

CGIL - CISL - UIL

Roma, 8 luglio 2009 - Aula della biblioteca del CNEL

Conferenza dei servizi/Seminario di Studi

Riorganizzazione del Sistema di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore e costituzione degli Istituti Tecnici Superiori

*Traccia/documento di intervento a nome dei rappresentanti di **CGIL CISL UIL** in seno al Comitato Nazionale IFTS*

La prima Conferenza di Servizi, sulla *Riorganizzazione del sistema di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore e costituzione degli Istituti Tecnici Superiori*, derubricata a Seminario di Studi, sicuramente non nasce sotto buoni auspici.

La decisione unanime della Conferenza dei Presidenti delle Regioni di *non partecipare più ad alcun tavolo istituzionale* fino a quando non si ristabilisce un leale atteggiamento di interlocuzione istituzionale desta molta preoccupazione per il ruolo che le Regioni dovranno assumere per la costituzione del sistema di istruzione tecnica superiore.

Auguriamo che presto riprenda il confronto tra Governo e Regioni, condizione ineludibile per la realizzazione del sistema.

Tuttavia unitariamente **CGIL CISL UIL** non rinunciano a presentare le osservazioni contenute nel documento che propongo alla Vostra attenzione e che alla fine consegnerò alla presidenza per farlo pervenire anche alla Conferenza delle Regioni.

Il contributo che Vi proponiamo è frutto dell'elaborazione congiunta dei rappresentanti di **CGIL CISL UIL** in seno al Comitato Nazionale IFTS, organismo cancellato dallo schema di Regolamento di riordino dell'istruzione tecnica e dell'istruzione professionale e riassorbito nelle funzioni dal Comitato Nazionale per l'Istruzione Tecnica e Professionale.

Se può essere condivisibile l'idea di un unico Comitato che si occupi dell'intera filiera formativa, dall'obbligo d'istruzione al post secondario, non può essere accettabile che in questo contesto non sia garantita la rappresentanza dei lavoratori.

La generica accezione *mondo del lavoro e delle professioni* che si desume dallo schema di regolamento approvato, non sembra garantire il prezioso contributo che le rappresentanze di **CGIL CISL e UIL** hanno assicurato alla funzionalità del Comitato IFTS in termini di informazioni e proposte.

Inoltre il nuovo Comitato, pur nella sua unicità, per essere propositivo ed effettivamente consultivo dovrà prevedere al suo interno delle articolazioni preposte alla vigilanza sugli IFTS e soprattutto sugli ITS che, in questo avvio, vanno fortemente sorvegliati.

Non possiamo certo pervenire al dettaglio delle nostre idee/proposte senza fare una breve ricostruzione del percorso che ci porta ad oggi. Sin dall'inizio abbiamo ritenuto valida la scelta del Governo di avviare un processo di riorganizzazione, in chiave di sistema, dell'attuale modello di istruzione e formazione tecnica superiore (IFTTS).

Il connotato flessibile e fortemente sperimentale dei percorsi IFTS ha certamente consentito di realizzare, con il concorso decisionale ed operativo di una pluralità di soggetti, modalità innovative di individuazione e formazione di figure tecniche specialistiche che fossero rispondenti ai bisogni produttivi/occupazionali del territorio.

Ma quelle stesse caratteristiche di flessibilità e adattabilità sono progressivamente diventate i punti di vulnerabilità dell'IFTS, poiché sono mancate contestuali misure strategiche di consolidamento di questa filiera, nell'identità e nella configurazione, all'interno del sistema formativo nazionale. Misure utili alla stabilità e organicità dell'offerta nonché funzionali al potenziamento del dialogo con le realtà produttive e il mercato del lavoro.

I percorsi IFTS istituiti dall'art. 69 della legge 144 del 99 a seguito di una stagione di concertazione molto importante e produttiva proprio sul versante delle politiche attive del lavoro (*"pacchetto TREU"*), riguardavano la prospettiva di un canale organico, parallelo al percorso universitario e aperto ad una utenza ampia (giovani/adulti, occupati/inoccupati).

Un canale che operasse in raccordo con la realtà territoriale del sistema produttivo e del mercato del lavoro, per la formazione di competenze e professionalità tecniche medio-alte, capaci di sostenere il potenziale di innovazione e di sviluppo dei sistemi locali e nazionale.

Le criticità emerse dalle indagini e dai monitoraggi possiamo sintetizzarle in:

- assenza di una dimensione di sistema;
- risorse eterogenee e incerte;
- difficoltà nella programmazione;
- instabilità dell'offerta;
- inadeguatezza rispetto ai bisogni e alle aspettative sia dell'utenza sia del sistema produttivo e delle economie locali;
- difficoltà gestionali;
- debolezza della rete del partenariato e delle modalità di collegamento con le politiche settoriali e quelle dello sviluppo economico e industriale, anche locale.

