

ROMA
24 GENNAIO 2013

Auditorium - Via Rieti
ore 9.00-17.00

UNA SCUOLA A MISURA DI FUTURO

**SECONDARIA DI
SECONDO GRADO
E FORMAZIONE
PROFESSIONALE**

CULTURA, LAVORO
PERSONA, SOCIETA'



DISCORSO SULLA FORMAZIONE PROFESSIONALE

a cura di
Elio Formosa



DISCORSO SULLA FORMAZIONE PROFESSIONALE

a cura di
Elio Formosa

Problemi e prospettive
del cantiere italiano
dell'Istruzione e
Formazione Professionale

Indice

La Buona Formazione Professionalepag.	7
INTRODUZIONE	11
La Formazione Professionale tra crescita e disconoscimento – L'apparente forza del sistema di leFP	15
L'unitarietà del sistema nazionale di leFP (La Conferenza dei Presidenti delle Regioni del 9 ottobre 2008)	17
PARTE PRIMA	
LA FORMAZIONE PROFESSIONALE INIZIALE	21
Il quadro d'insieme	
La situazione giovanile: dispersione, abbandono scolastico e disoccupazione	23
I giovani e i percorsi di Istruzione e Formazione Professionale.....	31
L'offerta triennale dei percorsi di leFP	35
Gli esiti occupazionali	40
Il personale della leFP	44
PARTE SECONDA	
I NUOVI MODELLI ORGANIZZATIVI	47
leFP – I nuovi modelli organizzativi – Dalla sussidiarietà integrativa e complementare alla sussidiarietà sostitutiva.....	51
<i>Le ragioni di una scelta</i>	54
<i>Istituti Professionali di Stato: gli iscritti ai percorsi triennali</i>	57
L'equivoco della sussidiarietà integrativa	60

La localizzazione dell'offerta formativa	pag.	60
Il modello organizzativo italiano e la politica europea di IFP: mobilità e conoscenza	pag.	66
<i>I limiti alla mobilità interregionale (interprovinciale e intercomunale): la negazione dell'orizzonte europeo</i>	pag.	70
 PARTE TERZA		
LE RISORSE DESTINATE AI SISTEMI REGIONALI DI leFP		
	pag.	73
Il carattere frammentario ed incerto dei finanziamenti	pag.	78
Il Finanziamento Nazionale (MLPS, MIUR, Regioni, Province e Comuni)	pag.	83
Verso il costo standard	pag.	99
 CONCLUSIONI		
Le proposte della CISL Scuola	pag.	103
 APPENDICI		
Il cantiere italiano dell'leFP	pag.	105
Formazione Professionale 2003–2012 – La normativa nazionale, gli accordi e le intese in ordine cronologico.....	pag.	107
La leFP nelle REGIONI – La sussidiarietà (<i>Fonti: CNOS-FAP, MLPS e MIUR</i>)	pag.	125

La Buona Formazione Professionale

Mentre sono in molti a parlare del futuro della Formazione Professionale, del suo ruolo, delle sue contraddizioni, del suo governo, delle inadeguatezze, dei finanziamenti, di cosa fare e di come farlo, in pochi si sono accorti che nell'arco di soli di 9 anni oltre 240.000 giovani, tra i 14 ed i 17 anni, si sono iscritti ai percorsi Regionali di Istruzione e Formazione Professionale con l'obiettivo di acquisire una qualifica professionale riconosciuta e spendibile a livello nazionale ed europeo e con la speranza di un lavoro dignitoso e soddisfacente.

Molti di loro ci sono riusciti.

Questi nostri giovani, che esprimono un concreto bisogno di professionalità e di istruzione pratica, erano poco più di 20.000 nel 2003. Nessun settore nel nostro Paese ha fatto registrare, in un tempo così breve, un'analoga crescita.

È anche attraverso la Formazione Professionale, la Buona Formazione Professionale, che si sta combattendo la durissima lotta all'abbandono e alla dispersione scolastica, all'esclusione e all'emarginazione di tanti giovani, soprattutto di coloro che provengono da realtà territoriali, linguistiche e culturali diverse dalla nostra o segnate da particolare disagio.

È questo aspetto a rendere del tutto insensata l'idea che Scuola e Formazione Professionale agiscano in concorrenza o competizione; noi le pensiamo e le viviamo come soggetti chiamati a collaborare per il comune obiettivo di un'offerta formativa qualificata e appropriata a bisogni e domande diversificate.

Francesco Scrima
Segretario Generale CISL Scuola

Dalla Costituzione della Repubblica Italiana

“L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro”

Articolo 1

“Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali. È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.”

Articolo 3

“La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato.”

Articolo 114

“La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali. Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie:

(...)

n) norme generali sull'istruzione;

(...)

s) tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a: rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della Formazione Professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa; armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale. Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.

Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato. (...)

Articolo 117

INTRODUZIONE

Questo nostro lavoro vuole essere un ragionamento sui problemi (che sono molti) e sulle prospettive (che sono poche) di un sistema che seppure scarsamente considerato e insufficientemente valorizzato, sta contribuendo in modo significativo a dare dignità e cittadinanza, istruzione, formazione e lavoro a molti giovani.

Abbiamo fatto una scelta che ad alcuni apparirà irrituale: abbiamo lasciato la parola, prima di dire la nostra, ai soggetti che operano con passione ed intelligenza educativa nella Formazione Professionale e che ne sono la voce più autorevole. Sono professionisti ed associazioni che hanno maturato e tuttora vivono una vera e propria vocazione verso un mondo giovanile che spesso, troppo spesso, è stato rifiutato, emarginato, sottovaluto, privato di una identità propria. Attraverso le loro parole abbiamo dato voce a tutti gli operatori della Formazione Professionale che, sebbene da sempre operino, loro malgrado, in uno stato di “stabile precarietà occupazionale” tuttavia hanno mantenuta intatta la passione ed accresciuta la professionalità.

La CISL Scuola, condivide molte delle loro scelte e crede che l'azione di recupero, di professionalizzazione e di inserimento nel mondo del lavoro dei giovani, indicati genericamente e superficialmente con il termine droup out, debba essere riconosciuta e valorizzata.

La loro voce, come avremo occasione di leggere, è molto diversa dal variegato mondo di coloro che, per ragioni ideologiche o economiche, continuano a considerare la Formazione Professionale iniziale rivolta ai giovani dai 14 a 17 anni, una sorta di inutile e dannoso fardello.

Il nostro “discorso” sulla FP, vuole ribaltare questo luogo comune che ancora oggi, alla luce di tanti positivi successi, continua a perdurare e a far danni.

A costoro ricordiamo che istruire non è riempire un sacco vuoto, ma accendere una scintilla.

Contributi estratti da scritti di G.M. Salerno, S. Trevisanato, D. Nicoli, D. Pavoncello.

Enti richiamati (pubblicazioni edite o in rete): ISFOL, CNOS-FAP, Conferenza Stato-Regioni, UE, Fondazione Sussidiarietà, MIUR, Regione Lazio, Regione Sardegna, Conferenza dei presidenti delle Regioni, Regione Lombardia.

“... sostenere e garantire l’organicità sul territorio dell’offerta dei percorsi a carattere professionale del secondo ciclo ... in rapporto ai fabbisogni professionali ed alle specifiche connotazioni del mercato del lavoro ... facilitare e sostenere forme di organizzazione territoriale dell’offerta del secondo ciclo di Istruzione e formazione ... l’offerta sussidiaria degli istituti Professionali è finalizzata all’integrazione, ampliamento e differenziazione dei percorsi e degli interventi in rapporto alle esigenze e specificità territoriali ...”. **(D.M. MIUR 18 gennaio 2011, Linee Guida di cui all’art. 13, comma 1–quinquies del D.L. 31 gennaio 2007, n. 7, convertito dalla legge 2 aprile 2007, n. 40)**

“Insomma la leFP, non soltanto rientra nel più generale sistema dell’istruzione – aspetto che induce ormai a rifiutare una concezione puramente “professionalizzante” dei servizi erogati dalle istituzioni formative – per altro verso contribuisce a fornire quelle prestazioni essenziali che la Repubblica tutta, nelle sue specifiche articolazioni istituzionali, deve ai nostri ragazzi allorché essi si trovano in quell’età che un tempo si definiva “scolare”, ma che oggi, meglio e più compiutamente, deve chiamarsi “formativa”. **(Dalla spesa storica ai costi standard della Istruzione e Formazione Professionale Iniziale, G.M. Salerno, Ordinario di Istituzioni di diritto pubblico presso l’Università di Macerata, Rassegna CNOS 2/2010)**

“Da ultimo non può essere sottaciuto che l’avvio a regime del sistema ordinamentale del diritto–dovere di Istruzione e Formazione Professionale rende problematico il ricorso alle risorse finanziarie a valere sul Fondo Sociale Europeo Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione, P.O. 2007–2013”. **(Regione Lazio D.G.R. n. 343 del 22 luglio 2011)**

La situazione più critica riguarda l’istruzione professionale perché costituisce il punto di snodo tra Istruzione e Formazione Professionale: questo segmento è oggi in gravissima difficoltà e le dinamiche di questi anni di concentrazione di popolazioni in questo segmento ai fini di assolvere l’obbligo scolastico sta producendo una vera e propria sovrapposizione di figure marginali. **(ISFOL, 19 novembre 2008 – Relazione del Presidente Sergio Trevisanato)**

Ma, ancora più delle esigenze economiche, ciò che può motivare ad un rilancio del sistema di Istruzione e Formazione Professionale è la passione educativa, la passione per il destino di ogni singolo ragazzo, che anima ancora molte esperienze nel presente ... e ha determinato la nascita di grandi iniziative del passato. **(AA.VV. “Sussidiarietà e ... Istruzione e Formazione Professionale”, Aprile 2011, ed. Mondadori–Ceris–Fondazione Sussidiarietà, pag. 11)**

L'offerta di IFP erogata dagli enti di formazione accreditati costituisce un livello essenziale delle prestazioni ovvero un diritto dei cittadini minori e delle loro famiglie ed un dovere della Repubblica in tutte le sue articolazioni, in questo caso le regioni e le province autonome. Di conseguenza, le istituzioni formative accreditate hanno diritto a svolgere percorsi tri-quadrimestrali; la negazione di tale diritto – così come avviene ancora in talune regioni, sia parzialmente che totalmente – rappresenta un comportamento contrastante con i principi costituzionali di sussidiarietà, diritto di istruzione, di libertà di scelta, di libertà di educazione, di autonomia delle istituzioni formative. (Dario Nicoli, docente Università degli studi di Brescia: L'Istruzione e Formazione Professionale è un sistema – Valore educativo e culturale del lavoro e responsabilità delle regioni. Rassegna CNOS, n. 1/2011)

La Formazione Professionale tra crescita e disconoscimento

L'apparente forza del sistema di leFP

La Formazione Professionale rivolta ai giovani in obbligo di istruzione è stata l'oggetto, ma non sempre il soggetto attivo, di una radicale trasformazione che, nell'arco pochi anni, dal 2003 ad oggi, l'ha portata ad essere uno tra i canali di assolvimento dell'obbligo di istruzione fino a 16 anni e del successivo diritto–dovere sino ai 18 anni. Una trasformazione che ha coinciso anche con una sorta di “rivoluzione culturale”, che ha mutato in profondità l'immagine non sempre positiva che la FP ha dato di sé.

Insomma, con le dovute distanze, che ancora si pretendono e forse ci sono, la FP rivolta ai giovani dai 14 ai 18 anni è stata proiettata, nel suo rinnovato ruolo istituzionale, educativo e professionalizzante, nella sfera dell'istruzione, non troppo distante da un liceo, da un istituto tecnico, da un istituto professionale. In questa rivalutazione del suo ruolo, avvenuta senza una sostanziale, necessaria ed opportuna e soprattutto preventiva riforma ordinamentale e strutturale, sta tutta la sua apparente forza, tutta la sua reale debolezza.

Lo stanno a testimoniare le tensioni sempre più forti e sentite che attraversano il settore, tensioni e preoccupazioni che investono tutti, dagli operatori ai soggetti datoriali e alle loro rispettive organizzazioni di tutela e di rappresentanza. Lo stanno soprattutto a testimoniare il quadro normativo confuso, disarticolato ed in continuo divenire, l'accentuato squilibrio fra le Regioni e la impossibilità di alcune di queste di soddisfare con propri mezzi strumentali ed economici, la richiesta di assolvimento dell'obbligo di istruzione prima e del diritto–dovere poi. Lo sta a testimoniare la mancata chiarezza sui rispettivi ruoli dell'Istruzione Professionale e della Formazione Professionale operanti a livello regionale. Lo stanno a testimoniare i nodi non risolti tra i percorsi triennali di Istruzione e Formazione professionale programmati dalle Regioni per soddisfare esigenze legate al tessuto economico territoriale e il riconoscimento e la certificazione nazionale ed europea delle qualifiche.

Eppure i giovani che chiedono di accedere ai percorsi triennali di Formazione Professionale aumentano. La domanda – o il fabbisogno formativo che esprimono – non proviene più o solo, come recenti studi ed interventi hanno evidenziato, da chi ha alle spalle una storia di fallimenti scolastici o dall'ampia area del disagio sociale o dal vasto e variegato mondo dell'immigrazione, è anche il risultato di una scelta ponderata e quindi consapevole verso un percorso professionalizzante di breve durata.

Dal 2002 ad oggi il numero dei giovani che si iscrivono ai percorsi triennali è passato da poco meno di 2.000 ad oltre 240.000, cogliendo spesso impreparate le amministrazioni regionali in primo luogo e lo stesso MIUR. Quest'ultimo si è trovato a dover fronteggiare il crescente fenomeno dell'abbandono scolastico, in particolare dagli Istituti Professionali Statali, e l'aumento esponenziale di un concreto fabbisogno di professionalità che si è tradotto in una diffusa e crescente richiesta di iscrizioni ai percorsi triennali regionali.

*La crescita
quali-
quantitativa
della FP iniziale*

A ciò si deve aggiungere un dato significativo, riportato dal Rapporto ISFOL 2008 che, nel registrare un decisivo successo dei percorsi leFP con un aumento delle iscrizioni pari ad un +9,5% nel 2008, sottolinea come la domanda di personale da parte delle aziende, a partire dal 2009, attinga più al bacino della Formazione Professionale piuttosto che all'Istruzione Professionale (*dal Comunicato Stampa ISFOL su "Rapporto di monitoraggio del diritto-dovere anno 2008 – luglio 2010"*). Sono molti gli Assessori regionali al Lavoro e alla FP che hanno evidenziato come il soddisfacimento del fabbisogno formativo e delle relativa domanda sarebbero certamente maggiori, se accompagnati da un efficace ed efficiente sistema di orientamento e da risorse finanziarie adeguate.

L'orientamento

Scrivono Dario Nicoli, docente Università degli studi di Brescia, sul sistema della Formazione Professionale Lombarda, *se teniamo conto del fatto che i corsi sono tuttora contingentati per motivi finanziari e che non è stata compiuta una vera e propria campagna di orientamento circa tale offerta, risulta evidente come il potenziale di attrazione di questa tipologia formativa sia ancora notevolmente ampio (da Osservatorio delle Riforme 2009 – D. Nicoli "Viaggio nelle Regioni. Il Sistema della Istruzione e Formazione Professionale in Lombardia")*. Eppure *"l'orientamento è considerato uno degli aspetti chiave delle azioni volte a promuovere l'apprendimento permanente, l'occupazione attiva, l'equità sociale e le strategie per la realizzazione degli obiettivi di Lisbona (D. Pavoncello, ricercatrice ISFOL, Presupposti per la costruzione di un sistema nazionale di orientamento, in Rassegna CNOS, n. 2/2008)*.

Le azioni e le iniziative di orientamento, promosse dalle Istituzioni educative e formative nell'ambito dell'obbligo di istruzione e del diritto-dovere, risentono dell'assenza di una coerente ed uniforme politica nazionale, risultando per questo motivo, estremamente frammentarie ed eterogenee.

Anche senza una politica dell'orientamento ed anche in presenza di fondi appena sufficienti, la FP triennale lombarda – e non solo lombarda – ha fatto registrare significativi passi in avanti. I numeri – dicevamo – sono il migliore indicatore di come la qualità e l'efficacia occupazionale dell'offerta di leFP viene percepita dagli utenti e dalle loro famiglie.

Gli esiti occupazionali della FP iniziale

Il 12 maggio 2011 l'ISFOL pubblica un comunicato stampa su *gli esiti occupazionali dei percorsi triennali*. Dall'indagine, che in seguito riprenderemo, emerge un dato significativo e sorprendente (per alcuni): già a tre mesi dal conseguimento della qualifica un giovane su due ha trovato il suo primo impiego.

Si tratta, inoltre, in gran parte di lavoro dipendente, nella percentuale dell'87%. Oltre il 33% di chi trova lavoro, dopo il percorso triennale, ha un contratto a tempo indeterminato, ed il 25% ha un rapporto di lavoro a tempo determinato. Sono numeri di tutto rispetto che indicano lo stretto rapporto tra la Formazione Professionale ed il mercato del lavoro e sono in controtendenza rispetto all'andamento dell'occupazione nel nostro Paese.

Eppure la Formazione Professionale iniziale rischia di scomparire come canale autonomo, rischia di morire per troppa salute e di lasciare senza alternative centinaia di migliaia di giovani che vedono nei percorsi triennali l'ultima e la più concreta delle opportunità.

È un paradosso tutto italiano quello al quale, giocoforza, assistiamo: la crisi economica si combatte – pare di leggere – ridimensionando al ribasso l'unico canale che garantisce l'acquisizione di competenze professionali in tempi brevi e certi, l'unico canale non scolastico, ma pur sempre ordinamentale, che opera con metodologie e didattiche proprie, risultato di una esperienza lunghissima a contatto con una utenza in possesso di stili cognitivi diversi e molteplici ed in grado di garantire un'alta percentuale di occupati.

Eppure appare sempre più evidente che il modello ordinamentale ed organizzativo che le Regioni hanno adottato, secondo le indicazioni espresse dalla Conferenza Unificata del 16 dicembre 2010, vada nella direzione di quello che già da svariati anni è operante in Sardegna.

Un modello che – è il POR di quella Regione che lo certifica – non ha risolto le questioni di fondo, anzi ha prodotto e mantenuta invariata una sostanziale identità numerica e percentuale tra l'abbandono scolastico e la disoccupazione giovanile, a testimonianza che, là dove la FP ha cessato di esistere, come canale autonomo ed alternativo a quello scolastico, non necessariamente si registra un ritorno a scuola o una frequenza continuativa e stabile (*POR FSE 2007–2013 Sardegna*).

Anche il venir meno del consistente, ed in alcuni casi unico, finanziamento del FSE che non potrà coprire per sua stessa natura i costi di percorsi formativi ora ordinamentali, stimola e accelera la scelta delle Regioni verso modelli organizzativi e strutturali diversi, distribuendo le attribuzioni e caricando i costi gestionali su più soggetti. Nel complesso, ragioni di carattere economico ed ideologico sono alla base di queste scelte.

L'unitarietà del sistema nazionale di leFP (La Conferenza dei Presidenti delle Regioni del 9 ottobre 2008)

A partire dal luglio 2007, in ambito di Conferenza Unificata, si è avviato il confronto, tutto politico, tra lo Stato e le Regioni sulla attuazione del nuovo titolo V della Costituzione, anche e forse soprattutto, a seguito dell'approvazione all'unanimità del Master Plan delle azioni da porre in atto, avvenuta l'anno precedente, precisamente il 14 dicembre 2006. Il confronto ha consentito alle Regioni di raggiungere un'intesa sulle specifiche competenze, con il coinvolgimento del MIUR.

L'intesa Stato–Regioni concernente l'attuazione del Titolo V per il settore dell'istruzione è stata licenziata l'8 aprile 2008 dalla IX Commissione della Conferenza delle Regioni ed è stata approvata il successivo 9 ottobre dalla Conferenza dei Presidenti. *La presente intesa tra Stato e Regioni* – si legge nella premessa al documento del 9 ottobre – *mira alla ricomposizione delle funzioni inerenti all'istruzione e alla Istruzione e Formazione Professionale in un quadro nel quale i poteri e gli strumenti che spettano a ciascuno dei soggetti si coordinano*

*Fine comune
del governo
del sistema
formativo*

per realizzare il fine comune del governo del sistema formativo. Ricomporre le funzioni significa non preoccuparsi tanto della divisione “compartimentale” delle competenze tra i diversi soggetti istituzionali coinvolti, quanto della capacità del sistema di cooperare per realizzare il comune obiettivo, attraverso il coordinamento di azioni e percorsi e il perseguimento del successo di ciascuno di essi. L’intesa intende dare garanzia dell’unitarietà del sistema nazionale.

Nella loro azione regolatrice tanto lo Stato quanto le Regioni dovranno impegnarsi a *semplificare la rispettiva normazione, a chiarire i livelli di responsabilità, ad evitare duplicazioni, ad attribuire le funzioni gestionali ed amministrative ed il servizio pubblico agli Enti locali*, riservandosi esclusivamente quelle che concernono l’indirizzo, la programmazione generale ed il controllo, prevedendo comunque anche in tal caso il coinvolgimento degli Enti locali.

Le parti – si legge nel documento del 9 ottobre 2008 – concordano che condizione prioritaria per le Regioni (*che non hanno ancora proceduto in tal senso*) è la definizione di *una disciplina e di un apparato istituzionale idoneo a svolgere le funzioni amministrative ed il servizio pubblico in materia di istruzione e di Istruzione e Formazione Professionale, secondo i tempi ed i modi necessari ad evitare soluzioni di continuità del servizio, disagi agli alunni e al personale e carenze nel funzionamento delle istituzioni scolastiche.*

Agli intendimenti sopra esposti, la cui direzione è verso la realizzazione dei principi appena enunciati, fa immediatamente riscontro una successiva precisazione, che pare andare in direzione opposta ... è *pertanto necessario e sufficiente che le Regioni – si legge nel documento – individuino modalità e strutture idonee ad esercitare le funzioni in materia di istruzione, mentre non è affatto necessario che dettino “un quadro normativo che unifichi in modo organico le disposizioni in materia di istruzione e di Formazione Professionale a livello regionale”, cioè che dettino una nuova e completa disciplina di tutta la materia.*

La storia successiva, quella che andiamo a raccontare, ci dice che le garanzie e gli obiettivi comuni forse sono stati disattesi, o se si preferisce, non ancora raggiunti.

Di certo possiamo affermare che il sistema dell’Istruzione e della Formazione Professionale (IeFP), al quale si doveva garantire unitarietà nazionale, è oggi una disorganica e disarticolata sintesi di sistemi regionali, rielaborati in fretta alla luce delle contingenti esigenze di bilancio e di gestione, il più delle volte giustificati e sostenuti da ragioni ideologiche, oramai superate.

Per fare ciò partiremo dai dati – non molti in verità – per avere la consistenza del e dei sistemi. Entreremo nei *nuovi modelli organizzativi*, elaborati di recente dalle amministrazioni regionali. Metteremo in evidenza le *ragioni delle scelte* e le *contraddizioni* e gli *equivoci di fondo* che li sostengono e caratterizzano.

Evidenzieremo come in ogni Regione il termine *sussidiarietà, integrativa e complementare*, abbia assunto più significati e dato luogo a diversi modelli strutturali.

Entreremo nel *modello europeo di IFP*, che si sta realizzando e il cui obiettivo è la creazione di un'area europea della Formazione Professionale, aperta a tutti, senza confini e senza preclusioni. Entreremo in quello italiano, sempre più dipendente dalle esigenze locali, economiche e produttive.

Cercheremo di coglierne le contraddizioni e, se ci sono, i pregi. Affronteremo il delicato tema delle risorse destinate ai sistemi di leFP e porremo a confronto i dati regionali. In ultimo, ma presente in ogni riga di questo lavoro, toccheremo il delicato tema dell'*obbligo di istruzione*, che per molti ragazzi che scelgono la FP, caso unico in Europa, non si traduce in un pieno ed incondizionato *diritto all'Istruzione e alla Formazione Professionale*.

Ci serviremo per questo degli autorevoli interventi di chi conosce a fondo la Formazione Professionale e i ragazzi che la frequentano.

Si è voluto iniziare questo nostro lavoro sulla Formazione Professionale richiamando alcuni articoli della nostra Costituzione, così come riformati nell'ormai lontano 2001.

Lo Stato, come si legge nel riformulato art. 114, viene per ultimo in una sorta di graduatoria inversa degli interessi, che vede al vertice i comuni e a seguire le province, le città metropolitane e le regioni. La riforma costituzionale oltre a determinare un'ampia evoluzione di potestà legislativa soprattutto in favore delle Regioni, ha operato anche una profonda modifica nei rapporti internazionali e con l'Unione Europea, a livello di Governance.

Alle Regioni – sostiene la Tecnostruttura delle Regioni – viene riconosciuta, infatti, la potestà legislativa concorrente con quello dello Stato, in rapporti internazionali e con l'Unione Europea delle Regioni, mentre resta di competenza esclusiva dello Stato la determinazione degli ordinamenti programmatici e legislativi nazionali, nel rispetto del principio dell'unicità della politica estera italiana. Ciò significa che, comunque, le Regioni in virtù della riforma costituzionale, potranno concludere, nelle materie di loro competenza, accordi con Stati ed intese con enti territoriali interni ad un altro Stato sia pure nei casi e con forme disciplinati da leggi dello Stato stesso.

Oltre a ciò, un elemento di grande rilievo che caratterizza tutto l'impianto della riforma costituzionale risiede nella più ampia potestà legislativa di progettazione ed implementazione delle politiche attive del lavoro, attribuita agli Enti locali e alle Regioni.

In particolare le competenze in materia di lavoro, Formazione Professionale e istruzione risultano totalmente e profondamente ridisegnate secondo un modello strutturale che assegna alle Regioni una potestà legislativa concorrente in tema di tutela e sicurezza del lavoro, ed una potestà esclusiva in materia di Istruzione e Formazione Professionale, pur nel rispetto del principio secondo il quale, in materie di competenza concorrente, spetta allo Stato il compito di dettare con legge i principi fondamentali.

La riforma del titolo V della Costituzione ha di fatto ricostruito la filiera della competenze, ponendo al centro di un generico interesse generale gli interessi locali. Insomma, mentre l'Europa abbatte i confini, tutti i confini, il nostro Paese li alza nuovamente al suo stesso interno.

***Gli articoli della
Costituzione
e le potestà
regionali***

Su questo quadro istituzionale di recente si aperto un acceso ed approfondito dibattito tra tutte le forze politiche e sociali.

Il ruolo delle Regioni appare, oggi, a molti eccessivamente sbilanciato ed autoreferenziale rispetto ad un quadro ordinamentale ed istituzionale nazionale che si fa sempre più frammentato, debole ed in difficoltà. In questo inedito quadro ordinamentale, in continua evoluzione, è sempre più complesso individuare un denominatore comune, perché il divario tra le regioni aumenta e con esso diminuisce la coesione sociale.

Lo certificano i dati disomogenei sull'abbandono, l'insuccesso e la dispersione scolastica e sulla disoccupazione giovanile.

PARTE PRIMA

LA FORMAZIONE PROFESSIONALE INIZIALE

I giovani che si iscrivono ai percorsi di Istruzione e Formazione Professionale non provengono solo ed esclusivamente dall'area del disagio e del bisogno. I più recenti studi sulla materia fanno risalire questa scelta sia allo stile cognitivo che non conosce graduatorie e gerarchie, sia alla volontà di affrontare un percorso breve e professionalizzante finalizzato all'inserimento nel mondo del lavoro.

In questa prima parte “dialoghiamo” su argomenti, che accenniamo e riprendiamo, ed entriamo con l'aiuto di autorevoli voci, nei fenomeni dell'abbandono e della dispersione scolastica, nei numeri della crescita, nei risultati occupazionali, nelle discutibili scelte delle Regioni, nell'obbligo di istruzione come diritto dimezzato, nella didattica della FP, nelle qualifiche e nei diplomi, in indagini e monitoraggi.

Parleremo del personale della FP, del ruolo che ricopre e dei sacrifici che affronta.

Contributi estratti da scritti di M.R. Doria, G. Zagardo, G. Tacconi, D. Nicoli, A. Baruffi, A. Grimaldi, G. Montalbano, R. Porcelli, S. Trevisanato, E. Donazzan, P. Rossetti, F. Maschietto, G.M. Salerno, M. De Minimis, E. Mandrone.

Enti richiamati (pubblicazioni edite o in rete): ISFOL, CNOS-FAP, Conferenza Unificata, Conferenza Stato-Regioni, Fondazione Sussidiarietà, MIUR, MLPS, UE, Regioni, Italia Lavoro, ISTAT.

Il quadro d'insieme

La situazione giovanile: dispersione, abbandono scolastico e disoccupazione

Per aver un quadro il più possibile esauriente del sistema dell'IeFP regionale, è necessario entrare nel bacino storico dell'utenza giovanile, che proviene in gran parte dagli insuccessi scolastici e dal disagio in senso lato, anche se, per effetto della crisi economica, tale bacino sta progressivamente mutando. Già nel 2008, il presidente dell'ISFOL S. Trevisanato alla presentazione del Rapporto 2008, aveva evidenziato questo aspetto di assoluta novità.

Il lavoro di contrasto alla dispersione che da anni impegna le Amministrazioni regionale e provinciali – si legge nel rapporto ISFOL 2008 – presenta da sempre una spiccata connotazione sociale, nel senso che il supporto al successo formativo è particolarmente indirizzato, come ovvio, alle fasce più deboli della popolazione. Tuttavia negli anni della crisi, non si può trascurare il risvolto economico legato al successo degli interventi di recupero e di prevenzione degli abbandoni, nella considerazione che reinserire proficuamente nei percorsi formativi un ragazzo disperso non si tradurrà soltanto in un migliore sviluppo del capitale umano ma anche nell'abbassamento dei costi sociali che vengono a generarsi in presenza di individui estromessi dai sistemi formativi e quindi, verosimilmente, scarsamente inseriti nel contesto sociale e produttivo”.

Esistono due dimensioni di analisi della dispersione scolastica: europea e nazionale. La prima utilizza una chiave di lettura europea che analizza il fenomeno dell'abbandono in base all'indicatore degli *early school leavers*¹.

**L'analisi
dei dati**

Tale indicatore si riferisce alla quota dei giovani dai 18 ai 24 anni d'età che posseggono la sola licenza media e sono fuori dal sistema di istruzione e formazione. Un ulteriore dato, anch'esso in chiave di lettura europea, censisce i cosiddetti NEED (*not in employment, education or training*), giovani tra i 15 ed i 29 anni che non frequentano la scuola, la formazione e che non lavorano il cui numero è in significativa crescita.

La seconda, in chiave di lettura nazionale, è quella che fa coincidere il fenomeno con il numero dei drop out rilevati nel corso di un anno scolastico (dai 14 ai 17 anni).

Pertanto l'analisi dei dati può essere ricondotta, sulla base delle fasce di età, a due dimensioni: ragazzi dai 14 ai 17 anni (dispersione

¹ «Giovani che abbandonano precocemente gli studi (Early school leavers): giovani di 18–24 anni che hanno abbandonato gli studi senza aver conseguito un titolo superiore al livello 3C short. Nel contesto nazionale l'indicatore è definito come la percentuale della popolazione in età 18–24 anni con al più la licenza media, che non ha concluso un corso di formazione professionale riconosciuto dalla Regione di durata superiore ai 2 anni e che non frequenta corsi scolastici né svolge attività formative.

