



LA FORMAZIONE PROFESSIONALE IN CAMPANIA

A cura di

Eugenio Gotti – Giulio M. Salerno

SOMMARIO

Presentazione	5
Considerazioni e spunti di riflessione per il futuro del Sistema di Istruzione e Formazione Professionale in Regione Campania	7
La Istruzione e Formazione Professionale in Campania	
Situazione e scenari (a cura di E. Gotti)	9
1. I numeri del sistema	10
2. Il quadro normativo e di governance: una fragilità strutturale.....	14
3. I fabbisogni professionali del sistema imprese in Campania.....	16
4. Le fonti di finanziamento.....	19
5. La necessità ed il valore di un solido sistema di leFP	21
6. Conclusioni	24
Per una legge della Regione Campania in materia di leFP (a cura di G.M. Salerno)	27
Premessa.....	29
1. La competenza legislativa regionale in tema di leFP	30
2. Il quadro ricostruttivo a livello nazionale: approcci e modelli.....	31
3. La scelta del modello e i contenuti essenziali di una legge sulla leFP	35
4. Lo stato dell'arte e il rispetto dei principi di unitarietà del sistema nazionale della leFP	38

Presentazione

Ci piace presentare il Dossier **“La Formazione Professionale in Campania”** richiamando l’attenzione del lettore su tre dati interessanti.

Il primo

A.A.A. Artigiani cercasi. Ormai abbiamo più avvocati che idraulici.

Nei prossimi anni sono a rischio manutenzioni e riparazioni

L’SOS è lanciato dall’Ufficio studi della CGIA di Mestre il 17 agosto 2024 che ha elaborato i dati dell’INPS e di Infocamere/Movimprese.

Il secondo

Le qualifiche e i diplomi professionali sono richiesti dalle imprese italiane più ancora delle lauree.

L’affermazione è contenuta nel volume del Sistema Informativo Excelsior, *“Formazione Professionale e lavoro. Gli sbocchi lavorativo per le qualifiche e i diplomi professionali nelle imprese. Indagine 2023”*. Il capitolo citato è a pagina 17.

Il terzo

Continua la crescita del numero di occupati tra coloro che hanno conseguito un titolo di studio nei percorsi di leFP (Istruzione e Formazione Professionale) e tocca livelli mai raggiunti prima. A tre anni dal conseguimento del titolo, infatti, risulta occupato il 67% dei qualificati e il 71% dei diplomati.

È quanto emerge dalla *Quarta indagine sugli esiti dei percorsi di IFTS e leFP* che analizza, in particolare, la situazione dei giovani usciti dalla leFP (Qualificati e Diplomati) alla fine di gennaio 2020, a tre anni di distanza dal conseguimento del titolo.

I risultati dell’indagine sono stati anticipati il 18 aprile 2023 dall’INAPP (Istituto Nazionale per l’Analisi delle Politiche Pubbliche) nel corso di un seminario.

INAPP, in più circostanze, parlando del sistema di leFP, ha affermato che, per dare vita, anche in Italia, ad un sistema “nazionale” di leFP, sarebbero necessari alcuni interventi strutturali: un maggiore raccordo tra domanda e offerta di competenze nel sistema formativo regionale, maggiori risorse finanziarie per rispondere alla domanda degli allievi, assunzione di responsabilità da parte di tutte le Amministrazioni regionali, superamen-

to delle disomogeneità territoriali.

Alla luce delle fonti solamente citate, che illustrano in maniera eloquente la “necessità” e la “vivacità” del sistema formativo regionale, la Fondazione CNOS-FAP ETS ha iniziato ad elaborare **studi specifici** per ogni ambito territoriale per analizzare il sistema formativo che si attua in ogni singola Regione ed offrire suggerimenti migliorativi.

Le analisi contenute in questi studi affrontano, di norma, due aspetti:

- la situazione dell’offerta formativa;
- il quadro normativo regionale.

Ad approfondire i due aspetti sono coinvolti due esperti della materia: il dott. **Eugenio Gotti** per l’analisi dell’offerta formativa e il prof. **Giulio Maria Salerno** per la parte normativa.

I due esperti non si limitano alla sola analisi della situazione ma offrono, sulla base dei dati raccolti e dell’esperienza maturata, spunti migliorativi del sistema formativo regionale preso in esame.

Lo scenario nazionale ed europeo spinge l’Italia a mettere in atto iniziative appropriate per rafforzare, innovare e, là dove è carente, superare le criticità per avviare un moderno sistema educativo di Istruzione e Formazione di qualità.

Nel capitolo delle sfide che l’Italia intende affrontare, gli Enti di Formazione Professionale auspicano sia inserito anche il rafforzamento del sistema formativo di competenza regionale.

La Fondazione CNOS-FAP ETS si augura che questi Dossier - e nel caso specifico il dossier sul sistema formativo della Regione Campania - possano essere di aiuto sia ai decisori politici chiamati a garantire e sostenere l’offerta formativa di IeFP a favore dei giovani che ai decisori della Fondazione CNOS-FAP ETS I.S. che operano nei vari territori italiani.

Fondazione CNOS-FAP ETS I.S.

Roma 10 settembre 2025

Considerazioni e spunti di riflessione per il futuro del Sistema di Istruzione e Formazione Professionale in Regione Campania

Questo prezioso lavoro si rivela estremamente utile non solo come fotografia puntuale dello stato dell'arte, ma anche come stimolo affinché la Regione Campania possa finalmente compiere passi decisivi verso un sistema di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) maturo, strutturato e sostenibile. Come diramazione locale desideriamo esprimere gratitudine e apprezzamento nei confronti della Fondazione CNOS-FAP ETS I.S. e verso i ricercatori che hanno messo a punto questo studio.

In queste poche righe vorremmo proporre alcune semplici considerazioni integrative che mettono in evidenza il cammino che in questi anni è stato fatto con immenso sforzo, sia istituzionale che da parte del mondo degli enti che credono fortemente al valore della formazione professionale degli adolescenti e dei giovani.

Emergono dal lavoro certamente delle note critiche, che sottolineiamo ancora una volta, perché ineludibili e condivisibili:

- siamo di fronte ad una palese disparità di numeri e risorse tra la IeFP sussidiaria, gestita dagli Istituti Professionali di Stato, e quella ordinamentale. Una disparità a tutto vantaggio della prima in chiara controtendenza con il dettato normativo e le linee guida nazionali. Aggiungiamo che questi due segmenti fanno capo a due Assessorati distinti, quello dell'Istruzione e quello della Formazione. Quest'organizzazione non aiuta a fare sistema. La situazione attuale, tuttavia, è completamente ribaltata: la IeFP sussidiaria è scesa al 30% e l'orientamento è quello di uniformarsi alle regioni più virtuose;
- permane una forte dipendenza da atti amministrativi e pratiche burocratiche, che minano la continuità e la stabilità dei percorsi IeFP offerti dalle istituzioni formative;
- la mancanza di una legge regionale che vincoli scelte e risorse è certamente una criticità. In questa fase di transizione elettorale, una legge sarebbe stata fondamentale per evitare il rischio che ogni nuovo governo annulli i passi avanti già compiuti.

Accanto alle criticità, però, è importante sottolineare anche altri aspetti progresso rilevanti, scelte e atti concreti, soprattutto nell'ambito della leFP ordinamentale in regime duale, di competenza dell'Assessorato alla Formazione.

Negli ultimi anni, abbiamo assistito a una crescita eccezionale in termini di strategie, risorse e impatti. Oltre quanto citato nello studio, vanno ricordate altre due Deliberazioni della Giunta Regionale. La **DGR n. 119 del 14/03/2023**: questa Deliberazione di Giunta Regionale ha programmato risorse per 15 milioni di euro a valere sul PR Campania FSE+ 2021-2027, priorità istruzione e formazione, per il potenziamento dell'offerta dei percorsi leFP e IFTS. Un segnale forte di continuità e volontà di investire sulla formazione professionale. La **DGR n. 418 del 12/07/2023**: questa Deliberazione richiama e rafforza la precedente, programmando ulteriori 55 milioni di euro, sempre nell'ambito del PR Campania FSE+ 2021-2027, con un duplice obiettivo: rafforzare la continuità delle misure regionali e incrementare il successo formativo e l'occupabilità dei giovani.

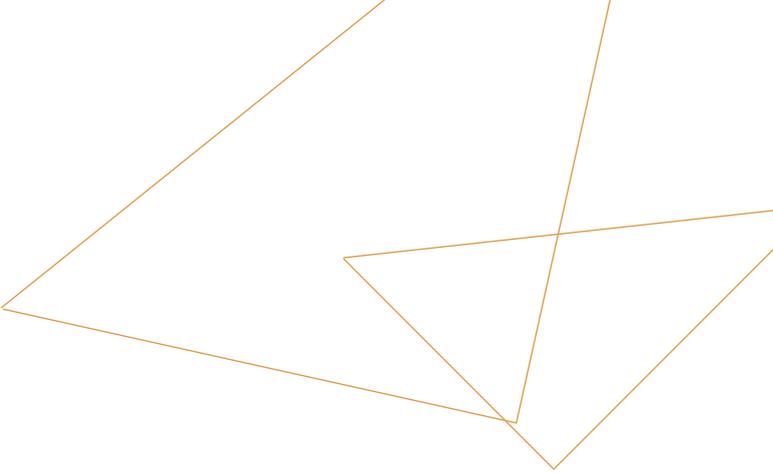
Siamo in presenza di un investimento che triplica le risorse inizialmente previste, segno di una crescente attenzione politica e programmatica per il futuro dei giovani più fragili.

Un altro aspetto di cui essere orgogliosi è la maggiore trasparenza e riconoscibilità delle Istituzioni Formative regionali. Grazie all'Accordo con l'Ufficio Scolastico Regionale, tutte le istituzioni sono oggi censite sul portale ScuolainChiaro e possiedono un proprio Codice Meccanografico. Dallo scorso anno, le iscrizioni ai nuovi primi anni sono gestite direttamente attraverso il Portale UNICA, semplificando notevolmente le procedure e avvicinando la leFP al sistema scolastico ordinario.

Nonostante la meta sia ancora lontana e ci sia molto da fare, è giusto sottolineare gli obiettivi raggiunti. Forse c'è da riconoscere che, come Enti di formazione, non siamo ancora riusciti a costituire un'associazione capace di rappresentarci in modo unitario e autorevole per dialogare con le Istituzioni. Un soggetto simile potrebbe essere determinante per incidere sulle scelte strategiche del settore e definire criteri di qualità condivisi.

La strada verso un sistema leFP regionale solido, inclusivo e capace di rispondere alle sfide dell'occupabilità giovanile è ancora lunga, ma i segnali di miglioramento ci sono e vanno valorizzati. È fondamentale continuare a lavorare insieme per costruire un futuro in cui la formazione professionale sia davvero una leva di sviluppo per la Regione Campania e per i suoi giovani.

