essere più efficienti dei percorsi di istruzione. In Lombardia il costo per alunno è di 4.500 euro anno, ben al di sotto del costo che lo Stato sostiene per ogni studente iscritto a scuola.

Se non si pone forte attenzione a questo momento di attuazione del federalismo fiscale e non si colgono le opportunità che questo comporta anche per il sistema di IeFP si causerà la sua



fine, perché non si può lasciare l'onere di questo sistema sui bilanci regionali. Lo vediamo bene in molte regioni, dove la leFP sta di fatto scomparendo.

### **Marche**

L'auspicio è che si possa arrivare a una fase di piena e completa messa a regime del sistema di leFP, potendo contare su risorse certe, coerenti con la domanda sociale espressa dal territorio e dal tessuto produttivo locale, in riferimento non solo alle risorse ministeriali (MLPS e MIUR) ma in particolare a un sostegno finanziario specificatamente dedicato ai costi dei percorsi di leFP di competenza regionale, in applicazione della legge del federalismo fiscale.

La Regione Marche nell'anno 2010 ha impegnato circa €. 900.000,00 per i percorsi di leFP di cui circa €. 350.000,00 per n. 140 percorsi realizzati nell'Istruzione Professionale e €. 550.000,00 per n. 2 percorsi realizzati nei Centri di Formazione Professionale accreditati.

### **Piemonte**

Nel panorama che si va a delineare occorre necessariamente tenere presente le problematiche relative alle risorse necessarie e a quelle disponibili soprattutto per ciò che attiene la loro provenienza e i relativi vincoli di destinazione. Una parte di risorse del FSE sono ineludibili ma, come è noto, tali risorse possono solo essere destinate a quei percorsi che sono finalizzati all'occupabilità dei soggetti. Di conseguenza per il prossimo anno formativo, 2011/12, per finanziare la pluralità di interventi previsti dalla Direttiva Obbligo Istruzione - Diritto Dovere, si è dovuto ricorrere in modo cospicuo a risorse del bilancio regionale. Complessivamente sono stati destinati € 81.200.000,00 così suddivisi:

- 13.200.000,00 POR (FSE)
- 23.478.764,00 (Fondi Statali Obbligo Formativo)
- 44.521.236,00 (Bilancio Regionale)

L'attesa della Regione è che le recenti riforme in tema di federalismo fiscale si realizzino in tempi brevi e consentano di dare certezza ai finanziamenti dell'leFP iniziale anche per il futuro.

### **Toscana**

La Regione Toscana per la programmazione degli interventi di istruzione e formazione professionale nell'ultimo anno ha utilizzato risorse del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali a valere sulla Legge 144/99 art.68 obbligo di istruzione/diritto-dovere, e risorse delegate a livello provinciale del Fondo sociale europeo per RT ob. 2 2007-2013.

Per la prossima programmazione saranno utilizzate le risorse del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali a valere sulla Legge 144/99 art.68 obbligo di istruzione/diritto-dovere che finanzieranno:

- azioni di accompagnamento e sostegno ai percorsi di istruzione e formazione professionale realizzati dagli IPS in sussidiarietà integrativa per l'anno scolastico e formativo 2011-2012 (euro 4.500.000,00);
- azioni di formazione a livello provinciale finalizzate al rilascio della qualifica professionale e di orientamento per i drop-out (euro 6.314.000,00) a cui potranno aggiungersi risorse del Fondo sociale europeo disponibili a livello provinciale;

### **Umbria**

Tre aspetti:

1. una chiara definizione delle spese che sono riconducibili alle garanzie dei livelli essenziali delle prestazioni e delle spese riconducibili agli stessi livelli.

2. che le spese riferite ai livelli essenziali devono essere coperte attraverso voci di spesa chiare e stabilite.
3. trasferimento di funzioni alle Regioni.

Quali sono i finanziamenti che sono stati erogati dalla sua Regione nell'ultimo anno e come intende pianificare il finanziamento per i prossimi anni? Finanziamenti ministeriali, regionali e del F.S.E. Sviluppare con il Ministero le procedure per pianificare la programmazione per i prossimi anni.

### **Veneto**

Il passaggio del finanziamento a costo standard, comprendente anche la formazione professionale iniziale, porterà un indiscutibile vantaggio per le regioni che hanno investito nella formazione professionale e che hanno sistemi efficienti, quali il Veneto. È importante che tale normativa sia applicata al più presto.