Livello 3C short della classificazione internazionale sui livelli di istruzione (Isced97): tale indicatore, nel sistema di istruzione italiano, equivale alla percentuale della popolazione in età 18–24 anni che, dopo aver conseguito la licenza media (detta “scuola secondaria di primo grado”), non ha concluso un corso di formazione professionale riconosciuto dalla Regione di almeno 2 anni e non frequenta corsi scolastici o altre attività formative.» (Istat, Rapporto NoItalia 2012).

scolastica – chiave di lettura nazionale) e ragazzi dai 18 ai 24 anni (abbandono prematuro degli studi–chiave di lettura europea) a cui si aggiungono i ragazzi tra i 15 e i 29 anni. L'analisi in combinato disposto delle tre dimensioni presenta oggettive difficoltà.

Le statistiche dei NEED includono in parte la dimensione dell'indagine sulla dispersione, fatta eccezione per i quattordicenni, ed in parte quella sull'abbandono. Parimenti i due termini *abbandono* e *dispersione* spesso sono utilizzati come sinonimi, accentuando in tal modo la confusione.

Giovani che abbandonano precocemente gli studi (18-24 anni)

L'abbandono scolastico è un fenomeno complesso, non riconducibile ad una visione semplicistica di causa ed effetto; ogni giovane che abbandona rappresenta un caso a sé ed una sconfitta di tutti.

Certo *dobbiamo affrontare questa sfida sapendo che l'abbandono precoce degli studi non è la malattia della nostra scuola, ma un suo sintomo* (M. Rossi Doria, Sottosegretario all'istruzione, 28 settembre 2012).

Il nostro Paese continua a perdere prima del diploma e delle qualifica quasi uno studente su 5, il 18,8%, con enormi ed intollerabili disparità geografiche e sociali, a cui fa seguito una pesante perdita di risorse (Istat – *Secondo rapporto sulla coesione sociale*, marzo 2012).

Le Regioni del Mezzogiorno

Nel Mezzogiorno, nel periodo di programmazione dei Fondi Strutturali 2000–2006, specifiche risorse sono state destinate alla prevenzione e recupero della dispersione scolastica nell'ambito del Programma Operativo Nazionale dedicato alla scuola (PON Scuola per lo sviluppo).

È a questo fattore di difficoltà che continuano a rivolgere attenzione le politiche regionali, anche nella successiva programmazione dei Fondi strutturali europei nel periodo 2007–2013.

Il nuovo Programma Operativo Nazionale dell'Istruzione è basato sul Quadro Strategico Nazionale (QSN) per la politica regionale di sviluppo 2007–2013.

Questo partendo dalla constatazione che il livello inadeguato della competenze dei giovani e della popolazione adulta è uno dei fattori della persistente stagnazione produttiva e della scarsa mobilità sociale del paese, considera l'Istruzione una priorità della politica regionale unitaria 2007–2013 e, per le Regioni dell'obiettivo Convergenza (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia), la pone tra i servizi essenziali da rendere ai cittadini per l'innalzamento delle competenze degli studenti e le capacità di apprendimento della popolazione.

Tav. 1: L'abbandono precoce degli studi nei POR 2007–2013

POR 2007–2013	Giovani che abbandonano (18–24 anni)
Regione	
Obiettivo Convergenza	
Calabria	18,2%
Campania	27,8%
Sicilia	29,1%
Puglia	27,6%
Obiettivo Competitività e Occupazione	
Veneto	18,4%
Valle D'Aosta	22,3%
Umbria	15,34
Trento	12,5%
Toscana	17,1%
Sardegna	32,6%
Piemonte	21,4%
Molise	15,3%
Marche	15%
Basilicata	18%
Lombardia	18,5%
Liguria	16,2%
Lazio	14,3%
Friuli V.G.	15,3%
Emilia Romagna	19,0%
Bolzano	26,2
Abruzzo	16,3%

Il fenomeno dell'abbandono caratterizza in maniera gravosa il Mezzogiorno, con un'incidenza particolarmente elevata in Sicilia, dove più di un quarto dei giovani lascia la scuola con al più la licenza media. Incidenze superiori al 23% si registrano anche in Sardegna, Puglia e Campania, ma quote elevate di abbandoni si riscontrano anche in alcune aree del Nord (soprattutto in Valle d'Aosta, Lombardia e Piemonte).

Più in linea con il traguardo europeo del 2020 appare il Nord-Est, con un tasso di abbandono scolastico intorno al 12% nella provincia autonoma di Trento e in Friuli Venezia Giulia. Tutte le Regioni registrano nel quinquennio 2005–2010 una contrazione, più o meno evidente, nell'incidenza degli abbandoni precoci, con la sola eccezione della Toscana.

Nel Centro-Nord le regioni più virtuose sono state l'Emilia Romagna, il Friuli Venezia Giulia, la provincia di Bolzano e le Marche, ma i progressi registrati hanno riguardato in misura rilevante soprattutto le regioni del Mezzogiorno (il contenimento degli abbandoni scolastici e formativi nelle regioni meridionali è tra gli obiettivi considerati nel Quadro strategico nazionale per la politica di sviluppo regionale 2007–2013).

Le dinamiche del periodo d'osservazione registrano, inoltre, un diverso comportamento di genere. Le maggiori discrepanze riguardano la Toscana, dove gli abbandoni precoci maschili sono in diminuzione, ma quelli femminili in crescita; l'Umbria e la Calabria, dove il contributo alla riduzione è prevalentemente femminile; e infine la Puglia, dove il tasso di abbandono mostra una discesa decisamente più sostenuta per le giovani donne (–8,4 punti percentuali contro i –3,5 per gli uomini).

*Le Regioni
del Nord-Est*

*Le Regioni
del Centro-Sud*

**I NEET
(i persi in
transizione
15-29 anni)**

I cosiddetti NEET costituiscono una rilevante parte della popolazione giovanile, in età compresa tra i 15 ed i 29 anni, che dichiara di non essere iscritto ad alcun corso di istruzione o di Formazione Professionale e contemporaneamente di non prestare alcuna attività lavorativa. In Italia il numero dei giovani in tale situazione è stato stimato in 2.155. 413 per il 55% femmine e per il 45% maschi (*Il Monitor n. 41 del luglio 2012 – Italia lavoro*). L'incidenza media (valore nazionale) sul totale della popolazione di età compresa tra i 15 ed i 29 anni è pari al 22,7%.

Tav. 2: Tasso dei giovani NEET per Regione – Anno 2011

Not in Employment, Education and Training	Giovani 15–29 anni
Calabria	31,8%
Campania	35,2%
Sicilia	35,6%
Puglia	29,2%
Veneto	15,6%
Valle D'Aosta	15,2%
Umbria	15,8%
Trento – Bolzano	11,2%
Toscana	16,4%
Sardegna	27,7%
Piemonte	16,4%
Molise	22,8%
Marche	15,6%
Basilicata	26,9%
Lombardia	15,3%
Liguria	15,1%
Lazio	21,6%
Friuli V.G.	15,7%
Emilia Romagna	15,3%
Abruzzo	17,6%

Le prime 20 province per tasso di giovani NEET sono collocate prevalentemente nel Mezzogiorno: Napoli (40,1%), Palermo (39,4%), Catania (37,6), Reggio Calabria (34,7%).

Anche in alcune province del Centro–Nord si registrano tassi a due cifre: Viterbo(31,7%), Latina (23,6%), Rovigo (23,1%), Pavia (21,2%), Livorno (21,1%), Roma (20,7%).

Tra i NEET si distinguono i giovani inattivi che non cercano più occupazione e quelli attivi in cerca di occupazione. I primi rappresentano il 65% del totale. I giovani NEET rimangono fuori dal mercato del lavoro per oltre 4 anni, il doppio dei loro coetanei inglesi ed austriaci. La condizione giovanile in Italia è, pertanto, caratterizzata più dallo stato di *lunga inattività* che di *perdurante disoccupazione*, ovvero da una sorta di passività e sconcertante scoramento.

Il libro bianco sulla scuola del 2007 stimava che la dispersione scolastica, all'epoca al 20,7%, costasse all'Italia 2 miliardi e mezzo di euro (M. Rossi Doria, Sottosegretario all'istruzione, 28 settembre 2012).

Il 5 giugno 2012 a Roma, l'ISFOL ha presentato un'interessante indagine sulla dispersione scolastica degli adolescenti (14–17 anni) dal titolo *“le dinamiche della dispersione formativa: dall'analisi dei percorsi*

**La dispersione
scolastica (14-
17 anni)**

a rischio alla riattivazione delle reti di supporto”, pubblicata nella Collana Occasional Paper.

Per realizzare l'indagine, l'ISFOL ha intervistato oltre 1.500 giovani, selezionati su una raccolta di circa 6.000 nominativi, nati nel 1991 (e quindi 19–20enni al momento dell'intervista) in possesso della licenza media inferiore, conseguita nel 2005 con giudizio di sufficiente o nei successivi anni con qualunque giudizio. Su 1508 intervistati, 576 (38,2%) sono i *dispersi*, 86 (5,7%) sono coloro che hanno frequentato o frequentano percorsi di leFP e 846 (56,1%) sono coloro che hanno concluso il secondo ciclo di istruzione o sono ancora iscritti.

La dispersione in valori assoluti, registrata dall'indagine ISFOL, traccia un quadro nazionale a più velocità e problematicità *“Anche se ragioniamo in valori assoluti – si legge nell'indagine ISFOL – il peso del Sud appare determinante. È qui che si registra il maggior numero dei dispersi: 42.176 che hanno abbandonato i percorsi formativi nel 2010–11, corrispondono al 37,1% del totale dei dispersi in Italia. In particolare la Campania, con 22.733 dispersi (8,1% della popolazione regionale), rappresenta il 20% del totale nazionale”*.

Anche se non rientrano nelle statistiche, i giovani con problemi di “discontinuità” e di “ripetENZE” nella frequenza di uno o più percorsi di istruzione, costituiscono un altro aspetto della dispersione scolastica poco indagato.

Vi è uno stretto legame tra la dispersione scolastica e la Formazione Professionale, come più volte sottolineato da studi e ricerche di settore: nelle aree dove la leFP non è presente come opportunità alternativa ai percorsi di istruzione il tasso di dispersione è molto elevato, più di quanto si registra nelle Regioni dove la FP è un sistema operativo.

Se osserviamo i valori disaggregati nelle diverse circoscrizioni territoriali – riporta l'ISFOL nel rapporto sulle dinamiche della dispersione formativa: dall'analisi dei percorsi a rischio alla riattivazione delle reti di supporto, Collana Occasional Paper maggio 2005 – notiamo che nel Sud è la scuola a raccogliere un maggior numero di ragazzi in diritto-dovere, l'89,7% della popolazione regionale compresa tra 14 e 17 anni. Qui il valore dei dispersi è elevato rispetto alla popolazione di riferimento (6,7%). Analogo fenomeno è riscontrabile anche nelle isole, dove è presente un'alta partecipazione ai percorsi scolastici (88,1%) e, contemporaneamente, una elevata quota di dispersi (6,8%)

Le Regioni del Nord, dove la leFP è una realtà consolidata, *presentano una minor quota di dispersi (2,1% della popolazione 14-17 anni) e, come detto, una elevata partecipazione ai percorsi di IFP (10,9% della popolazione)*.

Per alcuni anni le risorse provenienti dal MLPS destinate ai percorsi di FP sono state ripartite alle Regioni in base al solo parametro *“giovani nella fascia d'età 15-17 anni fuori dal sistema scolastico”*. Da pochi anni le risorse nazionali giungono alle Regioni sulla base del numero degli iscritti ai percorsi di Istruzione e Formazione professionale. Si è così ribaltata una logica “perversa” che sosteneva economicamente le Regioni con elevati e crescenti tassi di dispersione scolastica e penalizzava quelle più virtuose.

**La dispersione
scolastica e la
Formazione
Professionale**

Esiste un preciso segmento del nostro sistema educativo caratterizzato, più di altri segmenti, dal fenomeno della dispersione scolastica. Esso viene a collocarsi al termine della scuola secondaria di primo grado, due anni prima dell'assolvimento dell'obbligo di istruzione previsto dalla vigente legislazione. Ciò è anche dovuto alla carenza di un sistema organizzato e sperimentato di orientamento che non consente ai quattordicenni di effettuare una scelta in linea con le loro aspirazioni e possibilità.

Tuttavia anche se è tollerabile che una percentuale ridotta di costoro decida di modificare la scelta iniziale, appare necessario ed opportuno evitare che il fallimento scolastico si traduca in una vera e propria rinuncia all'istruzione e alla formazione.

Sono oltre 117.000 i ragazzi, di età compresa tra i 14 ed i 17 anni, che nell'a.s. 2008/2009 sono rimasti fuori da tutti i percorsi. Il triste primato di coloro che abbandonano gli studi spetta al Sud che fa registrare una percentuale del 7,7% rispetto alla media nazionale che si attesta intorno al 5%.

Scrivono Giacomo Zagardo, Ricercatore ISFOL, "a fare le spese di questa situazione sono soprattutto le fasce deboli. In primo luogo i giovani immigrati che lasciano gli studi nel 43,8% dei casi contro il 16,4% degli italiani, e, in particolare le donne straniere, tre volte più a rischio delle italiane. Secondo il rapporto annuale Istat 2012, gli abbandoni costituiscono l'elemento discriminante per la mobilità tra classi sociali, ancor più che le scelte di diverse tipologie scolastiche: il 37% dei figli degli operai lasciano prematuramente la scuola contro appena l'8,7% dei figli della classe sociale più alta. Questo fenomeno è accentuato al Sud e nelle Isole dove un iscritto su tre non ha conseguito il diploma (1 su 4 nelle altre macroaree). Nel Mezzogiorno è occupato il 31,9% dei circa 400mila giovani droup out, contro il 43,8 della media nazionale e il 57,9 nel Nord-Est. Questo ci fa capire in modo inequivocabile la maggiore gravità degli abbandoni nelle aree deprivate del Paese, dove non si sostiene neanche la debole prospettiva di un assai precoce inserimento lavorativo. Quest'ultimo, al Nord, è considerato una delle cause più diffuse degli abbandoni, almeno da quanto si è accertata una stretta correlazione tra tasso di abbandono e tasso di occupazione giovanile. Ciò è confermato da una recente ricerca dell'ISFOL, che rileva proprio tra i droup out una forte presenza di occupati (per $\frac{3}{4}$ impegnati a tempo pieno) e marcate differenze territoriali (68,5% al Nord-Ovest e 38% nelle Isole. Per i giovani meridionali, la più comune alternativa diventa, allora, l'inattività. Si tratta dei cosiddetti "persi in transizione" o "lasciati indietro", che l'OCSE chiama più concisamente NEET (not in education, Employment or Training). Secondo Education at a Glance 2011, nella fascia di età compresa tra i 15 ed i 19 anni, l'11,2% degli italiani non è in formazione, non ha un lavoro e non lo cerca nemmeno, contro il 16,2% dell'Europa dei 21. La situazione peggiora per i 15-29enni che, da noi, hanno raggiunto il 22,1% nel 2010 (15,4% nella media europea) sull'insieme della popolazione nella stessa fascia di età. Il fenomeno si accentua ancora nelle Regioni Meridionali (31,9%, percentuale doppia rispetto al Centro-Nord), dove si configura dove si configura come persistente e intrappola i giovani in

un limbo che estende nel tempo la loro condizione di precarietà (G. Zagardo – L'leFP tra successi e mutamenti di scenari – 2012). Il fenomeno della dispersione scolastica non può trovare soluzione se il sistema nazionale della leFP non è adeguatamente sostenuto.

La forte contrazione delle risorse finanziarie pubbliche non può più garantire quell'aspetto solidaristico-assistenziale spesso con degenerazioni di tipo clientelare del sistema di FP. In tal senso anche la nuova riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita impone la necessità di accelerare questa operazione di profonda riforma e rilancio anche in termini economici della leFP in Italia. Per dargli definitivamente quel ruolo di vero e proprio canale educativo alternativo e complementare ai percorsi scolastici statali realizzabile soltanto attraverso la piena attuazione di quei livelli essenziali delle prestazioni formative, costituzionalmente garantiti, su tutto il territorio nazionale (M. De Minimis e E. Mandrone, ricercatori ISFOL – L'efficacia occupazionale della Formazione Professionale iniziale in Italia – Rassegna CNOS – dicembre 2012).

Spesso l'abbandono e la dispersione scolastica sono solo il segnale di un malessere personale, dovuto alla incapacità del sistema di comprendere la presenza nel ragazzo di uno stile cognitivo diverso, che non trova soddisfazione in percorsi di studio che insistono, forse eccessivamente, sull'apprendimento mnemonico ed astratto.

Il basso grado di sviluppo socio-economico rappresenta la causa che nel Sud produce la maggiore spinta ad uscire dal sistema formativo, la domanda di lavoro al Nord rappresenta invece un'attrattiva interessante per numerosi ragazzi con scarso rendimento al Nord. La distribuzione regionale indica nella Campania e nella Sicilia le regioni dove il fenomeno dell'abbandono scolastico è più evidente, seguite da Puglia e Lombardia (MIUR – Servizio Statistico – La dispersione Scolastica, Maggio 2008).

Nell'anno scolastico e formativo (A.S.F.) 2008–2009 la percentuale dei giovani fuori dai percorsi formativi risulta essere del 6,2% nel Nord del Paese, del 3,7% nel Centro e del 14, 2% nel Mezzogiorno (MLPS–ISFOL, Rapporto di Monitoraggio del Diritto–Dovere, anno 2008, edito nel luglio 2010). Rileva il MLPS che ... il lavoro di contrasto alla dispersione che da anni impegna le Amministrazioni regionali e provinciali presenta da sempre una spiccata connotazione sociale, nel senso che il supporto al successo formativo è particolarmente indirizzato, come ovvio, alle fasce più deboli della popolazione. Tuttavia, negli anni della crisi, non si può trascurare il risvolto economico legato al successo degli interventi di recupero e di prevenzione degli abbandoni, nella considerazione che reinserire proficuamente nei percorsi formativi un ragazzo disperso non si tradurrà soltanto in un migliore sviluppo del capitale umano, ma anche nell'abbassamento dei costi sociali che vengono a generarsi in presenza di individui estromessi dai sistemi formativi e quindi, verosimilmente, scarsamente inseriti nel contesto sociale e produttivo (MLPS–ISFOL, Rapporto di Monitoraggio del Diritto–Dovere, anno 2008, edito nel luglio 2010).

Per questo occorre che dalla concorrenza tra i sistemi dell'istruzione

**Risorse:
dispersione e
abbandono
scolastico**

**Abbandono
formativo: le
esperienze
dell'Emilia
Romagna e del
Veneto**

professionale e dell'leFP si passi, il più in fretta possibile, alla collaborazione.

Il ruolo e lo stretto rapporto tra istruzione tecnica, istruzione professionale e Formazione Professionale – sottolinea G. Rocca – è spesso sottovalutato nel nostro paese e si finisce così di ignorare quanto possa invece favorire la soluzione di problemi quali la dispersione scolastica e la piena occupazione giovanile (G. Rocca, Contributo su Rapporto Sussidiarietà, 2010, op. cit.).

Anche la FP registra il fenomeno dell'abbandono, sebbene in percentuali decisamente più contenute. Per interpretare correttamente i flussi degli allievi nei tre anni, l'ISFOL raccomanda molta cautela, in quanto non sempre l'uscita dal percorso formativo significa abbandono, ma talvolta coincide con il passaggio ad altre tipologie corsuali o come nel caso documentato del Veneto e dell'Emilia Romagna il ritorno a scuola.

In Emilia Romagna, su un totale di 1.932 ragazzi iscritti al primo anno dei percorsi avviati nell'anno 2003/2004, 367 sono successivamente rientrati nei corsi scolastici tradizionali, su 944 ragazzi del secondo anno ben 477 sono successivamente rientrati nei corsi scolastici tradizionali: in questo ultimo caso – registra l'ISFOL – l'abbandono non ha nulla a che fare con la dispersione e l'insuccesso formativo, ma al contrario si configura come indicatore di successo, con il reinserimento nei percorsi scolastici tradizionali (ISFOL – L'andamento della sperimentazione dei percorsi triennali – novembre 2006).

Nel Veneto una non recente indagine su gli abbandoni scolastici e formativi, ha registrato risultati alquanto sorprendenti: in pari numero chi abbandonava la FP tornava a scuola e chi abbandonava la Scuola si iscriveva ai percorsi di FP. La scarsità dei finanziamenti in vaste aree del nostro Paese incide, inoltre, sulla capacità di fornire strumenti di orientamento e di sostegno ai giovani che, in uscita dal primo ciclo dell'Istruzione, si muovono con crescente attenzione alla ricerca di percorsi di istruzione e formazione caratterizzati da una durata breve e da risultati, anche occupazionali, tangibili. In questa fase una scelta *orientata* può rappresentare il successo formativo, mentre una scelta priva di concrete motivazioni può rappresentare, come d'altronde avviene spesso, un ripiego dal quale, primo o poi, si fugge.

**La
disoccupazione
giovanile e la
Formazione
Professionale**

L'abbandono e la dispersione sono fenomeni strettamente connessi alla disoccupazione giovanile che nel nostro Paese è ben 4 volte superiore a quella adulta.

Nel 2012 per l'Istat lo stato di disoccupazione riguarda oltre 600.000 giovani in età compresa tra i 15 ed 24 anni, pari ad una percentuale del 36,2% della reale forza lavoro e il 10,5% della popolazione complessiva della stessa età.

Nell'arco del decennio 2001–2011 il tasso di disoccupazione giovanile è aumentato di 5 punti, portandosi a circa il 30%, con un picco vicino al 45% per le giovani donne residenti nelle Regioni meridionali. Le politiche di incentivazione all'occupazione giovanile, poste all'interno di una recente riforma complessiva del mercato del lavoro, seppure per alcuni versi molto favorevoli per le imprese, non stanno producendo gli effetti sperati. Si ha la sensazione che le soluzioni adottate manchino di

un aggancio solido con la realtà produttiva nazionale, attestandosi su esigenze locali (a volte inesistenti). È come aver costruito un treno, con tanto di locomotiva e vagoni, ma non i binari sui quali farlo avanzare. In questo scenario la Formazione Professionale è chiamata a svolgere un ruolo attivo che non è privo di ostacoli, anche di natura ideologica, fraintendimenti e contraddizioni.

I giovani e i percorsi di Istruzione e Formazione Professionale

Nell'A.F. 2003–2004, Il numero degli iscritti ai percorsi triennali, istituiti con l'Accordo in Conferenza Unificata il 19 giugno 2003, superavano di poco le 20.000 unità. Alcune indagini, anche recenti, fanno risalire a meno di 1.400, gli iscritti ai percorsi triennali sperimentali nell'anno formativo 2002–2003, precedente la riforma (AA.VV. "Sussidiarietà e ... Istruzione e Formazione Professionale", Aprile 2011, ed. Mondadori–Ceris–Fondazione Sussidiarietà – tab. 1.4). Il dato si riferisce alle sole Regioni dove nel 2002 si era avviata una sorta di pre-sperimentazione: Lombardia, Piemonte, Lazio e Puglia. Il numero degli iscritti ai percorsi triennali è ad oggi superiore alle 240.000 unità (MIUR DG per l'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore e per i rapporti con i sistemi formativi delle Regioni – ottobre 2012).

La crescita maggiore, in valore assoluto, si registra in Lombardia, Regione nella quale nell'A.F. 2002–2003 si era avviata la sperimentazione di tali percorsi. Il numero degli allievi passa da poco più di 600 (anno 2002) a circa 45.000 (A.F. 2011–2012).

**Lombardia,
Veneto,
Emilia
Romagna,
Trentino
e Puglia**

Lombardia	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12
Iscritti	624	6.649	21.313	23.402	30.123	34.973	38.399	41.995	44.694	44.872

A partire dall'A.F. 2004–2005 e nei successivi anni formativi si registrano incrementi significativi in tutte le Regioni che, progressivamente orientano ed adattano il sistema formativo preesistente sui percorsi triennali, in alcuni casi con specifiche norme ad hoc di *riallineamento*.

Nel Veneto gli iscritti ai percorsi triennali passano da 3.500 nell'A.F. 2003–2004 ad oltre 9.000 nell'A.F. 2004–2005. In Emilia Romagna si registra un dato ancora più significativo: gli iscritti passano da meno di 2.000 a quasi 9.000 nello stesso intervallo di tempo.

Il risultato più eclatante si registra in Puglia: gli iscritti in questa Regione passano da 366 nell'A.F. 2003–2004 (AA.VV. "Sussidiarietà e ... Istruzione e Formazione Professionale", Aprile 2011, ed. Mondadori–Ceris–Fondazione Sussidiarietà – tab. 1.4): a circa 4.500 nell'A.F. successivo. Anche le percentuali rapportate al numero complessivo dei ragazzi in obbligo di istruzione, fanno registrare incrementi significativi.

L'offerta della Formazione professionale provinciale *raccoglie nel Trentino, nel corrente anno scolastico (2010–2011 n.d.r.), circa il 18% degli studenti iscritti; essa, in analogia all'istruzione tecnica, si articola in percorsi triennali relativi a 15 qualifiche e in percorsi quadriennali relativi*

a 18 diplomi professionali (dal sito ufficiale della provincia autonoma di Trento). Alcune Regioni registrano, nel volgere di pochi anni, una percentuale degli iscritti a percorsi triennali, rapportata al numero dei ragazzi in uscita dal primo ciclo, superiore al 10%.

Tav. 3

REGIONE	GLI ALLIEVI									
	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12
NORD										
Emilia R.	0	1.932	8.682	5.355	12.647	12.296	12.825	13.035	11.879	14.184
Friuli V.G.	0	75	1.192	2.187	3.669	4.292	5.065	5.244	4.147	4.573
Liguria	0	490	1.201	1.860	1.968	2.490	2.282	2.507	2.311	2.874
Lombardia	624	6.649	21.313	23.402	30.123	34.973	38.399	41.995	44.694	44.872
Piemonte	163	473	4.364	11.870	14.683	17.156	19.364	19.536	19.565	20.588
Toscana	0	4.001	4.991	6.049	11.797	9.430	16.980	29.356	17.266	20.186
Valle D'Aosta	0	nd	81	143	214	200	276	263	372	408
Veneto	0	3.563	9.242	14.332	15.873	16.161	16.203	17.723	18.373	18.656
P.A. Bolzano	0	nd	2.904	3.327	3.750	4.131	4.580	4.078	4.859	4.193
P.A. Trento	0	3.345	3.378	3.646	3.514	3.845	4.099	4.156	4.853	4.720
CENTRO										
Abruzzo	0	144	841	1.443	988	739	1.128	562	598	1.214
Lazio	325	1.697	3.621	4.733	5.037	6.564	7.771	8.971	10.053	11.068
Marche	0	nd	60	417	338	746	888	982	3.733	3.671
Molise	0	20	9	12	207	230	173	130	71	105
Umbria	0	26	109	279	392	706	658	646	642	1.099
SUD E ISOLE										
Basilicata	0	nd	118	332	nd	601	526	411	262	693
Calabria	0	nd	405	270	405	960	1.260	810	7.139	6.073
Campania	0	3.080	4.447	4.552	4.400	3.724	1.997	0	11.090	7.539
Puglia	275	366	4.447	3.218	3.120	2.664	2.334	3.126	2.569	11.251
Sardegna	0	nd	3.953	4.512	1.116	0	0	0	0	0
Sicilia	0	nd	nd	4.940	6.295	11.235	13.901	11.674	14.741	16.761
TOTALI	1.387	25.861	75.358	96.879	120.144	133.143	150.709	165.205	179.217	194.728

**Emigrazione
e FP**

Si registra anche una crescente richiesta di accesso ai percorsi triennali proveniente da ragazzi i cui genitori sono emigrati nel nostro Paese. Il problema della lingua, viene ad essere superato dal comune *linguaggio del lavoro* che pare essere compreso con facilità ed immediatezza. Il Rapporto ISFOL di “monitoraggio delle azioni formative realizzate nell’ambito del diritto dovere all’istruzione e alla formazione” del gennaio 2012 registra che *la percentuale degli allievi stranieri nelle 17 Regioni e P.A. che hanno risposto al questionario è del 15,2% per i percorsi triennali, quando la media di studenti con nazionalità non italiana presenti tra gli iscritti alla secondaria di secondo grado nel complesso delle stesse Regioni era appena del 7,2% nell’a.s. 2010/2011*².

² Nell’a.s. 2011–2012 il MIUR certifica (ottobre 2012 – Direzione Generale per l’Istruzione e Formazione Tecnica Superiore e per i rapporti con i Sistemi Formativi delle regioni) che gli iscritti ai

Significativo è anche il dato riferito ai ragazzi, diversamente abili, dai 14 ai 17 anni iscritti ai percorsi di leFP *la percentuale degli allievi diversamente abili, presente nelle risposte di 12 Regioni e P.A. si attesta al 4,4% nei percorsi triennali, quando nelle scuole secondarie di II grado delle stesse Regioni e P.A. la media era dell'1,6% nell'anno 2010/2011* (Rapporto ISFOL di "monitoraggio delle azioni formative realizzate nell'ambito del diritto dovere all'istruzione e alla formazione" del gennaio 2012).

Allievi diversamente abili e FP

Un recente studio, realizzato su circa 300 unità iscritte ai percorsi di leFP, su un totale di 1.450 ragazzi della Provincia di Torino, diversamente abili, che frequentano le scuole secondarie di secondo grado ogni anno, ha evidenziato un dato significativo: circa il 57% degli allievi arriva a conseguire la qualifica triennale.

Sebbene il numero dei ragazzi che vogliono frequentare i percorsi triennali di Istruzione e Formazione Professionale sia in costante aumento *i Centri di Formazione Professionale devono rimandare indietro metà dei giovani che fanno domanda di iscrizione, e ciò avviene in spregio del diritto formativo dei giovani. Altri vengono addirittura chiusi. Intanto la dispersione scolastica è alle stelle, e gli elevati passaggi tra percorsi differenti indicano che una parte dei giovani è disorientata* (Dario Nicoli – docente Università degli studi di Brescia – *Il centro di Formazione Professionale è indispensabile* – novembre 2012). Ad attrarre i giovani in numero crescente verso i percorsi triennali di leFP è soprattutto la didattica.

Il diritto negato

Al centro dell'insegnamento c'è il *laboratorio professionale*, quale luogo di valorizzazione delle potenzialità dei giovani e del loro riscatto. Nei CFP – come rileva il prof. Dario Nicoli – gli allievi *imparano a lavorare e lavorando imparano*, in una prospettiva non solo operativa, ma anche culturale e civile (Convegno CISL Scuola Lazio "Prove tecniche di Scuola futura" – 13 maggio 2011 – Intervento del prof. Dario Nicoli su "l'esperienza didattica e formativa della FP").

La didattica della FP

Sono tanti piccoli Ciàula, quei ragazzi che, provenendo da situazioni spesso difficili e di disagio, attraverso il rapporto con le cose, attraverso la scoperta delle proprie e sin qui sconosciute capacità, escono dal buio delle gallerie e scoprono la *luce. Lo strumento attraverso cui questa scintilla ha modo di svilupparsi è l'avventura di un mestiere, la scoperta che pur facendo ancora fatica a teorizzare, si è capaci di fabbricare un bicchiere o di pettinare una persona* (AA.VV. "Sussidiarietà e ... Istruzione e Formazione Professionale", aprile 2011, ed. Mondadori-Ceris-Fondazione Sussidiarietà).

Un ulteriore studio che merita di essere letto ed approfondito – ma non è oggetto di questo dossier – è stato realizzato dal prof. G. Tacconi dell'Università degli Studi di Verona sulla didattica della leFP (G. Tacconi: Strumenti per formare – 2 Organizzare la lezione in modo

percorsi regionali di leFP sono **240.584** e gli iscritti ai percorsi quadriennali sono circa **8.000**. Il dato, ripreso dalla stessa DG, nel successivo mese di dicembre è analizzato in forma disaggregata (Focus sui dati – Elaborazione MIUR sui dati delle Regioni – Dicembre 2012).