Il Presidente della Fondazione CNOS-FAP Napoli ETS
(d. Fabio Bellino)



LA ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE IN CAMPANIA SITUAZIONE E SCENARI

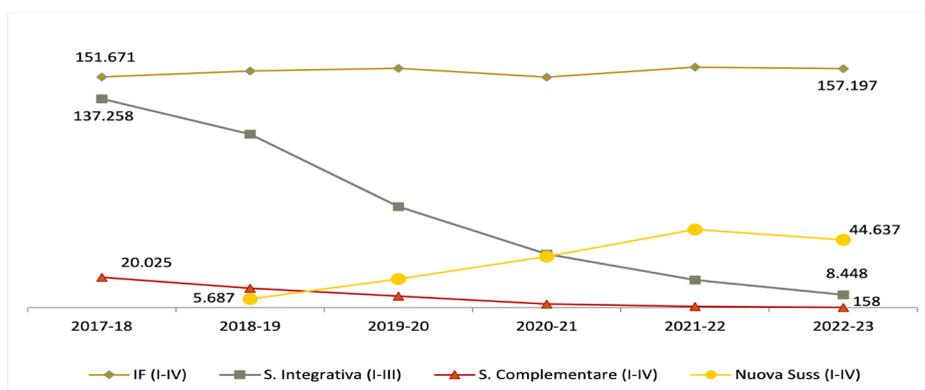
A cura di Eugenio Gotti*

* Esperto politiche del lavoro e formazione.

1. I numeri del sistema

A livello nazionale, il sistema di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) sta vivendo una fase di profonda trasformazione. Il XXII Rapporto INAPP (a.f. 2022-2023) evidenzia una progressiva polarizzazione dell'offerta: da un lato, una contrazione dei percorsi erogati in regime di sussidiarietà dagli Istituti Professionali statali; dall'altro, una sostanziale tenuta del canale delle Istituzioni Formative (IF) accreditate dalle Regioni, che si attestano a circa 157.000 allievi in tutta Italia. Questo canale è stato ulteriormente potenziato dalle risorse del PNRR, che hanno spinto la crescita esponenziale della modalità duale.

Serie storica degli iscritti ai corsi IeFP delle Istituzioni formative e degli Istituti professionali (v.a.)



Fonte INAPP, XXII Rapporto di monitoraggio del Sistema di Istruzione e Formazione Professionale e dei Percorsi in Duale nella IeFP a.f. 2022-23.

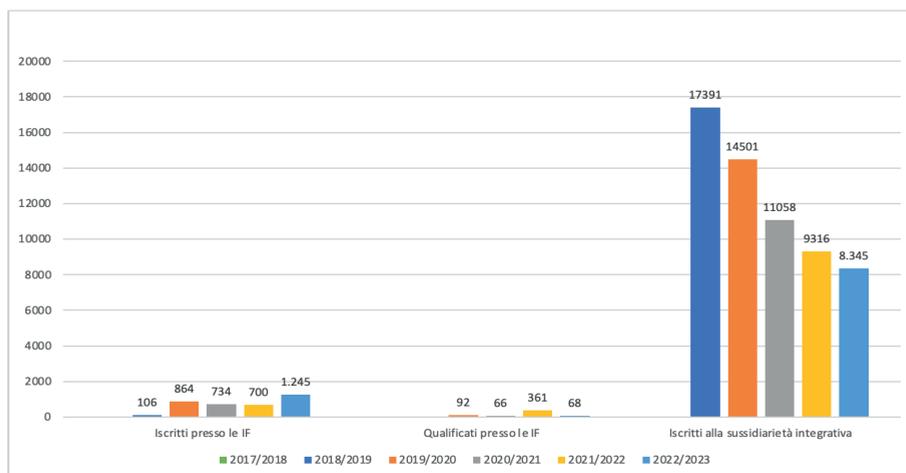
L'analisi dei dati relativi alla IeFP in Campania rivela una situazione particolarmente critica. Nell'anno formativo 2021-2022, solo il 3,2% dei giovani campani tra i 14 e i 18 anni risultava iscritto a un percorso di IeFP.

Partecipazione alla IeFP sulla popolazione dei 14-18enni, per Regione (%)

Questo valore è significativamente inferiore alla media nazionale (8,0%) e si discosta in modo marcato dalle regioni benchmark del Nord Italia, dove la IeFP rappresenta un canale formativo primario per una quota molto più ampia di giovani (ad esempio, P.A. Trento 18,4%, Piemonte 13,6%, Lombardia 12,6%, Veneto 8,7%). Questa bassa penetrazione indica che la formazione professionale non è ancora percepita come una valida alternativa al percorso scolastico tradizionale nella regione, rimanendo un'opzione di nicchia.

Inoltre, guardando l'andamento delle iscrizioni negli anni tra Istituzioni formative e in sussidiarietà nelle istituzioni scolastiche, si evidenzia una logica di sussidiarietà "a rovescio", perché le istituzioni scolastiche fanno la parte del leone rispetto alle istituzioni formative che hanno numeri estremamente limitati.

Iscritti e qualificati leFP in Campania



Un ulteriore elemento di criticità emerge dall'analisi dei diplomati leFP. Fino agli anni formativi (2020-2021 e 2021-2022) si registrano zero diplomati nelle istituzioni formative. Questa assenza di percorsi di quarto anno e di conseguenti diplomi professionali è stata superata solo nel 2022-2023 quando sono stati introdotti i primi quarti anni con 225 diplomati. L'assenza per molti anni ha limitato le opportunità di sviluppo verticale per gli studenti e per il sistema di leFP, se si vuole coerentemente alla decisione di realizzare la gran parte della leFP nella forma della sussidiarietà.

Come si può osservare sia per quanto riguarda il dato nazionale, sia per quello campano, il numero di iscritti alla leFP in sussidiarietà è calato vistosamente negli anni, in larga parte il fenomeno è avvenuto dopo la fine della sussidiarietà integrativa. In passato, infatti, la sussidiarietà integrativa era considerata da molti Istituti Professionali una modalità per consentire agli allievi iscritti al quinquennio IP di uscire al terzo anno con una qualifica professionale, più che una valorizzazione dell'approccio e delle logiche VET. Questo approccio strumentale della sussidiarietà integrativa innestata sui percorsi quinquennali IP è venuto meno con la nuova sussidiarietà introdotta dal D.lgs. 61/2017 che impone agli Istituti Professionali di erogare i percorsi leFP in classi ad hoc, facendo venire meno l'innesto della leFP nei percorsi quinquennali.

In Campania la situazione appare paradossale, poiché nella regione si continua ad erogare la sussidiarietà integrativa ancora in larga parte nell'a.f. 2022-2023, nonostante il D.lgs. 61/2017 l'avesse abolita in favore della nuova sussidiarietà:

Distribuzione degli iscritti ai quadrienni leFP per regione e per tipologia (Vecchio e Nuovo Repertorio) a.f. 2022-23 (%)



1.1. Il Sistema Duale in Campania

La transizione verso il Sistema Duale, che prevede una quota significativa di formazione svolta in azienda, rappresenta la principale innovazione che sta ridisegnando la leFP a livello nazionale, anche grazie all'impulso decisivo del PNRR. In questo contesto, la Campania presenta un dato sicuramente elevato: nell'anno formativo 2021-2022, il 100% degli iscritti ai percorsi leFP nelle Istituzioni Formative campane frequentava un percorso in modalità duale. Questo dato, sebbene numericamente elevato in percentuale, deve essere interpretato con cautela. Si applica infatti a una base estremamente ridotta di iscritti nelle Istituzioni Formative (700 studenti nel 2021-2022 e 734 nel 2020-2021).

Per l'anno formativo 2022-2023, il XXII Rapporto INAPP conferma che tutto il sistema leFP erogato dalle Istituzioni Formative in Campania è nella forma duale. Ciò significa che la Campania ha pienamente sposato il modello duale spinto dall'investimento PNRR che, ricordiamolo, consentiva il finanziamento dei percorsi leFP esclusivamente nelle istituzioni formative. Ciò appare sicuramente un dato interessante, ma d'altra parte porta con sé un rischio legato alle risorse per il futuro. Infatti, il PNRR terminerà nel 2026 e la Campania deve individuare risorse alternative per mantenere la crescita del sistema leFP, come si vedrà nel paragrafo dedicato alle risorse finanziarie.

2. Il quadro normativo e di governance: una fragilità strutturale

Una delle criticità più profonde che affliggono il sistema leFP in Campania è l'assenza di una specifica normativa regionale in materia. Questa mancanza impedisce alla regione di riconoscere formalmente la leFP come un Livello Essenziale di Prestazione (LEP), un diritto riconosciuto a livello nazionale. La mancata istituzione della leFP come LEP mina il suo status, la sua dignità e la sua stabilità all'interno del sistema educativo regionale.

Nonostante l'assenza di una legge organica specificamente dedicata alla leFP, la Regione Campania ha in vigore la Legge Regionale n. 14 del 18 novembre 2009, intitolata "Testo unico della normativa della Regione Campania in materia di lavoro e formazione professionale per la promozione della qualità del lavoro". Questa legge, sebbene non focalizzata esclusivamente sulla leFP, stabilisce un quadro normativo più ampio per le politiche del lavoro e della formazione professionale nella regione. I suoi obiettivi includono il riconoscimento del valore del lavoro stabile, la rimozione degli ostacoli alla realizzazione personale nel lavoro, la promozione di politiche regionali integrate di lavoro, occupazione, istruzione e formazione, la strutturazione di un efficiente sistema di formazione e orientamento professionale, e la garanzia di accesso alla formazione per tutti lungo l'arco della vita. La legge è stata aggiornata con modifiche introdotte da leggi regionali successive e ha regolamenti di attuazione, come il Regolamento 8/2010 e il Regolamento 9/2010.

Tuttavia, nonostante l'esistenza di questa legge quadro sulla formazione professionale, la leFP in Campania è ancora governata principalmente attraverso una serie di atti amministrativi, in particolare Delibere di Giunta Regionale (DGR). Sebbene alcune di queste DGR possano recepire decreti legislativi nazionali, come il D.Lgs. 61/2017, e introdurre linee guida importanti (ad esempio, per il Sistema Duale), la loro natura di atti amministrativi li rende intrinsecamente meno stabili e meno vincolanti di una legge. Questo approccio comporta politiche instabili e prive di una possibilità di programmazione strutturale e di lungo periodo, contribuendo alla marginalizzazione del sistema e alla sua incapacità di attrarre studenti e investimenti sufficienti. La mancanza di una base giuridica solida, rende inoltre difficile per gli operatori della formazione pianificare a lungo termine e per le famiglie percepire la leFP come un percorso educativo di pari dignità con l'istruzione e affidabile.

2.1. Modalità di programmazione regionale

La modalità di programmazione della leFP in Campania appare ancora fortemente ancorata a una logica di "progetto", in contrasto con l'approccio di finanziamento che segue le iscrizioni auspicato per un sistema maturo.

Questa persistente dipendenza da bandi e progetti competitivi crea una contraddizione fondamentale con l'obiettivo dichiarato di stabilire un'offerta formativa "stabile e continua nel tempo" per il Sistema Duale, come stabilito dalla DGR n. 105 del 07/03/2023. La logica a progetto, infatti, comporta intrinsecamente:

- **Instabilità per gli operatori:** gli enti di formazione accreditati non possono contare su finanziamenti certi e a lungo termine, poiché la loro operatività dipende dalla vincita di bandi specifici, il che limita la loro capacità di investimento e di pianificazione strategica.
- **Ritardi amministrativi:** il ciclo di pubblicazione degli avvisi, presentazione delle proposte, valutazione, selezione e approvazione dei progetti è intrinsecamente lungo e burocratico. Questo causa inevitabili ritardi nell'avvio dei corsi e nello svolgimento degli esami, compromettendo la continuità didattica e la percezione di efficienza del sistema.
- **Scalabilità limitata:** i limiti prefissati impediscono al sistema di espandersi rapidamente per rispondere alla domanda effettiva di studenti o alle mutevoli esigenze del mercato del lavoro. La leFP rimane così un'opzione di nicchia, incapace di intercettare una platea più ampia di giovani.
- **Percezione di "seconda scelta":** il processo di iscrizione tramite bandi e selezioni, anziché una libera iscrizione analoga a quella del sistema scolastico statale, rafforza la percezione della leFP come un percorso meno dignitoso o meno accessibile, scoraggiando le famiglie e gli studenti.