In materia di c.d. costi standard, la Giunta del Veneto applicherà in via sperimentale tale metodologia di riconoscimento dei costi, per i percorsi triennali di istruzione e formazione in programmazione per il 2011 - 2012. La sperimentazione consentirà un risparmio di spesa quantificabile intorno al 4,5%. In merito ai finanziamenti erogati nell'ultimo anno, purtroppo il sistema ha risentito dall'applicazione della manovra di contenimento della spesa pubblica (Decreto Legge n. 78 del 31/05/2010) che si è tradotta in una riduzione dei tetti di spesa per il 2011, rispetto al precedente esercizio, di circa 328 milioni di euro per la competenza e di circa 333 milioni di euro per la cassa, che si è tradotta in un rallentamento dei flussi di cassa. Ciò nonostante si è riusciti ad erogare ad oggi una somma complessiva di circa 46 milioni di fondi liquidi utilizzati in favore dei CFP, che hanno consentito di erogare ai beneficiari circa il 61% degli acconti dovuti per il 2010-2011.

#### **4° domanda**

Il D. Lgs. 226/05, all'articolo 27, comma 2, recita "*Il primo anno dei percorsi di istruzione e formazione professionale di cui al Capo III è avviato sulla base della disciplina specifica definita da ciascuna Regione nel rispetto dei livelli essenziali di cui al Capo III...*".

*Ritiene necessario promuovere una nuova legge regionale per disciplinare questo particolare sistema in rapporto al complessivo sistema educativo di istruzione e formazione?*

#### **Emilia Romagna**

Abbiamo ritenuto che, insieme a numerose disposizioni della Giunta e dell'Assessorato, fosse necessario un preciso intervento della legislazione regionale. Si tratta, come ho già detto, della Legge regionale 5/2011. Consapevoli della responsabilità che deriva dalle scelte politiche, alle quali spetta il compito di creare le condizioni più favorevoli al buon funzionamento del sistema educativo, abbiamo promosso uno sforzo di pensiero collettivo, con l'obiettivo, che speriamo raggiunto, di offrire risposte leggibili, coerenti e realizzabili. In un percorso di elaborazione durato un anno intero abbiamo moltiplicato le occasioni per coinvolgere, ascoltare, sollecitare. Ci ha guidati l'idea di scrivere una pagina di buona politica, poiché la scuola è di tutti.

Per rafforzare il disegno educativo abbiamo cercato la condivisione più ampia possibile: ci siamo attrezzati con l'ago e il filo e non con le forbici, per favorire la realizzazione di buoni livelli di mediazione politico-culturale. Il sistema che intendiamo realizzare si alimenta del dialogo sociale e si fonda sulla responsabilità e sulla qualità dei vari soggetti istituzionali e formativi con l'obiettivo dichiarato di fare tornare a svolgere a questo segmento educativo una funzione di punta della crescita economica del paese, perché il nostro sistema di IeFP non accetta di vedersi confinato essenzialmente nella funzione di recupero della dispersione scolastica. Tra le regioni italiane, l'Emilia-Romagna, mantiene la più alta percentuale di popolazione scolastica che frequenta il segmento dell'istruzione e formazione professionale. Lo consideriamo un positivo fattore identitario, quasi una caratteristica del paesaggio educativo del nostro territorio che intendiamo valorizzare, sostenere e rilanciare con tutta la nostra determinazione.

#### **Lazio**

Le linee guida alle province, come esplicitato in più occasioni, rappresentano la base per la formulazione di una proposta di disciplina legislativa regionale attuativa di quanto previsto dal Capo III del dlgs 225/2005.

In tal senso prossimamente sarà predisposto un articolato da condividere con le parti sociali ed istituzionali e pervenire alla elaborazione del testo da sottoporre all'approvazione dei competenti organi regionali.

#### **Liguria**

La Regione Liguria ha approvato nel 2009 (Legge Regionale 18 /2009) una legge sul "*Sistema educativo regionale di istruzione, formazione, orientamento*" volta a disegnare un sistema centrato sull'integrazione tra istruzione e formazione professionale, dal carattere europeo, fortemente coerente con le caratteristiche e i bisogni del territorio.