Gli alunni con cittadinanza non italiana nel sistema scolastico (compreso il sistema di leFP) nell'A.S. 2012-2013 sono circa 756.000. Non ci sono dati riferiti agli iscritti nel sistema regionale di leFP (Miur- Servizio Statistico – Gli alunni con cittadinanza non italiana nel sistema scolastico italiano – A.S. 2011/2012 – ottobre 2012).

**La FP è una
scelta ragionata**

efficace e flessibile, su Rassegna CNOS–FAP n. 1/2011). La ricerca, svolta tra il 2008 e il 2010, ha coinvolto un centinaio di formatori e formatrici, che operano nei CFP della federazione CNOS–FAP siti in Veneto, Lombardia, Emilia Romagna, Piemonte, Liguria, Umbria, Lazio e Sicilia³.

Sono in molti a sostenere che la Formazione Professionale (leFP), non sia riconducibile ad una scelta, ma ad una imposizione, ad una sorta di costrizione determinata da ragioni di carattere economico e sociale. Il ragazzo, alcuni sostengono, sebbene dotato di talento e di voglia di apprendere, non può frequentare un percorso scolastico quinquennale, perché troppo lungo e troppo dispendioso.

Questa posizione, che nega la consapevolezza delle scelte e la pari dignità tra le stesse, sta alla base di alcuni modelli organizzativi e strutturali, adottati da alcune Amministrazioni regionali, ed è tra le cause del fallimento, o se vogliamo della perdurante inefficacia della lotta all'abbandono e alla dispersione scolastica.

Tuttavia a seguito di ulteriori interventi legislativi di carattere nazionale, i percorsi triennali regionali, all'interno dell'leFP, sono diventati progressivamente la quarta gamba del sistema di istruzione, collocandosi accanto ai Licei, agli istituti Tecnici e a quelli Professionali. Nella Provincia Autonoma di Trento, la FP articolata su 4 anni, ha sostituito di fatto l'offerta degli IPS, fatta eccezione per quella rivolta alle professioni sanitarie. In generale l'obbligo di istruzione può essere assolto, a partire dal 2005, anche con la frequenza dei percorsi triennali programmati dalle Regioni, ovvero fino al conseguimento di una qualifica professionale triennale (Decreto Legislativo n. 76/05). La qualifica è spendibile su tutto il territorio nazionale ed è riconosciuta in Europa, nell'ambito del Quadro Europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (EQF)⁴.

³ La didattica nei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale secondo l'interessante studio di Giuseppe Tacconi è riassumibile attraverso i titoli ai paragrafi che compongono la ricerca: Curare l'avvio, Creare un aggancio relazionale, Inquadrare l'argomento, Riprendere il filo rosso del percorso, Inserire qualche elemento spiazzante, Curare lo spazio all'interno dell'aula, Esplorare il punto di vista degli allievi dando loro la parola, I goal delle aspettative, Agganciare conoscenze pregresse, La tecnica del brainstorming, Prestare attenzione alla qualità della comunicazione, Curare la chiarezza espositiva, Coinvolgere il corpo, Valorizzare il contatto visivo e variare il tono della voce durante la spiegazione, Rendere visibili e manipolabili i concetti, Utilizzare supporti diversi, Schematizzare alla lavagna e far schematizzare sul quaderno i contenuti essenziali, Rendere vitali i contenuti, Insegnare Dante ai meccanici, Far cogliere l'utilità del percorso, Utilizzare un registro narrativo nelle spiegazioni, Evidenziare i collegamenti, Giocarsi diverse carte variando i metodi, Suddividere bene i tempi, Variare gli approcci e le attività adattandosi alla specificità del gruppo e della situazione didattica, Inserire qualche stacco durante la lezione, Rendere piacevole l'attività utilizzando anche la leva del gioco, Far apprendere in gruppo e il gruppo, Proporre lavori di gruppo con distribuzione dei ruoli, Proporre forme di tutoraggio tra pari, Differenziare il lavoro all'interno del gruppo classe, Cogliere le differenze, Potenziare l'autostima curandone la relazione e fornendo un supporto individuale, Organizzare momenti di apprendimento libero ed autonomo, Far fare l'esperienza di insegnare, Richiamare spesso il punto di arrivo, Lavorare con le domande, Far generare domande, Offrire una griglia di domande per cercare, Concludere la lezione in modo colloquiale.

⁴ Con l'Accordo in Conferenza Unificata del 19 giugno 2003, tra il 2003 ed il 2004 in tutte le Regioni vengono sottoscritti con il MIUR i Protocolli d'Intesa "per la realizzazione dall'anno scolastico 2003/2004 di un'offerta formativa sperimentale di Istruzione e Formazione Professionale nelle more dell'emanazione dei decreti legislativi di cui alla legge 28 marzo 2003, n. 53", a cui fanno seguito specifici Accordi territoriali con gli UUSSRR. A solo titolo di esempio nella Regione Emilia Romagna si sono succeduti tra il 2003 ed il 2007, tra Accordi, Protocolli,

Nell'A.F. 2008–2009, che ora deve coincidere per ovvie ragioni con l'a.s. (ma, non dovunque⁵), sono attivati circa 7.800 percorsi formativi, programmati dalle Regioni ed organizzati e realizzati dagli Enti di Formazione Professionale impegnati nel privato sociale in strutture accreditate per l'obbligo di istruzione e per il diritto-dovere.

Nell'A.F. 2010–2011 i percorsi di leFP assommano a 8.868 (G. Zagardo – I cambiamenti nella leFP – 2012). L'A.F. successivo, il 2011–2012, i percorsi attivati salgono a 11.562, di cui 5.284 di primo anno (MIUR, DG per l'istruzione e formazione tecnica superiore e per i rapporti con i sistemi formativi delle regioni – Focus sui dati – dicembre 2012).

Nelle Regioni dove i percorsi di leFP sono erogati anche dagli Istituti Professionali in regime di sussidiarietà integrativa, si registra nei CFP o una crescita contenuta o una sostanziale diminuzione in termini di attività ed iscritti. Ciò è dovuto al fatto che molte Amministrazioni Regionali hanno optato, o stanno optando, per una *sussidiarietà inversa*, di cui si parlerà più avanti.

L'offerta triennale dei percorsi di leFP

L'offerta formativa di leFP realizzata dagli Enti del privato sociale, è possibile solo se questi ultimi risultano accreditati dalle Regioni sulle macro tipologie dell'obbligo di istruzione e del diritto-dovere⁶.

Intesa, Linee Guida, LR e DGR, 18 atti amministrativi e normativi; 7 nel Lazio, 13 in Liguria, 11 in Lombardia. Nel breve volgere di 7 anni, dal giugno 2003 ad oggi, la Formazione Professionale è stata ricondotta all'interno del Sistema Nazionale di Istruzione pur facente parte del sistema regionale di leFP (Riforma Moratti del 2005 – Decreto Legislativo 226/05).

⁵ I corsi di qualifica triennale non iniziano in coincidenza ed in parallelismo ai percorsi scolastici in particolare in alcune regioni del Mezzogiorno. I bandi di aggiudicazione delle attività agli organismi formativi sono frammentati ed episodici con assegnazioni di tipo annuale. Questo sistema poco organizzato e strutturato penalizza le attività, le scelte e la qualità dell'offerta formativa e non consente ai giovani un agile passaggio tra i sistemi.

⁶ *L'accreditamento delle sedi formative e orientative è l'atto con cui l'amministrazione pubblica competente riconosce ad un organismo, pubblico o privato, la possibilità di proporre e realizzare interventi di formazione e orientamento finanziati con risorse pubbliche. Il 28 marzo 2008 la Conferenza Stato Regioni ha emanato l'Accordo per la definizione degli standard minimi del nuovo sistema di accreditamento delle strutture formative per la qualità dei servizi che implementa i principi e le linee guida già determinati dal decreto ministeriale 166/2001. Il testo individua i criteri qualitativi di riferimento per l'accreditamento delle strutture formative in grado di garantire un livello base di efficacia dell'offerta formativa erogata con finanziamenti pubblici. Le Regioni sono responsabili delle procedure di accreditamento (MLPS – Glossario della Formazione Professionale e dell'orientamento – FOP 2009).*

Sul regime dell'accreditamento delle sedi formative, quale *dispositivo per la qualità dei servizi formativi* (Intesa Stato–Regioni del 20 marzo 2008), richiamato dal saggio del Prof. G.M. Salerno, va aperta una breve parentesi. Nel dicembre 2008, la Rivista FOP, Formazione ed Orientamento Professionale edita dal Ministero del Lavoro, pubblica una interessante ricerca dal titolo *“il nuovo modello di accreditamento delle strutture formative del 20 marzo 2008: uno strumento nazionale di Istruzione e Formazione Professionale”*. Colpisce di questa ricerca un dato particolare, che fa riferimento al dinamismo delle Regioni, ovvero alla capacità delle stesse di coinvolgere nei processi di accreditamento tutti gli attori. In altri termini il grado di interesse e di coinvolgimento è letto dai ricercatori dell'ISFOL come un segnale non solo della salute dei sistemi regionali, ma anche della loro capacità, o volontà politica, di assolvere pienamente ai loro compiti istituzionali. *“attraverso l'applicazione della cluster analysis ai dati rilevati – si legge – si è giunti all'individuazione di tre modelli generali di accreditamento regionali cui ricondurre i 21 sistemi esistenti. I tre modelli di accreditamento estrapolati si configurano come gradi diversi del fattore dinamismo: i 3 cluster “avanzato”, “intermedio” e “in ritardo” restituiscono una mappa della Formazione Professionale accreditata coerente con altri indicatori socio-economico territoriale del nostro Paese. Il cosiddetto dinamismo altro non è se non un ulteriore*

I giovani che si iscrivono ai percorsi triennali di Istruzione e Formazione Professionale possono scegliere tra una miriade di opportunità, tutte riconducibili alle 22 qualifiche a banda larga (aree professionali) del repertorio nazionale, istituito dalla Conferenza Stato–Regioni il 5 ottobre 2006. Le Aree Professionali sono individuate a partire dalla classificazione delle Aree Economico Professionali, elaborata sulla base della traduzione italiana delle nomenclature statistiche internazionali rispettivamente della classificazione delle attività economiche (NACE–ATECO) e della classificazione delle professioni (ISCO–CP/NUP).

La Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato e le Regioni del 29 aprile 2010 ha avviato la messa a regime dei percorsi di leFP di durata triennale e quadriennale, in concomitanza con il riordino del sistema di Istruzione. La Conferenza, tra gli obiettivi da attuare, conviene che siano realizzati organici raccordi tra i percorsi degli istituti tecnico–professionali e i percorsi di leFP. In tal senso, e per la prima volta, gli ordinamenti dell’leFP sono posti in correlazione con gli ordinamenti degli Istituti tecnici e professionali e con le classi di concorso. Nello specifico le competenze professionali, proprie delle qualifiche e dei diplomi dell’leFP, sono rapportate agli insegnamenti di indirizzo e alle relative classi di concorso (allegati A/1 – A/21, Accordo Stato–Regioni del 29 aprile 2010 in riferimento al D.M. 139/07 e Conferenza Permanente del 19 gennaio 2012, allegato A/3).

Correlazione tra aree formative dell’ordinamento di IFP ed insegnamenti e classi di concorso dell’ordinamento di IP (Conferenza Permanente per i Rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano del 19 gennaio 2012, allegato A/3-A/14)	
Sintesi (denominazione della qualifica: Operatore del benessere)	
Ordinamento di IFP	Ordinamento di IP
Area delle competenze di base	Insegnamenti e classi di concorso
<i>Competenze linguistiche</i>	<i>Italiano-Lingua straniera- 50A-46A</i>
Area delle competenze Tecnico professionali	Insegnamenti
<i>Approntare strumenti e attrezzature necessari alle diverse fasi di attività sulla base della tipologia di materiale da improntare</i>	<i>Scienze integrate: Fisica 38/A e 49/A Chimica 13/A, 12A e 60/A</i>

La Conferenza Unificata del 27 luglio 2011 ha definito e sintetizzato le aree professionali di riferimento per i percorsi di leFP ai sensi del decreto legislativo n. 226 del 17 ottobre 2005 (art. 18, comma 1, lett. d).

indicatore della frammentarietà e disarticolazione verso cui sta scivolando l'intero sistema formativo nazionale, a cui interventi di natura episodica e contraddittori non hanno saputo porre freno. La riforma "a tappe" della Formazione Professionale ha interessato gli assi portanti del sistema. Il riconoscimento della qualifica professionale, come titolo "necessario e sufficiente" all'assolvimento dell'obbligo di istruzione e del diritto–dovere, ha richiesto una normativa più restrittiva e selettiva dell'Accreditamento, ha introdotto i LEP, ha prodotto il Repertorio nazionale delle qualifiche triennali e dei diplomi quadriennali.

Per ogni area professionale sono indicate le qualifiche triennali (operatore) e i diplomi quadriennali (tecnico):

Area professionale Agro alimentare:

1. Operatore agricolo – *Tecnico agricolo*
2. Operatore della trasformazione agro alimentare – *Tecnico della trasformazione agroalimentare*
3. Operatore del mare e delle acque interne

Area professionale Manifatturiera e Artigianato:

4. Operatore delle produzioni chimiche
5. Operatore delle produzioni artistiche – *Tecnico delle lavorazioni artistiche*
6. Operatore del legno – *Tecnico del legno*
7. Operatore dell'abbigliamento – *Tecnico dell'abbigliamento*
8. Operatore delle calzature

Area professionale Meccanica, Impianti e Costruzioni

9. Operatore elettrico – *Tecnico elettrico*
10. Operatore elettronico – *Tecnico elettronico*
11. Operatore della riparazione dei veicoli a motore – *Tecnico riparatore dei veicoli a motore*
12. Operatore di impianti termoidraulici – *Tecnico di impianti termici – tecnico per la conduzione e manutenzione di impianti automatizzati*
13. Operatore meccanico – *Tecnico per l'automazione industriale*
14. Operatore edile – *Tecnico edile*
15. Operatore del montaggio e della manutenzione di imbarcazioni da diporto

Area professionale Cultura, Informazione e Tecnologie informatiche

16. Operatore grafico – *Tecnico grafico*

Area professionale Servizi commerciali

17. Operatore dei servizi di vendita – *Tecnico commerciale delle vendite*
18. Operatore amministrativo–segretariale – *Tecnico dei servizi di impresa*
19. Operatore dei sistemi e dei servizi logistici

Area professionale Turismo e Sport

20. Operatore della ristorazione – *Tecnico di cucina – Tecnico dei servizi di sala bar*
21. Operatore dei servizi di promozione ed accoglienza – *Tecnico dei servizi di promozione e accoglienza – Tecnico dei servizi di animazione turistico sportiva e del tempo libero*

Area professionale del Benessere

22. Operatore del benessere – *Tecnico dei trattamenti estetici – Tecnico dell'acconciatura*

Il numero dei percorsi triennali nell'A.F. 2010/2011 è in crescita dell'1,1% rispetto all'A.F. 2009/2010. Il dato disaggregato per Regioni registra significativi cali in Regioni storicamente forti (Piemonte, Emilia Romagna e Puglia).

Tav. 4

I percorsi di leFP	A.F. 2009-2010	A.F. 2010-2011
Piemonte	1.108	1.066
Valle d'Aosta	21	12
Prov. Trento	213	240
Prov. Bolzano	130	205
Lombardia	2.036	2.198
Liguria	139	182
Friuli V.G.	315	309
Veneto	965	972
Emilia Romagna	665	567
Toscana	1.319	688
Marche	55	255
Umbria	53	44
Lazio	438	445
Abruzzo	48	29
Molise	9	6
Campania	0	71
Puglia	173	110
Basilicata	54	54
Calabria	54	383
Sicilia	696	749
Sardegna	0	0

Il quarto anno

Nell'A.F. 2010/2011 sono in crescita anche i "quarti anni". Circa il 44% dei qualificati chiede di iscriversi ad un successivo quarto anno per il conseguimento del diploma professionale. La partecipazione al quarto anno assume rilievo soprattutto nelle Regioni del Nord (Lombardia, Liguria, P.A. Trento e Bolzano).

I percorsi di leFP per qualifiche realizzati a SCUOLA e nei CFP nell'A.F. 2011-2012 (dati tratti da DG MIUR per l'istruzione e formazione tecnica superiore e per i rapporti con i sistemi formativi delle Regioni – Focus sui dati – dicembre 2012).

Tav. 5

Figure di riferimento nazionale (Accordi Conferenza Stato Regioni del 29 aprile 2010 e del 27 luglio 2011)	N. percorsi a SCUOLA	N. percorsi nei CFP
Operatore della ristorazione	1.664	878
Operatore ai servizi di promozione ed accoglienza	561	106
Operatore amministrativo-segretariale	484	440
Operatore meccanico	479	561
Operatore elettrico	444	605
Operatore grafico	272	285
Operatore dell'abbigliamento	270	51
Operatore elettronico	266	189
Operatore agricolo	182	75
Operatore di impianti termo idraulici	146	173
Operatore alla riparazione di veicoli a motore	126	455
Operatore ai servizi di vendita	111	216
Operatore delle produzioni chimiche	96	0
Operatore della trasformazione agroalimentare	63	127
Operatore del benessere	41	1.419
Operatore del legno	29	99
Operatore delle lavorazioni artistiche	18	91
Operatore montaggio e manutenzione di imbarcazioni da diporto	19	0
Operatore dei sistemi e dei servizi logistici	9	17
Operatore edile	6	86
Operatore delle calzature	3	0
Extra accordo	51	349
TOTALE	5.340	6.222

Sulla *spendibilità* delle qualifiche triennali e dei diplomi quadriennali interviene il 27 luglio 2011, la Conferenza Stato-Regioni e Unificata, che approva due schemi di Accordo per la messa a regime del sistema di Istruzione e Formazione Professionale di secondo ciclo, in attuazione del Capo III del Decreto Legislativo. 226/05. Nello specifico, in sede di Conferenza Stato-Regioni è approvato lo Schema di Accordo tra il Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, il Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, riguardante gli atti necessari per il passaggio a nuovo ordinamento dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale di cui al Decreto Legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, con i relativi allegati. *La messa a regime del Capo III del Decreto Legislativo n. 226/05, riguarda, – si legge all'art. 1 dell'Accordo del 27 luglio – a partire dall'anno scolastico e formativo 2011-2012, i percorsi di durata triennale e quadriennale finalizzati al conseguimento dei titoli di qualifica e di diploma professionale di cui all'art. 17, comma 1, lettera a) e b) del Decreto Legislativo medesimo. (Art. 2) Ai fini della spendibilità nazionale ed europea delle qualifiche e dei diplomi professionali conseguiti all'esito dei percorsi, è istituito il Repertorio nazionale dell'offerta di Istruzione e Formazione Professionale che comprende figure di differente livello articolabili in specifici profili regionali sulla base dei fabbisogni del territorio, descritte secondo il format e i criteri di descrizione e aggiornamento di cui all'allegato 1”.*

**La spendibilità
delle qualifiche
e dei diplomi**

Gli esiti occupazionali

In Italia, nel pieno di una pesante recessione, oltre 100.000 richieste di lavoro vengono inevase per mancanza di personale qualificato. Eppure l'offerta riguarda figure professionali di tutto rispetto. Mancano saldatori, verniciatori, conduttori di macchine utensili, operai edili specializzati, falegnami, intagliatori, addetti alla ristorazione, operai agricoli specializzati, ceramisti, fabbri, carpentieri, ascensoristi, carrozzieri, meccanici, elettricisti, manutentori, camerieri specializzati, accompagnatori turistici, animatori, cuochi, impiantisti termoidraulici ... *In area OCSE, un terzo dei giovani che completano l'obbligo possiede questi titoli; in Italia, se sommiamo il 17% degli istituti professionali con il 5% della Formazione Professionale e l'1% dell'apprendistato arriviamo al 23%; c'è un deficit di oltre il 10% di iscritti che non riescono neppure a coprire il fabbisogno (Dario Nicoli – docente Università degli studi di Brescia – Il centro di Formazione Professionale è indispensabile – novembre 2012).*

**Dalla
Formazione
Professionale
al lavoro**

Il 22 giugno 2011, l'ISFOL presenta nell'ambito del seminario "Dalla Formazione al lavoro", la sintesi dell'indagine su "Gli esiti formativi e occupazionali dei percorsi triennali", già preannunciata il 12 maggio con un comunicato stampa. L'indagine è un primo tassello di una più approfondita, esauriente ed articolata ricognizione che l'ISFOL intende realizzare sul mondo della Formazione Professionale.

Secondo l'indagine ISFOL, realizzata su un campione significativo di qualificati nell'anno formativo 2006–2007, ovvero un anno dopo la conclusione del primo ciclo triennale, trova occupazione il 50% dei giovani entro i primi tre mesi dal conseguimento della qualifica. L'85% dei giovani intervistati afferma che rifarebbe la scelta di iscriversi ai percorsi di leFP. Positivo è il giudizio espresso in voti (8,3 su 10) alla trascorsa esperienza formativa.

Dopo aver conseguito la qualifica professionale triennale, il 9,3% rientra nei percorsi scolastici, il 18,4% prosegue l'iter formativo frequentando corsi di secondo livello, in percentuale elevata chiede di proseguire con un quarto anno (il dato si riferisce alle sole Regioni dove è stato istituito).

A tre anni dalla conclusione dei percorsi triennali il tasso di occupazione dei qualificati sale al 59,1%, ai quali andrebbero aggiunti i lavoratori (qualificati) già occupati (17,8%) che, per effetto della crisi economica, risultano ora disoccupati. Il tasso di occupazione si porta così al 76,9% dei qualificati. L'87% degli intervistati svolge un lavoro dipendente, mentre il restante 13% svolge un lavoro autonomo, confermando il ruolo propulsivo della FP verso la imprenditorialità giovanile.

Sono dati, questi emersi dall'indagine ISFOL, superiori alle aspettative, che gettano nuova e positiva luce sui percorsi triennali di leFP. "L'leFP ricopre quindi un ruolo fondamentale nel favorire l'occupazione dei giovani – ha dichiarato il presidente dell'ISFOL Sergio Trevisanato – ed ha anche, ma non solo, una rilevante funzione di recupero dei ragazzi con carriere scolastiche non lineari, demotivati e con una condizione socio-economica caratterizzata spesso da disagio e a forte rischio di esclusione sociale. A questi giovani viene facilitata una

professionalizzazione mirata ad un buon inserimento professionale che non esclude una rimotivazione verso l'apprendimento (12 maggio 2011)".

Il *successo formativo* degli allievi viene ogni anno monitorato dall'interno dal CNOS-FAP in collaborazione con l'Università Pontificia Salesiana. Il concetto di *successo formativo* riguarda gli allievi che ad un anno dalla qualifica risultano occupati oppure impegnati in un percorso scolastico, in percorsi di apprendistato, in corsi di FP annuali o in altre attività.

**Il successo
formativo: il
monitoraggio
del CNOS-FAP**

Il terzo monitoraggio, relativo all'A.F. 2010-2011, ha raggiunto su 50 sedi della rete CNOS-FAP, situate in 13 Regioni, 2.573 allievi su un totale di 2.975 che nell'A.F. 2010-2011 si sono qualificati.

Dei 2.573 intervistati, 2.233 sono italiani e 340 (13,21%) sono stranieri. Il 33,46% (861 unità) è al lavoro, il 38,98% (1003 unità) hanno ripreso gli studi, lo 0,43% (11 unità) sono in apprendistato, il 26,70% (687 unità) non è occupato, lo 0,43% (11 unità) fanno altro (servizio civile, patenti europee, altri corsi).

Il dato relativo al successo formativo si attesta sulla percentuale del 73,3% (ragazzi che studiano + ragazzi che lavorano + ragazzi in apprendistato).

Secondo i dati dell'ultima rilevazione Plus 2011 (ISFOL) i giovani tra i 18 ed i 29 anni in possesso di una qualifica professionale triennale o di un diploma professionale quadriennale assommano a poco meno di 200.000 unità di cui solo 76.000 nelle aree del Centro-Sud. I dati relativi all'occupazione dei qualificati e diplomati riguarda anche la tipologia contrattuale.

Interessante è il dato sulla tipologia contrattuale dei nuovi occupati qualificati della leFP dove il contratto tipico raggiunge una percentuale quasi del 50%, rispetto al 21% delle forme atipiche (M. De Minimis e E. Mandrone – L'efficacia occupazionale della Formazione Professionale in Italia – Rassegna CNOS – Settembre-dicembre 2012).

La leFP professionalizza, dà e produce lavoro, contrasta efficacemente il fenomeno della dispersione scolastica, eppure deve fare i conti, spesso in rosso, con i bilanci delle Regioni e con politiche dei tagli lineari.

**Veneto:
buoni i risultati
e scarsità di
risorse**

I risultati occupazionali positivi, il ruolo essenziale della FP nelle politiche attive del lavoro, sono dati che non possono essere contrastati, però, c'è sempre un però "La Regione del Veneto – scrive l'Assessore Donazzan – *in questi anni ha sempre ritenuto la formazione iniziale uno strumento essenziale per dare, da un lato una risposta precisa al fabbisogno occupazionale delle nostre imprese fornendo personale qualificato, dall'altro per diminuire contestualmente il fenomeno della dispersione scolastica, sostenendo anche la qualificazione di alcuni soggetti più deboli. Ciò è dimostrato da risorse che sono state costantemente in crescita nel periodo 2003/2010 e sono cominciate a diminuire a partire dall'anno formativo 2011/2012, con un impegno attuale di oltre 83 milioni di euro di cui circa un terzo a carico del bilancio regionale. Questo impegno ha seguito la crescente richiesta per un settore, quale la formazione iniziale, che dà buoni esiti occupazionali, a conferma dell'ottimo sistema Veneto, delle strutture*

formative e del personale che vi opera. Attualmente infatti – ricorda l'assessore – ne abbiamo in formazione oltre 18.500. Quindi se c'è qualcuno che crede nella formazione iniziale, quella è la Giunta Regionale, che unitamente alle strutture interne e competenti ed anche a molti consiglieri regionali, ha sempre sostenuto in sede di bilancio la Formazione Professionale. Questi sono fatti. Allora perché stiamo pensando a razionalizzare? – si chiede Donazzan. Il problema si chiama patto di stabilità. Per chi non sa cos'è, è un vincolo sovra regionale che impone di ridurre la cassa, vale a dire i pagamenti, che si possono fare. Lo stipendio dei formatori degli enti, del resto – precisa – lo paghiamo proprio con la cassa e continuando a fare impegni oltre le nostre possibilità di pagamento reale significherebbe non garantire, come già purtroppo avviene, tempi di pagamento ragionevoli. È quindi per senso di responsabilità che siamo costretti a prevedere una riduzione del piano 2013/2014, in termini che saranno definiti dalla Giunta Regionale nelle prossime settimane ma che non significheranno assolutamente un disimpegno da questo settore che è e resta prioritario (dal sito ufficiale della Conferenza delle Regioni – 30 ottobre 2012)".

**Nel Mezzogiorno
la FP chiude**

Non è solo la Regione Veneto che con senso di responsabilità procede a tagliare le risorse, il problema riguarda in particolare la Formazione professionale, che negli ultimi anni è stata chiusa in diverse Regioni meridionali e che sta subendo tagli consistenti anche nel Nord, dove è più radicata. Le Regioni dimostrano in tal modo di non essere in grado di gestire le competenze che la legge costituzionale del 2011 ha loro affidato. Mentre si insiste sul rilancio dell'apprendistato, senza un'idea obiettiva del peso che tale strumento potrà avere, nel silenzio generale, si sta progressivamente soffocando una realtà – quella della Formazione Professionale per i giovani – fortemente radicata sul territorio, dotata di un metodo centrato sull'“imparare facendo”, dove i ragazzi apprendono un lavoro e metà di loro è già occupata a 6 mesi dalla fine del corso (Dario Nicoli – docente Università degli studi di Brescia – Il Centro di Formazione Professionale è indispensabile – novembre 2012).

**Liguria:
il 60% dei
qualificati trova
lavoro**

In Liguria, ad esempio, attraverso la FP si è ridotto da 12 a 8 punti percentuale l'abbandono scolastico dei ragazzi sotto i 15 anni e il 60% dei giovani, usciti dalla Formazione Professionale, dopo un anno è in attività lavorativa (dichiarazione dell'Assessore alla Formazione e Istruzione Pippo Rossetti del 14 marzo 2011 – archivio dichiarazioni – sito Regione Liguria) e tutto ciò *malgrado i continui tagli delle manovre governative*. Sempre in Liguria il 18 luglio 2011 è firmata l'intesa con Forma e Cenfop (le Associazioni di rappresentanza degli Enti storici) per la realizzazione di un sistema integrato pubblico–privato e tra Formazione Professionale e mondo della scuola.

L'intesa arricchisce, inoltre, i percorsi triennali di un quarto anno. “C'è bisogno, però – aggiunge l'Assessore Rossetti – di far sapere alle famiglie e ai ragazzi che la scelta del liceo non sempre rappresenta la scelta di classe A e non sempre vincente. Spesso il lavoro non arriva da percorsi di livelli considerati più importanti e significativi e soprattutto,

spesso, fra i motivi del fallimento scolastico c'è un mancato orientamento" ⁷.

⁷ Il 25 ottobre 2012 l'ISFOL presenta il Rapporto 2011 sull'Orientamento "sfide e obiettivi per un nuovo mercato del lavoro", promosso dalla Direzione generale per le politiche attive e passive del Ministero del Lavoro. L'uscita del volume rappresenta l'ultima tappa di un percorso di ricerca durato tre anni che si è posto un duplice obiettivo, da una parte ricostruire la fotografia della domanda e dell'offerta di orientamento in Italia e dall'altra sollecitare un rinnovamento culturale su questo argomento. La ricerca si viene a collocare in un particolare e difficile momento storico, caratterizzato da una perdurante e profonda crisi economica di natura strutturale. Prima di entrare negli obiettivi della ricerca è necessario rispondere alla domanda *che cos'è l'orientamento*. In linea generale l'orientamento è uno strumento ed un percorso strettamente connesso alla crescita dell'individuo in contesti sociali, formativi e lavorativi.

È un'azione di sistema, dove per sistema si deve intendere un insieme di soggetti attivi in relazioni tra loro, quali in particolare l'istruzione, la Formazione Professionale, le imprese, il mercato del lavoro in generale. Prevede una sequenza di attività, tra loro associate, funzionali a rendere possibile l'identificazione, la coincidenza e la gestione delle aspirazioni, delle competenze possedute e delle capacità di ogni singolo individuo. *Nell'ambito del sistema di Istruzione e di leFP esso tende ad avere allievi e studenti ben motivati e formatori che si assumono la responsabilità del sostegno ai loro percorsi formativi, alle scelte e alla loro realizzazione (MIUR – Divisione Generale per lo Studente, l'integrazione, la partecipazione e la comunicazione – Linee Guida in materia di Orientamento lungo tutto l'arco della vita – 2009)*. Alla base di un orientamento correttamente concepito e configurato un "conosci te stesso" ed anche un "divieni ciò che sei". L'orientamento, inoltre, potrebbe essere definito come modalità concreta di governo dello sviluppo individuale e sociale. Tuttavia non è uno strumento statico, legato esclusivamente alla ricerca di una occupazione stabile, confacente al soggetto.