Inoltre, gli elementi che dovevano rappresentare il pre-requisito per la stabilità e la configurazione in chiave nazionale e di sistema dell'IFTS – e cioè l'individuazione delle figure professionali, dei relativi standard di competenze e delle condizioni della loro certificazione – sono stati, nei fatti, indeboliti da una disomogenea applicazione e traduzione a livello regionale, in virtù di una interpretazione ancora disarticolata delle competenze costituzionali di Stato e Regioni in materia di istruzione e formazione professionale.

Sono questi i nodi da affrontare nella riorganizzazione dell'IFTS, per rispondere alla crescente esigenza di rafforzare e qualificare gli interventi formativi nella fascia post secondaria, diversificando e integrando le opportunità, assicurando una più forte trasversalità rispetto ai settori produttivi, con interventi rapidi e fortemente professionalizzanti orientati al mercato del lavoro, connessi con i bisogni produttivi e le dinamiche occupazionali territoriali.

Non va, poi, trascurato il nesso con l'evoluzione del sistema dell'istruzione tecnica e dell'istruzione professionale, le cui prospettive di implementazione e sviluppo verticale sono proprio legate al destino della formazione tecnica superiore, alla sua qualità, stabilità e diffusione.

In questa ottica di filiera, quindi, e per il suo rafforzamento, appare utile che gli Istituti Tecnici Superiori possano essere soggetti costitutivi di Poli tecnico professionali, di cui riteniamo opportuna una sollecita realizzazione, con altri istituti tecnici o professionali ed enti di Formazione Professionale, per arricchire i percorsi formativi, incentivare la cultura tecnica e, in questo senso, le misure strategiche per la crescita economica e culturale del Paese.

Nel processo di riorganizzazione finalizzata ad una definitiva configurazione di sistema per gli IFTS, bisogna correttamente valutare e valorizzare le migliori pratiche e le esperienze più avanzate realizzate fino ad oggi.

Tra queste merita una specifica attenzione, a nostro avviso, quella relativa alla filiera tessile, abbigliamento e calzaturiero, basata anche sulla sperimentazione dei Poli formativi, che è riuscita a coniugare, grazie a **forme davvero mature di concertazione territoriale**, fabbisogno di innovazione e competitività del sistema produttivo.

Non *“partiamo da zero”*, dunque, nell'affrontare questa transizione da *“nicchia”* a *“filiera”* dell'offerta di formazione tecnica post secondaria.

Sul piano del **metodo** per l'assunzione delle scelte, la **concertazione** si è qualificata come politica valida e produttiva.

Si consideri, ad esempio, l'insieme dei risultati scaturiti dall'esercizio della bilateralità in tema di analisi dei fabbisogni, l'esplicitazione di figure professionali in competenze e, quindi, in crediti formativi.

È necessario pertanto confermare tale pratica di lavoro anche in questa fase di riorganizzazione dell'intera filiera tecnica e professionale.

Occorre affiancare all'interlocuzione che avviene negli organismi tecnici, quali il Comitato Nazionale o in contesti come quello odierno, una sessione di confronto politico, a livello nazionale e locale per condividere le priorità nell'ambito delle strategie dello sviluppo economico ed industriale su cui si innesteranno gli interventi formativi e di qualificazione.

Va previsto, in tal senso, un organismo istituzionale territoriale di indirizzo e programmazione. Interventi che, a loro volta, dovranno trovare una armonica e coerente relazione con il sistema della Formazione Continua e i Fondi Interprofessionali, e con l'insieme dell'offerta sia terziaria accademica che secondaria, al fine di promuovere vere e proprie reti territoriali.

Su questi intrecci, riteniamo ci debba essere l'interlocuzione con il MLPS.

La sfida è rappresentata dal come coniugare la natura flessibile, tipica di questa offerta formativa, con le esigenze più ampie di stabilità, sistematicità, organicità da imprimere alle politiche e agli strumenti per l'integrazione delle politiche formative, per il lavoro e per lo sviluppo.

La proposta di riorganizzazione, ci pare, si ponga in questa logica che, seppure necessaria, non è certamente agevole perché comporta uno sforzo di razionalizzazione degli strumenti e dei livelli di programmazione articolati tra Stato e Regioni alle quali, in particolare, spetta un ruolo estremamente rilevante di traduzione delle linee nazionali nei propri contesti e di conseguente arricchimento delle opportunità in relazione ai fabbisogni specifici e alle tendenze delle politiche dello sviluppo locale.