La DGR n. 105 del 07/03/2023, pur approvando "Linee guida per la programmazione e l'attuazione dei percorsi formativi – Sistema Duale – per le annualità 2023 – 2026 e successive" e stanziando €15.000.000,00, non supera la logica del bando, perpetuando così gli elementi di farraginosità e burocratizzazione che caratterizzano il sistema. Questo approccio mina la possibilità di una crescita organica e di una piena integrazione della leFP nel sistema educativo regionale.

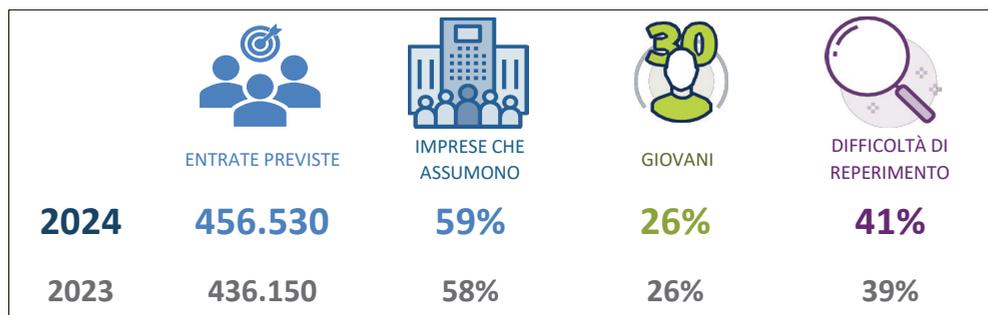
3. I fabbisogni professionali del sistema imprese in Campania

In Italia abbiamo uno strumento avanzato per la rilevazione dei fabbisogni di professionalità da parte delle imprese. È il sistema Excelsior, realizzato da Unioncamere ed Anpal e parte del sistema statistico nazionale.

Excelsior realizza da molti anni analisi mensili ed annuali delle intenzioni di assunzione da parte delle imprese attraverso una raffinata modalità statistica che analizza non solo i volumi di assunzioni, ma anche le tipologie dei profili richiesti dalle imprese e le difficoltà di reperimento che queste incontrano.

Il rapporto 2024 per la Campania ha evidenziato una ripresa delle assunzioni che tornano sostanzialmente ai livelli pre pandemici.

Si evidenzia tuttavia un dato preoccupante relativo all'aumento progressivo della difficoltà di reperimento dei profili cercati dalle imprese, che è arrivato nel 2024 al 41%:



Fonte: Unioncamere - ANPAL, Sistema Informativo Excelsior, Rapporto Regione Campania 2024

Se osserviamo le tipologie di profili richiesti dalle imprese campane nell'ambito dei diplomati di secondo ciclo, vediamo come ben il 54% sono qualificati e diplomati leFP.

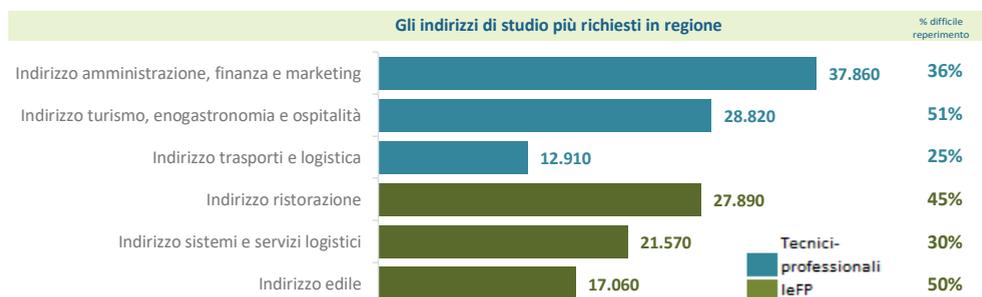
Invece, sul totale di assunzioni nel 2024 di 456.530 unità, ben 159.870 (il 35%) si riferiscono a qualificati e diplomati leFP:

ISTRUZIONE SECONDARIA			
	Entrate previste (v.a.)	% su istruzione secondaria	% difficile reperimento
DIPLOMA DI SCUOLA SECONDARIA SUPERIORE TECNICO-PROFESSIONALE	123.840	42%	43%
DIPLOMA DI SCUOLA SECONDARIA SUPERIORE LICEI*	14.310	5%	26%
QUALIFICA DI FORMAZIONE O DIPLOMA PROFESSIONALE (leFP)	159.870	54%	42%

* Liceo classico, scientifico, scienze umane, linguistico, ad indirizzo artistico

Fonte: Unioncamere - ANPAL, Sistema Informativo Excelsior, Rapporto Regione Campania 2024

In particolare, gli indirizzi più richiesti sono:



Fonte: Unioncamere - ANPAL, Sistema Informativo Excelsior, Rapporto Regione Campania 2024

Fonte: Unioncamere - ANPAL, Sistema Informativo Excelsior, Rapporto Regione Campania 2024

Quindi, i percorsi di leFP da un lato sono quelli che possono garantire un più certo ingresso nel mercato del lavoro da parte dei giovani qualificati e diplomati, dall'altro lato con più qualificati e diplomati leFP le imprese avrebbero più facilità a trovare i profili richiesti.

Vi è infatti un **divario enorme tra il fabbisogno del sistema imprese ed il numero di qualificati annuali del sistema leFP.**

Ciò determina una elevatissima difficoltà di reperimento di tali figure per le imprese. Il 45% dei profili di indirizzo ristorazione è definito dalle imprese come di difficile reperimento. Quota che sale al 50% per i profili dell'indirizzo edile.

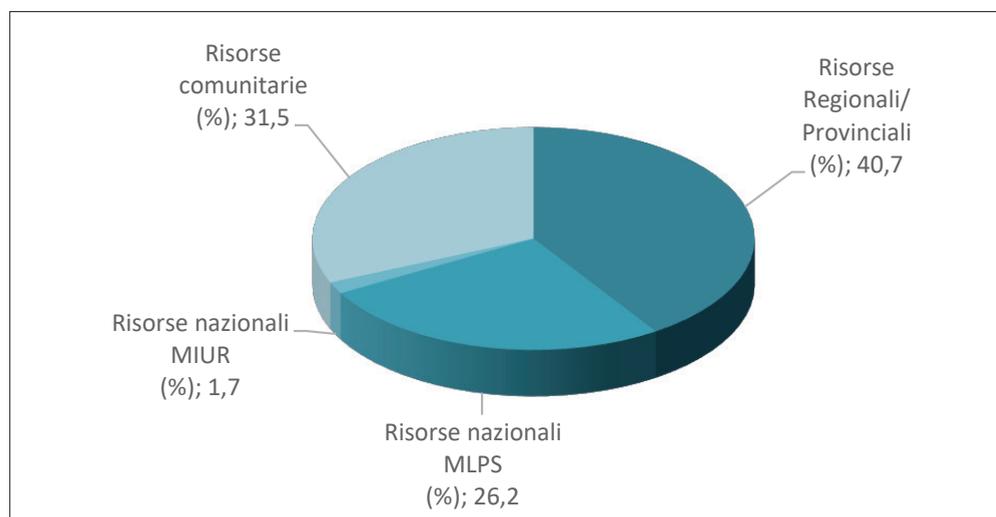
Tale situazione rappresenta un problema sia per le imprese campane, che sono così costrette ad assumere persone con un profilo non coerente con quello richiesto, riducendo quindi la loro capacità competitiva, sia per i giovani, che entrano nel mondo del

lavoro con maggiore difficoltà a causa di questo mismatch che ha un ruolo importante nel fenomeno dei NEET¹ e dell'overeducation².

È evidente che vi sono ampi spazi di avvicinamento tra la programmazione del sistema leFP in Campania ed il fabbisogno del sistema imprese.

4. Le fonti di finanziamento

A livello nazionale la programmazione delle Regioni per realizzare i percorsi di leFP utilizza diverse fonti di finanziamento:



Fonti di finanziamento delle risorse impegnate per la leFP. Fonte: INAPP.

Si evidenzia come a livello nazionale le risorse dei bilanci regionali/provinciali rappresentino la principale fonte di finanziamento, seguite dalle risorse comunitarie.

Si segnala l'importanza di stanziare nel corso degli anni risorse comunitarie gestite dalla Regione con il FSE+ e risorse proprie del bilancio regionale, per evitare **un circolo vizioso che porta alla diminuzione progressiva delle stesse risorse nazionali trasferite**.

Questo a causa del fatto che i criteri di riparto delle risorse del Ministero del Lavoro alle Regioni seguono principalmente il criterio del numero degli iscritti e dei qualificati/diplomati nei percorsi presso le istituzioni formative, considerato che i percorsi leFP in sussidiarietà presso le istituzioni scolastiche sono finanziati dal sistema di istruzione come tutti i percorsi ordinari di istruzione.

Se infatti, fino al 2016, l'80% delle risorse veniva ripartito rispetto agli iscritti alla leFP triennale presso le istituzioni formative mentre il 20% delle risorse era comunque ripartita in base al numero dei qualificati e diplomati anche nei percorsi erogati in via sussidiaria dalle istituzioni scolastiche, tali criteri si sono poi orientati solo verso gli iscritti alle istituzioni formative ed hanno tenuto conto non solo dei percorsi triennali, ma anche degli iscritti al quarto anno per il diploma professionale.

Si sta inoltre esaurendo la fase transitoria che dal 2016 ha mantenuto una quota di risorse ripartita sulla base degli allievi della leFP in sussidiarietà.

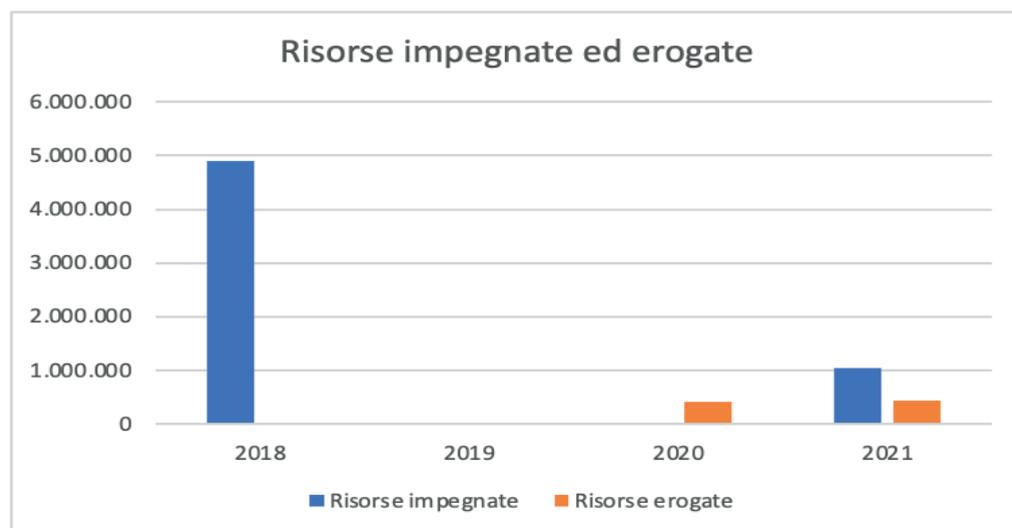
Ciò appare tanto più urgente all'avvicinarsi della fine degli stanziamenti del PNRR che hanno sicuramente dato un impulso alla seppur limitata crescita della leFP nelle istituzioni formative.