La nuova norma regionale, in attuazione degli articoli 3 e 34 della costituzione, pone la persona al centro delle politiche educative, dell'istruzione e della formazione e ha l'ambizione di garantire la "*piena realizzazione della libertà individuale e dell'integrazione sociale, nonché il diritto all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita*" (art.1, l.r.18/2009).

Inoltre ai sensi dell'art. 29 della Costituzione, riconosce il ruolo prioritario della famiglia nel processo educativo dei figli.

I livelli essenziali delle prestazioni che saranno definiti a livello nazionale sono il fondamento del cammino educativo di ognuno, necessario al conseguimento del successo scolastico e formativo al fine di conseguire l'obiettivo di inserirsi efficacemente nel mondo del lavoro, in condizioni di pari opportunità di genere, etnia, scelte religiose e civili.

Il sistema educativo regionale di istruzione, formazione e orientamento, è costituito dall'insieme dei percorsi, dei servizi e delle opportunità educative offerte dai vari attori qualificati ( scuole, organismi formativi accreditati, ...), con il fine di supportare ogni persona nella formulazione consapevole del proprio progetto di vita, scolastico, formativo, e professionale ...

In questo quadro ritengo che la legge 18/2009, eventualmente con opportune integrazioni laddove occorrenti, possa essere considerata adeguata a governare il complesso sistema di istruzione e formazione all'interno del quale intervengono con caratteristiche e prerogative proprie lo stato, le regioni, i comuni e le province, ovviamente le istituzioni scolastiche autonome.

La legge è stata poi declinata in un Piano triennale di attuazione per gli anni 2010/2012. Il convinto impegno dell'amministrazione regionale a dare corso ai contenuti della legge, all'interno di un processo concertativo forte segnato dalla periodica consultazione del Comitato regionale per l'istruzione e la formazione, nel quale convergono tutti gli attori a diverso titolo coinvolti nel sistema educativo, la sempre maggiore corresponsabilizzazione degli attori pubblici e privati nella costruzione di un sistema educativo integrato, la proposta agli studenti e agli allievi della leFP di una filiera formativa che ormai può dispiegarsi dall'obbligo di istruzione alla formazione superiore sono gli elementi più evidenti che riscontrano la realizzazione del disegno legislativo, dentro un quadro in cui i percorsi di qualifica professionale si intrecciano con le azioni per il contrasto alla dispersione scolastica e formativa, con il sistema delle passerelle fra i sistemi e all'interno dei sistemi, mediante il forte raccordo con l'istruzione, con l'accompagnamento all'introduzione del nuovo sistema di istruzione e formazione professionale attraverso specifiche azioni di supporto e di formazione finanziate dal Fondo Sociale Europeo.

## **Lombardia**

Per quanto riguarda Regione Lombardia non vi è necessità di una disciplina nuova perché la Legge Regionale 19 del 2007 è già pienamente coerente con il sistema di leFP come disciplinato dal Capo III del Decreto Legislativo 226/05.

Potrebbe essere invece opportuno un suo adeguamento a fronte di un accordo per l'attuazione del Titolo V in materia di istruzione, per la piena assunzione di competenze in materia da parte della Regione, auspicabilmente in un contesto di pieno raggiungimento dell'autonomia scolastica.

Autonomia scolastica e decentramento sono infatti due aspetti indissolubili, poiché è la loro combinazione che rappresenta la vera svolta rispetto all'attuale sistema centralista.

In tal senso l'esperienza del sistema di leFP in Lombardia e l'autonomia delle istituzioni formative possono essere un punto di riferimento anche per l'ammodernamento del sistema di istruzione.

La Regione non eroga né gestisce direttamente il servizio, ma sostiene le persone nello sviluppo del proprio capitale umano e regola la rete degli operatori attraverso la definizione degli standard minimi di qualità e la valutazione dei risultati.

Nei percorsi regionali di leFP gli studenti possono frequentare gratuitamente grazie alla dote che la Regione assegna loro e che possono spendere scegliendo l'istituzione formativa che

preferiscono. D'altro canto gli enti (sia pubblici sia privati) hanno piena autonomia giuridica, finanziaria - ricevono il finanziamento dalla dote degli studenti e lo gestiscono in piena responsabilità – e organizzativa: decidono quali figure professionali assumere e con quali criteri e procedure. Tutto ciò naturalmente nel rispetto delle regole regionali sull'accREDITAMENTO e sulla qualità dei servizi da erogare, nonché delle regole generali del lavoro e della sicurezza.