La prospettiva di una scelta scolastica e professionale in grado di delineare un percorso di sviluppo lineare per tutta la vita viene considerata ormai superata, mentre assume più valore la capacità orientativa della persona di elaborare un progetto personale che si consolida progressivamente attraverso percorsi diversi e che è in grado di ridefinirsi in maniera soddisfacente nel fronteggiare specifiche esperienze di transizione (MIUR– Divisione Generale per lo Studente, l'integrazione, la partecipazione e la comunicazione – Linee Guida in materia di Orientamento lungo tutto l'arco della vita – 2009).

Nel nostro Paese la frammentarietà del sistema di leFP, non ha consentito la nascita e lo sviluppo di un sistema uniforme di Orientamento. Poche sono le Regioni che hanno operato concretamente per realizzare un sistema organizzato ed efficace di orientamento rivolto ai giovani in uscita dal primo ciclo di istruzione. È opinione comune che un sistema complesso e strutturato di orientamento possa indirizzare i giovani, in numero crescente, verso i percorsi di Istruzione e Formazione Professionale appesantendo con ciò i bilanci delle Regioni. In tal modo l'orientamento è uscito dalle agende, dagli impegni prioritari e dagli obiettivi delle Regioni che, solo in pochi casi di eccellenza, hanno compreso l'importanza e la centralità del tema dell'orientamento per lo sviluppo personale dell'individuo. La Regione Veneto ha ritenuto indispensabile mettere i *giovani, lavoratori, famiglie, tutta la cittadinanza nella condizione di poter agire rapidamente nella ricerca di informazioni utili per operare scelte efficaci (MLPS – Le politiche e le azioni della regione del Veneto per l'orientamento – F. Maschietto – Direzione lavoro Regione Veneto – FOP aprile 2011)*. L'esperienza italiana sull'orientamento denota una frammentarietà di interventi che mal si conciliano con la necessità di una politica di più ampio respiro.

D'altro canto la stessa revisione della Strategia di Lisbona individua la crescita e l'occupazione come i macro-obiettivi che vanno perseguiti con politiche che si sostengono reciprocamente e fortemente interconnesse, volte ad accrescere la partecipazione al mercato del lavoro, il miglioramento della qualità e della produttività del lavoro, il rafforzamento della coesione sociale e territoriale. Tutti elementi, questi, strettamente connessi alla funzione cui tende qualsiasi intervento e pratica di orientamento. All'orientamento viene quindi richiesto, una trasformazione: da strumento di aiuto che agisce sul bisogno a pratica/percorso preventiva/o e trasversale ai diversi sistemi, in grado di contribuire positivamente al benessere sociale. Questo ri-posizionamento dell'orientamento è strettamente legato allo scenario in cui si svolge il confronto sulle politiche destinate allo sviluppo dell'istruzione, della formazione e del lavoro, politiche che si iscrivono all'interno di una dimensione sopranazionale in cui è affermato e condiviso da tempo sia il concetto di lifelong learning sia quello di lifelong guidance (MLPSA – Le politiche per l'orientamento e le sfide per il futuro: il ruolo dell'ISFOL per favorire l'occupabilità– A. Baruffi, A. Grimaldi, G. Montalbano, R. Porcelli – ISFOL Area politiche per l'orientamento su FOP gennaio aprile 2011).

(M.L. Pombeni – Intervento al Convegno "Tavolo per l'orientamento" Tione–Trento, 2007).

L'obiettivo che il rapporto ISFOL 2012 sull'orientamento si prefigge di raggiungere è quello di offrire strumenti ai decisori politici affinché, se lo desiderano, possano ribaltare l'impostazione

Questi risultati sull'occupazione dei giovani che hanno frequentato un percorso triennale di leFP fanno riferimento al modello organizzativo definito dalla Conferenza Unificata del 19 giugno 2003. Questo modello strutturale ed organizzativo, è stato di recente riformato.

Il personale della leFP

Quello delle risorse umane è un tema essenziale nel dibattito sull'evoluzione del sistema di leFP.

Prima di entrare nel merito dei numeri e di cosa diranno è opportuno sottolineare che l'accesso alla professione del formatore – figura centrale del sistema di leFP – è stata a lungo priva di qualsiasi riferimento normativo. Solo con il Decreto legislativo 226/05, e successivamente con il Decreto Interministeriale del 27 novembre 2007, recepiti dalle norme sull'accREDITAMENTO delle sedi formative, sono stati definiti i requisiti minimi di accesso alla professione.

La figura
centrale del
formatore

Scrivono D. Nicoli *“Risulta centrale per il successo dei percorsi di IFP la figura del formatore che presenta requisiti peculiari relativi alla propria vocazione, alla deontologia e alla metodologia. Sul piano antropologico il formatore è parte attiva di una comunità educante, presenta una vocazione che lo orienta verso i destinatari dei percorsi di IFP, è capace di sollecitare un apprendimento relazionale e un approccio alla cultura come esperienza tesa alla ricerca della verità. Egli è in grado di superare l'inerzia dei curricoli tradizionali proponendo una formazione veramente efficace così che la persona si ponga in modo aperto e sensibile di fronte alla realtà e sia in grado di comprendere, orientarsi ed agire (D. Nicoli, docente Università degli studi di Brescia, I percorsi ed i progetti: una linea guida da sperimentare, in Rassegna CNOS, n. 2/2008). Su questa figura professionale, irrisolvemente priva di qualsiasi riferimento normativo, per scelta o per necessità politica, ruota il perno di tutto il sistema di leFP. A questi professionisti della formazione, capaci di stare in classe per oltre trenta ore settimanali senza perdere la propria vocazione, va la riconoscenza di tanti e tanti giovani, che da loro hanno appreso oltre alla professione anche l'etica del lavoro.*

Ora i numeri.

Il raffronto tra i dati riportati dalle “SCHEDE REGIONALI”, allegate al *Rapporto di monitoraggio del diritto-dovere anno 2008* (ISFOL) e quelli riportati dal Decreto MLPS 2 agosto 2010 (D.D. 232/II/2010) su *“Ripartizione ed assegnazione delle risorse destinate al finanziamento delle iniziative per l'esercizio del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione ... per l'annualità 2010”* non riescono a dare un quadro esauriente del sistema dell'leFP, sia a livello nazionale, sia a livello regionale. I dati sono, a volte, così distanti tra loro da risultare

che ha prevalso a lungo in materia di orientamento e cioè l'attenzione ossessiva alla salvaguardia dei confini delle competenze dei vari attori istituzionali. La proposta che si ritiene di dover avanzare è volta a favorire un'intesa tra Stato e Regioni che affermi l'impegno ad operare in una logica cooperativa e che individui regole condivise su tutti i principali aspetti del costituendo Sistema nazionale (ISFOL Rapporto orientamento 2011 – sfide ed obiettivi per un nuovo mercato del lavoro – ottobre 2012).

difficilmente integrabili. Pertanto si è reso necessario un approfondimento sul campo e pertanto chiedere ai Coordinatori Regionali CISL Scuola-Formazione Professionale di completare le informazioni con ulteriori dati, riguardanti in particolare il numero degli Enti e dei CFP accreditati, il personale dipendente (CTI e CTD), il finanziamento regionale. Il dato sul numero degli addetti (personale contrattualizzato a tempo indeterminato e determinato) è quello che, per molteplici ragioni, ha fatto registrare le maggiori difficoltà di reperimento. In buona sostanza il ricorso alla Cassa integrazione in deroga, in non poche realtà regionali, le politiche finalizzate ad incentivare gli esodi, la mancanza di un certificato ricambio generazionale, la chiusura di alcune agenzie formative, il ricorso a tipologie contrattuali diverse dalla subordinazione, la mancanza di un archivio storico regionale e nazionale, rendono difficile reperire un dato certo e stabile.

L'ISFOL nel 2004 ha pubblicato un breve fascicolo dal titolo "*Le risorse per la Formazione Professionale – La Formazione Professionale come risorsa. Indagine su strumenti e spesa del sistema formativo italiano*". Su circa 2.000 sedi formative interpellate, che svolgevano attività finanziate con fondi pubblici, risposero solo in 1.380.

Sulla base dei riscontri provenienti dall'indagine, l'ISFOL ha certificato il personale dipendente (risorse interne) della FP nell'A.F. 2002-2003 in 20.014 unità (erano 22.953 nell'A.F. 1999-2000) e in 31.544 unità il numero dei cosiddetti collaboratori esterni. L'anno successivo, a dimostrazione dell'interesse che l'argomento aveva riscosso, è pubblicato sempre dall'ISFOL nell'ambito della collana "*I libri del Fondo sociale europeo*" una ulteriore e più approfondita ricerca dal significativo titolo "*I formatori della Formazione professionale – Come (e perché) cambia una professione*". L'indagine prende in esame il triennio precedente, a cavallo, tra il sistema basato sui percorsi annuali e biennali e quello già orientato verso i percorsi triennali. Alcuni dati vanno segnalati, in quanto indicatori di un progressivo ed inarrestabile evolversi del settore. Tra il 1975 ed il 2002 (è questo l'intervallo di tempo preso in considerazione) i formatori in possesso del solo titolo dell'obbligo e/o di una qualifica passano dal 18,6% al 6,7%, mentre i laureati passano da poco più del 17% a circa il 36%. La percentuale dei laureati, oggi in attività nei CFP, si muove intorno ad una percentuale superiore al 50%. Il dato numerico del personale impegnato in attività formative si avvicina notevolmente a quello già fatto registrare, su un campione meno consistente, dalla precedente indagine: il personale ammonta a poco più di 30.000 unità nell'A.F. 1980-81 per arrivare a circa 53.000 nell'A.F. 2000-2001.

Dieci anni dopo, nell'A.F. 2011-2012, i dati – molti sono stimati – ci portano a quantificare il numero del personale dipendente a tempo indeterminato e a tempo determinato in circa 25.000 unità a cui dovrebbero far riscontro oltre 50.000 collaborazioni.

L'ISFOL-Area Risorse Strutturali e Umane dei Sistemi Formativi ha dato avvio nel 2010 ad una nuova e più completa indagine sulle "*Risorse umane dell'obbligo di istruzione e diritto-dovere*", che dovrebbe concludersi entro il corrente anno. Molto atteso è il dato sui

L'indagine
ISFOL del 2004

titoli di studio in possesso dei formatori, anche in ragione dell'istituzione di Corsi di laurea in scienza della Formazione Professionale⁸. Già da qualche tempo si è evidenziato un avvicinamento, per quanto attiene i titoli posseduti, con i docenti della Scuola di Stato, ai quali, tra l'altro, si richiede il possesso di specifica abilitazione per l'insegnamento nei percorsi triennali di leFP. Il più volte citato Accordo in Conferenza Unificata del 16 dicembre 2010, riporta in allegato una *Tabella di confronto tra le qualifiche professionali triennali di cui all'Accordo in Conferenza Stato–Regioni 29 aprile 2010 ed i Diplomi di qualifica triennale degli Istituti Professionali secondo il previgente ordinamento*. Un ulteriore allegato pone in correlazione *le qualifiche professionali di leFP agli indirizzi dei percorsi quinquennali degli istituti Professionali*. In ultimo, l'allegato A/1 traccia la *correlazione tra le aree formative dell'ordinamento di leFP ed insegnamenti e classi di concorso dell'ordinamento di IP*.

La fotografia del settore all'A.F. 2010–2011 appare, comunque, ancora poco chiara, molte sono le parti sfocate, molte quelle in ombra. In particolare, la correlazione tra le classi di concorso e le discipline dei percorsi professionali, solleva non pochi dubbi e preoccupazioni sulla tenuta del *regime transitorio* introdotto dal D.I. (MLPS e MIUR) del 29 novembre 2007, tuttora vigente.

⁸ La Direzione Generale del Ministero del lavoro per le politiche per l'orientamento e la formazione acquisisce agli atti (prot. 17/I/27343/06.01.01 del 10/10/2007) la nota ISFOL del 5 ottobre 2007, n. prot. 13184, di presentazione del progetto per la creazione di un corso di laurea in scienze della Formazione Professionale, destinato agli operatori della Formazione Professionale e relativo piano finanziario. Con D.D. del 12 ottobre 2007 (D.D. 105/cont/I/2007), è approvato il piano finanziario per il corso di laurea in scienze della Formazione Professionale.

PARTE SECONDA

I NUOVI MODELLI ORGANIZZATIVI

Dal 2009 al 2011 le Regioni hanno elaborato i nuovi modelli organizzativi del sistema di leFP sulla base del principio della sussidiarietà, avendo come punto di riferimento l'Accordo – si direbbe propedeutico – del 16 marzo 2009 tra la Regione Lombardia ed il MIUR.

Prima di entrare nel merito dei nuovi modelli organizzativi, lasciamo parlare gli addetti ai lavori, ai quali non sono sfuggite le criticità che una forzata “balcanizzazione” del sistema formativo, apporta sia al sistema dell'istruzione, sia al mercato del lavoro, sia alla coesione sociale.

Va, tuttavia, ricordato, che la CISL Scuola, prima di altri, pubblicò alcune riflessioni sulle possibili conseguenze di una frammentazione del sistema leFP.

Sergio Trevisanato, presidente dell'ISFOL, si pone l'interrogativo di *cosa fare per impedire che i divari regionali si amplifichino ulteriormente*. Philip Blond si domanda cosa significa esattamente “*localizzazione economica*” e “*cos'è esattamente un'economica localizzata*”. Sempre Trevisanato non può fare a meno di riscontrare che la “*regionalizzazione/localizzazione*” sta mettendo fuori mercato i lavoratori del Mezzogiorno e si domanda *quale sia la strategia da seguire di fronte all'evidente paradosso di forze lavoro inoccupate nelle regioni del Sud e di un rilevantissimo ricorso a forze di lavoro immigrate nelle regioni del nord*. Come se non bastasse D. Nicoli rileva che, a differenza di quanto avviene nel resto d'Europa, il nostro sistema di leFP, non è *unitario*, ma *frammentato e diviso in vari sotto-sistemi*. Don A. Lucente avanza una soluzione “*le difficoltà legate alla crisi e le ripercussioni sulla società hanno necessità di interventi in rete, per combattere in maniera particolare quale disagio giovanile che può tramutarsi in crisi di depressione, ansia, fino all'illegalità*”.

Contributi estratti da scritti di d. M. Tonini, G.M. Salerno, G. De Rita, E. Mauro, C. Donati, L. Bellesi, D. Di Vico, S. Trevisanato, P. Blond, D. Nicoli, G. Zagardo, G. Tacconi, D. Nicoli, A. Salomone, O. Turrini, G. Roma, p. A. Lucente.

Enti richiamati (pubblicazioni edite o in rete): ISFOL, CNOS-FAP, CIOFS, Conferenza Unificata, Conferenza Stato-Regioni, Fondazione Sussidiarietà, MIUR, MLPS, UE, Regioni, UUSSRR.

L'interrogativo più forte è cosa fare per impedire che i divari regionali si amplifichino ulteriormente. Se si guarda alle regioni del Nord le scelte di decentramento non sembrano aver dato sotto questo profilo buona prova, una pessima prova, invece se osserviamo cosa è successo nelle regioni meridionali. Cosa fare? Credo sia necessaria una seria riflessione sulla perseguibilità o meno di un modello di federalismo omogeneo, non differenziato, e se, di conseguenza, nei casi di palese inadempienza o di malfunzionamento delle istituzioni regionali e provinciali non si debba procedere ad azioni di surroga o di commissariamento. (ISFOL, 19 novembre 2008 – Relazione del Presidente Sergio Trevisanato)

Ma cosa significa esattamente "localizzazione economica"? Cos'è esattamente un'economica localizzata? Si tratta di una comunità con il potere di controllare l'attività economica, o si tratta di una serie di risultati da definire, misurare e promuovere, quali la partecipazione economica popolare, un diffuso possesso di capitali, pluralismo economico? E cosa succede in caso di conflitto tra queste due visioni del localismo? (Phillip Blond direttore di ResPubblica di Londra: La prospettiva europea della sussidiarietà lombarda. In ATLANTIDE, anno IV n. 3/2010, Quadrimestrale della Fondazione per la Sussidiarietà)

C'è da chiedersi a questo proposito quale sia la strategia da seguire di fronte all'evidente paradosso di forze lavoro inoccupate nelle regioni del Sud e di un rilevantissimo ricorso a forze di lavoro immigrate nelle regioni del nord. O si portano capitali produttivi da Nord a Sud, oppure si favorisce lo spostamento di forze di lavoro da Sud a Nord: la nettezza con cui pongo la questione è pari all'urgenza del dilemma. Punti di ragionevole equilibrio tra queste due alternative strategiche se ne possono trovare quanti se ne vuole, ma rimane il fatto che è forse utile cominciare ad indagare a quali condizioni sia possibile dare un qualche slancio anche alla seconda strategia, favorendo i trasferimenti interni. (ISFOL, 19 novembre 2008 – Relazione del Presidente Sergio Trevisanato)

Il sistema definito nel contesto europeo con l'espressione VET (Vocational Education and Training) comprende tutti i percorsi formativi professionalizzanti (ovvero che terminano con titoli riconoscibili e quindi spendibili per l'ingresso nel mercato del lavoro e delle professioni), e corrisponde con il nostro Istruzione e Formazione Professionale, anche se nel nostro paese non si tratta di un sistema unitario, ma piuttosto di un ambito frammentato e diviso in vari sotto-sistemi: istruzione professionale, istruzione tecnica, formazione professionale, apprendistato, formazione superiore, formazione continua e permanente. (D. Nicoli, docente Università degli studi di Brescia: L'Istruzione e Formazione Professionale è un sistema – Valore educativo e culturale del lavoro e responsabilità delle regioni. Rassegna CNOS, n. 1/2011)

*Le difficoltà legate alla crisi e le ripercussioni sulla società hanno necessità di interventi in rete., per combattere in maniera particolare quale disagio giovanile che può tramutarsi in crisi di depressione ansia, fino all'illegalità. L'ampliarsi di nuove povertà, il rafforzamento di quelle storiche, la perdita di speranza per un ingresso nel mercato del lavoro, pone i giovani in una condizione di fragilità estrema. Il fenomeno dei NEET è già da diverso tempo allo studio della Commissione, e dunque di quei giovani che, non studiano non lavorano e non cercano lavoro. Lo scoraggiamento, specie in determinati soggetti deboli, può indurre un disagio psicologico profondo e lascia spazio a rischi di devianza (p. **Antonio Lucente – Anche la Formazione Professionale, come sistema, è in uno stato di difficoltà – Presenza Engim dicembre 2012).***

leFP – I nuovi modelli organizzativi – Dalla sussidiarietà integrativa e complementare alla sussidiarietà sostitutiva

Ci sono voluti alcuni anni e molteplici studi per giungere alla definizione di un quadro riassuntivo dei modelli organizzativi del sistema di leFP che le Regioni, a seguito della riforma del titolo V, hanno elaborato, applicato e senza soluzione di continuità integrato. Il quadro dei sistemi regionali in perenne divenire è desolante. Non vi è, in buona sostanza, un denominatore comune che li unisca e li renda permeabili e funzionali ad una logica nazionale.

Ad un quadro sempre più disarticolato, di cui alla successiva tabella di sintesi, la Conferenza Stato–Regioni ha cercato di porre rimedio.

Tav. 8

Tipologie e criteri	Formazione Professionale integrale	Formazione Professionale mista	Integrazione modello A	Integrazione modello B	Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale	Percorsi di sussidiarietà integrativa
Titolarità	agenzie formative accreditate	in prevalenza agenzie formative accreditate	scuola	scuola	agenzie formative accreditate o scuola	di norma scuola
Docenti competenze di base	in prevalenza formatori della FP	in prevalenza docenti della scuola	docenti della scuola	docenti della scuola	docenti della scuola o della FP	docenti della scuola
Attestazioni e/o prosecuzione	attestato di qualifica e crediti per il rientro a scuola	attestato di qualifica e crediti per il rientro a scuola	attestato di qualifica e crediti per il rientro a scuola	prosecuzione automatica del percorso scolastico di stato e attestato di qualifica	attestato di qualifica e crediti per il rientro a scuola	prosecuzione automatica del percorso scolastico di stato e attestato di qualifica
Azioni integrative	azioni di sistema	azioni di sistema progettazione docenza	azioni di sistema	azioni di sistema	azioni di sistema	azioni di sistema

La Conferenza Unificata, il 16 dicembre 2010, a seguito di un percorso lungo e complesso, approva le Linee Guida con le indicazioni e gli orientamenti per la realizzazione di organici raccordi tra i percorsi quinquennali degli Istituti Professionali, come riordinati dal DPR n. 87/2010 e i percorsi di leFP.

I nuovi modelli organizzativi del sistema di leFP professionale prendono le mosse dall'Accordo che la Regione Lombardia ha sottoscritto con il MIUR nel marzo del 2009. Il nuovo modello organizzativo di questa regione – si legge – è volto ad *innalzare la qualità del servizio di istruzione e accrescere efficienza ed efficacia della spesa* (art. 1, comma 2 – Intesa "MIUR – Regione Lombardia" del 16 marzo 2009).

L'Intesa deve *consentire alla Regione Lombardia di sperimentare un modello organizzativo, anche in deroga alla legislazione nazionale vigente, volto ad innalzare la qualità ed economicità del servizio di istruzione ...* (art. 5, comma 5 – Intesa "MIUR – Regione Lombardia" del 16 marzo 2009). Sul tema del nuovo modello organizzativo, elaborato dalla Regione Lombardia, la CISL Scuola ha espresso, da subito, alcune preoccupazioni. In particolare sulla questione del

L'Accordo Lombardia-MIUR del 16 marzo 2009 e la conferenza del 16 dicembre 2010

mantenimento dei livelli occupazionali *È un problema che la CISL Scuola, insieme alla CISL, dovrà ulteriormente approfondire, non solo in funzione dell'ampliamento delle opportunità formative e dell'innalzamento del loro livello qualitativo ma anche, e soprattutto, per le implicazioni occupazionali (CISL Scuola: "Intesa MIUR – Regione Lombardia: considerazioni e valutazioni"– 2009).* È opportuno, inoltre, sottolineare una significativa e sostanziale novità di metodo: la normativa nazionale giungerà solo a seguito dell'approvazione di precedenti Intese e Protocolli regionali e non come atto legislativo da cui far discendere gli stessi.

**Dall'integrazione
/interazione dei
sistemi al
modello della
sussidiarietà**

L'Accordo del 19 giugno 2003 in Conferenza Unificata poneva le basi della collaborazione tra i sistemi dell'istruzione e della Formazione Professionale, indicando un percorso progettuale in *"interazione"* e/o *"integrazione"* e al riconoscimento e alla valorizzazione del ruolo e delle funzioni specifiche delle istituzioni scolastiche autonome e delle strutture formative accreditate nel rispetto delle rispettive peculiarità. *"Gli IPS tendono a focalizzare l'attenzione sul successo formativo, cioè mirano ad assicurare che lo studente acquisisca al termine del percorso di istruzione un bagaglio di conoscenze e competenze umane sociali, trasversali e professionali che sono spendibili nella vita adulta. I CFP, al contrario – scrive d. Mario Tonini – sono preoccupati soprattutto della presa in carico dell'allievo nel suo complesso con tutti i suoi problemi per cui la crescita umana avviene attraverso lo strumento della formazione alla professione (d. M. Tonini, AA.VV. "Sussidiarietà e ... Istruzione e Formazione Professionale", Aprile 2011, ed. Mondadori-Ceris-Fondazione Sussidiarietà).* Su queste differenti basi, integrando le diverse vocazioni gli IPS e i CFP danno luogo ad una intensa stagione di fattiva collaborazione e di interazione.

Con l'intesa del 16 marzo 2009 tra il MIUR e la Regione Lombardia nasce un nuovo modello organizzativo costruito in deroga ad un quadro normativo unitario e nazionale. Il duopolio dell'offerta formativa diviene una realtà, così come la separazione tra l'offerta statale e quella regionale.

Nell'arco di poco meno di tre mesi, gennaio e marzo 2011, a seguito di un percorso interno alla Conferenza della Regioni e al MIUR, le Regioni Piemonte, Liguria, Friuli, V.G., Veneto, Lazio, Marche, Puglia, Calabria, Sicilia, Umbria, Toscana, Emilia Romagna e i rispettivi USR sottoscrivono specifici *"accordi per la realizzazione nell'a.s. 2011–2012 di percorsi di leFP di durata triennale, in regime di sussidiarietà, da parte degli IPS"* secondo i modelli sussidiari dell'integrazione e della complementarietà.

**Gli IPS e i
percorsi triennali
di leFP**

A partire dall'A.S. 2011–2012, gli IPS possono svolgere, in regime di sussidiarietà e nel rispetto delle competenze esclusive delle Regioni, un ruolo integrativo e complementare nei confronti dell'offerta delle istituzioni formative del sistema di leFP. In ogni Regione due soggetti, da posizioni fortemente diseguali, sono chiamati non più ad integrarsi e ad interagire, ma a confrontarsi su un'unica offerta formativa; l'obiettivo sarà per gli uni *"la crescita"* per gli altri *"la sopravvivenza"*.

Tav. 9 – La sussidiarietà: gli Accordi regionali

FORMAZIONE PROFESSIONALE – LA SUSSIDIARIETÀ Conf. Un. 16 dicembre 2010				
L'offerta formativa dei percorsi triennali da parte degli Istituti Professionali di Stato				
	Tipologia A Offerta sussidiaria integrativa	Tipologia B Offerta sussidiaria complementare	Accordo Regione – USR	
Piemonte	a.s. 2011–2012		28 febbraio 2011	
Piemonte	a.s. 2011–2012		16 marzo 2011	Indicazioni agli IPS
Valle d'Aosta				
Prov. Trento				
Prov. Bolzano				
Lombardia		a.s. 2009–2010	16 marzo 2009	
Lombardia		a.s. 2011–2012	8 febbraio 2011	
Liguria	a.s. 2011–2012		9 febbraio 2011	
Friuli V.G.	anni scolastici successivi	a.s. 2011–2012	14 gennaio 2011	Integrativa in via sperimentale
Veneto	a.s. 2012–2013	a.s. 2011–2012	13 gennaio 2011	Integrativa in via sperimentale
Emilia R.	a.s. 2011–2012		8 marzo 2011	
Emilia R.	a.s. 2011–2012		14 marzo 2011	Disposizioni attuative
Toscana	a.s. 2011–2012		24 febbraio 2011	
Marche	a.s. 2011–2012		17 gennaio 2011	Post obbligo di istruzione
Marche	a.s. 2011–2012		9 febbraio 2011	
Umbria	a.s. 2011–2012		16 febbraio 2011	Iscrizioni solo negli IPS
Lazio	a.s. 2011–2012		9 febbraio 2011	in fase di prima applicazione
Lazio	a.s.f. 2011–2012		22 luglio 2011	Indirizzi e linee guida per le province
Abruzzo				
Molise	a.s. 2011–2012		14 febbraio 2011	
Campania	a.s. 2011–2012		21 febbraio 2011	
Puglia	a.s. 2011–2012		21 gennaio 2011	
Basilicata				
Calabria	a.s. 2011–2012	tipologia prevista	28 gennaio 2011	
Sicilia	a.s. 2011–2012	a.s. 2011–2012	26 gennaio 2011	Modelli: integrativo e complementare
Sardegna	a.s. 2011–2012		10 giugno 2011	
Tipologia A Offerta sussid. integrativa	Gli IPS rilasciano la qualifica professionale al termine del terzo anno del percorso quinquennale.			
Tipologia B Offerta sussid. complementare	Gli IPS attivano corsi che assumono gli standard formativi e la regolamentazione dell'ordinamento regionale dei percorsi di leFP.			

Le ragioni di una scelta

Le Regioni, in ragione delle esclusive competenze in materia di Formazione professionale, come definite dalla riforma del Titolo V della Costituzione, hanno elaborato e realizzato più modelli organizzativi, determinando con ciò la rottura di un sistema originariamente pensato unitario ed egualitario.

D'altro canto – scrive Giulio Salerno – se è vero che sussiste il diritto – dovere dei giovani di accedere alla leFP iniziale di competenza regionale, esiste d'altro canto l'autonomia politica delle Regioni di disciplinare tale sottosistema con proprie leggi e di esercitare su tali basi le relative competenze amministrative. Tale autonomia, in assenza di vincoli giuridicamente cogenti posti dalla legislazione nazionale, ha fatto sì che le Regioni si siano trovate in una condizione di pressoché totale discrezionalità, se non addirittura di arbitrio. Talune, dando effettiva attuazione al principio di sussidiarietà orizzontale posto dall'art. 118, ultimo comma, della Costituzione, hanno consentito le attività in questione nel territorio regionale, riconoscendo così le istituzioni formative del privato sociale e consentendo loro di erogare i servizi della leFP iniziale in regime di accreditamento. Altre hanno operato secondo logiche assai diverse, o negando del tutto tale facoltà, o riconducendo la leFP ad un ruolo ancillare rispetto alle istituzioni scolastiche, ovvero ancora attribuendo soltanto compiti di carattere socio-assistenziale per lo più attinenti al recupero della dispersione scolastica (Giulio Salerno, Ordinario di istituzioni di diritto pubblico presso l'Università di Macerata – Dalla spesa storica ai costi standard della leFP cd. Iniziale – Rassegna CNOS n. 2/2010).

Tra gennaio e marzo del 2011 sono sottoscritti Accordi territoriali tra gli UUSSRR e gli Assessorati alla FP, in un clima di "effervescenza istituzionale". Le intese, nate a seguito dell'Accordo in Conferenza Unificata del 16 dicembre 2010, hanno definito nuovi modelli organizzativi regionali del sistema di leFP, basati sul *principio della sussidiarietà al fine di integrare, ampliare e differenziare il piano dell'offerta formativa (Conferenza Unificata del 16.12.2010 e Linee guida del 18.1.2011)*. Il modello organizzativo predominante va nella direzione del superamento dell'*integrazione tra l'Istruzione e la Formazione professionale* voluto dalla Conferenza Unificata del giugno 2003, che aveva dato risultati positivi, per orientarsi sulla separazione tra l'Istruzione e la Formazione professionale, in un'ottica di *darwinismo sociale*. Questa nuova dottrina della separazione dei ruoli e delle competenze ha prodotto un risultato immediato: non a caso già a partire dall'annualità 2009, il sistema integrato della leFP non è più sostenuto con risorse annuali provenienti dal MIUR (40 mln di euro).

Gli IPS sono stati orientati verso il modello di sussidiarietà integrativa che prevede il *contemporaneo* svolgimento del percorso quinquennale e di quello triennale; l'uno nell'altro. Per predisporre l'offerta *sussidiaria integrativa*, gli IPS possono utilizzare le quote orarie di autonomia e di flessibilità sulla base di criteri definiti. In particolare, pur nella difficoltà di comprendere come sarà possibile armonizzare e contestualizzare i due percorsi diversi e distinti, il primo quinquennale di carattere nazionale ed il secondo triennale o quadriennale regionale, gli IPS dovranno

**La sussidiarietà
integrativa**

caratterizzare l'offerta formativa, in rapporto alle esigenze provenienti dal tessuto economico del territorio.

Da qui prende avvio la delicata questione del soddisfacimento del diritto all'istruzione e alla Formazione Professionale che travalica i limiti imposti sia dal tessuto economico del territorio sia dai bilanci regionali. A segnalare questo pericolo è sempre il Rapporto De Rita, il "*... costituente ha riconosciuto che le scuole dell'Istruzione e della Formazione Professionale governate dalle Regioni non dovrebbero più pensarsi soltanto come diritto-dovere per le politiche attive del lavoro e per l'elevazione iniziale e continua dei lavoratori di cui all'art. 35 della Costituzione, bensì anche come un diritto civile e sociale che deve essere garantito ai giovani su tutto il territorio nazionale per la loro crescita educativa e culturale (Rapporto De Rita – novembre 2009)*". È un segnale d'allarme, quello lanciato dalla Commissione De Rita che, come si vedrà in seguito, sarà accolto solo in minima parte.