A partire dall'anno 2021 le risorse del PNRR hanno portato ad un deciso incremento delle risorse nazionali stanziare per la leFP in Campania. Tuttavia, con la fine del PNRR nel 2026 si porrà il problema del mantenimento e del potenziamento dell'offerta, che rischia di non poter contare su sufficienti stanziamenti da parte del riparto nazionale.

Vi è un solo modo per invertire il circolo vizioso della riduzione dei finanziamenti ministeriali alla Campania ed è l'investimento di risorse ulteriori del Fondo Sociale Europeo e/o del bilancio regionale per aumentare il numero di iscritti, qualificati e diplomati del sistema leFP presso le istituzioni formative accreditate.

In tal senso, l'aumento delle risorse a disposizione per la programmazione europea 2021-2027 rappresenta un'occasione per riequilibrare la situazione e recuperare un maggior peso della Regione Campania anche nel riparto delle risorse nazionali.

Al contrario, quello che si evidenzia è come nel tempo le risorse impegnate ed erogate vedono una significativa riduzione:



5. La necessità ed il valore di un solido sistema di leFP

Dalla prima sperimentazione del sistema di leFP del 2002 sono ormai passati più di vent'anni.

Il sistema è ormai a regime dal 2011, tuttavia è ancora frammentato nel panorama nazionale.

Le caratteristiche dei sistemi regionali più maturi e solidi ci danno alcune indicazioni sulle caratteristiche che deve avere un sistema di leFP.

L'evoluzione del quadro normativo degli ultimi anni, con le riforme del sistema di istruzione (L. 107/2015 e in particolare il D.lgs. 61/2017) e del lavoro (L. 183/2014 e in particolare i D.lgs. 150/2015 e D.lgs. 81/2015), pone sempre più al centro dell'azione politica di livello regionale la necessità di costruire sistemi integrati ed efficaci di prima formazione e di apprendimento permanente che assegnino centralità alla formazione professionalizzante in stretta connessione con le politiche attive del lavoro, in un'ottica di sviluppo di filiera dalla prima formazione a quella terziaria non accademica e in stretto raccordo con quella continua e permanente.

Tale necessità è evidenziata anche dall'alto tasso di dispersione scolastica e dagli altissimi livelli di mismatch riscontrati nel nostro Paese, ossia di disallineamento tra le competenze richieste dal mercato del lavoro e quelle in esito ai percorsi formativi, con i connessi elevati livelli di disoccupazione e di inattività dei c.d. "NEET", giovani che non studiano e non cercano lavoro, che ciò comporta. Si tratta di un potenziale umano inesperto che la Regione, nell'ambito delle sue competenze costituzionali in materia di formazione professionale può certamente valorizzare, dotandosi di un sistema di sviluppo del capitale umano, a partire dalla formazione dei più giovani.

Un primo passo nella direzione di un nuovo sistema in grado di accrescere l'occupabilità dei giovani consiste allora nell'investire in quel primo livello di formazione che è rappresentato dal sistema di Istruzione e Formazione Professionale (leFP), sistema di esclusiva competenza regionale. I percorsi di leFP, da realizzare anche nella modalità duale dell'alternanza scuola lavoro e dell'apprendistato formativo, rappresentano una prima forte opportunità per avvicinare il sistema della formazione alle imprese e garantire ai giovani maggiori opportunità occupazionali. Nel realizzare i percorsi leFP, infatti, le istituzioni formative si avvicinano alle imprese rispondendo ai loro fabbisogni professionali, individuando le competenze necessarie a ricoprire i diversi ruoli lavorativi, riducendo così, nel lungo periodo, il mismatch formativo. Questa modalità, in grado di orientarsi più facilmente verso i fabbisogni professionali del territorio, è resa più agevole in un percorso triennale e quadriennale come quello di leFP, più breve e per sua natura meno rigido di quello scolastico quinquennale dell'Istruzione Professionale.

Per la Campania si può affermare che oggi è quanto mai necessario rafforzare la leFP in una logica sistemica, superando quegli elementi purtroppo ancora presenti di incertezza nei tempi e nelle modalità della programmazione regionale.

Infatti, restano nella programmazione regionale regole e vincoli non adeguati ad un sistema formativo di pari dignità con quello dell'istruzione statale.

Oggi la leFP, in quanto sistema che afferisce ad un ordinamento definito, non può essere più gestita con una logica di avviso, progetto, valutazione e selezione, ma dall'incontro tra i giovani e le famiglie, che si iscrivono a tali percorsi e l'offerta formativa degli enti di formazione, come avviene per il sistema di istruzione.

Ciò che deve trainare la programmazione regionale è da un lato l'analisi dei fabbisogni del sistema impresa e dall'altro la libera iscrizione degli allievi ai corsi delle istituzioni formative territoriali.

Superare la logica del progetto significa far seguire il finanziamento alle iscrizioni delle famiglie ai percorsi leFP. Si potrebbe dire che il finanziamento segue la scelta delle famiglie e degli allievi, naturalmente se confermato dall'effettiva frequenza.

La programmazione regionale deve quindi garantire ogni anno agli allievi la possibilità di iscriversi liberamente al sistema di leFP anche nelle istituzioni formative, secondo tempi e modalità analoghe a quelli del sistema di istruzione.

È quindi una condizione imprescindibile che la Regione risponda a tutta la domanda di frequenza dei percorsi di leFP. Per inciso, è questo anche un obbligo di legge: "Le Regioni assicurano, quali livelli essenziali riferiti all'offerta formativa il soddisfacimento della domanda di frequenza;"³.

Ben si potrebbe trasferire anche per la leFP lo sforzo di costruzione di un sistema stabile ed aperto che si sta ponendo verso le politiche attive del lavoro, ad esempio introducendo anche per la leFP la logica del budget operatore e della quota per persona che si iscrive e frequenta tali percorsi formativi, eventualmente garantendo una quota di mobilità del budget operatore sulla base di risultati quanti/qualitativi.

Ciò renderebbe molto più stabile e certa l'offerta formativa, con conseguente maggior rafforzamento di tali sistemi formativi sia dal punto di vista della visibilità per le famiglie, sia della capacità degli enti di organizzarsi con una prospettiva di lungo periodo.

Inoltre, il passaggio della quota a persona rispetto al finanziamento ora/corso consentirebbe di ridurre gli oneri burocratici relativi ai singoli corsi lasciando maggiore flessibilità organizzativa e didattica agli enti, rafforzando l'autonomia degli enti di formazione nella logica della sussidiarietà verticale.

Si tratta infatti di superare quegli elementi di farraginosità, ritardi e burocratizzazione che troppo spesso caratterizzano il passaggio tra gli indirizzi politici regionali e la loro

³ D.lgs. n. 226/2005, art. 16 c. 1 lett. a).

disciplina attuativa. Stante la logica di sistema e non episodica dei percorsi leFP, anche alla luce di altre esperienze regionali, vi sono ampie possibilità di semplificazione e di miglioramento dei processi operativi, con modalità che mantengono – anzi, rafforzano – gli elementi di garanzia della correttezza dei processi amministrativi.

Questo percorso di cambiamento rappresenterebbe di fatto una nuova alleanza con la rete degli enti di formazione accreditati, basata su maggior libertà da un lato, ma anche di maggior responsabilità dall'altro.

A partire dai percorsi di leFP la filiera formativa professionalizzante può poi completarsi nella sua verticalità con la costruzione di percorsi di specializzazione tecnica (IFTS) e di livello terziario non accademico (ITS). Anche questi percorsi, realizzati con il coinvolgimento delle aziende e del tessuto produttivo, devono essere programmati e progettati in un'ottica di sviluppo del territorio e in una logica di rete.

Il monitoraggio di INAPP sul sistema di leFP del 2023 evidenzia alcune delle carenze in diverse Regioni:

“Si rileva che sussistono ancora alcune ataviche difficoltà, quali la mancanza di offerta (o di stabilità dell'offerta) dei Centri accreditati nelle regioni del Meridione e in alcune aree del Centro, l'instabilità del meccanismo dei bandi regionali, legati, oltre che alla disponibilità di risorse, alla capacità delle Amministrazioni di gestirle, in termini di architetture amministrative, con l'aggiunta di una quota di intervento finanziario regionale che supera il contributo nazionale, nonché una ricorrente incertezza sugli stanziamenti aggiuntivi annuali, sui quali è peraltro evidente l'ingente sforzo compiuto dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, sia a livello nazionale che sul versante della governance delle risorse PNRR”⁴.

6. Conclusioni

L'analisi del sistema leFP campano rivela un quadro complesso, con debolezze strutturali profonde. Il sistema è fortemente sottodimensionato rispetto alla popolazione giovanile e ai fabbisogni delle imprese.

Manca una legge regionale di riferimento che abbracci le competenze costituzionali regionali. **Il numero degli allievi di leFP nelle istituzioni formative è estremamente carente** e quello nella leFP in sussidiarietà presso le istituzioni scolastiche si è fortemente ridotto negli ultimi anni.

La debolezza del sistema leFP campano è un limite sia **per moltissimi allievi e le loro famiglie, ma anche per il sistema produttivo**.

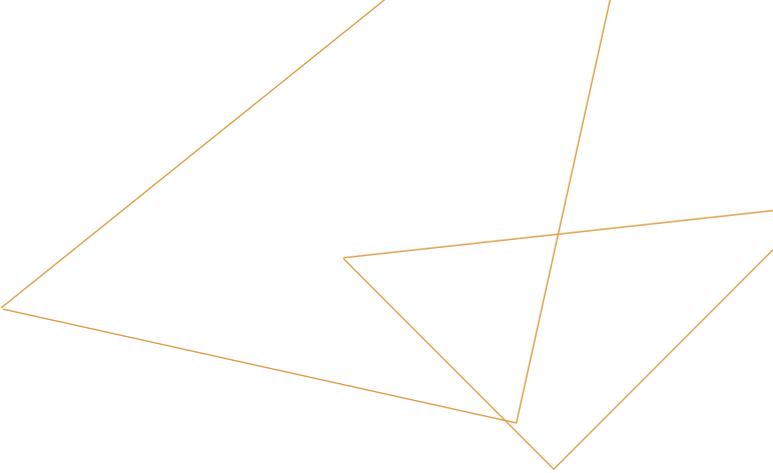
I dati dei profili professionali richiesti dalle imprese colpiscono in tal senso: **il 35% delle assunzioni previste nel 2024 è riferita a profili delle qualifiche e dei diplomi di leFP, mentre il numero di qualificati è irrisorio: sono 68 i qualificati leFP nelle istituzioni formative nell'anno 2022-2023 a fronte di 160mila profili richiesti dalle imprese, cioè lo 0,4%.**

Nei prossimi anni vi sarà un significativo cambiamento nella disponibilità di risorse nazionali trasferite. Da un lato verrà meno l'apporto delle significative risorse PNRR pari a 600 milioni in tre anni. Dall'altro la legge di bilancio 2025 destina ulteriori fondi alla leFP duale pari a 100 milioni nel 2025, 170 nel 2026 e 240 a partire dal 2027. Ciò causerà una iniziale riduzione nel 2025 del totale delle risorse nazionali destinate alla leFP, passando da oltre 554 milioni del 2024 a 364 nel 2025, che poi cresceranno a 434 nel 2026 e giungeranno a 504 a partire dal 2027, tornando quindi quasi ai livelli del periodo PNRR.