Analogamente, per il sistema di istruzione bisogna ripartire dall'esperienza delle scuole che già hanno la possibilità di selezionare il personale, che hanno goduto di più ampi spazi di autonomia, eventualmente ampliando la rete della sperimentazione.

I punti fondamentali per la piena autonomia sono noti: la selezione e il reclutamento del personale, il finanziamento complessivo assegnato direttamente alla scuola, la revisione degli organi di governo, la differenziazione dei ruoli e dei contratti del personale, l'attivazione di una valutazione di sistema.

Bisogna riprendere un dibattito ampio e alto livello, con il coinvolgimento di tutte le forze politiche e delle scuole, con un protagonismo di quelle che hanno potuto sperimentare alcuni elementi di maggiore autonomia.

Su questo tema dobbiamo superare strumentalizzazioni e interessi di parte, perché ne va del futuro del nostro Paese.

### **Marche**

Una volta definiti in maniera puntuale con atto normativo statale i LEP individuati dal decreto legislativo 226/2005 e i relativi costi standard della IeFP, la Regione ritiene opportuno approvare una Legge Regionale che governi, nel rispetto dei suddetti LEP nazionali e delle eventuali ulteriori declinazioni a livello territoriale, il nuovo sistema dell'Istruzione e Formazione professionale.

### **Piemonte**

Indubbiamente. Solo uno strumento forte come una legge regionale può definire un sistema compiuto e stabile di istruzione e formazione professionale individuando le scelte di fondo del Piemonte. In passato non sono mancati i tentativi di adottare una legge regionale sul tema, mai però portati a termine fino all'approvazione.

Il cambio di Giunta impone nuove strategie di integrazione tra formazione, istruzione e lavoro.

Nel frattempo anche attraverso gli atti amministrati e le deliberazioni della Giunta Regionale molte scelte sono state fatte per delineare una specificità forte del sistema di istruzione e Formazione Professionale piemontese, che nel panorama nazionale si distingue per la completezza della sua offerta, la qualità dei suoi percorsi e soprattutto la validità dei suoi risultati.

### **Toscana**

Allo stato attuale la disciplina delle attività di Istruzione e Formazione Professionale è definita con atto della Giunta regionale. Tuttavia è in fase di approvazione da parte del Consiglio Regionale della Toscana il Piano di Indirizzo Generale Integrato del sistema di Istruzione e Formazione Professionale e Lavoro di cui alla legge regionale 32 del 2002 e smi.

Alla luce del dibattito e dell'approvazione del PIGI, che prevede una strategia di legislatura per il sistema di Istruzione e Formazione Professionale, saranno valutate le possibili opzioni.

### **Umbria**

Approvare nuovi indirizzi per i percorsi triennali che saranno organizzati nella nostra regione.

Ridisegnare il sistema di integrazione tra istruzione e formazione, integrando le competenze per garantire un'offerta univoca, finalizzata al termine dei tre anni, al rilascio di qualifiche professionali utili anche per il mercato del lavoro.

### **Veneto**

Una nuova legge regionale sulla formazione professionale, rivolta in particolare al sistema di istruzione e formazione professionale, è già allo studio in Veneto, in quanto sono dell'opinione che sia assolutamente necessaria per dare attuazione al nuovo sistema di istruzione e formazione, delineato dalla L. 53/2003 e dai successivi provvedimenti attuativi.

Attualmente noi operiamo ancora nell'ambito di norme regionali risalenti agli anni 90. È ovvio che non solo il mondo in generale è cambiato, ma in particolare ha subito una profondissima trasformazione la realtà della formazione professionale, una volta intesa come mero addestramento professionale, ora trasformata in un sistema estremamente complesso, alternativo e complementare ai percorsi scolastici e sempre più rispondente alle istanze del mondo produttivo che ha finalmente capito che solo attraverso la formazione dell'uomo nel suo complesso può ottenere cittadini consapevoli e lavoratori partecipi ai processi produttivi.

Il fordismo della rivoluzione industriale degli anni 60 è stato ampiamente superato nella realtà dei fatti ed è diventato coscienza comune, specie in questo periodo di crisi anche da parte del mondo imprenditoriale e produttivo.