In questo processo, non semplice, trova collocazione la costituzione degli Istituti Tecnici Superiori (ITS) istituiti con il DPCM del 25 gennaio 2008 e ancora oggi non attivati.

L'iniziativa di oggi è un utile contributo (anche se non esaustiva data l'assenza delle Regioni) per fare il punto sullo status di attuazione, e promuovere linee condivise, per dare una risposta di eccellenza, in termini di professionalità tecniche, alle esigenze di sviluppo economico e sociale individuate dal Governo con il progetto **Industria 2015** che, nello scenario attuale di crisi economica, dovrebbe assicurare una riconversione produttiva, intercettando i fabbisogni espressi dalle imprese e le risorse del MISE.

La riuscita di questo percorso, dai tratti fortemente innovativi, dipende molto dalla capacità di mutuare principi fondamentali condivisi dai soggetti istituzionali coinvolti (Regioni e Autonomie Locali) e dal consenso delle parti sociali.

Abbiamo analizzato attentamente il **Documento di base per la discussione** presentato nella riunione del Comitato del 26 marzo u.s. che oggi viene formalmente reso noto e diffuso.

Su quel documento esprimiamo osservazioni e proposte con l'intento di migliorarne l'efficacia applicativa e con la consapevolezza che non si può partire senza avere un chiaro quadro di riferimento e di regole certe.

Preliminarmente si condivide pienamente l'approccio di filiera con riferimento alle aree tecnologiche per gli ITS e alle aree economico-professionali per gli IFTS.

Nell'ambito dei nuovi interventi formativi finalizzate alla preparazione di specifiche professionalità, si ritiene possano trovare collocazione percorsi di sei semestri che favoriscano, tramite specifici accordi, l'accesso ad albi di taluni collegi ed ordini professionali.

La prima operazione ci sembra necessario debba riferirsi alla definizione di livelli essenziali nazionali per la costituzione delle figure professionali e dei relativi standard formativi, per poi definire: esami, titoli/certificazioni, monitoraggi, valutazione di impatto del sistema secondo standard di risultato (es. su occupabilità anche per ridefinire la nuova programmazione), sorveglianza.

Appare coerente la scelta di collegare le tipologie di ITS con le cinque aree strategiche di intervento indicate dal progetto **Industria 2015** sviluppando, in tal modo, una stretta sinergia tra strategia formativa e produttività del lavoro anche in relazione al raccordo con la formazione continua dei lavoratori, nel quadro dell'apprendimento per tutto il corso della vita.

L'intero percorso di costituzione degli ITS, in accordo con le Regioni, dovrà essere fortemente assistito dal MIUR e dal MISE che, in questa operazione, dovranno coinvolgere attivamente gli assessorati regionali di riferimento in una logica di concertazione istituzionale permanente.

L'accesso ai percorsi deve costituire un diritto esigibile per tutti, anche come canale di mobilità sociale; proprio per questo l'accesso dell'utenza deve essere libero e garantito prevedendo anche la residenzialità; qualità ed eccellenza vanno garantiti a tutti gli ITS, anche attraverso una programmazione territoriale mirata.

Positiva, ci sembra la riserva di una quota al di sotto della quale non è possibile scendere per l'ammissione dei corsisti provenienti da regioni diverse da quella di promozione dei percorsi, tanto più che, nel garantire l'accesso ai corsi anche a non residenti in regione, non è vietato comunque a quest'ultima di *"riappropriarsi"* della quota/parte eventualmente non utilizzata dai non residenti.

Altrettanto positiva può essere valutata la quota fissata per tirocini aziendali e professionali in regioni diverse da quelle in cui si realizzano i percorsi ed anche all'estero; ciò, infatti, consente agli studenti di allargare il proprio apprendimento rispetto ad altre realtà imprenditoriali, pur essendo stati programmati i percorsi in stretta sinergia con le esigenze del territorio.

Entrambi questi ultimi due punti mirano a garantire una positiva “*mobilità formativa*” e ad aprire spazi di coordinamento e di intesa tra le Regioni.

La scelta di non definire gli esiti di apprendimento dei diversi indirizzi, bensì esclusivamente degli ambiti che caratterizzano le aree tecnologiche, sembra condivisibile in linea di principio data la grande fluidità del sistema; appare, però, allo stesso tempo necessario stabilire dei criteri base cui la definizione a livello decentrato debba attenersi in termini di standard generali di riferimento.

La definizione di standard deve riguardare, oltre agli aspetti formativi, anche le strutture edilizie e quelle laboratoriali al fine di garantire sicurezza ed efficienza agli ambienti di apprendimento.

A tal fine occorre richiamare esplicitamente le responsabilità in capo alle Regioni e rivalutare i Comitati di settore con la presenza delle **parti sociali di categoria** per aggiornare periodicamente gli standard professionali.