Tale scenario comporta la necessità per la Regione Campania di effettuare una attenta analisi degli impatti per mantenere un livello di offerta leFP tale da evitare di vedersi ridurre le risorse trasferite dal livello nazionale. Infatti, il rischio di operare una riduzione dell'offerta negli anni 2026 e 2027 a fronte della temporanea riduzione delle risorse nazionali, comporterebbe per gli anni successivi uno svantaggio relativo ad altre Regioni che invece fossero in grado di mantenere il livello di offerta grazie all'apporto di risorse proprie o del FSE+. Infatti, le risorse nazionali vengono di norma trasferite alle Regioni sulla base degli allievi frequentanti, diplomati e qualificati, perciò la riduzione dell'offerta innescherebbe un circolo vizioso di progressiva riduzione di risorse nazionali trasferite. Al contrario, sarà fondamentale garantire la crescita dell'offerta leFP anche negli anni di temporanea riduzione dei finanziamenti nazionali, in particolare attraverso la programmazione FSE+ 2021-2027. L'obiettivo è quello di consentire alla Regione Campania di mantenere ed anzi aumentare la quota di risorse nazionali trasferite.

Per ottenere risultati duraturi, si raccomandano le seguenti azioni:

- 1. Riforma normativa organica:** è improcrastinabile l'approvazione di una nuova Legge Regionale sulla formazione e il lavoro che riconosca il sistema leFP quale LEP e fornisca una base giuridica aggiornata per una concezione sistemica, stabile ed aperta del sistema leFP.
- 2. Rafforzamento della governance e della programmazione:** è necessario un investimento immediato per potenziare e modernizzare la leFP, rendendola un vero e proprio sistema, con pari dignità rispetto all'istruzione, riconoscendo la possibilità per tutti i giovani di potersi iscrivere ai corsi offerti dalle istituzioni formative, con una programmazione che tenga conto dei fabbisogni delle imprese e valorizzi la capacità di crescita territoriale delle istituzioni formative.
- 3. Piano di sostenibilità post-PNRR:** la Regione deve elaborare un piano finanziario pluriennale che chiarisca come le risorse del FSE+ e del bilancio regionale garantiranno la continuità dell'offerta formativa potenziata dal PNRR dopo il 2026. In tal senso si devono utilizzare i fondi disponibili a partire dal FSE+, per espandere massicciamente l'offerta formativa delle istituzioni formative, allineandola al fabbisogno dei profili professionali richiesti annualmente dalle imprese.



**PER UNA LEGGE
DELLA REGIONE
CAMPANIA
IN MATERIA
DI IEFP**

A cura di Giulio M. Salerno*

* Ordinario di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università di Macerata.

Premessa

Nella Regione Campania non è stata ancora adottata una legge regionale in materia di istruzione e formazione professionale (leFP). In questa Regione, dunque, manca ancora un quadro normativo sistematico e organico che assicuri stabilità e certezza al sistema regionale della leFP.

È opportuno allora passare ad un approccio proattivo, utilizzando uno dei due modelli – quello “esclusivo” o quello “inclusivo” – che sono stati ormai adottati dalla maggior parte delle Regioni, dando così concreta attuazione alla riforma costituzionale del 2001 che ha previsto la competenza legislativa regionale in tema di leFP.

La scelta tra i due modelli dipenderà dalla “visione” che il legislatore regionale intenderà adottare circa la “missione” da assegnare all’istruzione e formazione professionale per la promozione e l’inclusione sociale e per lo sviluppo economico della sua comunità e del suo territorio.

In ogni caso, l’auspicabile intervento del legislatore regionale in tema di leFP dovrebbe concentrarsi su alcuni essenziali punti di attenzione che sono qui segnalati, e dovrebbe tenere conto dei principi di unitarietà del sistema nazionale di leFP posti, in particolare, dal decreto legislativo n. 61/2017 e dalla legge n. 121/2024 e che in questa sede sono sinteticamente richiamati.

1. La competenza legislativa regionale in tema di leFP

In via preliminare, va ricordato che nella materia dell'“istruzione e formazione professionale” (leFP) le Regioni a statuto ordinario dispongono della competenza legislativa costituzionalmente loro riconosciuta a partire dalla riforma del 2001. Infatti, l'art. 117, comma 3, Cost., come modificato dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, esclude la materia in oggetto dalla competenza concorrente - quella competenza cioè che consente alla Regioni di dettare norme di legge nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalla leggi dello Stato - , e pertanto ne sancisce l'appartenenza alla sfera della competenza cosiddetta “esclusiva o primaria” delle Regioni.

Si tratta, infatti, di una **competenza esclusiva o primaria** che consente alle Regioni di **dettare norme di legge in piena autonomia, seppure dovendosi rispettare le norme di legge statale che dettano alcuni principi di carattere unitario in nome di talune competenze esclusive dello Stato, come, in particolare, quelle sui “principi generali dell'istruzione” o sui “livelli essenziali delle prestazioni”.** Inoltre, va precisato che la competenza primaria o esclusiva sulla leFP, come è altrettanto noto, si estende anche alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano, in virtù della clausola di “maggior favore” prevista dalla già ricordata riforma costituzionale del 2001 (vedi art. 11 della legge cost. 3/2001).

2. Il quadro ricostruttivo a livello nazionale: approcci e modelli

Non vi è dubbio che la predetta competenza legislativa regionale sulla leFP sia stata esercitata dalle istituzioni territoriali in modo differenziato, anche perché diversi e dunque non omogenei sono stati gli approcci seguiti. Pertanto sono molteplici e distinti i modelli di legislazione regionale sulla leFP effettivamente vigenti nel territorio nazionale.

Innanzitutto, vanno considerate quelle Regioni e Province autonome che hanno effettivamente esercitato la nuova competenza loro attribuita e che, dunque, proprio traendo forza dall'attribuzione costituzionale del 2001, hanno dettato discipline legislative senz'altro innovative rispetto al previgente quadro normativo. Questo, dunque, può essere definito come l'**approccio proattivo**.

Dall'osservazione delle discipline legislative che rientrano in questo approccio, si possono identificare, a loro volta, due distinti modelli.

Da un lato può riscontrarsi il modello esclusivo, quello cioè applicato da quelle istituzioni territoriali che hanno esercitato siffatta competenza legislativa concentrandosi sulla leFP nel quadro delle politiche regionali connesse all'istruzione e all'educazione. In particolare, sono stati disciplinati i seguenti percorsi: i percorsi triennali di istruzione e formazione professionale per il conseguimento della qualifica professionale di leFP e anche per l'assolvimento del diritto-dovere all'istruzione e formazione; i percorsi quadriennali di istruzione e formazione professionale e i percorsi annuali erogati in continuità con la qualifica professionale per il conseguimento del diploma professionale di leFP; i percorsi di istruzione e formazione svolti nel sistema duale in alternanza rafforzata, in apprendistato e per contrastare la dispersione educativa; i percorsi annuali successivi al diploma professionale di leFP, erogati anche in collaborazione con le istituzioni scolastiche, per sostenere l'esame di Stato ai fini del conseguimento del diploma di scuola secondaria di secondo grado per il successivo accesso all'università, all'alta formazione artistica, musicale e coreutica, nonché ai percorsi dell'istruzione tecnica superiore; i percorsi successivi all'assolvimento o al proscioglimento dell'obbligo di istruzione e rivolti al conseguimento della qualifica e del diploma professionale di leFP anche in collaborazione con i CPIA. In questo modello di normativa si è tenuto conto anche della "istruzione e formazione tecnica superiore", di cui fanno parte sia i percorsi successivi al diploma professionale di leFP per il conseguimento del certificato di specializzazione tecnica superiore nell'ambito dell'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTTS) anche in regime duale e in apprendistato, sia, infine, i percorsi di istruzione tecnica superiore (ITS) per il conseguimento del diploma di tecnico superiore (che rientrano nella cosiddetta istruzione di livello "terziario"). Infine, sono stati disciplinati i rapporti tra il sistema dell'istruzione professionalizzante complessivamente inteso e il sistema dell'istruzione scolastica, così come con le Università presenti nel territorio regionale.

Altre istituzioni territoriali, invece, hanno adottato un modello inclusivo, cioè hanno dettato discipline assai ampie ed articolate al fine di affrontare la leFP in connessione con le politiche regionali attinenti sia all'istruzione (sino all'Università) che alla formazione professionale, e dunque in modo complessivamente sinergico con le altre competenze regionali inerenti al mondo del lavoro e allo sviluppo economico del rispettivo territorio. Tale modello, in breve, può essere definito come modello inclusivo in quanto la disciplina legislativa della leFP è stata ricompresa all'interno di più ampi ed estesi campi di intervento e di azione dell'Ente aventi una comune connessione con l'inserimento o il reinserimento nel lavoro. In particolare, oltre ai predetti percorsi che sono propriamente riconducibili alla "istruzione e formazione in diritto-dovere" e all'istruzione professionalizzante terziaria, si sono ricompresi anche i percorsi della "formazione professionale", di cui fanno parte i percorsi finalizzati all'inserimento lavorativo e gli altri percorsi finalizzati all'acquisizione degli attestati di qualifica regionale; i percorsi di formazione continua e permanente; i percorsi di formazione per categorie svantaggiate e soggetti in condizioni di vulnerabilità sociale e economica; i percorsi per il conseguimento di abilitazioni professionali nel rispetto delle norme di diritto europeo, nazionale e regionale; e gli altri percorsi e le azioni di orientamento al lavoro, di qualificazione e di aggiornamento formativo e professionale comunque previsti dalla normativa vigente.

In ogni caso, nelle leggi adottate dalle Regioni che hanno seguito un approccio proattivo, sono stati definiti, in modo più o meno dettagliato, i seguenti aspetti: a) i principi ispiratori e le finalità del sistema regionale; b) il ruolo della Regione, delle altre pubbliche autorità, dei soggetti privati e in particolare delle formazioni sociali che agiscono in nome della sussidiarietà orizzontale; c) i principi organizzativi e funzionali del sistema regionale; d) gli elementi costitutivi dell'offerta formativa; e) i soggetti attuatori dei percorsi formativi (ivi compreso l'accreditamento); f) la programmazione dei percorsi formativi e le modalità di gestione e di finanziamento delle attività formative; g) gli aspetti informativi e conoscitivi e le relative attività di monitoraggio e vigilanza.