## IL CONTRIBUTO DELL'ASSOCIAZIONE FORMA

### **Nota dell'Associazione FORMA**

*L'Associazione Italiana degli Enti di Formazione Professionale – FORMA – è nata all'inizio del 1999 mediante la sottoscrizione, da parte dei principali enti italiani di formazione professionale di ispirazione cristiana, di un protocollo di intesa per la costituzione di una associazione che desse stabile rappresentanza ed organizzazione unitaria agli organismi di formazione professionale che riconoscono la loro comune matrice nella Dottrina Sociale della Chiesa.*

*Voluta dalla Conferenza Episcopale Italiana e promossa dalle ACLI, dal CIF, dalla CISL, dalla COLDIRETTI, dalla Compagnia delle Opere (CdO), dalla CONFAP, dalla CONFARTIGIANATO, dalla CONFCOOPERATIVE, dal MCL, l'Associazione rappresenta oltre l'80% della attività di formazione professionale che si svolge nel nostro Paese con prevalenza della formazione professionale iniziale (fascia 14 – 18 anni) con 830 centri, coordinati da 110 strutture regionali, 20.000 operatori, di cui 12.000 dipendenti.*

*Aderiscono a FORMA: CIF, CONFAP, CONFARTIGIANATO, CSL (Consorzio Scuola Lavoro). EFAL (MCL), ELABORA (Confcooperative), ENAIP (Acli), IAL (Cisl), INIPA (Coldiretti).*

## Istruzione e Formazione Professionale (IeFP)

### Premessa

I percorsi triennali e quadriennali di IeFP, avviati in via sperimentale nell'anno 2002/2003 con 23.562 mila allievi, sono giunti in questi anni ad oltre 170.000 (166.105 nell'anno 2009/2010 - ISFOL) e sarebbero stati anche in numero superiore se il trasferimento delle competenze alle Regioni fosse stato accompagnato dalla riallocazione di risorse finanziarie adeguate alla domanda e non contratte come è avvenuto, invece, negli ultimi anni.

Questi percorsi si sono rivelati un vero **"successo formativo"** documentato dai vari monitoraggi effettuati a livello nazionale e regionale e confermato anche da una recente indagine ISFOL socializzata a giugno 2011.

### La situazione della IeFP oggi

Ma qual è la situazione dei percorsi di IeFP triennali e quadriennali oggi, nel quadro della riforma del secondo ciclo e della riforma del federalismo fiscale in particolare?

Oggi il sistema di IeFP deve trovare urgentemente un **adeguato raccordo** tra i provvedimenti nazionali e quelli regionali se si vogliono superare **le forti disomogeneità e le frantumazioni del sistema formativo, ancora presenti in varie Regioni.**

La **riforma del Federalismo fiscale**, ancora in atto, può costituire **una occasione** per rimediare ai pericoli denunciati. Ma affinché questo si realizzi, nei provvedimenti da adottare, occorre che:

- a. la parola *Istruzione* venga interpretata correttamente e in conformità al vigente dettato costituzionale, e, dunque, comprenda al suo interno l'Istruzione e Formazione Professionale (art. 14 del D. Lgs. n. 68 del 6 maggio 2011, *Classificazione delle spese regionali*);
- b. il *Fondo perequativo* a favore di tutte le Regioni, da istituire dall'anno 2013 per consentire l'erogazione delle prestazioni essenziali da garantire sull'intero territorio nazionale, preveda anche il sostegno ai costi dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (art. 15, comma 5, *Fase a regime e fondo perequativo*);
- c. l'attuale *finanziamento del MLPS* a sostegno dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale venga almeno stabilizzato e quello *del MIUR*, soppresso dall'anno 2009, venga ripristinato.

Infine va segnalato che la recente manovra finanziaria approvata dal Parlamento (decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazione dalla legge 19 luglio 2011, n. 111), ha previsto l'adozione di un **apposito regolamento governativo che dovrà "garantire la piena coerenza del nuovo ordinamento dei percorsi di istruzione e formazione professionale** di cui al d.lgs. 17 ottobre 2005, n. 226, **con le intervenute modifiche ordinarie al sistema di istruzione secondaria superiore** introdotte ai sensi dell'art. 64, comma 4, del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133". L'adozione del regolamento in questione avverrà entro un anno, su proposta del Ministro dell'Istruzione, di concerto con quello del Lavoro, previa intesa con la Conferenza unificata.