Verso l'offerta *sussidiaria complementare* si sono rivolte solo alcune Regioni. Forse in futuro sarà questo il modello predominante, in quanto senza snaturare il carattere nazionale dell'offerta quinquennale, che rimarrebbe indipendente ed unitaria, trasforma gli IPS in vere e proprie agenzie formative, in grado di competere e di sostituirsi a queste ultime nel breve e medio periodo. *Anche in questa circostanza, il Veneto, scegliendo a differenza della maggior parte delle regioni italiane la tipologia di sussidiarietà complementare, ha inteso salvaguardare il modello di percorso triennale sviluppato con la sperimentazione e a riproporre anche negli istituti professionali l'impianto formativo a forte valenza pratica e professionalizzante, sperimentato negli organismi formativi accreditati (Regione Veneto – Principali innovazioni intervenute dal 2008 ad oggi nella programmazione, gestione e rendicontazione degli interventi relativi al piano annuale di formazione iniziale – dicembre 2012).*

**La sussidiarietà
complementare**

Come si è già ribadito l'offerta sussidiaria degli Istituti Professionali è finalizzata oltre che all'integrazione, soprattutto *all'ampliamento e alla differenziazione dei percorsi e degli interventi in rapporto alle esigenze e specificità territoriali* (Conferenza Unificata – linee guida del 16 dicembre 2010).

Le ragioni per una consapevole scelta verso un nuovo modello disaggregato, sia pure di sussidiarietà integrativa o complementare, le elenca una piccola Regione, il Molise. Nel Documento Istruttorio, avente per oggetto "*Istruzione e Formazione professionale – Offerta sussidiaria integrativa – approvazione Accordo Regione Molise-MIUR (USR) per l'anno scolastico 2011/2012*" si legge "*... la programmazione dell'offerta regionale, a valere sulla gestione diretta di leFP, come del resto anche per le altre Regioni, a causa della scarsità delle risorse finanziarie, sarà molto limitata e comunque non adeguata a soddisfare la domanda da parte dei ragazzi che aspirano al conseguimento di una qualifica professionale. Pertanto la possibilità di avvalersi degli IPS per il conseguimento delle qualifiche triennali, appare sicuramente un atto di responsabilità della Regione Molise che, aderendo a tale offerta contribuirà ad attenuare il rischio di dispersione scolastica attualmente motivo di particolare preoccupazione in dipendenza dei nuovi fenomeni*

**Il Molise
e l'Umbria**

emergenti legati ai processi di immigrazione, allo sfruttamento minorile e alle nuove povertà ...”.

L'abbandono e la dispersione scolastica, cui accenna il documento della Regione Molise, quando non si è nella condizione di attivare un sistema formativo capace di soddisfare la crescente domanda, si contrasta rimandando a scuola i ragazzi. Dove la FP ha cessato di essere *un canale autonomo*, o è stata del tutto “chiusa” il problema dell'abbandono e della dispersione scolastica non ha trovato soluzione, resta e anzi si accresce, per mancanza di una solida alternativa.

Ciò che va sottolineato è che la riforma degli assetti organizzativi dei sistemi regionali è sostenuta da un preciso obiettivo che non attiene alle didattiche e alle metodologie, ma è riconducibile alla esclusiva necessità di giungere a *recuperi di conto* o a risparmi di bilancio. Per questo prevalente e contingente motivo, la Regione Molise (*come del resto anche altre Regioni*) risponde alla richiesta dei giovani di accedere ai percorsi triennali regionali svolti nei CFP, riorientando la crescente domanda verso gli IPS.

Anche la Regione Umbria sente la necessità di giustificare un'analogha scelta. Nel *Documento Istruttorio all'Accordo conUSR* si legge che *“i percorsi triennali di leFP in obbligo di istruzione sono realizzati dalle Agenzie formative accreditate e finanziati in Umbria con le risorse che annualmente il Ministero del Lavoro e Politiche Sociali assegna alle Regioni. Le risorse assegnate all'Umbria sono esigue rispetto alle richieste di iscrizione, si sono progressivamente ridotte ed i tempi di assegnazione sono ogni anno più lunghi”*. Pertanto, sebbene l'intero impianto normativo nazionale di regolamentazione ed attuazione dei percorsi di leFP, consente l'assolvimento dell'Obbligo di istruzione con la frequenza ai percorsi triennali realizzati dalle Agenzie formative accreditate, la Regione Umbria, con deliberazione della Giunta regionale n. 56 del 24 gennaio 2011, prevede che, per l'anno scolastico 2011/2012, *“dovranno essere accolte le sole iscrizioni ai percorsi triennali di leFP realizzati negli Istituti Professionali di Stato in regime di sussidiarietà, come definito dall'Accordo territoriale con l'Ufficio Scolastico Regionale” (Perugia, 28/01/2011 Oggetto: Iscrizioni alle scuole dell'infanzia e alle scuole di ogni ordine e grado per l'A.S. 2011/2012)*. Quella dell'Umbria non è solo una posizione dettata da esigenze di natura economica, è anche orientata ideologicamente.

Anche la Regione Toscana tra l'anno formativo 2007/2008 e il successivo 2008/2009 ha dovuto registrare un aumento di corsi e di allievi (AA.VV. *“Sussidiarietà e ... Istruzione e Formazione Professionale”*, Aprile 2011, ed. Mondadori–Ceris–Fondazione Sussidiarietà – tab. 1.4).

Il sistema regionale toscano è stato oggetto nell'aprile 2010 di una formale critica da parte di circa 84 Presidi di Istituti di secondo grado statali che hanno chiesto, in buona sostanza, il ripristino di un canale autonomo regionale di Formazione Professionale distinto dal quello dell'Istruzione Professionale *“La lettera, inviata anche in questo caso a tutti i candidati alle elezioni regionali, lamenta la restrittività del “modello toscano”, che prevede l'assolvimento dell'obbligo scolastico per tutti nell'istruzione, con alcuni interventi di sostegno e di orientamento solo*

**Toscana:
la protesta
degli 84 dirigenti
scolastici**

per gli allievi in grave difficoltà, che possono frequentare eventualmente un terzo anno professionalizzante al compimento dei 16 anni. (da “sussidiario.net” – 29 aprile 2010).

La lettera lamenta e forse denuncia, la mancanza di un canale alternativo a quello scolastico finalizzato all'istruzione e alla professionalizzazione. Ed è proprio dall'esperienza concreta, sul campo, e non da analisi astratte, che sono maturate nei dirigenti scolastici alcune certezze. In sintesi, i dirigenti scolastici toscani, sostengono che si debba offrire ai ragazzi, che escono dalla scuola media un ventaglio di scelte ben più ampio di quello attuale, in modo che ciascuno possa prendere la strada più confacente al proprio talento. Pertanto, dicono i firmatari dell'appello, occorre una rivalutazione della Formazione Professionale, che in altre Regioni produce da anni risultati molto positivi. La richiesta, ovviamente, è rimasta inascoltata.

Una nota conclude l'appello lanciato dai Presidi *“Non abbiamo dubbi che essa (la Formazione professionale n.d.r.) sia scuola a tutti gli effetti e costituisca, se adeguatamente supportata e finanziata, una risorsa strategica per lo sviluppo e una preziosa possibilità di autorealizzazione per molti giovani”*. Il sistema di leFP toscano – per certi versi simile a quello della Sardegna – è stato dichiarato parzialmente incostituzionale da parte della Consulta con Sentenza n. 309 del 2010.

Le criticità esposte, in breve, ed il quadro delle contraddizioni interne disegnano un sistema di leFP regionale viziato da forti paradossi, incongruenze e disequilibri: aumenta la qualità dell'offerta di leFP, cresce la domanda di professionalizzazione, aumentano gli iscritti e l'occupazione giovanile e contestualmente diminuiscono le risorse, si accresce il divario tra le Regioni “ricche” e quelle “meno ricche” e diminuisce la coesione sociale, si rafforza il legame con il territorio, si rallenta la mobilità professionale interregionale.

Istituti Professionali di Stato: gli iscritti ai percorsi triennali

Una prima conseguenza del nuovo approccio delle Regioni verso la Formazione Professionale di loro esclusiva competenza è il progressivo spostamento delle iscrizioni verso gli Istituti Professionali, che dopo molti anni, registrano un significativo dato positivo. Il Miur attraverso la D.G. per l'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore e per i Rapporti con i Sistemi Formativi delle Regioni segnala, per l'A.S. 2011/2012 un incremento di iscritti alle prime classi dei percorsi quinquennali statali di Istruzione Professionale pari all'1,5%.

In sintesi nell'A.F. 2009–2010 gli allievi in uscita dal primo ciclo dell'istruzione che si iscrivono ai percorsi triennali regionali di leFP sono complessivamente 164.108. Il dato disaggregato indica in 60.994 gli allievi iscritti presso gli IPS e in 103.114 quelli iscritti presso i CFP accreditati (MLPS – DG per le politiche per l'orientamento e la formazione, DD 232/II/2010). Nell'A.F. 2011–2012 la Direzione generale del Ministero del Lavoro fornisce il dato medio degli iscritti ai percorsi di leFP relativi al triennio 2009–2010, 2010–2011 e 2011–2012. Su un totale di 194.728 ragazzi, quelli che frequentano i CFP sono 114.375, mentre quelli iscritti presso gli Istituti Professionali di

Stato sono 80.353 (MLPS – DG per le politiche per l'orientamento e la formazione, DD 871/Segr. DG/2012 – Tav. 10). La scelta delle Regioni verso il duopolio dell'offerta di leFP porta inevitabilmente ad una inversione del flusso delle iscrizioni che ed aumentano negli IPS in valore assoluto del doppio rispetto al dato, seppure positivo, fatto registrare dai CFP.

Tav. 10

FORMAZIONE PROFESSIONALE		
Iscritti media triennio 2009-2012 (MLPS D.D. 871/Segr. D.G./2012)		
	Iscritti IPS	Iscritti CFP
Piemonte	5.749	14.840
Valle d'Aosta	362	46
Prov. Trento	0	4.720
Prov. Bolzano	1.308	2.885
Lombardia	10.617	34.255
Liguria	842	2.032
Friuli V.G.	1.145	3.429
Veneto	245	18.410
Emilia R.	6.881	7.303
Toscana	18.563	1.623
Marche	3.633	38
Umbria	616	483
Lazio	1.224	9.844
Abruzzo	660	554
Molise	0	105
Campania	7.539	0
Puglia	8.655	2.596
Basilicata	374	318
Calabria	4.227	1.846
Sicilia	7.713	9.049
Sardegna	0	
Totali	80.353	114.375
		194.728

I dati relativi agli iscritti nell'A.F. 2011–2012 sono forniti dalla D.G. per L'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore e per i Rapporti con i Sistemi Formativi delle Regioni. Il numero complessivo, in valore assoluto, degli allievi iscritti ai percorsi di leFP è salito a 240.584 (+45.856 rispetto alla media del triennio precedente), di cui 116.429 presso gli IPS e 124.155 presso i CFP.

Gli istituti professionali registrano un incremento in valore assoluto, rispetto al precedente anno formativo, pari a 36.076 unità, mentre per i CFP, la crescita si limita a 9.780 unità.

Tav. 11 – Serie storica 2003-2012

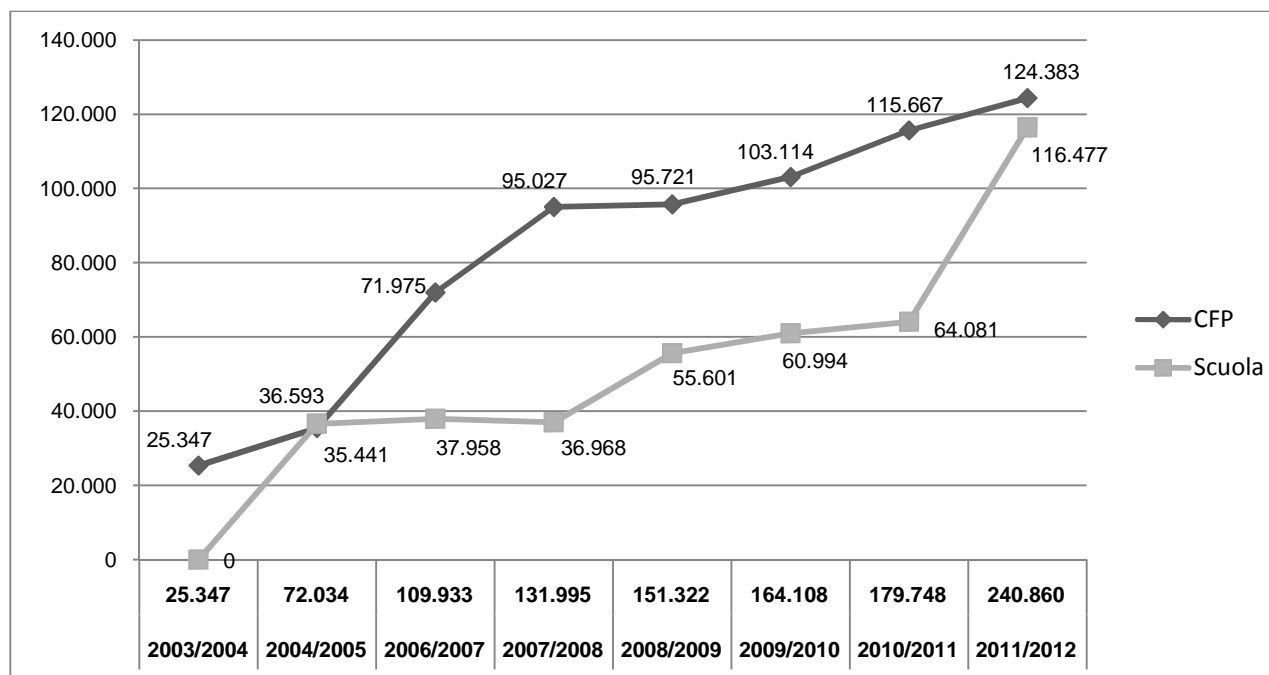
(DG MIUR per l'istruzione e formazione tecnica superiore e per i rapporti con i sistemi formativi delle Regioni – Focus sui dati – dicembre 2012)

AA.SS.	Totale	CFP	Scuola	Incremento
2003/2004	25.347	25.347	0	
2004/2005	72.034	35.441	36.593	+64,8%
2006/2007	109.933	71.975	37.958	+34,5%
2007/2008	131.995	95.027	36.968	+16,7%
2008/2009	151.322	95.721	55.601	+12,8%
2009/2010	164.108	103.114	60.994	+7,8%
2010/2011	179.748	115.667	64.081	+8,7%
2011/2012	240.860	124.383	116.477	+25,4%

La percentuale degli iscritti presso gli Istituti Professionali di Stato passa nel periodo 2010–2012 dal 37,17% al 48,40%, mentre scende dal 62,83% al 51,60% la percentuale degli iscritti presso i CFP accreditati. Appare sempre più evidente come l'offerta di leFP degli IPS sia di natura *sostitutiva* e non *sussidiaria*. Le ripercussioni sul versante occupazionale non si faranno attendere. La percentuale di crescita degli iscritti ai percorsi di regionale leFP registrata dagli Istituti professionali nell'A.F. 2011-2012, rispetto al precedente anno formativo, è del 45%, mentre quella registrata nei CFP accreditati si ferma al 7%.

Tav. 11 – Serie storica 2003-2012

(DG MIUR per l'istruzione e formazione tecnica superiore e per i rapporti con i sistemi formativi delle Regioni – Focus sui dati – dicembre 2012)



L'equivoco della sussidiarietà integrativa

Vi è la diffusa opinione che l'Accordo in Conferenza Unificata del 16 dicembre 2010 abbia tracciato le linee guida di un sistema integrato tra Istruzione Professionale e Istruzione e Formazione Professionale, disegnando meglio i confini delle rispettive competenze sul modello strutturato dalla Conferenza Unificata del 19 giugno 2003.

In tale assetto organizzativo – sono in molti a crederlo – l'IPS dovrebbe svolgere la sua attività educativa e professionale in regime di sussidiarietà, cioè operando una sorta di aiuto-sussidio al sistema di leFP regionale, qualora quest'ultimo non possa far fronte con le sue sole disponibilità professionali e strumentali alla domanda proveniente dal territorio.

**Dall'integrazione
e dei sistemi
all'integrazione
dei percorsi**

L'equivoco interpretativo sta proprio nell'aver confuso *“l'integrazione dei sistemi”* con *“l'integrazione dei percorsi”*. Così si spiega e si giustifica, in senso normativo, politico ed economico, la scelta delle Regioni verso modelli di integrazione dei percorsi.

È la Regione Umbria nel citato *Documento Istruttorio all'Accordo con USR* a chiarire in modo esemplificativo come operano in simbiosi i percorsi triennali e quelli quinquennali *gli studenti iscritti ai percorsi quinquennali degli Istituti Professionali finalizzati all'acquisizione dei Diplomi di istruzione professionale possono conseguire, al termine del terzo anno, anche i titoli di Qualifica professionale ... A tal fine, nell'ambito del Piano dell'offerta formativa, i competenti Consigli di classe organizzano i curricula, nella loro autonomia, in modo da consentire, agli studenti interessati, la contemporanea prosecuzione dei percorsi quinquennali.*

Non è stata ancora del tutto risolta la questione del come utilizzare la quota di *flessibilità* per attuare contestualmente i due percorsi, quello quinquennale statale e quello triennale regionale, così come non è stato affrontato e risolto il tema dell'armonizzazione delle qualifiche triennali secondo i modelli europei (EQF ed ECVET) rilasciate a seguito di questi percorsi che, per ragioni di tipo organizzativo e didattico, presentano significative diversità con i percorsi tradizionali di leFP portati a termine dai CFP.

La localizzazione dell'offerta formativa

I nuovi modelli organizzativi sono caratterizzati da una *accentuata curvatura sul contesto territoriale* dal quale prendono forma e nel quale si attuano, attraverso lo stretto legame tra la *programmazione dei percorsi* ed il *tessuto economico e produttivo locale*.

Tale rapporto è valutato, alla luce della riforma del Titolo V della Costituzione, una necessità primaria, da cui deve discendere la programmazione, l'organizzazione ed il finanziamento dell'attività formativa.

Un legame, quello tra il sistema di leFP ed il “suo” territorio, a cui si attribuiscono poteri taumaturgici, capace di portare a soluzione la

questione dell'abbandono, dell'insuccesso, dell'evasione scolastica, della disoccupazione giovanile e soprattutto dello sviluppo locale.

L'impresa, in questa visione salvifica, viene ad occupare una posizione tolemaica, non solo nell'Istruzione professionale e tecnica e nella formazione continua, ma anche in quella iniziale, in quanto soggetto che esprime la domanda ed assorbe l'offerta. Pertanto il ruolo che la leFP deve svolgere sul territorio è strettamente legato al soddisfacimento della domanda proveniente dalle imprese e non alla costruzione delle condizioni per lo sviluppo dell'imprenditorialità.

La citata Commissione De Rita, che si era spinta nell'argomento, aveva indicato un percorso di sviluppo della FP, ora leFP, ben più ampio ed in linea con le politiche europee *“si rende, quindi, necessario – si legge – ambire a formare le persone per le competenze richieste anticipando le nuove competenze necessarie per l'innovazione e la crescita”*. Pertanto, secondo il De Rita, l'offerta formativa deve anticipare la domanda, deve intercettare l'innovazione e deve stimolare la crescita deve, soprattutto, generare occupabilità ed imprenditorialità. Il legame tra domanda e offerta di leFP, offerta formativa e impresa, non pare garantire lo sviluppo non solo del territorio, ma anche delle persone che sul quel territorio ci vivono.

In primo luogo perché queste, le imprese, non sono presenti ovunque e quando ci sono, hanno spesso la caratteristica di avere dimensioni ridotte, sono concentrate in alcune aree geografiche del nostro Paese ed in altre mancano, non posseggono neppure *“solide ed efficienti reti territoriali”* capaci di individuare i propri fabbisogni e di trasferirli al sistema formativo regionale. Il legame funzionale tra leFP ed imprese presenti sul territorio appare del tutto strumentale, se non addirittura ideologico e foriero di conseguenze. A farne le spese sono proprio quei territori dove le imprese rappresentano una realtà poco significativa e che necessitano di una politica seria di rilancio e di investimenti.

Dal Comunicato Stampa ISFOL del 4 marzo 2011 su *Rapporto 2010 sulla Formazione Continua* leggiamo che *la domanda di formazione espressa da questi aggregati – piccole e piccolissime imprese del Mezzogiorno, lavoratori autonomi e atipici – è scarsa e poco strutturata, sia perché il loro posizionamento rispetto alle dinamiche del mercato del lavoro non rende l'esperienza formativa indispensabile e pressante, sia perché non sono in grado di sfruttare appieno i circuiti informativi disponibili*.

Il binomio leFP-territorio non soddisfa pienamente non solo la domanda proveniente dalle imprese, ma anche quelle individuali, che tendono alla imprenditorialità, soprattutto artigiana. *“Trovare un idraulico – scrive il Corriere della Sera – sta diventando un problema non solo per i cittadini ma anche per le imprese. Lo dice l'ultima indagine Unioncamere–Excelsior. Tra i profili più difficili da reperire per le aziende c'è infatti anche quello dell'installatore di impianti idraulici, che nel 57,5% dei casi è appunto complicato dal trovare in tempi rapidi (E. Mauro – Corriere della Sera del 17 settembre 2011)*. Altri mestieri sono difficili da reperire, forse perché manca una più stretta e funzionale relazione delle Regioni non solo con i territori, identificati con le molte o le poche imprese presenti, ma soprattutto con le categorie produttive,

Impresa e territorio

leFP, impresa e territorio

perché è da queste che essenzialmente proviene la domanda professionale, sono queste che hanno il termometro del fabbisogno nazionale.

Il solido binomio *programmazione regionale dell'offerta formativa ed impresa* fa registrare, inoltre, una scarsa attenzione verso esigenze, economiche e sociali, di più ampio respiro, conseguenti alla *vocazione professionale individuale* se diversa da quella espressa dal territorio.

**leFP,
impresa e
territorio,
bilancio
regionale**

Il binomio diventa trinomio con l'aggiunta di un terzo elemento condizionante: il bilancio regionale. I tre elementi si fondano in un legame indissolubile, proprio del *federalismo rafforzato*, proprio dei recenti modelli organizzativi che di questa politica sono l'approdo finale. In fondo di nuovo c'è ben poco. Con le dovute cautele, che il caso richiede, il legame con il territorio, così come sembra svilupparsi, ci ricorda e ci riporta alla politica dell'imperatore Diocleziano (244–311 d.c.) che, per salvare l'impero romano da un declino inesorabile, decretò che i figli dovessero fare lo stesso mestiere dei padri. Il risultato finale, ovviamente, non fu quello sperato.

Ancora oggi, in molte realtà Regionali, in particolare nel Mezzogiorno, l'leFP è considerata alla stregua di un ammortizzatore sociale o di uno strumento di contrasto alla dispersione scolastica, capace di ridurre temporaneamente e quindi di falsare le drammatiche percentuali di questo fenomeno, ma di non incidere in modo positivo sui risultati finali. Regioni, queste, che non hanno saputo e voluto uscire da una sorta di isolamento autoreferenziale e fare un salto di qualità verso un modello organizzativo e produttivo, aperto ed integrato.

**IFP
il modello
europeo
senza frontiere**

Eppure dall'Europa arrivano segnali chiari che vanno in direzione opposta da quella presa da alcune nostre Regioni *occorre pertanto promuovere e migliorare a livello comunitario la partecipazione all'apprendimento permanente senza frontiere per tutti, nonché il trasferimento, il riconoscimento e l'accumulo dei risultati dell'apprendimento individuale ottenuti in contesti formali, non formali e informali (Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio – 18 giugno 2009 – sull'istituzione di un sistema europeo di crediti per l'istruzione e la Formazione Professionale ECVET)*.

Insomma ad una Europa che sollecita gli Stati a superare i propri confini e ad aprirsi alla società della conoscenza, attraverso la elaborazione e la realizzazione all'interno del Lifelong learning program, dei programmi sottosettoriali Erasmus, Leonardo da Vinci, Comenius, finalizzati ad incrementare la mobilità professionale ed il riconoscimento degli apprendimenti in contesti formali, informali e non formali, dovunque li si acquisiscano, la risposta italiana si riduce, così come sembra, ad un'offerta formativa confinata e limitata dalle sole esigenze locali. Eppure l'obiettivo che l'Ue ha indicato agli stati membri è quello di una Formazione Professionale senza confini politici e geografici, capace di riconoscere, certificare, valorizzare e rendere esigibili le competenze acquisite in uno spazio di apprendimento permanente.

È sufficiente ricordare quanto la Commissione Europea ha raccomandato nel 2009 *“scopo della presente raccomandazione è la creazione di un sistema europeo di crediti per l'istruzione e la Formazione Professionale (ECVET) inteso ad agevolare il*

trasferimento, il riconoscimento e l'accumulo dei risultati comprovati dell'apprendimento delle persone interessate ad acquisire una qualifica. Ciò consentirà di migliorare la comprensione generale dei risultati dell'apprendimento dei cittadini nonché la loro trasparenza, mobilità transnazionale e portabilità tra gli Stati membri e, se del caso, all'interno degli stessi, in uno spazio di apprendimento permanente senza frontiere, come pure la mobilità e la portabilità delle qualifiche a livello nazionale fra diversi settori dell'economia e all'interno del mercato del lavoro; ... (Raccomandazione del parlamento Europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009)."

Allo stato attuale nella maggior parte dei casi la programmazione regionale è o contestuale o successiva ai cambiamenti del mercato del lavoro, impossibilitata per mancanza di strumenti operativi, a cogliere, rispondere e stimolare il cambiamento stesso.

Il legame con il solo tessuto produttivo ed economico presente sul proprio territorio, non produce nuove forme di lavoro, non stimola l'imprenditorialità e la occupabilità.

Le ripercussioni più pesanti di una politica formativa così strettamente ancorata al contesto territoriale sono tutte a scapito delle Regioni economicamente più deboli, di quelle che non possono contare su un tessuto economico e produttivo diffuso, efficiente ed efficace. A solo titolo di esempio poniamo a confronto due Regioni, una del Nord ed una del Sud: la Puglia ed il Piemonte, la cui popolazione residente è compresa tra i 4.100.000 e i 4.500.000 abitanti.

La Puglia fa registrare nell'A.F. 2008–2009 poco più di 2.300 iscritti ai percorsi triennali di leFP, con un picco di poco meno 4.500 iscritti nell'A.F. 2004–2005. Il Piemonte fa registrare nell'Anno Formativo 2004–2005 lo stesso numero di iscritti della Puglia, poco meno di 4.500, che salgono ad oltre 19.000 nell'A.F. 2008–2009.

Condizionamento territoriale:
Puglia,
Piemonte,
Sardegna

Iscritti ai percorsi di leFP							
	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09
Puglia	275	366	4.447	3.218	3.120	2.664	2.334
Piemonte	163	473	4.364	11.870	14.683	17.156	19.364

(AA.VV. "Sussidiarietà e ... Istruzione e Formazione Professionale", Aprile 2011, ed. Mondadori–Ceris–Fondazione Sussidiarietà – tab. 1.4)

Nella prima il sistema di leFP, dopo un iniziale e poderoso balzo in avanti si ferma e regredisce, nella seconda continua a crescere, fermo restando che il bisogno formativo non viene meno in entrambe le Regioni. Nella prima il contesto economico e produttivo, a cui fa riferimento la politica regionale, frena le legittime aspirazioni alla crescita professionale dei giovani, nella seconda la stimola. Eppure il compito della leFP è quello di assecondare il fabbisogno formativo, spronare la crescita e la sana competitività, creare nuove professioni, sostenere le imprese presenti, creare opportunità di lavoro e nuovi lavori, assecondare le vocazioni individuali e territoriali, in particolare là dove c'è il rischio di un progressivo decadimento ed impoverimento del territorio.

La Sardegna ci fornisce un altro esempio di cosa succede dove la FP, quella regionale, viene meno.

Qualche anno fa i percorsi regionali triennali di Formazione Professionale sono stati affidati agli Istituti Professionali. La FP regionale in pratica ha cessato di esistere. I ragazzi sono stati riorientati verso i percorsi scolastici. Ma l'abbandono scolastico continua ad essere tra i più alti in Italia (POR Sardegna 2007–2013 – Analisi del contesto). La cura non ha guarito l'ammalato. La Regione Sardegna ha raggiunto l'obiettivo del contenimento della spesa, questo sì, ma non ha risolto il problema dell'abbandono, che avrà nel tempo una ricaduta sociale i cui costi si preannunciano di gran lunga superiori al risparmio realizzato.

Iscritti ai percorsi di leFP							
	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09
Sardegna	0	ND	3.953	4.512	1.116	0	0

AA.VV. "Sussidiarietà e ... Istruzione e Formazione Professionale", Aprile 2011, ed. Mondadori-Ceris-Fondazione Sussidiarietà – tab. 1.4):

Alcune Regioni del nostro Mezzogiorno fanno registrare molti punti di eccellenza ad esempio nei settori del turismo, dell'artigianato e della nautica, che hanno consentito a moltissimi giovani di trovare collocazione stabile fuori dai confini regionali. Il rischio che oggi si presenta, forse è già presente, è che tale opportunità possa venire meno, con conseguente "ingorgo su alcune professionalità", ripetitive e di basso profilo, per l'impossibilità di una programmazione di respiro più ampio. Tale fenomeno di *overloading* era già stato segnalato dal Rapporto De Rita sul futuro della FP.

**La leFP
scompare nelle
Regioni dove è
più necessaria**

Non a caso in tutte le Regioni del Sud o la FP è un canale reso residuale e quindi poco significativo (Calabria, Basilicata, Campania) o è in costante e tragica emergenza (Sardegna, Sicilia, Puglia). Eppure è da queste Regioni che proviene la più alta richiesta di Formazione Professionale ed è in queste Regioni che il fenomeno dell'abbandono, della dispersione scolastica, del disagio giovanile in genere, fa registrare le percentuali più preoccupanti. È da queste Regioni che proviene, soprattutto dai giovani, una crescente richiesta di uscire dalla "genericità professionale" improduttiva per approdare alla capacità lavorativa per competenze e saperi. L'ISFOL già nel novembre 2006 rilevava che *nel Centro–Sud assistiamo, soprattutto nel I anno, ad un evidente decremento sia di corsi attivati sia degli allievi iscritti ai percorsi triennali. Questo aspetto appare piuttosto problematico considerando che la più alta concentrazioni di giovani al di fuori del contesto scolastico si colloca proprio in queste realtà regionali (ISFOL, L'andamento della sperimentazione dei percorsi triennali, novembre 2006).*

È forse giunto il momento che il Sud pensi al Sud in modo diverso e più efficace è *proprio nelle regioni Meridionali – scrive G. Zagardo – che sarebbe più utile che attecchisse un'istruzione e formazione forte e capace di intercettare i fabbisogni di un territorio allargato (non solo regionale) al fine di contrastare a tutto campo la piaga degli abbandoni e l'elevata inattività. Dunque andrebbero create condizioni di contesto per rafforzare al Sud quelle realtà che non riescono a decollare come le altre, attivando le migliori risorse della società civile in un quadro*

efficacemente controllato dai livelli competenti. In particolare, per rimettere in movimento la parte più debole del Paese va valorizzato l'investimento in attrezzature e macchine non obsolete per far apprendere a lavorare nell'attuale processo produttivo. Forse è il momento di pensare, per il Sud, a misure compensative in dotazioni (tecnologiche, tecniche e laboratoriali) adeguate al mercato, che qualifichino le risorse umane come volano dell'economia locale. Andrebbero, inoltre, favorite quelle opportunità di mobilità, anche transnazionali in pratiche di tirocinio. Un ricorrente aggiornamento professionale dovrebbe essere promosso consentendo lo scambio di esperienze e buone pratiche (G. Zagardo – I Cambiamenti nella leFP – 2012)⁹.