Diverso dall'approccio proattivo è stato **l'approccio conservativo e correttivo** che è stato seguito da quelle istituzioni territoriali che, rinunciando ad adottare una normativa compiutamente innovativa in tema di istruzione professionalizzante, hanno deciso di apportare alcuni limitati interventi legislativi o amministrativi con carattere settoriale, e per lo più integrativi e correttivi, rispetto alla regolazione (regionale o provinciale) già vigente in tema di "formazione professionale", ossia sulla materia che spettava alle Regioni in base al quadro costituzionale precedente alla riforma del 2001. In questo approccio conservativo e correttivo, in breve, la leFP - come innovativamente definita dalla Costituzione a partire dal 2001 - è stata considerata come una sorta di mera prosecuzione e specificazione delle precedenti competenze spettanti alle istituzioni territoriali nei campi della "formazione e elevazione professionale dei lavoratori" e dell'"aggiornamento professionale", e che erano state esercitate nei limiti già definiti nelle leggi statali che avevano dettato i principi fondamentali su queste ultime materie (si pensi, ad esempio, alla cosiddetta "legge quadro" sulla formazione professionale n. 845/1978). Si è trattato,

quindi, di un approccio rivolto a non modificare in profondità l'assetto della legislazione e delle conseguenti politiche pubbliche dell'Ente, ma soltanto ad operare con la tecnica - potremmo dire - del "cacciavite", cioè apportando modifiche legislative per lo più puntuali e circoscritte sulla legislazione regionale dettata prima del 2001, e cioè in un contesto del tutto diverso da quello poi risultante dalla modifica del riparto delle competenze tra lo Stato e le Regioni, ove, per l'appunto, è stata introdotta la nuova competenza esclusiva delle Regioni sulla leFP. In questi casi, evidentemente, non sono individuabili specifici modelli della disciplina correttiva o adeguatrice, dato che gli interventi innovativi sono stati variamente apportati nelle singole istituzioni territoriali (Regioni e Province autonome) al fine di tenere conto di specifiche e contingenti necessità di adeguamento della rispettiva legislazione rispetto al modificarsi dell'assetto nazionale dell'istruzione professionalizzante e della formazione professionale (ad esempio, dall'apprendistato alla certificazione delle competenze). In definitiva, si tratta di un approccio che forse era giustificabile nell'immediatezza della riforma costituzionale del 2001, e dunque utilizzabile in prima battuta e in via provvisoria prima di giungere al riordino complessivo del settore, ma che, certo, attualmente non è più sostenibile alla luce delle numerosissime innovazioni istituzionali, ordinamentali e sociali che dal 2001 hanno interessato il mondo dell'istruzione professionalizzante.

Infine, può essere riscontrato un **approccio meramente passivo** in quelle Regioni che dal 2001 in poi non si sono affatto attivate sul piano della legislazione e che, dunque, anche quando hanno deciso di avviare i percorsi di istruzione professionalizzante secondo le linee di indirizzo determinate di volta in volta e in modo contingente dalle autorità regionali, hanno preferito ricorrere soltanto agli strumenti della regolazione dettata in via amministrativa (delibere di Giunta, provvedimenti dirigenziali, etc.), e sempre fondata, in via tralattizia, sulle discipline legislative dettate prima della riforma costituzionale del 2001.

L'approccio passivo è stato probabilmente collegato anche alle difficoltà di ordine politico che si sono incontrate là dove si sarebbe dovuta operare una vera e propria correzione di rotta rispetto a precedenti atteggiamenti di sostanziale indifferenza rispetto al ruolo sociale da riconoscere all'istruzione professionalizzante svolta da soggetti diversi da quelli scolastici. In queste realtà territoriali è giunto davvero il tempo di voltare pagina e di procedere finalmente in senso innovativo, procedendo quanto prima all'introduzione di una compiuta disciplina legislativa in materia di leFP, anche perché non può trascurarsi che l'assenza di un'apposita disciplina legislativa regionale comporta anche delicati problemi di certezza del diritto e di rispetto del principio di legalità, e dunque di responsabilità amministrativa ed erariale.

Analizzando le 21 istituzioni territoriali (diciannove Regioni e due Province autonome), nella maggior parte dei casi si è applicato l'approccio proattivo (secondo il modello esclusivo o quello inclusivo), dettando una disciplina del tutto nuova sull'istruzione e formazione professionale, o si è seguito l'approccio conservativo e correttivo, intervenendo in modo parziale sulla legislazione regionale preesistente in tema di formazione

professionale. Rimangono tuttavia alcune realtà territoriali - in vero, ormai un numero piuttosto limitato e cioè Abruzzo, Campania, Marche, Molise, Puglia e Sardegna - che hanno mantenuto un approccio passivo, rinunciando sostanzialmente all'esercizio della funzione legislativa su questo ambito.

3. La scelta del modello e i contenuti essenziali di una legge sulla leFP

Tra le realtà territoriali che ancora non hanno esercitato la competenza legislativa sulla leFP si colloca la Campania, ove, quindi, è senz'altro auspicabile evitare il ricorso ad un approccio meramente correttivo dell'esistente e frammentato quadro regolatorio che, per lo più, scaturisce dalla sovrapposizione tra la disciplina europea e nazionale direttamente vigente in tema di istruzione professionalizzante e in particolare di leFP, gli accordi progressivamente raggiunti tra lo Stato e le Regioni in tema di leFP, e l'affastellato susseguirsi delle delibere amministrative di vario contenuto prescrittivo che sono state adottate dagli organi regionali a diverso titolo competenti in tema di istruzione, formazione professionale e lavoro al fine di consentire l'attivazione dei percorsi formativi della leFP e di adeguare l'offerta regionale alle numerose innovazioni che si sono determinate nell'ambito dell'istruzione professionalizzante a livello nazionale (ad esempio, con riferimento al repertorio delle qualifiche, al sistema duale, all'istruzione di livello terziario, o ancora all'offerta formativa finanziata con il PNRR).

Ben diversamente, appare senz'altro opportuno che in Campania sia avviato con decisione e risolutezza un percorso finalmente proattivo - auspicabilmente condiviso con gli Enti nazionali che sono dotati di particolare e consolidata esperienza nel settore della leFP - che consenta la rapida approvazione di un'apposita normativa legislativa in tema di leFP, così colmando una lacuna che impedisce non solo un organico e stabile consolidamento delle politiche regionali in questo ambito di rilevante interesse pubblico, ma anche opportune prospettive di sviluppo in senso coerente con le richieste connesse ai fabbisogni formativi e professionali ivi presenti.

La scelta tra i due modelli generalmente adottati dalle altre Regioni che hanno seguito questo approccio - e cioè tra il modello esclusivo e il modello inclusivo - dipenderà dalla "visione" che il legislatore regionale della Campania intenderà adottare: affrontare in modo diretto le tematiche dell'istruzione e formazione professionale nel quadro delle politiche regionali sull'istruzione e sull'educazione, oppure affiancare la disciplina della leFP alle altre politiche regionali inerenti al mondo del lavoro e allo sviluppo economico della sua comunità e del suo territorio.

La scelta tra i due modelli da parte del legislatore della Campania, a ben vedere, potrebbe essere determinata anche da considerazioni di rilievo politico ed istituzionale. In particolare, l'impostazione accolta andrebbe collegata alla "visione" che il legislatore regionale intende adottare circa la "missione" dell'istruzione professionalizzante, ossia se privilegiare l'aspetto della leFP che è strettamente collegato alla funzione educativa dei giovani ovvero, diversamente, valorizzarne il ruolo nel complesso nelle politiche regionali collegate al mondo del lavoro e delle professioni.

Da questo punto di vista, allora, nel momento di avvio del percorso di scrittura di un'auspicabile legge regionale occorre riflettere attentamente, da un lato, sugli obiettivi strategici delle politiche pubbliche che l'istituzione regionale intende perseguire nella definizione della disciplina legislativa di questo ambito formativo che, per sua natura, ha un carattere trasversale tra educazione e lavoro; e, dall'altro lato, sulla complementarietà tra il sistema regionale della leFP e le politiche territoriali complessivamente collegate al lavoro e allo sviluppo economico, ivi comprese, non da ultimo, le politiche attive del lavoro che ormai hanno cruciale rilievo nell'ambito dei servizi erogati dalle istituzioni formative, anche alla luce delle misure di riforme e di investimento previste per l'attuazione del PNRR. In particolare, occorrerà anche tenere conto della presenza della legge 18 novembre 2009, n. 14, che reca il "Testo unico della normativa della Regione Campania in materia di lavoro e formazione professionale per la promozione della qualità del lavoro", e che al suo interno non affronta la tematica dell'istruzione professionalizzante, ma disciplina il "sistema di formazione ed orientamento professionale, integrato con il sistema dei servizi per l'impiego, in cui risulti valorizzata la funzione dell'operatore pubblico, al fine di rendere effettivo il diritto al lavoro e l'elevazione professionale".

Infine, la scelta del modello andrà senz'altro collegata allo specifico assetto politico-amministrativo che connota l'organizzazione dei vertici politico-istituzionali della Regione Campania, ossia, detto in breve, occorrerà tenere conto della ripartizione delle competenze - e quindi delle deleghe - tra gli Assessorati e tra le strutture amministrative regionali e, quindi, tra i soggetti che determinano gli indirizzi politico-amministrativi e gli apparati che provvedono all'attuazione delle politiche regionali negli ambiti dell'istruzione, della formazione professionale, del lavoro e delle attività produttive. In specie nella Regione Campania, nell'ultima Giunta sono stati assegnati compiti distinti tra gli Assessorati alla "Formazione professionale", a "Scuola - Politiche sociali - Politiche Giovanili", e a "Attività Produttive - Lavoro - Demanio e patrimonio", mentre è presente una Direzione generale complessivamente competente "per l'istruzione, la formazione, il lavoro e le politiche giovanili". È evidente che l'assenza di competenze direttamente ed espressamente concernenti la leFP, così come la permanenza delle predette differenziazioni di compiti tra i vertici politici e gli apparati burocratici non sembra agevolare un visione unitaria in tema di leFP.

In definitiva, proprio mediante l'esercizio della competenza legislativa la Regione Campania potrà effettivamente concorrere alla specifica definizione del ruolo da attribuire alla stessa leFP nell'ambito delle politiche pubbliche che la Regione intende porre in essere ai fini della promozione sociale e dello sviluppo economico della sua comunità e del suo territorio.

In ogni caso, nell'auspicabile legge regionale sulla leFP, sarà necessario affrontare i seguenti aspetti per così dire essenziali al fine di dar luogo ad un sistema effettivamente rispondente a canoni di buon governo: a) indicare i principi ispiratori e le finalità del sistema regionale di leFP, richiamando, tra l'altro, i principi posti a livello nazionale in ordine alla libertà dell'educazione e alla parità di accesso ai percorsi formativi, e dunque

ricordando i livelli essenziali delle prestazioni che devono essere garantiti nella leFP; b) precisare il ruolo della Regione, delle altre pubbliche autorità e, in particolare, delle formazioni sociali accreditate che agiscono in nome della sussidiarietà orizzontale che è costituzionalmente riconosciuta e garantita; c) definire i principi organizzativi e funzionali del sistema regionale di leFP, assicurandone un'effettiva pari dignità rispetto al sistema dell'istruzione e garantendo un adeguato ed efficiente sistema di certificazione delle competenze; d) disciplinare gli elementi costitutivi dell'offerta formativa regionale in coerenza con l'assetto ordinamentale a carattere unitario che è vigente a livello nazionale, e di cui si tratterà, più approfonditamente, nel prossimo paragrafo; e) disciplinare i soggetti attuatori dei percorsi formativi, ivi compresa la disciplina sull'accREDITAMENTO in modo da garantire trasparenza e qualità al sistema regionale della leFP; f) definire la programmazione dei percorsi formativi e le modalità di gestione e di finanziamento delle attività formative, in modo da assicurare la necessaria stabilità dell'offerta (evitando dunque il meccanismo degli avvisi e dei bandi e, invece, ricorrendo ad una programmazione che trovi fondamento nelle procedure di convenzionamento con i soggetti accreditati) e da garantire l'adeguata sostenibilità finanziaria nella predisposizione e nello svolgimento dei percorsi (mediante formule di finanziamento caratterizzate dall'attribuzione di budget connessi all'applicazione del principio dei costi standard pro capite, quale costo di erogazione del servizio in condizioni di efficienza, calcolato secondo una metodologia pubblica e trasparente in coerenza con i criteri indicati dalla normativa europea); g) precisare gli aspetti informativi e conoscitivi e le relative attività di monitoraggio e vigilanza in modo da dar luogo ad un sistema complessivamente improntato ai canoni della trasparenza e dell'efficienza.