Alla luce delle esperienze di partenariato (tra scuole, università, centri di formazione e imprese con la sola novità che i soggetti promotori di riferimento saranno gli istituti tecnici e/o professionali), finora realizzate e in considerazione del fatto che in essi saranno coinvolte le strutture già impegnate nell'attuale modello IFTS, urge richiamare la necessità di un approccio più ampio, non limitato alla sola dimensione organizzativa.

Dai vari settori emerge una richiesta di flessibilità, ci sarà da coniugare titolo formativo e titolo professionale in uscita; ci potranno essere anche ITS che realizzeranno IFTS.

Serve, quindi, la garanzia della presenza delle parti sociali a livello di sorveglianza ed indirizzo.

Pur valutando di fondamentale importanza la pari dignità dei soggetti nella partnership si rivendica che nella struttura statutaria della Fondazione di partecipazione venga definito un ruolo prevalente del *pubblico* al fine di evitare il rischio che l'istituzione formativa possa essere assoggettata al condizionamento di chi la finanzia.

La stabilità è un valore se consente al sistema di godere di condizioni e risorse strumentali certe per perseguire le più ampie finalità non solo di valorizzazione delle vocazioni produttive e tecniche esistenti nei territori, ma soprattutto per sostenere la nascita di nuovi distretti innovativi, investendo sull'emersione delle potenzialità dello sviluppo locale, sociale ed economico, formando le risorse professionali capaci di alimentarle.

Nello scenario dell'attuale manovra di politica economica, questo progetto sembra venire meno nelle sue condizioni essenziali;

- **Industria 2015:** il ddl sta al Senato dopo essere stato approvato dalla Camera in terza lettura, procede lentamente ed oggi non ci pare sia al centro delle politiche anti-crisi del governo;
- i tagli alle risorse umane e strumentali introdotti dall'**art. 64, decreto-legge 112/08 convertito nella legge 133/08** hanno disegnato un modello di riforma dell'istruzione tecnica e dell'istruzione professionale non completamente rispondente ad una esigenza di vera qualificazione dell'offerta formativa;

- la **legge 40/07**, nata in un contesto di previsioni economiche e di scelte politiche diverse non prevedeva risorse aggiuntive così come i provvedimenti di attuazione non prevedono finanziamenti specifici; ora, però, la situazione è aggravata da tagli certi.

Questo quadro indebolisce fortemente la prospettiva dello sviluppo organico degli ITS.

Serve la garanzia di un Fondo nazionale per la programmazione regionale ITS ed IFTS proprio perché funzionale alla logica di sistema al fine di ridurre al minimo il rischio di una inevitabile rappresentazione territoriale a geometria variabile.

Non ci sembra marginale l'accento ad una calendarizzazione dell'offerta che tenga conto di una fase di orientamento ai futuri diplomati e di una garanzia di accesso tempestiva agli ITS dopo il diploma.

Ultima, ma non ultima, la questione relativa al personale; innanzi tutto serve una chiara definizione del rapporto contrattuale e la garanzia di una prevalenza di docenti interni titolari negli ITS.

Devono, inoltre, essere individuate specifiche linee guida per il reclutamento di profili professionali relativi agli esperti.

Parallelamente è importante che anche su questo campo si evidenzii la collaborazione e la corresponsabilizzazione delle Regioni, già titolari di competenze e di ambiti di intervento fondamentali, per conferire reale stabilità al sistema ed efficacia all'offerta formativa.

Con questa connotazione, l'avvio dell'esperienza degli ITS potrebbe davvero imprimere un forte impulso all'innovazione dei sistemi produttivi nel Paese ed in particolare nel Mezzogiorno.

La portata degli ITS rischia, però, di indebolirsi poiché la gradualità dei tempi di elaborazione ed entrata in vigore delle nuove disposizioni farà sì che, per un periodo non breve, nella programmazione delle regioni, coesista nello stesso ambito, una pluralità di interventi, rispondenti a regole e modalità diversificate.

È quindi urgente che nella predisposizione delle nuove norme si verifichino con attenzione i tempi e le fasi della transizione verso il nuovo sistema e si rendano il più trasparente possibile gli ambiti della programmazione regionale, evitando duplicazioni di offerta e sovrapposizioni di responsabilità.

Ciò non per ledere o vincolare le competenze istituzionali dei vari soggetti, ma per consentire, anche in questa fase, all'utenza di scegliere con serenità e alle risorse pubbliche di essere impiegate in modo produttivo ed efficace.

CGIL: Patrizia Dandolo

CISL: Dionisio Bonomo

UIL: Noemi Ranieri