Nel 2007 una indagine condotta dal CENSIS sulla domanda individuale di istruzione e di Formazione Professionale dei giovani dai 14 ai 19 anni, giunge alle medesime conclusioni *“Tale scelta (di prendere in considerazione i dati provenienti da 4 regioni: Abruzzo, Campania, Puglia e Sardegna) è stata determinata anche dalla considerazione che la visione scuolacentrica appare ampiamente diffusa proprio in aree dove più grave è la dispersione scolastica e/o dove la struttura del tessuto imprenditoriale e il livello di sviluppo socioeconomico suggerirebbero di investire maggiormente sui percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (C. Donati e L. Bellesi, ricercatori Censis, Riaffermare il ruolo della Formazione Professionale iniziale tra vincoli istituzionali e disillusione delle imprese. Sintesi di una ricerca, in Rassegna CNOS, n. 2/2008).*

Il 19 aprile 2012 sulle autorevoli pagine del Corriere della Sera, Dario Di Vico scriveva *“dai territori periodicamente arrivano notizie contraddittorie: troppi istituti tecnici legati ai distretti industriali soffrono di una crisi di vocazione e questo avviene a Gallarate per l'aeronautica come a Manzano per la lavorazione del legno”*. La programmazione dell'offerta formativa legata alle sole esigenze del territorio, è e resta una risposta debole ad una esigenza formativa ampia, forte e concreta; è insufficiente ad aggredire una crisi economica perdurante e grave; è una risposta politica strumentale e miope che non guarda al futuro, all'apertura e alla globalizzazione dei mercati, alla dimensione educativa ed universale del lavoro.

La risposta è nella crescita equilibrata fra le Regioni, a cui l'leFP dà un concreto contributo. È questo l'obiettivo primario, se si vuole mantenere prima e consolidare poi l'idea di Unità Nazionale, il cui collante sta soprattutto nella comune istruzione e formazione, nella comunità educante in senso lato e nella possibilità di realizzare una *politica corale delle opportunità lavorative*.

⁹ Secondo una recente indagine di Tuttoscuola (9 maggio 2011) *“alla fine del 2007 avevano abbandonato dopo il biennio in 95 mila, pari al 15,4%, mentre a fine 2010 i dispersi dopo il biennio delle superiori sono stati 103 mila, pari al 16,7%. E ciò è avvenuto nonostante sia stato nel frattempo introdotto il nuovo obbligo scolastico relativo, appunto, ai primi due anni delle superiori. L'aumento è su tutti i tipi di scuola: licei (dall'11 all'11,4%), tecnici (dal 15 al 16,6%), professionali (dal 22,3 al 24%). C'è quindi un segnale che la “piaga” della dispersione scolastica abbia ripreso ad allargarsi, almeno al termine dei primi due anni dopo la licenza media”*.

L'offerta formativa, inoltre, nel limitarsi a soddisfare con scarse disponibilità economiche la sola domanda proveniente dal territorio, non risponde più, se non parzialmente, alla crescente *domanda di assolvere l'obbligo di istruzione entro i percorsi di leFP*. Un obbligo che la normativa attuale affida anche al sistema regionale di leFP, indipendentemente dal tessuto economico e produttivo locale. Non dobbiamo sottovalutare questo aspetto di criticità, in quanto ad un diritto fondamentale, costituzionalmente garantito si sostituisce una sostanziale *"disuguaglianza nell'accesso all'obbligo di istruzione e al diritto-dovere"*, giustificata, si fa per dire, dalla capacità di bilancio. Non si nega certo il diritto in sé, si nega la possibilità di scegliere *dove, come e con chi* assolverlo. Sul diritto all'leFP scrive G. Salerno *"in ogni caso, la diseguale distribuzione sul territorio nazionale dei percorsi formativi per il conseguimento delle qualifiche e dei diplomi professionali, ha nei fatti impedito agli stessi ragazzi ed alle relative famiglie interessate al sistema della leFP l'esercizio del diritto all'istruzione e alla formazione, e soprattutto ha leso la fondamentale condizione di pari opportunità sul territorio nazionale, in violazione del più elementare rispetto del principio di eguaglianza e della necessità di assicurare nell'intero Paese la medesima attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni pubbliche relative ad un essenziale diritto civile e sociale quale quello all'istruzione obbligatoria, sia allorquando sia più estensivamente considerato in collegamento al diritto-dovere all'istruzione e alla formazione che la legge vigente ha ricondotto al conseguimento di un titolo di studio o di una qualifica professionale entro il diciottesimo anno di età"* (G. Salerno, *Ordinario di istituzioni di Diritto Pubblico Università di macerata, Obbligo di Istruzione e diritto-dovere all'Istruzione e alla Formazione, in Rassegna CNOS, n. 2/2008*).

Eppure le Regioni hanno voluto, fortemente voluto, la *competenza esclusiva in materia di leFP*, per poi investire capitali pubblici limitati e comunque insufficienti. E questo vale anche per quelle Regioni in cui l'economia "tira".

Il modello organizzativo italiano e la politica europea di IFP: mobilità e conoscenza

La società della conoscenza, per la cui realizzazione, l'Ue ha elaborato un articolato programma di apprendimento permanente (LLP), basato sul superamento del localismo, fa della *mobilità nell'ambito dei sistemi e delle opportunità offerte dai sistemi di IFP*, l'elemento centrale. È una mobilità che non conosce frontiere, che opera al di là e al di sopra dei sistemi nazionali in un mercato educativo globale all'interno di un'area europea di istruzione e formazione. È una *mobilità* che si coniuga a perfezione con l'idea di cittadinanza attiva europea, con la cultura e la storia dell'Europa. È una *mobilità* funzionale all'idea stessa di Europa, strumento essenziale per convertire un principio, pur sempre astratto, in una realtà concreta sotto il duplice profilo culturale e geografico. È un'idea che viene da lontano.

Già il programma "l'Europa per i cittadini", mirante a promuovere la cittadinanza europea attiva, aveva posto l'accento sui comuni valori, sulla storia e la cultura *"che accomunano come elementi chiave della loro appartenenza ad una società fondata sui principi di libertà, democrazia e rispetto dei diritti dell'uomo, diversità culturale, tolleranza e solidarietà"*. Su questa comunanza di valori, il programma sviluppa le sue finalità: *"dare ai cittadini la possibilità di interagire e partecipare alla costruzione di un'Europa sempre più vicina, democratica e proiettata verso il mondo, unita nella sua diversità culturale e da questa arricchita; sviluppare un sentimento d'identità europea, fondata su valori, storia e cultura comuni; promuovere un sentimento di appartenenza all'Unione europea da parte dei suoi cittadini; migliorare la tolleranza e la comprensione reciproca dei cittadini europei rispettando e promuovendo la diversità culturale e linguistica, contribuendo nel contempo al dialogo interculturale"* (Decisione n. 1904/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, che istituisce, per il periodo 2007–2013, il programma Europa per i cittadini mirante a promuovere la cittadinanza europea attiva). Principi già enunciati qualche anno addietro dalla Consiglio Europeo di Nizza del 7 dicembre 2000.

**L'identità europea.
Il ruolo dell'IFP**

L'essere cittadino attivo di un'Europa attiva e competitiva non può, di conseguenza, prescindere dalla *mobilità*, che non si limita al solo movimento da un luogo ad un altro, ma si estende, gioco forza, allo scambio di esperienze e buone prassi tra paesi, sistemi e persone e alla loro certificazione condivisa. È una mobilità culturale ancor prima di essere una mobilità geografica.

È di fatto una opportunità allargata ed inclusiva, che coinvolge in primo luogo tutti i cittadini europei e l'Ue come entità economica e politica nel suo complesso. Coinvolge, e non potrebbe essere altrimenti, ogni singolo paese che la compone, tutti i sistemi di Istruzione e Formazione Professionale, il mondo delle imprese, del privato sociale, collegati tra loro e con il resto del mondo.

Non va dimenticato che il processo di Copenhagen, a cui hanno aderito tutti i paesi dell'Unione e da cui discende il "comunicato di Bruges", ha svolto un ruolo chiave verso la *consapevolezza condivisa dell'importanza del ruolo attivo e propositivo dell'IFP a livello nazionale ed europeo*. Il richiamo che l'Europa, non come entità astratta, rivolge ai singoli Stati è quello di superare ogni interesse particolare e locale per concentrare la propria azione verso il bene comune. La società della conoscenza si costruisce con il convinto contributo di tutti gli Stati aderenti. La storia si ripete, è come risentire oltre 2000 anni dopo, il famoso apologo di Menenio Agrippa: se si vuole mantenere forte e sano un organismo, occorre che ciascun organo, nel nostro caso ciascuno Stato, faccia la propria parte ed il proprio dovere.

Il processo di Copenhagen e il comunicato di Bruges

Da tempo, da molto tempo, le politiche espresse dalla Ue si sono orientate nella direzione di supportare, con un articolato quadro di riferimento, la realizzazione prima e l'attuazione poi di adeguate strategie di sostegno ai cambiamenti dei sistemi educativi e formativi, nell'ottica di realizzare un sistema formativo ampiamente condiviso e

coeso. L'UE ha definito gli obiettivi generali a cui devono essere orientati i sistemi nazionali di leFP.

Nello specifico l'istruzione e la Formazione Professionale devono contribuire, attraverso l'apprendimento permanente, allo sviluppo della Comunità europea quale società avanzata che fonda sulle solide basi della conoscenza uno sviluppo economico sostenibile, nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale.

L'intera Comunità deve operare all'interno di una *logica unitaria*, favorendo gli scambi, la cooperazione e la mobilità tra i sistemi di istruzione e formazione, affinché questi possano divenire punti di riferimento entro cui si costruisce la conoscenza e si sostiene la qualità dell'offerta. Per raggiungere gli obiettivi generali, che l'Ue ha fissato, sono state elaborate nell'arco di pochi anni, attraverso la condivisione dei Ministri dell'istruzione e della formazione dei paesi aderenti, più strategie comuni, sono stati approntati opportuni, complessi e costosi strumenti operativi e sono stati indicati, volta per volta, gli *obiettivi specifici*, da realizzare attraverso le *azioni* programmate.

Unitamente agli strumenti a partire dal 2002 l'Ue ha elaborato e sviluppato linee guida, per certificare, attraverso qualifiche più trasparenti, comparabili e trasferibili, l'apprendimento permanente, in contesti formali, non formali ed informali: Europass (Decisione n. 2241/2004/CE), European Qualifications Framework–EQF (Raccomandazione del 23 aprile 2008), European Credit System for VET – ECVET (Raccomandazione del 18 giugno 2009), European Quality Assurance Reference Framework for VET – EQAVET (Raccomandazione del 18 giugno 2009).

L'obiettivo strategico, quello che possiamo definire come l'approdo finale dell'azione dell'Ue di questi ultimi ed intensi anni, non è solo quello di fare dell'Europa *l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo*, ma anche e forse soprattutto quello di superare gli antagonismi regionali e territoriali in genere. L'obiettivo della coesione territoriale a questo mira.

Il modello organizzativo italiano del sistema dell'leFP, che ancora alcuni preferiscono impropriamente definire sottosistema, nato dalla Conferenza Unificata del 16 dicembre 2010 e dalla riforma degli Istituti Professionali di Stato, appare di difficile lettura ed interpretazione. La parola d'ordine su cui poggia e si "giustifica" è il *territorio*, come entità culturale, geografica ed economica chiusa, separata dal resto del mondo ed autonoma. In questo ambito ristretto il sistema regionale di leFP può assolvere alla sua funzione solo se dal territorio proviene una domanda professionale, consistente e stabile, convertibile in un'offerta formativa. In caso contrario il sistema di leFP è destinato ad essere assorbito, nel migliore dei casi, o a concentrare, qualora non scompaia del tutto, la sua offerta su percorsi residuali e ripetitivi, propri di una economia debole ed incapace di elaborare modelli imprenditoriali diversi, nuovi e competitivi.

Insomma mentre l'Europa si muove con sempre maggiore decisione verso un modello di coesione economico–sociale, inclusivo e senza frontiere, di respiro transnazionale, il modello organizzativo e strutturale italiano di leFP guarda prioritariamente al territorio regionale e a quello

Dal sistema europeo di IFP alla formazione "territoriale"

ancora più ristretto della provincia se non addirittura del comune. Eppure i sistemi nazionali di leFP, in quanto soggetti attivi del mercato educativo globale, devono collegarsi con il resto del mondo per restare aggiornati e competitivi – si sostiene nel Comunicato di Bruges – devono promuovere e stimolare, inoltre, la collaborazione tra le parti sociali, le imprese, i formatori, i servizi per l'impiego, le autorità, gli enti di ricerca e gli altri soggetti, così da assicurare il passaggio di informazioni relative ai bisogni del mercato del lavoro e una migliore corrispondenza tra questi bisogni e lo sviluppo delle competenze e le qualifiche necessarie nel breve e lungo termine, all'interno e tra i vari settori. In altri termini non devono chiudersi ed operare solo in funzione del poco o del tanto che offre il proprio territorio. Devono favorire, altresì, lo sviluppo di un linguaggio comune europeo, inteso a collegare il mondo dell'istruzione e della formazione al mondo del lavoro, in coerenza con gli strumenti dell'Ue come l'EQF. *È stato riconosciuto da tempo* – si legge nel “Libro Verde Modernizzare la direttiva sulle qualifiche professionali” del 22 giugno 2011 a cura della Commissione Europea – *che una regolamentazione restrittiva delle qualifiche ha lo stesso effetto limitante sulla mobilità delle discriminazioni basate sulla nazionalità*

Il modello italiano basato su *quanto il territorio può esprimere* allontana l'Italia dall'Europa e accentua il divario, già profondo, tra le Regioni più ricche, che dispongono di un valido ed efficace sistema economico e produttivo, e le Regioni che rientrano nell'*obiettivo convergenza del FSE*, che opera a favore di territori più bisognosi di interventi.

A queste ultime Regioni si rivolgono i Fondi strutturali, in particolare il FSE, che attraverso l'*obiettivo convergenza*, tende a colmare il ritardo di sviluppo *migliorando le condizioni per la crescita e l'occupazione tramite l'aumento e il miglioramento della qualità degli investimenti in capitale fisico e umano, lo sviluppo dell'innovazione e della società della conoscenza, dell'adattamento ai cambiamenti economici e sociali, la tutela e il miglioramento della qualità dell'ambiente e l'efficienza amministrativa* (A. Salomone e O. Turrini – *Fondo sociale europeo 2007–2013 – Ed. Lavoro – 2008 – Prefazione di Giorgio Santini*).

Eppure i consistenti fondi destinati alle Regioni dell'obiettivo convergenza ottengono risultati scarsamente efficaci e poco duraturi, in quanto non trovano adeguata “sponda” proprio in quelle realtà territoriali che, pur avendo maggiormente bisogno di un sistema di Formazione Professionale solido e stabile, disancorato dal debole tessuto economico e produttivo locale, aperto ai mercati limitrofi ed al mercato europeo, in grado di contribuire in modo significativo alla crescita ed al rilancio delle economie più depresse e alla loro convergenza verso parametri europei di sviluppo, se ne sono privati.

È in quelle Regioni, in buona sostanza, che i percorsi di formazione iniziale vengono inspiegabilmente ed illogicamente ad essere “sterilizzati” per scarsità di domanda interna al territorio – domanda riferita alle sole imprese – e per conseguente insufficienza di finanziamenti, mentre dovrebbero essere potenziati, diversificati e migliorati in funzione della crescita economica.

Il FSE e l'obiettivo convergenza

L'evoluzione degli iscritti ai percorsi triennali a partire dagli anni 2004 e 2005, è un indicatore valido di come non solo il diritto alla formazione e alla crescita professionale non sia accessibile a tutti, quando questo è subordinato e limitato dalle esigenze e dalle ristrettezze del mercato locale, ma anche di come il lento e scarso sviluppo economico sia la conseguenza di un mancato investimento sulla Formazione Professionale, sui giovani che vorrebbero frequentarla e che non possono farlo. Si viene così a determinare una sorta di circolo vizioso nel quale la scarsità di domanda incide sulla qualità e sulla quantità dell'offerta formativa, che a sua volta, non è in grado di stimolare la domanda.

Già qualche anno fa la CISL, evidenziava in chiave critica questo singolare aspetto, all'interno di un più ampio ed articolato intervento sulla programmazione dei fondi europei 2007–2013 *“la precedente programmazione ha già sofferto di localismo – scriveva Giorgio Santini – e, in alcuni casi, di un uso distorto dei Fondi. Soprattutto quando essi sono stati impegnati come risorse sostitutive dei finanziamenti nazionali, non sono riusciti a dare l'attesa spinta propulsiva. Se i Fondi non si aggiungeranno alla spesa ordinaria, gli esiti delle politiche saranno deludenti e mancheranno gli obiettivi del Quadro strategico nazionale (A. Salomone e O. Turrini – Fondo sociale europeo 2007–2013 – 2008 – Ed. Lavoro – Prefazione di Giorgio Santini)”*.

Alcune Regioni hanno evidenziato, come l'impossibilità di dare risposte positive e consistenti a territori caratterizzati da una scarsa presenza produttiva, sia stata alla base di una scelta di modello che ha visto perdente il sistema regionale di leFP. Eppure, è necessario ricordarlo e ribadirlo, è dalla formazione iniziale che prende avvio il Lifelong Learning Program. Se questo primo mattone non viene posto in opera, è l'intera costruzione che rischia di cadere.

I limiti alla mobilità interregionale (interprovinciale e intercomunale): la negazione dell'orizzonte europeo

È impossibile non vedere come la politica europea dell'istruzione e della formazione stia operando per la realizzazione di un modello organizzativo unico ed omogeneo, per il riconoscimento reciproco dei saperi, delle competenze e delle abilità, mentre quella italiana, dopo un primo tentativo nella medesima direzione, sia stata orientata verso un inspiegabile ed accentuato localismo, verso una sorta di balcanizzazione del e dei sistemi di istruzione e formazione.

Nel nostro Paese la Formazione Professionale va sempre più orientandosi verso la diversificazione dei modelli, basati sul territorio e sui soggetti erogatori, pur restando all'interno di un debole modello nazionale.

Il rapporto ISFOL già dal 2006 indicava in 17 le tipologie di attuazione dei percorsi triennali di Istruzione Formazione professionale presenti sul territorio nazionale.

Tali tipologie erano riconducibili a modelli organizzativi (indicati come modello Emilia Romagna, modello Piemonte, modello Lombardia, modello Lazio, modello Toscana e così via), costruiti sul soggetto erogatore (Istituto scolastico o CFP) e sulla durata dell'intervento, ora

dell'uno, ora dell'altro o sulle modalità di finanziamento (bando, voucher, dote, convenzione, costo standard, ...).

Si avevano così, ed ancora si hanno, percorsi triennali a titolarità mista o a titolarità esclusiva, percorsi che iniziano con l'avvio dell'anno scolastico e percorsi che iniziano mesi e mesi dopo e che rendono difficile se non impossibile la mobilità tra studenti provenienti da Regioni diverse e i passaggi tra l'istruzione e la Formazione Professionale e viceversa.

Un ragazzo iscritto ad una agenzia formativa in una data regione, in un'altra non potrebbe frequentare lo stesso corso perché non iscritto al primo anno di un IPS, così come richiede la diversa legislazione regionale e via così dicendo.

La scarsità dei finanziamenti, non sempre sufficienti a garantire la copertura della domanda proveniente dai giovani che vogliono frequentare i percorsi triennali e assolvervi l'obbligo di istruzione e il successivo diritto-dovere, potrebbe non consentire, qualora vi siano le condizioni normative, una eventuale mobilità interregionale. Basti pensare che l'offerta formativa non è posta al servizio alla domanda giovanile, ovvero non risponde solo a quest'ultima, ma è subordinata al finanziamento sempre più scarso messo in bilancio dalle Regioni.

L'attuale legislazione, la più recente, ha introdotto elementi di uniformità e di coesione a cui le Regioni devono attenersi, ma non ha certo contribuito a definire un quadro ed un modello organizzativo, strutturale ed ordinamentale nazionale del sistema di leFP in coerenza con quanto caratterizza i percorsi liceali, tecnici e professionali. Ancora oggi, sebbene la Conferenza unificata del 16 dicembre 2010 abbia imposto alle Regioni una scelta tra due diverse opzioni, nell'ambito della *sussidiarietà*, sono pochi i punti che accomunano, ad esempio, il sistema di leFP della Toscana e quello del Lazio, il sistema della Sicilia e quello dell'Emilia Romagna.

La presenza sul territorio nazionale di più modelli organizzativi del sistema di leFP ha ripercussioni anche sulle politiche occupazionali rivolte ai giovani.

Una indagine conoscitiva sul significato che i giovani danno "all'essere un cittadino del mondo" del 2007, riportata da Giuseppe Roma, direttore Censis, nel suo interessante intervento al XIX Seminario sulla formazione europea, dava queste risposte, che dovrebbero aiutare a riflettere sulle recenti scelte politiche ed organizzative.

Per il 97% dei giovani italiani intervistati "essere cittadino dell'unione europea significa *"poter studiare in qualunque dei paesi membri; per il 90% significa anche poter lavorare in qualunque dei paesi membri e per il 92% significa anche la libertà di viaggiare, studiare e lavorare ovunque* (Giuseppe Roma – I contenuti base per la costruzione delle competenze del cittadino europeo alla luce degli obiettivi di Lisbona – dicembre 2007 – Atti del XIX seminario di Formazione Europea – ed. Ciofs/FP).

È per rispondere a questa esigenza dei nostri giovani (dei giovani europei), che la politica ancora stenta a comprendere, che la Commissione Europea – Direzione Generale Istruzione e Cultura ha predisposto il programma "Gioventù in azione 2007–2013" per

*L'essere cittadino
del mondo*

promuovere l'educazione non formale, attraverso progetti europei di mobilità giovanile internazionale di gruppo e individuale, attraverso gli scambi e le attività di volontariato all'estero, l'apprendimento interculturale e le iniziative. Il programma promuove anche la partecipazione attiva nella società e progetti volti a rafforzare nei giovani il sentimento di cittadinanza europea. È questa la direzione da prendere.

PARTE TERZA

LE RISORSE DESTINATE AI SISTEMI REGIONALI DI leFP

In Italia, ai risultati positivi conseguiti dal sistema di leFP, soprattutto se rapportati agli esiti occupazionali e alla crescente domanda di accesso ai percorsi triennali e quadriennali, non hanno fatto seguito maggiori e più stabili flussi di risorse, né una riflessione sulla armonizzazione e permeabilità dei variegati modelli organizzativi regionali. In realtà le già scarse risorse, nazionali e regionali, destinate al sistema di leFP sono progressivamente diminuite. Dai 209 mln di euro, investiti dal MLPS nel 2009 si è giunti a poco più di 189 mln nel 2012.

Il finanziamento alla Formazione Professionale, unico esempio nel nostro Paese, è subordinato ai parametri restrittivi del Patto di stabilità interno ed ha la caratteristica di essere inversamente proporzionale alla domanda: più aumentano gli iscritti, più si abbassano le risorse pro-capite. Non si discosta da questa politica di disimpegno il MIUR che, a partire del 2009, ha cessato di corrispondere 40 mln di euro per la realizzazione dei percorsi di leFP in obbligo di istruzione. Degli oltre 600 mln di euro investiti dalle Regioni nel 2010, solo 400 mln sono stati impiegati in percorsi di leFP.

Il principio a cui tutte le Regioni sembrano far ricorso, secondo una logica di dipendenza funzionale, è riassumibile nello slogan “tu (Stato) paghi; io (Regione) amministro e gestisco”. La definizione adottata dal Rapporto De Rita sul Futuro della Formazione in Italia, per definire il sistema dei finanziamenti all’leFP è “random” ovvero “casuale”, non riconducibile ad alcuna struttura organizzata, identificabile e logica.

Contributi estratti da scritti di A. Salomone, O. Turrini, G. De Rita, G.M. Salerno, S. Costa, G. Rossoni, M. Costa, E. Donazzan, A. Poggi, G. Zabaldano, S. Trevisanato,

Enti richiamati (pubblicazioni edite o in rete) Rassegna CNOS-FAP, Rapporto De Rita, Fondo Sociale Europeo-ed. Lavoro, Fondazione Giovanni Agnelli, EBINFOP, ISFOL, MLPS, MIUR, SISTAF, MONITWEB, MEF, COGIS, REGIONI.

“Se si sommano ai Fondi Comunitari il cofinanziamento nazionale e i fondi per le aree sottoutilizzate, risultano disponibili, con il Quadro strategico nazionale 2007–2013, 120 miliardi di euro. L’85% di questi, 100 miliardi circa, è riservato alle Regioni meridionali. L’equivalente di sei manovre finanziarie”. **(A. Salomone e O. Turrini – Fondo sociale europeo 2007–2013 – 2008 – Ed. Lavoro – Prefazione di Giorgio Santini)**

“Il finanziamento pubblico di istruzione e formazione si attesta in Italia intorno al 4,5% del PIL a fronte di un dato medio europeo oscillante intorno al 6%, in un sistema peraltro marcatamente connotato dalla componente dell’istruzione rispetto a quella della Formazione Professionale”. **(Rapporto De Rita sul futuro della formazione in Italia – novembre 2009)**

“La legge n. 42 del 2009, come noto, ha dato l’avvio al procedimento di concretizzazione dei nuovi principi stabiliti dalla riforma costituzionale del 2001 in materia di autonomia finanziaria di entrata e di spesa delle autonomie territoriali. In particolare, si tratta – soprattutto, ma non solo – di dare attuazione alla nuova formulazione dell’art. 119 della Costituzione ove è prefigurato un modello assai ambizioso che collega in modo senz’altro innovativo rispetto al previgente quadro costituzionale alcuni fondamentali aspetti del funzionamento delle nostre pubbliche istituzioni. Più precisamente nel 2001 sono stati ridisegnati i seguenti profili ordinamentali: l’autonomo reperimento delle risorse da parte delle Regioni e degli enti locali, l’intervento dello Stato a fini di perequazione, la previsione di risorse aggiuntive e di interventi speciali sempre dello Stato in specie per finalità di carattere economico–sociale, l’attribuzione di un proprio patrimonio a tutti gli enti territoriali e l’introduzione di vincoli e limiti all’indebitamento contratto da questi ultimi. E tutto ciò nell’ambito di una più generale visitazione dei rapporti tra centro e periferia, ove, tra l’altro, si è fatto scomparire il principio dell’interesse nazionale dal testo costituzionale, poi parzialmente riscoperto dalla giurisprudenza costituzionale sotto l’azione congiunta dei principi di legalità e di sussidiarietà verticale; si è voluta la cancellazione dei controlli preventivi sugli atti amministrativi regionali e degli enti locali, certo non adeguatamente recuperati dalla coeva introduzione dei cosiddetti controlli di efficienza e sulla gestione; si è attribuita alla potestà legislativa e regolamentare generale, con tutto ciò che ne è conseguito in termini di omogeneità della disciplina normativa in delicatissimi settori dell’ordinamento, anche in quelli attinenti a diritti fondamentali dei cittadini; e si è costruito un barocco modello di distribuzione delle competenze amministrative tra Stato, Regioni e enti locali, che ancora non ha visto la luce”. **(Giulio M. Salerno – Professore ordinario in Istituzioni di Diritto pubblico, presso l’Università di Macerata – Facoltà di Economia – articolo pubblicato sul n. 1/2010 della Rassegna CNOS FAP)**

“L’esperienza dei percorsi triennali professionali tra scuola e Formazione Professionale, rivolti ai ragazzi tra i 14 ed i 18 anni fuorusciti dalla scuola o a grave rischio di abbandono e dispersione, rischia di avere una brusca interruzione proprio quando sono diventati ordinamentali. Infatti, ad oggi, il Governo non ha stanziato i 240 milioni previsti per il loro finanziamento, cui le Regioni aggiungono significativi fondi regionali e comunitari ... a tutt’oggi non c’è nessuna garanzia della disponibilità di queste risorse, anche perché i 40 milioni del Ministero dell’Istruzione non sono stati inseriti nel decreto “Milleproroghe” ... la situazione è molto grave, se si considera che è già stata inviata la circolare per le iscrizioni alle scuole a agli enti di formazione per l’anno scolastico e formativo 2009/2010 e che non sono utilizzabili fondi europei per il primo biennio, in quanto valido per l’assolvimento dell’obbligo, e quindi ordinamentale”. **(Dichiarazione dell’On. Silvia Costa – Coordinatrice della IX Commissione della Conf. Stato–Regioni – Conferenza Stampa, indetta dalla Confap, sul tema del finanziamento della FP alla luce dell’accordo Stato–Regioni sull’utilizzo di una quota del FSE per le politiche passive del lavoro 26 febbraio 2009)**

“... il Governo Lombardo continuerà ad investire in un settore che rappresenta una parte fondamentale del sistema educativo regionale e un ponte essenziale tra i giovani e il mondo del lavoro. Lo stesso impegno che chiederemo al Governo nazionale, che ha già saputo compiere scelte nella direzione di una valorizzazione della IFP come l’allargamento dell’obbligo di istruzione anche a questo sistema”. **(Dichiarazione dell’On. Gianni Rossoni – Vicepresidente e Ass. all’Istruzione, Formazione e lavoro della Regione Lombardia – Conferenza Stampa, indetta dalla Confap, sul tema del finanziamento della FP alla luce dell’accordo Stato – sull’utilizzo di una quota del FSE per le politiche passive del lavoro 26 febbraio 2009)**

“... è indispensabile da un lato pensare al futuro e trovare tutte le soluzioni per sostenere le persone in difficoltà, dall’altro prendere le misure adeguate per predisporre un nuovo sviluppo. L’Europa ci chiede di investire in risorse umane e quindi nella Formazione Professionale e continua: un taglio alle risorse, invece, significa non dare prospettiva al Paese”. **(Dichiarazione dell’On. Massimiliano Costa – Vicepresidente e Ass. all’Istruzione, Formazione e lavoro della Regione Liguria – Conferenza Stampa, indetta dalla Confap, sul tema del finanziamento della FP alla luce dell’accordo Stato – sull’utilizzo di una quota del FSE per le politiche passive del lavoro 26 febbraio 2009)**

“La Formazione Professionale è una ricchezza per il sistema produttivo e sociale del Veneto che ha contribuito, in questi anni, a dare risultati eccellenti al mondo del lavoro ed ha abbattuto significativamente la dispersione scolastica. Il Veneto, ha accolto con grande favore il fatto che i percorsi triennali siano entrati a far parte, a pieno titolo

dell'ordinamento, dando dignità alla formazione come parte integrante del sistema educativo". (**Dichiarazione dell'On. Elena Donazzan – Ass. all'Istruzione, Formazione della Regione Veneto – Conferenza Stampa, indetta dalla Confap, sul tema del finanziamento della FP alla luce dell'accordo Stato – sull'utilizzo di una quota del FSE per le politiche passive del lavoro 26 febbraio 2009**)

“La legge sull'attuazione del federalismo fiscale (L. 42/2009) si occupa anche dell'istruzione, che, insieme ai servizi sociali e alla sanità, viene considerata una spesa i cui livelli essenziali delle prestazioni (LEP) debbono essere integralmente coperti dal gettito tributario, anche con il ricorso a quote specifiche del Fondo perequativo. Questo Fondo verrà alimentato dalle sole regioni (forse anche da quelle speciali) il cui PIL supera una certa soglia “in alto”. Le altre spese (“non” LEP) sono, invece coperte con il ricorso a tributi propri e quote variabili del Fondo perequativo. La distinzione posta dalla legge tra spese LEP e spese non LEP è del tutto comprensibile: dall'attuazione di tale legge deriveranno divari fiscali notevoli, essendo rilevante, in termini di PIL, la differenza tra i vari territori”. (**Annamaria Poggi, Università di Torino – L'Accordo Stato–Regioni in materia di istruzione e le prospettive del federalismo fiscale per la scuola – su n. 33 di Programma Education FGA working paper – ed. Fondazione Giovanni Agnelli – Marzo 2010**)

“... c'è invece, una situazione molto preoccupante in quasi tutte le Regioni che rischia, prima o poi, di portare ad una crisi finanziaria delle istituzioni formative. Parlo del peggioramento enorme dei tempi di pagamento, con oneri finanziari pesantissimi, non rendicontabili, parlo della quasi generalizzata riduzione dei parametri o del valore dei corsi, o della riduzione delle ore di formazione. Tutto ciò avviene sui corsi dell'obbligo di istruzione in parallelo con l'uscita di Report che dicono che i risultati di apprendimento sono ottimi, che l'occupabilità è molto alta, che la FP costa il 40% in meno della scuola, che il contributo alla lotta alla dispersione è molto significativo. Il rischio di crisi finanziaria del settore in molte Regioni è alto”. (**Gianfranco Zabaldano, Presidente dell'Ente Bilaterale nazionale per la Formazione Professionale – EBiNFoP – Settembre 2011**)

Dal punto di vista finanziario, la direzione è quella di un più intenso coordinamento con le azioni messe in campo grazie alle risorse nazionali, rafforzando, quindi, il principio dell'addizionalità. In un Paese come l'Italia, dove intere parti dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro vengono finanziati in grandissima parte dal Fondo sociale europeo, si dovranno operare cambiamenti importanti ... in definitiva il dibattito in corso rappresenta un'occasione per ragionare sull'effettivo utilizzo del FSE come volano di sviluppo e non semplice sostitutivo dei fondi nazionali sempre più scarsi. (**ISFOL, 19 novembre 2008 – Relazione del Presidente Sergio Trevisanato**)

Il carattere frammentario ed incerto dei finanziamenti

*Il sistema
random*

Il tema del finanziamento della Formazione Professionale è di quelli che richiedono, oltre ad una buona dose di pazienza, anche e soprattutto una *verve* da investigatore–esploratore. Nessun settore, riferibile ai servizi e all'istruzione ordinamentale, in particolare, può vantare *un sistema random dei finanziamenti*, dove con questo termine mutuato dal linguaggio dell'informatica, secondo la definizione adottata dal citato Rapporto De Rita sul Futuro della Formazione in Italia, si intende "casuale", ovvero non riconducibile ad alcuna struttura organizzata, identificabile e logica. È, comunque, una sorta di dichiarazione di resa, quella che la Commissione De Rita è costretta ad ammettere, di fronte al quadro d'insieme della spesa pubblica per la Formazione Professionale che *permane sostanzialmente disarticolato, con un sovrapporsi di competenze gestionali, di finanziamento, di programmazione, che rendono ardua la sistematizzazione dei dati di spesa, rilevati da fonti e con metodologie e tempi diversi, ma anche la ricostruzione dei ruoli dei diversi soggetti (MLPS, MIUR, Regioni, Province, Comuni, Parti economiche e sociali) e dei flussi finanziari che si attivano nell'ambito dei diversi segmenti formativi (Rapporto De Rita sul futuro della formazione in Italia – novembre 2009).*

Alla Commissione De Rita, dati i presupposti, non rimane altro che affrontare la materia in chiave prospettica. A noi resta il compito di provare a tracciare un quadro d'insieme, che possa rispondere sostanzialmente a due o tre domande: chi sono i soggetti che finanziano la FP, a chi vanno i finanziamenti e a quanto ammontano.