4. Lo stato dell'arte e il rispetto dei principi di unitarietà del sistema nazionale della leFP

Circa la Campania, come già ricordato, successivamente al 2001 non è stata approvata un'apposita disciplina legislativa organica, sicché si è agito in tema di leFP mediante atti adottati in via amministrativa, in particolare con delibere di Giunta e conseguenti atti adottati dagli organi responsabili in via politico-amministrativa a vario titolo competenti (determinazioni dirigenziali e direttoriali), per lo più in base alla normativa europea, a quella statale e alle intese e degli accordi raggiunti in sede di Conferenza Stato-Regioni.

Si può segnalare, più esattamente, che nel 2016 si è approvato con delibera di Giunta l'atto per il recepimento del decreto interministeriale del 30 giugno 2015 in tema di certificazione e validazione delle competenze; nel 2020, sempre con delibera di Giunta, si è recepito l'Accordo del 1/8/2019 di aggiornamento del Repertorio nazionale delle figure di riferimento per le qualifiche e i diplomi professionali; nel 2022, con delibera di Giunta, sono state sostituite le linee guida per l'accREDITAMENTO delle agenzie formative già adottate nel 2013; nel 2023, sempre con delibera di Giunta, è stata approvata la disciplina transitoria per l'accREDITAMENTO degli istituti scolastici pubblici. Ancora, con delibera di Giunta n. 105 del 7 marzo 2023 da un lato sono state approvate le linee guida per la programmazione e l'attuazione dei percorsi formativi di leFP per il sistema duale e, dall'altro lato, si è dettato lo "strumento di indirizzo strategico per lo sviluppo e consolidamento dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (leFP) - Sistema Duale – ai fini della riduzione del fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica".

Successivamente, con la delibera di Giunta regionale n. 681 del 23.11.2023, la Regione ha determinato, a valere sulle risorse assegnate con decreto direttoriale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 16 del 14 aprile 2022, l'importo di € 1.990.714,00 per il finanziamento di percorsi triennali di qualifica leFP finalizzati all'assolvimento del diritto-dovere di Istruzione e Formazione Professionale, ai sensi dell'articolo 28 comma 3 del dl n. 226 del 17.10.2005. Nel medesimo atto di Giunta sono state ripartite le predette risorse tra le Agenzie formative accreditate nell'ambito del sistema regionale di accREDITAMENTO e da utilizzarsi soltanto nell'ambito del Sistema Duale (€ 737.185,43) e, in misura assai più elevata e cioè quasi per il doppio (€ 1.253.528,57), a favore degli Istituti professionali di Stato rientranti nel sistema nazionale di istruzione in regime di sussidiarietà, così confermandosi quanto detto nel precedente capitolo circa lo sbilanciamento tra le due forme di erogazione della leFP, in contraddizione con un principio che deve ritenersi fondamentale nell'esercizio delle competenze spettanti alle Regioni: l'azione sostitutiva delle istituzioni scolastiche statali può essere consentita - e dunque anche finanziata - soltanto laddove le istituzioni formative che fanno capo alla Regione non siano concretamente in grado di adempiere ai loro compiti. La primaria funzione della Regione è quindi quella di predisporre le condizioni sufficienti e necessarie per consentire

adeguata e piena operatività alle istituzioni formative da essa coordinate e, soltanto in caso di accertata incapacità di queste ultime, ricorrere al ruolo sussidiario e surrogatorio delle istituzioni scolastiche che fanno capo allo Stato.

A questo proposito, la Regione Campania ha proceduto all'attuazione dell'offerta sussidiaria di IeFP secondo le procedure previste dal decreto legislativo n. 61/2017, stipulando inizialmente l'accordo con l'USR della Campania nel 2018 per avviare la realizzazione dei percorsi di IeFP in regime di "nuova sussidiarietà" a partire dall'anno 2019/2020, e poi, da ultimo, nel 2023 (cfr. dgr n. 541 del 22.9.2023, all. A, art. 11), ove si è previsto, tra l'altro, che gli oneri per l'erogazione dell'offerta sussidiaria da parte delle Istituzioni scolastiche di istruzione professionale per il rilascio della qualifica professionale e del diploma professionale trovano copertura nei limiti delle risorse statali assegnate alla Regione Campania dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali a valere sulla legge 144/99, art. 68 in tema di obbligo di istruzione/diritto-dovere, e delle risorse comunitarie a valere sul POR FSE previste nei pertinenti atti di programmazione regionale e comunitaria. Inoltre, con il decreto dirigenziale n. 1703 del 12.12.2023 per la presentazione di progetti di percorsi di Istruzione e Formazione Professionale in sussidiarietà a titolarità degli Istituti professionali per il triennio 2024/25-2026/27, si è adottato l'avviso citato agli Istituti professionali accreditati ai sensi della normativa regionale vigente, così definendo la relativa offerta formativa della Regione Campania di percorsi di IeFP per il triennio 2024/2027.

Certo, con i predetti atti amministrativi e con i conseguenti provvedimenti di specificazione e di attuazione si sono fornite alcune indicazioni di base, per così dire essenziali, dell'offerta di istruzione professionalizzante in Campania, ma che, tuttavia, non risultano capaci né di assicurare stabilità e certezza all'offerta formativa professionalizzante nel medio e lungo periodo, né di garantire la compatibilità, la coerenza e la completezza della disciplina regolatoria della Campania rispetto ai principi di carattere unitario che sono dettati dal legislatore statale, e che quindi connotano il sistema nazionale della IeFP.

Tra l'altro, l'atto amministrativo che sembra rappresentare il documento cruciale per la vigente definizione dell'azione regionale in tema di IeFP è costituito dalle *"Linee guida per la programmazione e l'attuazione dei percorsi formativi - Sistema-Duale - per le annualità 2023 - 2026 e successive"*, Linee guida predisposte da un apposito Comitato Tecnico Scientifico, istituito ai sensi della menzionata DGR 341/2021, e poi approvate con la predetta delibera di Giunta n. 105 del 7 marzo 2023. In particolare, nelle premesse di tali Linee guida, dopo aver ricordato, tra i riferimenti regionali, quattro precedenti deliberazioni di Giunta Regionale per lo più di presa d'atto di intese con organi statali, di atti statali e di accordi in Conferenza Stato-Regioni, si precisa che con questo documento si intendono *"definire gli indirizzi generali degli interventi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) e l'individuazione dei Centri di Formazione Professionale (Agenzie Formative) e della loro offerta formativa potenziale nell'ambito del territorio di riferimento, in modalità stabile e continua nel tempo, conseguita mediante la programmazione triennale (tre cicli formativi - da avviare nelle annualità: 2023, 2024 e 2025), con riserva per*

l'Amministrazione regionale di confermare la programmazione anche per ulteriori cicli formativi", e quindi "offrire un quadro unitario dell'offerta formativa di leFP". In definitiva, gli aspetti essenziali del sistema regionale della leFP - e quindi della configurazione dei rapporti tra l'Amministrazione, i soggetti erogatori dei percorsi e gli utenti dei servizi formativi - sono riassunti in tale documento amministrativo, il cui contenuto prescrittivo permanente, tuttavia, nella piena, permanente e variabile discrezionalità della stessa Amministrazione regionale. **Sicché, considerando il progressivo accumularsi di tali atti di natura amministrativa, la disciplina della leFP - e quindi dei rapporti tra l'Amministrazione, i soggetti erogatori dei percorsi e gli utenti del servizio pubblico - appare configurabile come un disarticolato accumularsi di regole ed eccezioni non soltanto esposte in modo assai sommario e sintetico, ma anche suscettibili di continui e parziali aggiustamenti. In definitiva, dunque, attualmente non si dispone di un vero e proprio "quadro normativo" capace di esprimere con chiarezza, certezza, completezza, organicità e sistematicità l'assetto regolatorio del sistema regionale della leFP.**

Pertanto, appare necessario avviare un percorso che conduca all'auspicabile approvazione di una legge regionale sul sistema della leFP in Campania, legge per la cui corretta stesura è opportuno ricordare le sei seguenti "norme generali sull'istruzione" (vincolanti la legislazione regionale ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. n, Cost.) relative ai due sistemi di istruzione professionalizzante - e cioè la leFP e l'Istruzione professionale - e che sono ricavabili dal decreto legislativo n. 61/2017.

- 1) All'interno del "sistema formativo di Istruzione e Formazione" sono contemporaneamente presenti e tra loro distinti due sistemi di istruzione professionalizzante, il "sistema dell'Istruzione Professionale" (IP) e il "sistema dell'Istruzione e Formazione Professionale" (leFP) (vedi art. 1, comma 4, art. 2, comma 1, e art. 7, comma 1), e tali sistemi hanno, per espressa previsione legislativa, "diversa identità" (art. 7, comma 3, del D.lgs. n. 61/2017). **Ciò significa che nella disciplina legislativa del sistema regionale della leFP va necessariamente distinta la presenza dei due sistemi, quello della leFP e quello dell'Istruzione Professionale, quale specifici, diversi e autonomi sistemi di istruzione professionalizzante.**
- 2) I due sistemi di istruzione professionalizzante, leFP e IP, non solo hanno "diversa identità" (art. 7, comma 3, del D.lgs. n. 61/2017), ma allo stesso tempo sono anche pari ordinati in quanto dotati di "pari dignità" (sempre art. 7, comma 3, del D.lgs. n. 61/2017). Ciò implica che, **nella disciplina legislativa del sistema regionale di leFP, l'assetto organizzativo e funzionale della leFP non soltanto va necessariamente distinto da quello dell'Istruzione Professionale, ma va anche disciplinato in modo da non subordinarlo, ovvero di regolarlo in modo da garantirne parità di trattamento rispetto al sistema dell'Istruzione Professionale,** e ciò deve valere sia nei riguardi dei soggetti erogatori delle prestazioni formative (le istituzioni formative accreditate), sia rispetto ai soggetti (giovani, famiglie, utenti) che usufruiscono

- o intendono usufruire dei relativi percorsi formativi.
- 3) Il quinto anno della IP è strutturato dalle istituzioni scolastiche “in modo da consentire [...] di maturare i crediti per il conseguimento del certificato di specializzazione tecnica superiore (IFTS), ove previsto dalla programmazione delle singole Regioni” (art. 4, comma 5 del D.lgs. n. 61/2017). Ciò significa che **nella disciplina legislativa del sistema regionale della IeFP può essere previsto che in sede di programmazione regionale sia consentito che l’ultimo anno dell’Istruzione Professionale sia strutturato in modo da assicurare non l’automatico conseguimento del certificato di specializzazione tecnica superiore, ma l’acquisizione di crediti per l’ammissione all’esame relativo al predetto conseguimento.** Senza un’apposita disposizione legislativa regionale che preveda tale attività di programmazione, dunque, la predetta acquisizione di crediti non sarà ammissibile.
 - 4) Il sistema della IP è raccordato con quello della IeFP mediante la Rete nazionale delle scuole professionali avente funzioni di monitoraggio e di valutazione, e che accomuna - in base alle norme dettate con l’apposito decreto ministeriale approvato, previa intesa in sede di Conferenza Unificata con le Regioni e gli enti locali - le istituzioni educative che fanno parte dei due sistemi, da un lato, le scuole della IP, e, dall’altro lato, le istituzioni formative accreditate della IeFP (art. 7 del D.lgs. n. 61/2017). Ciò significa che **nella disciplina del sistema regionale di IeFP va prevista la presenza della predetta Rete nazionale delle scuole professionali, e conseguentemente va consentita l’adesione a quest’ultima da parte delle istituzioni formative accreditate della IeFP secondo la disciplina approvata in sede nazionale previa intesa in Conferenza Unificata.**
 - 5) I due sistemi di istruzione professionalizzante (IP e IeFP) sono affiancati e collegati mediante opportuni “passaggi” che sono regolati dai “criteri generali” dettati dal Decreto legislativo n. 61/2017, e che saranno disciplinati, nelle singole “fasi”, da un apposito accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni (vedi art. 8, e sull’accordo il comma 2, del D.lgs. n. 61/2017). Ciò significa che **nella disciplina legislativa del sistema regionale della IeFP va necessariamente prevista la presenza dei predetti passaggi nel rispetto dei criteri generali stabiliti dal decreto legislativo n. 61/2017 e della specifica regolamentazione dettata dall’accordo raggiunto in Conferenza Stato-Regioni.**
 - 6) I diplomi di Istruzione Professionale e le qualifiche e i diplomi della IeFP sono ufficialmente qualificati come “titoli di studio tra loro correlati nel Repertorio nazionale dei titoli di Istruzione e Formazione e delle qualificazioni professionali di cui all’articolo 8 del decreto legislativo 16 gennaio 2013 n. 13” (art. 8, comma 8, del D.lgs. n. 61/2017). Ciò significa che **nella disciplina legislativa del sistema regionale di IeFP va necessariamente previsto il riconoscimento sia dei titoli di Istruzione Professionale, che delle qualifiche e dei diplomi della IeFP quali titoli di studio tra loro correlati nel predetto Repertorio nazionale.**