Occorrerà **vigilare attentamente sul processo di redazione di tale atto normativo, in quanto si tratterà di un regolamento cd. autorizzato, capace cioè di modificare anche le disposizioni legislative vigenti.** Potrà e dovrà essere l'occasione da un lato per **mantenere la IeFP a pieno titolo all'interno del sistema di istruzione e formazione nazionale**, e dall'altro per **predisporre strumenti capaci di garantire la piena ed effettiva attuazione dei percorsi della IeFP nelle diverse realtà regionali.**



Al fine di apportare motivate giustificazioni alla proposta **si allegano** parti del Testo del D. Lgs. n. 68/2011 e relativo commento.

Dal D. Lgs. 6 maggio 2011, n. 68, *Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle Regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario* (G.U.n. 109 del 12 maggio 2011) e note di commento.

È stato pubblicato sulla G.U. il Decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 sull'autonomia di entrata delle Regioni (il cd. Federalismo fiscale regionale).

Poiché il provvedimento interessa anche il (sotto)sistema dell'Istruzione e Formazione Professionale, con la presente scheda, si formulano alcune proposte.

## **1. "Istruzione" e "Fondo perequativo"**

### **Art. 14**

Il testo, all'articolo 14, *Classificazione delle spese regionali*, recita:

*1. Le spese di cui all'articolo 8, comma 1, lettera a), numero 1), della citata legge n. 42 del 2009 sono quelle relative ai livelli essenziali delle prestazioni nelle seguenti materie:*

*a) sanità;*

*b) assistenza;*

*c) **istruzione;***

*d) trasporto pubblico locale, con riferimento alla spesa in conto capitale;*

*e) ulteriori materie individuate in base all'articolo 20, comma 2, della citata legge n. 42 del 2009.*

### **Art. 15**

Nel successivo art. 15, comma 5, *Fase a regime e fondo perequativo*, si precisa che:

*5. È istituito, dall'anno 2013, un fondo perequativo alimentato dal gettito prodotto da una compartecipazione al gettito dell'IVA determinata in modo tale da garantire in ogni regione il finanziamento integrale delle spese di cui all'articolo 14, comma 1. Nel primo anno di funzionamento del fondo perequativo, **le suddette spese sono computate in base ai valori di spesa storica e dei costi standard, dove stabiliti; nei successivi quattro anni devono gradualmente convergere verso i costi standard. Le modalità della convergenza sono stabilite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni e previo parere delle Commissioni della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica competenti per i profili di carattere finanziario. Allo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri è allegata una relazione tecnica concernente le conseguenze di carattere finanziario. Ai fini del presente comma, per il settore sanitario, la spesa coincide con il fabbisogno sanitario standard, come definito ai sensi dell'articolo 26.***

### **Proposte**

*a. La "Istruzione" deve comprendere anche la "Istruzione e Formazione Professionale" (IeFP)*

Come noto, dopo la legge costituzionale n. 3 del 2001 ed a seguito dell'approvazione della legge delega n. 53/2003 e dei relativi decreti legislativi nn. 76 e 226 del 2005, l'Istruzione e Formazione Professionale (qui di seguito indicata sinteticamente come IeFP) è, a pieno titolo, parte costitutiva del complessivo assetto del *"sistema educativo di Istruzione e Formazione"* italiano. Infatti, dal punto di vista della nuova distribuzione delle competenze tra Stato e

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

Più esattamente, tenuto conto di quanto previsto dalla legge n. 296 del 2006 (Finanziaria 2007), dall'art. 13 della legge n. 40 del 2007 e dall'art. 64 della legge n. 133 del 2008, l'assetto del secondo ciclo di Istruzione e Formazione è costituito da due (sotto)sistemi: quello dell'*Istruzione Secondaria Superiore*, che è articolato nei Licei, negli Istituti tecnici e negli Istituti professionali – dove agiscono istituzioni scolastiche di competenza statale o paritaria - e quello dell'*Istruzione e Formazione Professionale (leFP)*, di competenza delle Regioni, che è articolato nei percorsi formativi di leFP triennali e quadriennali e nei percorsi formativi in apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere, dove agiscono in via ordinaria le Istituzioni Formative accreditate (i CFP) e, in via sussidiaria, gli Istituti Professionali di Stato.