*Competenze
organizzative e
gestionali del
sistema di leFP*

Prima di rispondere dobbiamo necessariamente tornare sulle competenze organizzative e gestionali del sistema della FP regionale, rivolto ad una utenza compresa tra i 14 ed i 17 anni, sul suo governo e su chi governa, il quadro che ne scaturisce è speculare alle caratteristiche del finanziamento. Le attività triennali di Formazione Professionale sono oggetto di attenzione a vari livelli di governo e di gestione dai quali dovrebbero giungere anche i relativi finanziamenti: Unione Europea, Ministero del lavoro, Ministero dell'istruzione, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Regioni, Province e Comuni e soggetti privati.

Ciascun soggetto interviene nel governo e nel finanziamento del settore con il forte rischio di sovrapposizione e di confusione per la parte e per le parti che competono:

- l'Unione Europea in relazione al ruolo svolto dal Fondo Sociale Europeo e dai programmi comunitari nel sostegno e nello sviluppo del sistema d'offerta;
- il Ministero del Lavoro, in relazione al ruolo ricoperto nell'ambito del finanziamento al sistema della Formazione Professionale ed agli altri interventi dello Stato in funzione dello sviluppo della Formazione Professionale e dell'investimento sulle risorse umane;
- il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca Scientifica (Miur), in relazione all'offerta di leFP in obbligo di istruzione e alla gestione di attività professionalizzanti in regime

di sussidiarietà nell'ambito dei programmi sostenuti dal Fondo Sociale Europeo e a seguito della riforma degli IPS;

- le Regioni e Province autonome, presso cui si concentrano le competenze, anche su delega, relative alla Formazione Professionale e al sistema di leFP;
- le Province ed i Comuni che hanno competenze, rispettivamente, nel campo dell'edilizia scolastica e dell'educazione permanente e che, inoltre, possono rappresentare enti delegati dalle Regioni nella gestione, anche finanziaria, delle attività di Formazione Professionale;
- altri soggetti del privato sociale che, a titolo individuale o collettivo, contribuiscono tramite finanziamento pubblico al sostegno del sistema pubblico d'offerta formativa, sostenendo anche con fondi propri parte dei costi.

Non è semplice tracciare una pur elementare mappa relazionale tra le varie competenze, così come appare alquanto arduo individuare equilibri consolidati tra le voci di spesa, o di investimento, che variano da un anno all'altro in ragione di una molteplicità di cause, difficilmente identificabili o riconducibili ad una matrice comune. Così come non sono facilmente definibili i confini entro cui le competenze specifiche possono operare, senza interferire e senza sovrapporsi.

La stessa Commissione De Rita, i cui lavori sono un importante punto di riferimento per chi vuole conoscere il sistema formativo italiano, ha prospettato ed auspicato una soluzione politica al problema della disorganicità dei finanziamenti, come si diceva in chiave prospettica *“il carattere frammentario ed incerto dei finanziamenti della formazione – si legge nel Rapporto – fissa in qualche modo un'istantanea di questa condizione di incompiutezza dei dispositivi di governo e si annuncia come una delle questioni di maggiore attualità e urgenza dell'agenda politico-istituzionale in coincidenza con la messa a regime dei decreti attuativi del federalismo fiscale che, come noto, sopprimeranno i trasferimenti statali di risorse ordinarie”*.

Insomma, appare molto complesso, forse arduo, tracciare uno spaccato, il più possibile coerente e preciso, dei finanziamenti che giungono alla Formazione Professionale iniziale, sia perché intervengono soggetti e competenze diverse, sia perché l'utilizzo degli stessi varia da Regione a Regione, sia perché il *quadro* di oggi non è quello che *sarà da qui a breve*, quando la via italiana al federalismo dovrà fare i conti, quelli veri, con la sostenibilità dei costi e della tenuta economico-finanziaria delle singole regioni.

La soluzione auspicata va verso la definizione di un costo standard nazionale che, come vedremo in seguito, già si sta traducendo per “amore di federalismo” in costi standard regionali. *“Sul punto si apre una questione di non poco conto con riferimento non soltanto alla materia dell'Istruzione in generale, ma anche e soprattutto, all'interno dell'istruzione stessa, al sottosistema dell'istruzione e della Formazione Professionale. Infatti, in ordine a quattro ambiti di competenza regionale – salute, assistenza sociale, istruzione, e in modo parzialmente analogo il trasporto pubblico locale – secondo quanto previsto dalla legge citata (L. 42/09) le spese finanziabili saranno calcolate mediante la*

**La mappa
relazionale delle
competenze**

**Verso il costo
standard**

determinazione del costo standard collegato ai livelli essenziali delle prestazioni fissati dalle leggi statali in piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali ... (Dalla spesa storica ai costi standard della Istruzione e Formazione Professionale Iniziale, G.M. Salerno, Ordinario di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università di Macerata, Rassegna CNOS 2/2010)".

A rendere ancora più complesso il quadro d'insieme, in alcuni casi, è l'ingente finanziamento europeo che, finalizzato alla realizzazione dei percorsi formativi non ordinamentali, si è sostituito in tutto o ha integrato in parte quello nazionale e regionale – il più delle volte insufficiente – determinando una situazione di forte incertezza sulla ammissibilità dei costi e quindi delle relative spese che il sistema di leFP regionale deve sostenere o ha sostenuto. Unitamente all'insieme del finanziamento e della spesa pubblica, andrebbe conosciuto l'insieme (il termine è nella accezione matematica) delle attività, programmate e realizzate, a cui si riferisce.

**Indagini e
statistiche sul
finanziamento
alla FP**

Vi sono stati, comunque, vari tentativi di disegnare il modello qualitativamente valido e quantitativamente completo dell'leFP sulla base del finanziamento.

Nel luglio del 2006 la *Commissione per la Garanzia dell'Informazione Statistica della Presidenza del Consiglio dei Ministri* pubblica il *Rapporto di Indagine sulla Completezza e qualità delle informazioni statistiche sulla Formazione Professionale*.

Un intero capitolo è dedicato alla *spesa per la Formazione Professionale*. Il rapporto non presenta dati, ma indica esclusivamente le modalità di indagine che si intendono utilizzare e gli obiettivi da raggiungere, non trascurando i punti di maggiore criticità "... ciononostante restano ancora molti gli ambiti su cui intervenire nel settore delle statistiche sulla Formazione Professionale che, – si legge nel Rapporto di Indagine – come più volte evidenziato dalla Commissione per la garanzia dell'informazione statistica ... nonché dagli enti del SISTAN coinvolti e dal CISIS (centro Interregionale per il Sistema Informatico ed il Sistema Statistico), è uno dei settori dell'informazione statistica che presenta le maggiori difficoltà circa la completezza e la qualità dei dati raccolti e diffusi. ... In particolare la fonte principale per disporre di informazioni statistiche sulle attività di Formazione Professionale – sia finanziate dai fondi regionali/nazionali che da fonti comunitari – realizzate dalle Regioni e dalle province autonome è la rilevazione censuaria "attività formativa realizzata dalle Regioni, effettuata annualmente dall'ISFOL a partire dal 1985. Tale rilevazione, coinvolgendo solo un esiguo numero di unità di rilevazione (19 Regioni e 2 province autonome) dovrebbe essere facilmente gestibile e controllabile da parte dell'ISFOL. Ciononostante, il fatto che i dati non siano raccolti direttamente presso i centri erogatori di Formazione Professionale (come veniva precedentemente fatto dall'Istat con la rilevazione "Corsi regionali di Formazione Professionale", interrotta nel 2000 e come avviene attualmente per le rilevazioni sulle scuole o sulle università), ma desumendoli dai dati già in possesso delle Regioni per scopi amministrativo-gestionali, costituisce un punto di debolezza non trascurabile".

Siamo di fronte ad un ennesima resa, o se tale non è, al tentativo di dare alle numerose e periodiche indagini sulla Formazione Professionale, un assetto strutturale ed organizzativo di maggiore efficienza ed efficacia, pur in presenza di dati poco significativi.

Si legge nel Rapporto di Indagine che *... i decreti legislativi, relativi alla legge di cui sopra (Legge Delega n. 53/2003) in tema di istruzione e livelli essenziali in materia di Formazione Professionale, sollecitano un ripensamento globale dell'insieme delle statistiche che diano conto non solo dei processi di Formazione Professionale iniziale, ma anche delle nuove forme di apprendimento esteso a tutto l'arco della vita/lifelong learning). Ciò ha comportato un allargamento dei soggetti coinvolti nella produzione dei dati e il loro coinvolgimento per garantire una informazione utile per monitorare il sistema.*

A titolo informativo è necessario ricordare l'esistenza di altri 2 sistemi di monitoraggio delle attività di Formazione Professionale: il MONITWEB del MEF ed il SISTAF.

**MONIT WEB,
SISTAF, ISFOL
e EBINFOP**

Il primo è un sistema di monitoraggio dei Fondi Strutturali che opera quale strumento di ausilio per le attività dei soggetti coinvolti – a livello centrale, regionale e locale – nei processi di attuazione e sorveglianza degli interventi cofinanziati dall'Unione europea. Il monitoraggio riguarda tutti gli aspetti della programmazione comunitaria, non più solo l'avanzamento finanziario, ma anche l'avanzamento procedurale.

Il secondo strumento di indagine raccoglie e analizza i principali dati del sistema di formazione al fine di realizzare un quadro statistico-informativo, nonché una comparazione in chiave internazionale dei dati. Il 14 luglio 2006, la Commissione per la Garanzia dell'Informazione Statistica (CoGis), approva nell'ambito dei *Rilievi e delle Raccomandazioni* agli Enti operanti nel sistema statistico nazionale una nota, nella quale rileva che, a seguito di analisi effettuate anche nel corso di apposita indagine sulla completezza e qualità delle informazioni statistiche sulla Formazione Professionale, tuttavia *“restano ancora molti gli ambiti su cui intervenire sia per migliorare la qualità e la completezza delle statistiche sulla Formazione Professionale sia per far fronte alla esigenza di un quadro informativo del settore sempre più ampio e completo. Dall'indagine è emerso che, allo stato attuale, la principale fonte di informazioni statistiche sulle attività di Formazione Professionale realizzate dalle Regioni e dalle Province autonome è costituita da dati, inseriti in specifici archivi, già in possesso delle Regioni e delle Province autonome per scopi amministrativo-gestionali. Poiché, d'altra parte, ciascuna Regione e Provincia autonoma gestisce l'archivio secondo proprie modalità e spesso adotta classificazioni delle tipologie corsuali, soprattutto quelle non cofinanziate dal Fondo sociale europeo, che possono differire da quelle utilizzate dalle altre Regioni, ne consegue che i dati sulla Formazione Professionale inseriti nei diversi archivi presentano un certo grado di disomogeneità e una difficile comparabilità. Un caso esemplare è rappresentato dalla rilevazione “Attività formativa realizzata dalle Regioni” condotta annualmente dall'ISFOL presso le Regioni e le Province autonome. Per essa la riconducibilità delle informazioni statistiche regionali ad una tipologizzazione nazionale è*

resa difficoltosa sia come conseguenza dei differenti livelli di qualità dei dati raccolti nei diversi Enti territoriali, sia perché, a causa degli elevati tassi di mancate risposte parziali che si registrano in alcune Regioni/Province autonome, l'ISFOL si trova di solito nell'impossibilità di diffondere i dati relativi a tutte le variabili rilevate (ad esempio, i corsi e gli allievi per settore o area professionale).

Insomma, sebbene si siano approntati più strumenti di rilevazione, la Formazione Professionale continua ad essere un *oggetto in parte sconosciuto*, quantunque rappresenti uno dei pilastri portanti delle politiche attive del lavoro, in grado di affrontare ed aggredire con esiti positivi (indagine ISFOL su esiti occupazionali, op. citata) l'attuale fase di profonda crisi economica (e valoriale).

L'ISFOL il 30 maggio 2008 pubblica sul suo sito l'elenco delle strutture accreditate a partecipare ai bandi pubblici per erogare attività formative finanziate. *Si tratta – si legge nel comunicato – della prima fotografia di circa 6.000 organismi che operano in campo nazionale con il sostegno dei fondi comunitari e nazionali, nonché delle circa 9.500 sedi presso cui l'attività formativa viene realizzata ... l'archivio è frutto di un lavoro collettivo e condiviso, promosso dal Ministero del Lavoro e delle Salute e delle Politiche Sociali, Direzione generale per le politiche per l'orientamento e la formazione (DG Pof), che si è avvalso dell'assistenza tecnica e scientifica dell'ISFOL, Area risorse strutturali ed umane dei sistemi formativi, nell'ambito dell'Azione di Sistema Accreditamento delle Strutture Formative ed Orientative del Fondo Sociale Europeo.*

Tra i vari organismi che stanno tentando di realizzare un monitoraggio della Formazione Professionale vi è anche l'Ente Bilaterale Nazionale della Formazione Professionale (EBiNFoP), articolato su Enti Bilaterali Regionali. L'Ente, nato per volontà delle parti sociali e delle organizzazioni di rappresentanza degli Enti di formazione, ha già iniziato, anche se in via informale e propedeutica, una collaborazione con L'ISFOL. Nel *Rapporto di monitoraggio del diritto dovere (anno 2008)*, l'ISFOL affronta in modo analitico il tema delle *Risorse finanziarie*.

L'Istituto, prima di entrare nel merito dell'argomento, solleva alcune riflessioni, che è opportuno riportare per intero *“l'intento era di porre sotto osservazione il sistema nel momento in cui l'evoluzione delle politiche legate alla programmazione comunitaria delle risorse ha visto, ed in prospettiva vedrà sempre di più, ridursi significativamente la disponibilità finanziaria del FSE per le attività formative dei giovani in diritto–dovere. Ciò avviene proprio quando, viceversa, cresce notevolmente il numero dei ragazzi iscritti ai percorsi di IFP. La contemporaneità dei due fenomeni sta aumentando la forbice tra risorse disponibili e domanda di formazione con il rischio di rendere il sistema educativo incapace di garantire una offerta formativa (quella dei percorsi triennali) che è ormai ordinamentale”*. La preoccupazione dell'ISFOL andrebbe declinata. L'incapacità del sistema educativo di garantire una offerta formativa, deve essere letta anche come l'impossibilità del sistema regionale di leFP di garantire ai giovani l'assolvimento dell'obbligo di istruzione attraverso i percorsi triennali.

La Commissione De Rita, più volte citata, a proposito delle fonti di finanziamento giunge alla conclusione che oltre *ad essere caratterizzate da una forte frammentazione settoriale, scontano, in taluni casi, i limiti di stanziamento annuali e le relative incidentali intermittenze dettate dalle esigenze di bilancio o comunque i meccanismi rigidi di quantificazione e riparto rispetto ai reali fabbisogni ...*

Abbiamo in precedenza sottolineato come il Rapporto De Rita, nel merito di un argomento così complesso come il finanziamento delle attività, si sia rifugiato nel tema prospettico. Ecco a quali conclusioni giunge *“la compresenza di molteplici soggetti erogatori di risorse per la Formazione Professionale non ha consentito finora una riflessione sistemica sui flussi di finanziamento all’istruzione e alla Formazione Professionale, su eventuali “sprechi” di risorse e sul miglioramento della capacità di spesa: andrebbe in questo senso portata a compimento la costruzione di un sistema informatico e statistico nazionale necessario a delineare un quadro conoscitivo che evidenzi la ricchezza e la complessità delle configurazioni delle offerte e che analizzi tutte le diverse componenti dell’investimento effettuato aiutando i decisori politici a monitorarne l’efficacia e a definire eventuali misure correttive o di riforma”*. Non ci si deve stupire se la Commissione De Rita, istituita per fare il “punto” sul sistema della Formazione Professionale, rimandi il tema delle risorse ad una successiva indagine. L’auspicio che si porti a compimento la costruzione di un sistema informativo e statistico nazionale è il segno evidente della frammentazione e della impossibilità di giungere in tempi brevi ad una sintesi unitaria. La conclusione a cui giunge la Commissione De Rita, suggerisce un’ulteriore riflessione: ad oggi i decisori politici non posseggono gli strumenti per monitorare l’efficacia e definire eventuali misure correttive o di riforma del sistema dell’IeFP.

Il Finanziamento Nazionale (MLPS, MIUR, Regioni, Province e Comuni)

Per avere il quadro dei finanziamenti delle iniziative di Formazione Professionale finalizzate all’assolvimento dell’obbligo di istruzione e per l’esercizio del diritto–dovere, è opportuno servirsi, in particolare, dei Decreti Direttoriali, emanati negli ultimi sei anni, ovvero dal 2007 al 2012, dalle Direzioni Generali del MLPS per le Politiche, per l’Orientamento e la Formazione e per le Politiche Attive e Passive del Lavoro e dei Decreti del MEF, che ripartono tra gli UUSSRR i finanziamenti annuali del MIUR. È bene sottolineare che l’intervento dei due Ministeri riguarda per competenza specifica una sola delle due articolazioni del percorso di Istruzione e Formazione Professionale: l’obbligo di istruzione ed il successivo diritto–dovere. La *filiera* del finanziamento annuale è così costituita:

	Obbligo di istruzione	Diritto-dovere
risorse:	MIUR	MLPS – Regioni
	Fino al 2009	In erogazione

Come è noto, a seguito della legge costituzionale n. 3/2001 e della successiva legge delega n. 53/2003 e dei decreti legislativi n. 76/2005 e n. 226/05, il sistema educativo di leFP è divenuto parte costituente del *sistema educativo di istruzione e formazione nazionale*.

La complessa materia che riguarda sia le attività scolastiche sia quelle formative dei ragazzi in obbligo di istruzione è di pertinenza del MIUR e delle Regioni.

Il primo interviene direttamente nella gestione dei percorsi scolastici liceali, tecnici e professionali nazionali di durata quinquennale ed in regime di sussidiarietà nei percorsi triennali/quadriennali di competenza regionale, qualora gli stessi siano realizzati dagli IPS, secondo la recente riforma degli Istituti Tecnici e Professionali.

Questi ultimi possono realizzare oltre ai percorsi di durata quinquennale, anche i percorsi triennali ordinamentali, nell'ambito della programmazione di competenza esclusiva delle Regioni.

Un Istituto Professionale, pertanto, può ampliare e realizzare l'offerta formativa regionale sia inserendo all'interno del percorso quinquennale un contestuale percorso triennale (modello della sussidiarietà integrativa) sia realizzando autonomi percorsi triennali (modello della sussidiarietà complementare).

Alle Regioni spetta il compito della programmazione degli interventi di Formazione Professionale in obbligo di istruzione e del relativo finanziamento, che può essere rivolto sia a soggetti del privato sociale, che da sempre svolgono questa funzione, sia a soggetti pubblici da poco chiamati a parteciparvi.

Negli Esercizi Finanziari relativi al periodo preso in considerazione (2007–2012), il contributo del MIUR, già MPI, alle iniziative di Formazione Professionale è stato, in quota fissa, di 40 milioni annui, ripartiti tra gli UUSSRR di tutte le Regioni e le Province autonome.

A partire dall'Esercizio Finanziario 2009, il MIUR ha cessato di erogare risorse per il "sostegno al diritto–dovere all'istruzione alla Formazione Professionale".

La lettura dei decreti relativi agli anni 2006, 2007 e 2008 ci forniscono un quadro esatto della distribuzione dei fondi su base regionale e delle relative variazioni (Tav. 12).

Tav. 12

MPI-MIUR RISORSE ALLA FORMAZIONE PROFESSIONALE			
	Annualità 2006	Annualità 2007	Annualità 2008
Dip. per l'istruzione			1.419.665
Abruzzo	576.000	304.106	305.766
Basilicata	89.600	147.607	102.034
Calabria	80.000	180.063	323.276
Campania	3.219.200	1.535.937	2.688.486
Emilia Romagna	3.572.800	3.555.653	3.018.648
Friuli V.G.	864.000	1.380.970	1.355.789
Lazio	2.368.000	2.239.444	2.076.041
Liguria	870.400	931.684	787.169
Lombardia	6.422.400	11.440.581	10.511.770
Marche	24.000	59.115	134.236
Molise	6.400	40.014	52.676
Piemonte	2.651.200	3.723.874	5.213.349
Puglia	899.200	1.053.871	1.472.188
Sardegna	4.032.000	519.736	70.357
Sicilia	2.742.400	1.613.550	3.168.728
Toscana	2.577.600	2.441.686	1.728.990
Umbria	40.000	110.986	129.010
Veneto	6.435.200	7.376.784	5.441.822
P.A. Bolzano	1.192.000	466.526	
P.A. Trento	1.280.000	795.118	
Valle D'Aosta	57.600	82.695	
Totale	40.000.000	40.000.000	40.000.000

Oltre il 50% del finanziamento proveniente dal MIUR viene allocato nel 2008 in sole 4 Regioni: Emilia Romagna (€ 3.018.648), Lombardia (€ 10.511.770), Piemonte (€ 5.213.349) e Veneto (€ 5.441.822). L'ultimo Decreto, emanato dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – Ispettorato Generale per le Politiche di Bilancio – Uff. XIV del MEF risale al 19 novembre 2008. Per l'annualità 2008, la ripartizione tra i vari UUSSRR prevede delle significative variazioni rispetto al passato *“nello stato di previsione del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca per l'Anno Finanziario 2008 – si legge nel Decreto – sono disposte le seguenti variazioni in termini di competenza di cassa”*.

A titolo di esempio il contributo del MIUR passa in Sardegna da di 4 mln di euro nel 2007 a poco più di € 500.000 nel 2008 per scendere drasticamente fino a € 70.000 nel 2008.

Il segnale che il Ministero dell'Istruzione vuole dare è chiaro: in Sardegna la Formazione Professionale è di competenza degli IPS, pertanto le ingenti risorse da destinare al privato sociale possono essere decurtate e poi fatte cessare del tutto. Nel periodo 2006–2007 i contributi per la Campania e la Sicilia vengono dimezzati, per poi tornare l'anno successivo ai precedenti livelli. La cessazione dei finanziamenti del MIUR al sistema della FP regionale è il preludio ad un prossima riforma del sistema di leFP, il cui inizio coincide con l'Accordo Lombardia – MIUR del 16 marzo 2009.

**La distribuzione
del finanziamento
MIUR**

Oltre al MIUR anche il MLPS contribuisce a finanziare su base annua i percorsi di Formazione Professionale regionali così come le attività formative svolte nell'esercizio dell'apprendistato.

La tabella che segue (Tav. 13), riporta le risorse, in valore assoluto, che il MLPS ha stanziato per le attività di Formazione Professionale rivolte all'espletamento delle sole iniziative finalizzate all'assolvimento del diritto-dovere (l'*obbligo di istruzione* non viene richiamato dai Decreti Direttoriali). Pertanto l'utenza a cui le risorse del MLPS sono destinate, in linea teorica, è quella compresa tra i 16 ed i 18 anni. Gli importi relativi al finanziamento delle attività formative in diritto-dovere, riferiti alle annualità 2009 e 2010 – si legge nei D.D. – sono al *netto delle risorse per il finanziamento delle attività di formazione nell'esercizio dell'apprendistato previste dalla normativa vigente*. A partire dal 2010 le risorse del MLPS destinate alle attività di formazione in diritto-dovere non subiranno ulteriori variazioni.

Tav. 13

MLPS D.D. finanziamento percorsi triennali (diritto-dovere)			
Annualità 2007	Annualità 2008	Annualità 2009	Annualità 2010
D.D. 149/II/cont/2008	D.D. 150/II/cont/2008	D.D. 206/II/2009	D.D. 232/II/2010
202.109.570,00	202.109.570,00	209.109.570,00	189.109.570,00

Il MLPS emana annualmente ulteriori Decreti Direttoriali per il finanziamento delle attività di formazione ¹⁰ nell'esercizio dell'apprendistato (Tav. 14) anche se svolte oltre il compimento del diciottesimo anno di età ¹¹.

Tav. 14

MLPS D.D. finanziamento attività di formazione nell'esercizio dell'apprendistato			
Annualità 2007	Annualità 2008	Annualità 2009	Annualità 2010
D.D. 1/cont/II/2008	D.D. 143/cont/II/2008	D.D. 110/cont/II/2010	D.D. 376/cont/II/2010
100 mln di euro	80 mln di euro	80 mln di euro	100 mln di euro
Apprendisti 589.538	Apprendisti 637.819	Apprendisti 645.991	Apprendisti 591.800

¹⁰ Con la legge di stabilità 2012 (L. 183/2011) le risorse destinate alla Formazione Professionale e quelle destinate all'Apprendistato vengono riportate su una unica voce di spesa (art. 22, comma 2) "a decorrere dall'anno 2012 il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con proprio decreto destina annualmente, nell'ambito delle risorse di cui all'art. 68, comma 4, e successive modificazioni, una quota non superiore a 200 milioni di euro alle attività di formazione nell'esercizio dell'apprendistato, di cui il 50% destinato prioritariamente alla tipologia dell'apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere stipulato ai sensi dell'art. 49 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e dell'art. 4 del testo unico di cui al decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167". Il tentativo di dirottare una parte significativa delle risorse destinate alla Formazione Professionale verso l'apprendistato viene fortemente contestato. Il MLPS torna sui suoi passi ed emana due decreti. Quello relativo alle risorse destinate alla FP per l'anno 2012 viene diffuso dalla DG delle politiche attive e passive del lavoro solo l'8 novembre 2012.

¹¹ Il MLPS interviene con un ulteriore finanziamento, nell'ambito delle "risorse preordinate allo scopo nel Fondo di cui all'articolo 25 della legge 21 dicembre 1978, n. 845, come modificato dall'articolo 9, comma 5, del D.L. 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236, per le finalità di cui alla legge 14 febbraio 1987, n. 40" per 13 milioni di euro. Sono fondi, questi ultimi, destinati alla copertura delle spese sostenute dalle sedi centrali amministrative e di coordinamento degli Enti di Formazione a carattere nazionale.

A partire dall'annualità 2010, 20 mln di euro già destinati alle attività di FP in diritto-dovere sono dirottati verso le attività di formazione nell'esercizio dell'apprendistato. Dal raffronto tra le quattro annualità, dal 2007 al 2010 (Tav. 15), è possibile tracciare l'andamento dei flussi dei finanziamenti del MLPS alle Regioni, finalizzati a *garantire* l'esercizio del diritto-dovere. Le risorse messe a disposizione rimangono costanti nei primi due anni (€ 202 mln), aumentano di € 7 mln nel 2009, sono ridotti a € 189 mln nel 2010. A partire da questa annualità le risorse alla FP, provenienti dal MLPS, possono dirsi stabili, anche se del tutto insufficienti a garantire il regolare svolgimento delle attività. Il 10% dell'ammontare complessivo delle risorse annue provenienti dal MLPS sono *riservate per le azioni di sistema collegate all'attuazione del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione non coperte da altri finanziamenti di origine nazionale o comunitaria*. Un'ulteriore percentuale dell'importo complessivo è destinata alle scuole che attivano i percorsi triennali di leFP. La ripartizione tra le Regioni subisce profonde e significative variazioni per ogni anno del periodo preso in considerazione.