Ancora, nella predisposizione di un’auspicabile legge regionale sulla leFP in Campania occorrerà tenere in considerazione le sei seguenti “norme generali sull’istruzione” (vincolanti la legislazione regionale ai sensi dell’art. 117, comma 2, lett. n, Cost.) che, espressamente dedicate al sistema della leFP, sono sempre ricavabili dal decreto legislativo n. 61/2017.

- 1) Dopo la scuola secondaria di primo grado è garantito agli studenti il diritto di scegliere tra i percorsi offerti dai due sistemi di Istruzione Professionalizzante, quelli quinquennali della IP e quelli triennali e quadriennali della leFP, in quanto ciascun allievo, per l’appunto, “può scegliere” tra quelli quinquennali della IP, e quelli triennali e quadriennali della leFP “realizzati dalle istituzioni formative accreditate dalle Regioni e dalle Province Autonome di Trento e di Bolzano” (vedi art. 2, comma 1). Ciò significa **che nella disciplina legislativa del sistema regionale di leFP deve essere previsto per ciascuno studente che abbia concluso la scuola secondaria di primo grado, il diritto di “scegliere” i percorsi della leFP, garantendo quindi le effettive condizioni di procedere a tale scelta.** La disciplina del modello territoriale di leFP, dunque, non può precludere questo diritto mediante una normativa che non preveda in alcun modo o comunque limiti la possibilità di scegliere i percorsi triennali e quadriennali di leFP, o comunque condizioni o subordini il predetto diritto a forme “miste” o “ibride” tra leFP e IP (ad esempio, percorsi annuali o biennali di leFP che seguono il primo anno o il biennio nella IP).
- 2) La leFP concorre all’assolvimento del diritto-dovere all’Istruzione e Formazione (art. 2, comma 1). Ciò significa che **nella disciplina legislativa del sistema regionale leFP va necessariamente previsto che anche mediante i percorsi della leFP si proceda all’esercizio del diritto-dovere all’Istruzione e Formazione nel rispetto delle normative nazionali in materia di livelli essenziali delle prestazioni.**
- 3) I percorsi triennali e quadriennali di leFP sono realizzati dalle “istituzioni formative accreditate dalle Regioni e dalle Province Autonome di Trento e Bolzano, ai sensi del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226” (art. 2, comma 1, lett. b) e, in via sussidiaria, dalle “istituzioni scolastiche che offrono percorsi di Istruzione Professionale [...] previo accreditamento regionale” (art. 4, comma 4). Ciò significa che **nella disciplina legislativa del sistema regionale di leFP va necessariamente previsto che i percorsi di leFP siano erogati da istituzioni formative accreditate e, soltanto in via sussidiaria e sempre previo accreditamento regionale, dalle istituzioni scolastiche che offrono percorsi di IP.**
- 4) Dopo la qualifica professionale nella leFP è garantito il diritto di scelta dello studente che “può chiedere di passare al quarto anno dei percorsi di Istruzione Professionale [...] oppure di proseguire il proprio percorso di studi con il quarto anno

dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale sia presso le istituzioni scolastiche che presso le istituzioni formative accreditate per conseguire un diploma professionale di tecnico di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 2006" (art. 8, comma 7). Ciò significa che **nella disciplina legislativa del sistema regionale di leFP va necessariamente prevista la presenza della predetta filiera verticale (accesso al quarto anno dei percorsi di leFP, ovvero passaggio al quarto anno dei percorsi di IP) per gli allievi che conseguono la qualifica nella leFP.**

- 5) La disciplina nazionale prescrive le condizioni cui è subordinata l'erogazione dei percorsi di leFP da parte della IP in via sussidiaria, e in particolare il previo accreditamento regionale secondo le modalità definite dagli "accordi" tra la singola Regione e l'Ufficio Scolastico Regionale ai sensi dell'art. 7, comma 2 (vedi art. 4, comma 4, primo periodo), e dalla realizzazione di tali percorsi di leFP nel rispetto degli standard formativi definiti da ciascuna Regione secondo i "criteri generali" stabiliti con un apposito decreto ministeriale approvato previa intesa tra Stato e Regioni ai sensi dell'art. 7, comma 1 (vedi art. 4, comma 4, secondo periodo). Tra l'altro, si introduce un'unica modalità di erogazione dei percorsi di leFP in regime di sussidiarietà da parte delle istituzioni scolastiche accreditate, venendo così meno le due modalità - quella integrativa e quella complementare - che erano state introdotte con il D.P.R. n. 87/2010 (che è progressivamente disapplicato, a partire dalle prime classi attivate nell'anno scolastico 2018-2019 negli istituti professionali). Ciò significa che **nella disciplina legislativa del sistema regionale di leFP va necessariamente prevista l'erogazione dei percorsi di leFP in via sussidiaria nel rispetto delle predette e molteplici condizioni, indicate in modo innovativo nel decreto legislativo n. 61/2017 e specificate nei conseguenti atti attuativi (decreto ministeriale e accordi tra Regione e Ufficio Scolastico Regionale), e deve cessare l'erogazione dei percorsi in sussidiarietà secondo le precedenti modalità ormai non più consentite.**
- 6) A favore degli studenti che hanno conseguito il diploma professionale al termine del percorso di leFP e che intendono sostenere l'esame di Stato, le Regioni devono realizzare, a proprie spese (ivi compresi gli oneri per le Commissioni nominate dal MIM), appositi corsi annuali che si concludono con l'esame di Stato; inoltre si prevede che, con apposite intese tra le singole Regioni e il MIM, siano definiti i criteri generali per la realizzazione dei predetti corsi annuali "in modo coerente con il percorso seguito dalla studentessa e dallo studente nel sistema della Istruzione e Formazione Professionale" (art. 14, comma 3). Ciò significa che **nella disciplina legislativa del sistema regionale di leFP va necessariamente prevista la presenza del cosiddetto "corso annuale" integrativo per gli studenti che hanno conseguito il diploma professionale al termine del percorso di leFP, nel rispetto delle predette intese tra le singole Regioni e il MIM.**

Infine, occorrerà tenere conto delle disposizioni di principio che sono state poste dalla legge 8 agosto 2024, n. 121, recante “Istituzione della filiera formativa tecnologico-professionale”, filiera ove è prevista anche la presenza delle istituzioni formative accreditate. In via generale, la disciplina legislativa del sistema regionale di leFP non soltanto dovrà tenere conto del complesso regolatorio collegato all’innovativa presenza della “filiera formativa tecnologico-professionale” (e che è costituito anche dai numerosi atti normativi adottati per dare attuazione alla predetta legge), ma **dovrà rispettare anche le nuove “norme generali sull’istruzione” (vincolanti la legislazione regionale ai sensi dell’art. 117, comma 2, lett. n, Cost.) che, con riferimento a coloro che conseguono il diploma professionale al termine dei percorsi di leFP, sono state introdotte in ordine alle modalità di accesso agli ITS Academy e al sostenimento dell’esame di Stato.**

Più in particolare, con la predetta legge si è previsto che:

“4. Le studentesse e gli studenti che hanno conseguito il diploma professionale al termine dei percorsi di istruzione e formazione professionale di cui all’articolo 17, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, possono accedere ai percorsi formativi degli ITS Academy, in deroga a quanto previsto all’articolo 1, comma 2, della legge 15 luglio 2022, n. 99, in caso di:

a) adesione alla filiera formativa tecnologico-professionale di cui al comma 1 da parte delle istituzioni formative regionali che erogano i predetti percorsi;

b) validazione dei percorsi di cui al citato articolo 17, comma 1, lettera b), attraverso un sistema di valutazione dell’offerta formativa erogata dagli istituti regionali, basato sugli esiti delle rilevazioni degli apprendimenti predisposte dall’Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (INVALSI), istituito con decreto del Ministro dell’istruzione e del merito, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all’articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

5. I soggetti che hanno concluso i percorsi quadriennali di cui all’articolo 17, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, validati ai sensi del comma 4, lettera b), del presente articolo possono sostenere l’esame di Stato presso l’istituto professionale, statale o paritario, assegnato dall’ufficio scolastico regionale territorialmente competente, in deroga al sostenimento dell’esame preliminare di cui all’articolo 14, comma 2, del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 62, e alla previa frequenza dell’apposito corso annuale di cui all’articolo 15, comma 6, del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226.”

Pertanto, si tratta di disposizioni che, nei confronti di coloro che hanno concluso i percorsi quadriennali della leFP introducono, rispettivamente, due nuove discipline circa l’accesso ai percorsi ITS Academy e il sostenimento dell’esame di Stato presso un istituto professionale. In entrambi i casi agli studenti e alle studentesse “che hanno conseguito il

diploma professionale” ovvero ai “soggetti che hanno concluso i percorsi quadriennali”, è attribuita la possibilità, e dunque il diritto di utilizzare nuove modalità di accesso ai percorsi di ITS Academy e di sostenimento dell’esame di Stato presso un istituto professionale. **Si tratta, quindi, di nuove situazione giuridiche di vantaggio che dovranno essere assicurate - e non contraddette - dalla disciplina legislativa regionale in tema di IeFP.**

INDICE

Presentazione	5
Considerazioni e spunti di riflessione per il futuro del Sistema di Istruzione e Formazione Professionale in Regione Campania	7
La Istruzione e Formazione Professionale in Campania	
Situazione e scenari (a cura di E. Gotti)	9
1. I numeri del sistema	10
2. Il quadro normativo e di governance: una fragilità strutturale.....	14
3. I fabbisogni professionali del sistema imprese in Campania.....	16
4. Le fonti di finanziamento.....	19
5. La necessità ed il valore di un solido sistema di leFP	21
6. Conclusioni	24
Per una legge della Regione Campania in materia di leFP (a cura di G.M. Salerno)	27
Premessa.....	29
1. La competenza legislativa regionale in tema di leFP	30
2. Il quadro ricostruttivo a livello nazionale: approcci e modelli.....	31
3. La scelta del modello e i contenuti essenziali di una legge sulla leFP	35
4. Lo stato dell'arte e il rispetto dei principi di unitarietà del sistema nazionale della leFP	38