È va sottolineato che, come è stato finalmente riconosciuto dalla vigente legislazione pur dopo qualche tentennamento, la leFP concorre, proprio con particolare riferimento alle attività educative attinenti alla formazione professionale iniziale dei giovani, all'erogazione dei *“livelli essenziali delle prestazioni”* in relazione all'assolvimento dell'obbligo di istruzione fino al 16° anno di età (art. 1, comma 622, della legge n. 296 del 2006) e del diritto-dovere di istruzione e formazione fino al 18° anno di età (decreti legislativi nn. 76 e 226 del 2005). Infatti, proprio in tal senso, la legge n. 133 del 6 agosto 2008, dispone nell'art. 64, comma 4-bis, che *“l'obbligo di istruzione si assolve anche nei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale di cui al Capo III del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, e, sino alla completa messa a regime delle disposizioni ivi contenute, anche nei percorsi sperimentali di Istruzione e Formazione Professionale di cui all'art. 1, comma 624 della legge 27 dicembre 2006, n. 296”*.

#### *b. Conseguenze sulle spese regionali da finanziare integralmente*

Tutto ciò premesso, ne risulta che le prestazioni erogate nei percorsi della leFP costituiscono *adempimento dei “livelli essenziali delle prestazioni”* nella materia dell'Istruzione, ai sensi del predetto art. 14 del decreto legislativo. Perciò anche tali prestazioni devono essere *calcolate tra le spese regionali da finanziare integralmente mediante l'apposito fondo perequativo disciplinato nell'art. 15, comma 5 dello stesso decreto legislativo*.

È dunque necessario che nel decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri richiamato nell'art. 15, comma 5, si tenga conto dei *“valori di spesa storica”* anche relativi ai livelli essenziali delle prestazioni che sono erogate nell'ambito dell'leFP, e si preveda la convergenza di questi *“valori di spesa storica”* verso *“costi standard”* opportunamente definiti in modo da consentire l'erogazione delle prestazioni in questione in tutte le Regioni secondo criteri di efficienza.

## **2. La “soppressione dei trasferimenti dallo Stato alle Regioni a statuto ordinario”**

### **Art. 7**

Il decreto legislativo prevede poi che dal 2013 siano soppressi tutti i trasferimenti statali di parte corrente alle Regioni *“aventi carattere di generalità e permanenza e destinati all'esercizio*

delle competenze regionali, ivi compresi quelli finalizzati all'esercizio delle funzioni da parte di Province e Comuni" (art. 7, comma 1).

Più precisamente nel comma 2 dell'art. 7 si prevede che:

*2. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato, sulla base delle valutazioni della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del Federalismo Fiscale ovvero, ove effettivamente costituita, della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, entro il 31 dicembre 2011, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per le riforme per il Federalismo e con il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale, sentita la Conferenza unificata e previo parere delle Commissioni della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica competenti per i profili di carattere finanziario, sono individuati i trasferimenti statali di cui al comma 1. Con ulteriore decreto adottato con le modalità previste dal primo periodo possono essere individuati ulteriori trasferimenti suscettibili di soppressione. Allo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri è allegata una relazione tecnica concernente le conseguenze di carattere finanziario.*

### **Proposta**

Occorre assicurare che nell'apposito Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri cui spetta individuare i trasferimenti soppressi, siano considerati anche i trasferimenti attualmente disposti in sede ministeriale a favore delle attività di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP), in modo che anche questa "spesa storica" sia poi tenuta in considerazione ai fini della determinazione dei costi storici dell'Istruzione e Formazione Professionale da considerare per calcolare il fondo perequativo da distribuire tra le Regioni ai sensi del citato art. 15, comma 5 del decreto.

Fino ad oggi i percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) di competenza delle Regioni sono sostenuti finanziariamente da risorse statali, regionali e comunitarie.

Con riferimento alle risorse statali occorre che:

- vengano ripristinate le risorse del MIUR – 40 milioni di euro stanziati soppressi dall'anno 2009 - per il ruolo che il Ministero esercita: l'assolvimento dell'obbligo di istruzione frequentando un percorso di IeFP;
- vengano almeno stabilizzate le risorse del MLPS che sono – al momento – le uniche risorse ministeriali a sostegno dei percorsi di IeFP di competenza delle Regioni.

Roma 20 luglio 2011.

Il Presidente  
(Maurizio Drezzadore)