Tav. 15 – MLPS: le risorse destinate al diritto-dovere nell'leFP (dal 2007 al 2010)

	Annualità 2007	Annualità 2008	Annualità 2009	Annualità 2010	Annualità 2011	Annualità 2012
	D.D. 149/II/cont/ 2008	D.D. 150/II/ cont/2008	D.D. 206/II/cont./ 2009	D.D. 232/II/2010	D.D. 275/II/2011	D.D. 871/2012
Abruzzo	2.830.846	1.432.064	509.810	824.560	782.653	1.043.610
Basilicata	417.389	477.881	640.754	679.308	342.902	597.267
Calabria	6.082.217	1.514.077	2.199.867	1.188.423	5.698.262	4.430.953
Campania	25.464.356	13.341.122	3.009.299	0	6.592.663	3.548.727
Emilia R.	8.465.565	15.817.429	15.728.688	13.724.834	12.455.496	12.898.492
Friuli V.G.	3.810.946	6.580.745	6.225.781	6.169.163	4.760.359	5.074.002
Lazio	12.700.966	9.723.213	13.567.591	13.162.146	13.157.212	13.596.963
Liguria	3.837.925	3.712.804	3.858.638	3.428.553	2.887.453	3.084.277
Lombardia	44.926.496	51.254.894	57.920.565	53.092.788	50.939.508	50.308.049
Marche	871.344	815.699	679.272	608.931	2.246.297	1.760.456
Molise	334.998	286.318	364.445	190.734	92.924	138.446
Piemonte	15.237.912	25.318.312	27.811.384	23.478.764	21.999.079	22.334.795
Puglia	14.205.237	6.944.679	4.074.992	3.714.921	3.362.268	7.507.682
Sardegna	3.456.979	427.531	78.790	0	0	0
Sicilia	20.866.526	15.653.268	18.961.057	13.731.102	15.319.058	15.599.289
Toscana	6.349.426	10.410.209	13.123.184	19.234.347	11.429.154	10.884.592
Umbria	1.023.567	761.894	752.504	747.042	840.240	929.112
Veneto	22.324.789	25.486.963	28.289.241	25.988.307	24.046.301	24.467.444
P.A. Bolzano	4.984.834	5.879.666	3.896.983	2.747.013	5.585.067	4.431.315
P.A. Trento	3.564.073	5.934.866	7.156.551	6.235.550	6.351.532	6.243.303
V. d'Aosta	353.179	335.936	260.174	163.084	221.142	230.796
Totale	202.109.570	202.109.570	209.109.570	189.109.570	189.109.570	189.109.570

**Piemonte,
Lombardia,
Friuli V.G.,
Toscana,
Emilia Romagna,
Trento**

Tra il 2007 ed il 2009 vengono assegnate dal MLPS risorse sempre maggiori alle Regioni Piemonte (da € 15.237.912 a € 23.478.764), Lombardia (da € 44.926.496 a € 53.092.788), Friuli V.G. (da € 3.810.946 a € 6.169.163), Toscana (da € 6.349.426 a € 19.234.347), Emilia Romagna (da € 8.465.565 a € 13.724.834) e alla Provincia Autonoma di Trento (da € 3.564.073 a € 6.235.550). In alcuni casi gli importi erogati nell'annualità 2010 sono superiori di circa 100% rispetto alle risorse del 2007, come è riscontrabile per la Regione Toscana. Poco al di sotto di tale percentuale di incremento si attestano le risorse erogate alle Regioni Piemonte, Friuli, P.A. di Trento ed Emilia Romagna.

**Sardegna,
Umbria, Lazio,
Abruzzo, Puglia,
Calabria, Sicilia**

Altre Regioni, quali la Sardegna, l'Umbria, il Lazio, l'Abruzzo, la Puglia, la Calabria, la Sicilia subiscono pesantissime riduzioni. Le risorse trasferite alla Regione Calabria, ad esempio, passano da poco più di 6 milioni di euro nel 2007 a circa 1,2 milioni nel 2010. Stessa sorte per la Regione Puglia che passa da un finanziamento di oltre 14 milioni di euro per l'annualità 2007 a poco a meno di 7 milioni per la successiva annualità, per attestarsi nell'anno 2010 a soli 3.714.921 euro.

**Campania
e Sardegna**

Singolare è il caso della Campania che, pur non avendo riformato il suo sistema formativo nel periodo preso in considerazione¹², vede passare il finanziamento annuo del MLPS da circa 25 milioni di euro per l'annualità 2007 a zero nella annualità 2010. Altra situazione *limite* la registra la Sardegna, che passa da un finanziamento di circa 3 milioni e mezzo di euro nel 2007 a circa 400.000 euro nel 2008, per arrivare a zero nell'annualità 2010. In termini semplificativi, le risorse che vengono investite nel Sud del Paese per effetto della scarsa programmazione dell'offerta di leFP, vengono allocate al Centro e al Nord, fermo restando l'importo complessivo del finanziamento nazionale e la crescente domanda di percorsi formativi da parte dei ragazzi residenti nel Mezzogiorno. In questo modo la Formazione professionale viene a perdere una delle sue vocazioni portanti, quella di creare opportunità occupazionali, attraverso la professionalizzazione e lo sviluppo delle capacità imprenditoriali. Passa il principio, non condivisibile, che i territori privi di vocazione industriale in senso lato, non debbano sviluppare un sistema di leFP.

Le integrazioni

Nel 2007, il MLPS è costretto a stanziare con D.D. 54/cont/II/07 un contributo aggiuntivo di 10 milioni di euro alle Regioni Campania, Puglia e Sicilia per il finanziamento delle iniziative relative all'esercizio del diritto-dovere all'istruzione e alla Formazione Professionale. Il contributo aggiuntivo, ripartito tra le Regioni in pari importo, riguarda gli interventi svolti nell'annualità 2006. È la prova che vi è una forte richiesta giovanile di percorsi di leFP a fronte della scarsità cronica delle risorse che queste regioni mettono a disposizione. È soprattutto la

¹² Percorsi di IFP in Campania: i corsi sono destinati ad allievi e classi in organico di Istituto Tecnico, Professionale o d'Arte, a rischio di insuccesso scolastico, ma anche a quegli allievi, presenti nelle classi in organico che, pur non avendo problemi specifici di apprendimento, sono interessati ad un maggiore approfondimento delle discipline curriculari ed all'opportunità di acquisire maggiori competenze in specifici settori professionali. I percorsi sono aperti per tutti i minori di 18 anni (MLPS-ISFOL, Allegato al Rapporto di monitoraggio del diritto-dovere, anno 2008, Le Schede regionali, Campania, pag. 158 e segg.).

prova della incapacità dei politici di saper comprendere le esigenze del proprio territorio e le sue aspirazioni.

La riparametrazione su base regionale dei finanziamenti alla Formazione Professionale (nonché la cessazione a partire dall'annualità 2009 del contributo proveniente dal MIUR) ha prodotto come prima significativa e preoccupante conseguenza un netto e pesante taglio ai livelli occupazionali tra gli operatori impegnati in attività formative ed il ricorso agli ammortizzatori in deroga, in particolare in quelle Regioni che non hanno attuato una solida politica di riqualificazione e di reimpiego, con conseguente aggravio dei costi sociali, sui bilanci regionali. Si assiste così al paradosso di un sistema formativo chiamato a sostenere le politiche attive del lavoro, costretto, suo malgrado, a servirsi delle politiche passive.

Le significative variazioni nella ripartizione delle risorse alle Regioni sono imputabili soprattutto al fatto che il parametro di riferimento, prima individuato negli abbandoni scolastici, è ora riferito al solo numero degli iscritti che tende a costantemente a salire nelle regioni del Nord, mentre nel Sud del Paese cresce il numero dei ragazzi che lasciano i percorsi scolastici, senza trovare valide alternative. I due riferimenti, prima al numero degli abbandoni, ora al numero degli iscritti, non risultano essere funzionali ad una politica razionale, omogenea ed armonica della programmazione e dell'offerta dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale. Insomma in ragione della distribuzione delle risorse, diminuisce l'offerta formativa, là dove aumenta l'abbandono scolastico, aumenta là dove l'abbandono è minore. Forse il finanziamento dell'leFP non andrebbe subordinato né all'uno né all'altro parametro di riferimento, ma agganciato *da* e *a* una politica di più ampio respiro, in grado di rilanciare l'economia asfittica di alcune regioni e di stimolare la crescita economica e la stabilità occupazionale in altre.

Il finanziamento del MLPS per le attività programmate dalle Regioni per l'assolvimento del diritto-dovere, ridotto a partire dall'annualità 2010 a 189.109.570 milioni di euro, è ripartito per un ammontare di poco più di 20 milioni di euro tra le 8 Regioni del Mezzogiorno: Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna ammonta a poco più di 20 milioni di euro. Il restante ammontare per oltre 47 milioni è attribuito a 5 cinque Regioni del Centro (Toscana, Emilia Romagna, Umbria, Lazio, Marche) e per un importo di poco superiore ai 121 milioni di euro alle restanti otto Regioni del Nord (Piemonte, Valle D'Aosta, Lombardia, P.A. Bolzano, P.A. Trento, Veneto, Friuli V.G. e Liguria). Nel Decreto per l'annualità 2009 (D.D. 206/II/2009), per la prima volta è riportato il numero dei beneficiari, ovvero gli allievi che hanno frequentato i corsi nell'A.F. 2008-2009. Dalla tabella, parte integrante del Decreto Dirigenziale, risulta che hanno frequentato corsi di formazione in diritto-dovere oltre 150.000 ragazzi, di questi circa 96.000 hanno completato l'iscrizione presso i CFP gestiti dal privato sociale. L'evoluzione dei flussi di finanziamento verso alcune Regioni, sulla base dell'andamento delle iscrizioni, è riportato dalla successiva tabella (Tav. 16).

*Le risorse:
dagli abbandoni
agli iscritti*

*La distribuzione
delle risorse*

Tav. 16 - MLPS D.D. finanziamento percorsi triennali

	Annualità 2007	Annualità 2008	Annualità 2009	Annualità 2010	Annualità 2011	Annualità 2012
	D.D. 149/II/cont/ 2008	D.D. 150/II/cont/ 2008	D.D. 206/II/2009	D.D. 232/II/2010	D.D. 275/II/2011	D.D. 871/2012
Lombardia	44.926.496	51.254.894	57.920.565	53.092.788	50.939.508	50.308.049
<i>allievi</i>	30.973	34.973	38.236	41.995	44.694	44.872
Veneto	22.324.789	25.486.963	28.289.241	25.988.307	24.046.301	24.467.444
<i>allievi</i>	15.863	16.161	16.203	17.713	18.373	18.656
Friuli V.G.	3.810.946	6.580.745	5.225.781	6.169.163	4.760.359	5.074.002
<i>allievi</i>	3.669	4.292	5.065	5.244	4.167	4.573
Lazio	12.700.966	9.723.213	13.567.591	13.162.146	13.157.212	13.596.963
<i>allievi</i>	5.037	6.564	7.771	8.971	10.053	11.068
Puglia	14.205.237	6.944.679	4.074.992	3.714.921	3.362.268	7.507.682
<i>allievi</i>	3.120	2.664	2.334	2.532	2.569	11.251
Sardegna	3.456.979	427.531	78.790	0,00	0,00	0,00
<i>allievi</i>	1.116	non disp.	103	0	0	0

Fonti: (1) Decreti Dirigenziali e (2) AA.VV. "Sussidiarietà e ... Istruzione e Formazione Professionale", Aprile 2011. ed. Mondadori-Ceris-Fondazione Sussidiarietà.

Lo stesso Decreto Direttoriale si rivolge (comma 2, art. 2 del D.D. 206/II/2009) alle Amministrazioni Regionali perché diano avvio al monitoraggio relativo *all'avanzamento dei percorsi regionali di istruzione e formazione professionali per l'esercizio dell'obbligo di istruzione e del ... diritto-dovere*. Ciascuna Regione e Provincia autonoma, si legge, deve predisporre *un rapporto annuale di attuazione finanziaria (impegni-pagamenti), fisico e procedurale, elaborato secondo le linee guida fissate dal Ministero del lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali in collaborazione con l'ISFOL ...* Le risorse non utilizzate possono essere reimpiegate sulla base dei criteri da stabilire d'intesa con il Coordinamento delle Regioni e delle Province Autonome. Dalla lettura della precedente tabella emerge una incongruenza che richiede un approfondimento: aumentano gli iscritti, diminuiscono le risorse. Ad esempio le risorse destinate alla Lombardia nel 2007 ammontano ad oltre 57 milioni di euro a fronte di poco più di 38.000 iscritti. Nel 2012 il finanziamento del MLPS si riduce di 7 milioni, attestandosi a poco più di 50 milioni di euro, a fronte di oltre 44.000 iscritti, più 6.000 rispetto al 2007.

Quella che sembra un paradosso ha una sua spiegazione. Una parte delle risorse del MLPS sono destinate agli IPS in ragione del numero degli iscritti. La quota pro-capite per ogni iscritto ai percorsi di leFP organizzati e realizzati dagli IPS è inferiore rispetto a quella corrisposta per ogni iscritto ai CFP.

In questo modo con il crescere degli iscritti presso gli IPS, diminuisce, in valore assoluto, il finanziamento del MLPS alla Regione. Pertanto le variazioni del finanziamento nazionale è la cartina al tornasole che fornisce lo stato di salute del sistema regionale di leFP gestito dagli Enti del privato sociale.

Ai Decreti Dirigenziali, emanati dalla DG per le Politiche, per l'Orientamento e la Formazione, fanno seguito le Deliberazioni delle Giunte regionali per la conseguente ed ulteriore ripartizione degli importi alle Province, ai Comuni ai privati impegnati nel sociale e per le relative finalità.

La ripartizione delle risorse: Marche e Puglia

Ad esempio la Giunta della Regione Marche, con la Deliberazione n. 1040 del 22 giugno 2009 attribuisce gli importi relativi ai due D.D. 149 e 150 alle Amministrazioni provinciali, così ripartiti: il 50% in relazione al numero di corsi attuati nella sperimentazione gestita dalle Amministrazioni provinciali, che hanno già attuato percorsi triennali per l'anno 2008/2009 ed il restante 50% in relazione al numero di allievi coinvolti nei corsi.

La deliberazione della Regione Puglia (Servizio Formazione Professionale) n. 1124 del 27 agosto 2009, riporta oltre al finanziamento complessivo relativo ai due D.D. 149 e 150 anche il finanziamento proveniente dall'USR di 1.472.188 euro. Il finanziamento degli interventi, una volta approvati, prevede una copertura del 100% della spesa, con un parametro massimo di costo di € 8,00 per ora/allievo.

Gli allievi iscritti ai percorsi triennali ammontano ad oltre 164.000 nell'A.F. 2009–2010, con un aumento rispetto al precedente A.F. di circa 14.000 unità. Il costo medio annuo per allievo sostenuto dal MLPS è costante in tutte le Regioni: 1.467 euro se il ragazzo si iscrive ad un CFP e 620 euro se l'iscrizione è presso una Scuola.

Le risorse annue per allievo

Tav. 17 – Risorse annue pro-capite

RISORSE MLPS – RISORSE ANNUE PER ALLIEVO (D.D. 232 /II/ 2010)			
Allievo iscritto presso il CFP (Regioni dove la Scuola non svolge attività di leFP)			
Annualità	2010	2010	2010
	finanziamento	allievi	costo medio allievo
			Finanziamento/n. allievi
Abruzzo	824.560	562	1.467
Basilicata	679.308	463	1.467
Calabria	1.188.423	810	1.467
Lazio	13.162.146	8.971	1.467
Molise	190.734	130	1.467
Puglia	3.714.921	2.532	1.467
Veneto	25.988.307	17.713	1.467
P.A. Trento	6.235.550	4.250	1.467

Il dato disaggregato relativo alle risorse corrisposte rispettivamente alle Scuole e ai CFP nelle sole Regioni dove gli IPS realizzano i percorsi di leFP (art. 4, DD 232//II/2010), risulta essere:

Tav. 18 – Risorse annue pro-capite

MLPS – RISORSE ANNUE PER REGIONE		
DUOPOLIO SCUOLA STATALE – ENTI del PRIVATO SOCIALE		
dato relativo alla ripartizione delle risorse (D.D. 232 /II/ 2010)		
Annualità	2010	2010
	Scuola	CFP
	Iscritti/risorse	Iscritti/risorse
Campania	0	0
Emilia Romagna	6.392 /3.963.040	6.653 /9.759.951
Friuli V.G.	1.800 /1.116.000	3.444 /5.952.348
Liguria	151 /93.620	2.273 /3.334.491
Lombardia	10.060 /6.237.200	31.935 /46.848.645
Marche	982 /608.840	0
Piemonte	6.120 /3.794.400	13.416 /19.681.272
Sardegna	0	0
Sicilia	4.010 /2.486.200	7.664 /11.243.088
Toscana	28.139 /17.446.180	1.217 /1.785.339
Umbria	237 /146.940	409 /600.003
P.A. Bolzano	2.840 /1.760.800	672 /985.824
Valle D'Aosta	263 /163.060	0

A partire dall'A.F. 2011–2012 il costo annuo per allievo è calcolato sulla base della media *allievi corsi riferiti agli anni scolastici e formativi 2009–2010, 2010–2011 e 2011–2012* (MLPS – DG delle Politiche Attive e Passive del Lavoro – D.D. 871/Segr. D.G./2012 dell'8 novembre 2012). La successiva tabella (Tav. 19) riporta il numero medio degli allievi ai corsi nel triennio 2009–2012, ripartiti tra le scuole ed i CFP secondo quanto registrato dal D.D. 871/12.

Risultano zero gli iscritti ai percorsi realizzati dall'Istruzione (scuola), solo in Sardegna, Molise e nella Provincia Autonoma di Trento.

Nell'anno 2009 le Regioni che registravano zero iscritti ai percorsi triennali organizzati e gestiti dalle scuole erano il Veneto, il Lazio, l'Abruzzo, il Molise, la Campania, la Puglia, la Basilicata, la Calabria, e la P.A. di Trento (MLPS – Direzione Generale per le Politiche per l'Orientamento e la Formazione – D.D. 206/II/09 del 23 giugno 2009), così come nel 2010 e nel successivo 2011.

Tav. 19 – Risorse 2012 e allievi

MLPS – RISORSE 2012 – D.D. 871/Segr. D.G./2012		
Annualità	2012	2012
	Finanziamento	Allievi
Abruzzo	1.042.610	1.214
Basilicata	597.267	693
Calabria	4.439.953	6.073
Campania	3.548.727	7.539
Emilia Romagna	12.898.492	14.184
Friuli V.G.	5.074.002	4.573
Lazio	13.596.963	11.068
Liguria	3.084.277	2.874
Lombardia	50.308.049	44.872
Marche	1.760.456	3.671
Molise	138.446	105
Piemonte	22.334.795	20.588
Puglia	7.507.682	11.251
Sardegna	0	0
Sicilia	15.599.289	16.761
Toscana	10.884.592	20.186
Umbria	929.112	1.099
Veneto	24.467.444	18.656
P.A. Bolzano	4.431.315	4.193
P.A. Trento	6.243.303	4.720
Valle D'Aosta	230.796	408
Totale	189.109.570	194.728

Il dato nazionale relativo al numero degli allievi frequentanti i percorsi in diritto-dovere, presente nei D.D. a partire dall'annualità 2009, consente di conoscere il *costo medio per allievo* su base annua (dato nazionale), o se si preferisce, le risorse spese dal MLPS per ogni singolo allievo. Nell'annualità 2009 il costo medio annuo per allievo supera di poco i 1.389 euro (totale importo erogato diviso per numero di allievi), nel 2010 passa a 1.152.

La significativa diminuzione delle risorse, pari a 237 € per singolo allievo su base annua, è dovuto al taglio di 20 milioni di euro operato sul finanziamento complessivo erogato dal MLPS e al numero crescente degli allievi.

Per la sola annualità 2008, la spesa per singolo allievo è di circa € 1818, al lordo del finanziamento proveniente dal MIUR, corrispondente a poco più di 300 euro procapite (40 milioni di euro/133.143¹³ allievi registrati nell'A.F. 2007-2008).

Secondo i dati ISFOL relativi alle annualità 2007 e 2008 (Rapporto 2008), le *risorse impegnate mediamente sul territorio nazionale per un allievo per un anno ammontano a 3.712 euro. A fronte di tale media nazionale, l'analisi regionale e delle circoscrizioni territoriali evidenzia una grande eterogeneità: si va infatti dai 1.788 euro impegnati nelle isole ai 6.348 euro impegnati al Sud. Tra questi estremi ci sono i 2.484 del Centro, i 3.154 del Nord-Ovest ed i 5.174 del Nord-Est.*

¹³ Rapporto sulla Sussidiarietà, op. citata.

Fermo restando l'importo annuo, la risorsa per ogni singolo allievo che frequenta i percorsi di leFP nell'A.S. e A.F. 2011–2012 ammonta a:

- Istituzione scolastica: € 471 (€ 620 nel 2010)
- CFP accreditato : € 1.324 (€ 1467 nel 2010).

Nell'A.F. 2012–2013 il numero degli iscritti ai percorsi di leFP è salito a 240.584. Rispetto all'A.F. precedente l'aumento in valore assoluto è pari a 45.856 unità. Le risorse destinate ai percorsi di leFP rimangono comunque costanti, facendo scendere ancora il parametro annuo costo/allievo.

A fronte di questa crescita elevata del fabbisogno formativo, però, non corrisponde una analoga crescita degli investimenti o se vogliamo una equilibrata ripartizione degli stessi. Ad esempio – come si è già in parte evidenziato – le risorse provenienti dal MIUR, corrispondenti a 40 milioni annui, rimangono una costante indipendente dal numero degli allievi, per poi sparire del tutto a partire dall'annualità 2009.

Alcune Regioni, in particolare la Toscana, sebbene abbiano interamente affidato, da lungo tempo, i percorsi triennali di Istruzione e Formazione Professionale agli IPS ricevono, comunque, un consistente finanziamento dal MLPS. Nell'annualità 2010 il finanziamento attribuito alla Toscana, riferito a circa 29.356 iscritti, di cui solo 1.217 presso i residui CFP (D.D. 232/II/2010), ammonta ad oltre 19 milioni di euro (D.D. 232/II/2010). L'anno precedente il finanziamento superava di poco i 13 milioni di euro, fermo restando che su circa 17.000 iscritti ai percorsi triennali, solo in 137 frequentavano i CFP (D.D. 206/II/2009). Nel 2007 l'importo erogato superava appena i 6 milioni di euro¹⁴. I dati riportati dai D.D., relativi al finanziamento e agli iscritti, nel periodo 2007–2010, sono riportati nella successiva tabella (Tav. 20).

Le risorse destinate alla Regione Toscana

Tav. 20 – MLPS: risorse Regione Toscana

MLPS D.D. FINANZIAMENTO PERCORSI TRIENNALI						
	Annualità 2007	Annualità 2008	Annualità 2009	Annualità 2010	Annualità 2011	Annualità 2012
	D.D. 149/II/cont/ 2008	D.D. 150/II/cont/ 2008	D.D. 206/II/2009	D.D. 232/II/2010	D.D. 275/II/2011	D.D. 871/2012
Risorse	6.349.426	10.410.209	13.123.184	19.234.347	11.429.154	10.884.592
Allievi (Scuola+FP)	11.797	9.430	16.980 (16.843+137)	29.356 (28.139+1.217)	17.266 (15.635+1.631)	20.186 (18.563+1.623)

Rimanendo sempre in Toscana, nel 2011 (DD 275/II/2011) gli allievi tra gli iscritti a Scuola e ai CFP scendono vertiginosamente di numero, passando da 29.356 a 17.266. L'anno successivo, siamo nel 2012 ed il dato ora è sulla media del triennio, il numero degli iscritti si attesta su 20.186.

¹⁴ L'obbligo di istruzione in Toscana – Nel 2008 il quadro normativo regionale si è caratterizzato per la conferma ed il consolidamento della scelta regionale di far coincidere l'obbligo di istruzione, per i ragazzi toscani, con l'obbligo scolastico ... (MLPS-ISFOL, Le Schede regionali, la Toscana, Allegato al Rapporto di monitoraggio del diritto-dovere, anno 2008, pag. 99 e segg.).

L'obbligo di Istruzione in Toscana è obbligo scolastico, poiché la non si avvale della possibilità prevista dalla Finanziaria 2007 di fare convenzioni con il Ministero della Pubblica istruzione per percorsi alternativi alla scuola fino a 16 anni (ISFOL – Le misure per il successo formativo – Ottavo rapporto di monitoraggio del diritto dovere – Schede regionali – aprile 2009, Toscana, pag. 111).

Le Regioni Sardegna e Campania, che hanno affidato i percorsi triennali agli IPS, al pari della Regione Toscana, sono di fatto definanziate. La citata tabella 2, presente nel D.D. 232/II/2010, indica per queste due regioni zero iscritti ai percorsi di leFP e zero finanziamenti.

Il settore della formazione risente oggi di una duplice contraddizione: da un lato è chiamato a svolgere un ruolo strategico nell'integrazione tra politiche attive e passive del lavoro con l'obiettivo di accrescere l'occupabilità e l'occupazione degli individui, dall'altro si trova a dover fronteggiare la forte riduzione dei finanziamenti su cui ha potuto contare finora.

A segnare questa fase di transizione e di recessione contribuisce anche l'ampliamento della platea dei soggetti (scuole, università, soggetti del terzo settore, ecc.) che erogano servizi formativi. In Sicilia, ad esempio, si osserva un mercato ad alto livello di competitività, con un numero di sedi formative accreditate in rilevante crescita (ISFOL). Su questo dato pesa, evidentemente come si diceva, l'accesso al sistema della formazione da parte di altri soggetti che si affiancano agli enti storici della Formazione Professionale e che provengono dal Terzo settore, dall'Istruzione e dal sistema dei servizi al lavoro. Assistiamo dunque alla nascita di nuovi enti formativi che, non sempre dotati dei requisiti necessari (livello del capitale umano, dotazione strutturale e strumentale, ecc.) drenano e sottraggono risorse agli enti storici, maggiormente radicati nel territorio e dotati di adeguate risorse umane e strumentali. Le risorse che giungono ai soggetti erogatori in modo discontinuo oltre che insufficiente, costringono gli stessi a ricorrere alle anticipazioni bancarie, il cui costo (oneri passivi) ricade sul finanziamento complessivo. La sola Regione Veneto ha riconosciuto, per legge, la parziale copertura degli oneri passivi a seguito della cessione del credito alle banche (L.R. n. 37 del 10 agosto 2013 e DGR n.2645 del 18 dicembre 2013).

Gli Enti Locali (Amministrazioni provinciali, comunali e comunità montane) rientrano tra i soggetti coinvolti nel finanziamento e/o nella gestione finanziaria di attività di Formazione Professionale per una pluralità di interventi. In particolare, le Province sono responsabili delle spese relative ai sistemi regionali di Formazione Professionale, nel caso in cui l'Amministrazione regionale abbia delegato alle stesse la gestione anche finanziaria delle azioni attivate sul proprio territorio. I dati di spesa complessiva relativi alle attività svolte nell'ambito dei sistemi di Formazione Professionale sono già compresi nei bilanci regionali. I Comuni e le Comunità montane possiedono competenze se delegati dalle Amministrazioni regionali, per la gestione di attività di Formazione Professionale in senso stretto. Le competenze assegnate alle province in materia di istruzione scolastica hanno subito negli ultimi anni sostanziali modifiche nell'ambito dei processi di decentramento delle funzioni agli enti territoriali.

Le somme impegnate durante l'A.F. 2008 per le attività triennali, a livello nazionale, ammontano – secondo i dati ISFOL – ad oltre 619 milioni di euro, di cui oltre 202 milioni provengono dal MLPS e 40 milioni dal MIUR, corrispondenti al 39% dell'intero importo impegnato.

*Le risorse
e i soggetti
erogatori
le attività
formative*

*Regioni, province
e FSE
(obbligo di
istruzione e
diritto-dovere)*

La successiva tabella, riferita alla sola annualità 2008, pone a confronto le risorse impegnate, il finanziamento proveniente dal MLPS e quello del MIUR. L'ultima colonna riporta il risultato della sottrazione tra le risorse impegnate e il finanziamento erogato dai due ministeri. Il risultato dovrebbe corrispondere alla disponibilità del cofinanziamento regionale, comprensivo di una quota FSE, qualora utilizzata allo scopo (Tav. 21).

Tav. 21

FINANZIAMENTO ANNO 2008				
	Annualità 2008	Annualità 2008	Annualità 2008	Annualità 2008
	Totale risorse impegnate	Risorse MLPS	MIUR	Risorse regionali al netto dei finanziamenti MLPS e MIUR
	(Fonte ISFOL 2008)	D.D. 150/II/cont/2008	MEF – D.M. n. 94629 del 19.11.08	
Abruzzo	2.547.980	1.432.064	305.766	810.150
Basilicata	0	477.881	102.034	0
Calabria	11.000.000	1.514.077	323.276	9.162.647
Campania	30.286.014	13.341.122	2.688.486	14.256.406
Emilia Romagna	51.264.090	15.817.429	3.018.648	32.428.013
Friuli V.G.	29.375.491	6.580.745	1.355.789	21.438.957
Lazio	45.207.599	9.723.213	2.076.041	33.408.345
Liguria	18.587.468	3.712.804	787.169	14.087.495
Lombardia	109.793.399	51.254.894	10.511.770	48.026.735
Marche	2.486.465	815.699	134.236	1.536.530
Molise	1.053	286.318	52.676	0
Piemonte	87.048.469	25.318.312	5.213.349	56.516.808
Puglia	20.484.982	6.944.679	1.472.188	12.068.115
Sardegna	1.086.603	427.531	70.357	588.715
Sicilia	23.767.453	15.653.268	3.168.728	4.945.457
Toscana	12.251.604	10.410.209	1.728.990	112.405
Umbria	10.512.485	761.894	129.010	9.621.581
Veneto	132.603.551	25.486.963	5.441.822	101.674.766
P.A. Bolzano (*)		5.879.666		
P.A. Trento	30.558.509	5.934.866		24.623.643
Valle D'Aosta	30.000	335.936		0
Altro			1.419.665	
Totale	618.893.215	202.109.570	40.000.000	

(*) Dato non disponibile

Per avere il quadro complessivo delle risorse, ripartite tra cofinanziamento e FSE, che ogni singola regione ha impegnato ed eventualmente speso è necessario ricorrere a tutte le leggi di bilancio che sono state approvate nell'arco di tempo preso in considerazione.

Ci viene in aiuto la Legge finanziaria che la Regione Lazio ha approvato 28 dicembre 2006, relativa all'esercizio finanziario 2007 e ai successivi esercizio 2008 e 2009. Le risorse complessive stanziare, come nell'importo indicato nella precedente tabella 8, sono ripartite tra FSE e cofinanziamento regionale "nelle more della definizione della normativa statale sull'obbligo di istruzione ed in conformità con quanto previsto

**Regione Lazio:
le risorse
per l'leFP**

dalla legge finanziaria statale 2007 che all'art. 1 comma 624 dispone la prosecuzione dei percorsi sperimentali di Istruzione e Formazione Professionale di cui all'articolo 28 del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226 (norme generali e livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, a norma dell'art. 2 della legge 28 marzo 2003, n. 53) e la conferma dei finanziamenti statali destinati dalla normativa vigente alla realizzazione dei suddetti percorsi, la Regione, nell'ambito delle proprie competenze in materia, per assicurare la prosecuzione dei predetti percorsi triennali, provvede con uno stanziamento per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 pari a 33.717.579,76 euro, di cui 20 milioni di euro derivanti da anticipazione a valere sulle risorse del Fondo Sociale Europeo e confluenti in apposito capitolo istituito nell'ambito dell'UPB F 21 denominato "Anticipazione delle risorse del fondo Sociale Europeo destinate al cofinanziamento dei percorsi triennali sperimentali di Istruzione e Formazione Professionale" da ripartirsi tra le province secondo le disposizioni di cui alla deliberazione di Giunta Regionale 20 giugno 2006, n. 347 (Sistema formativo regionale. Obbligo formativo e percorsi di Istruzione e Formazione Professionale. Triennio 2006/2007, 2007/2008, 2008/2009 (art. 70 – Obbligo formativo e percorsi triennali sperimentali di Istruzione e Formazione Professionale).

Le risorse impegnate per l'anno 2008, sono state utilizzate per il 78% dell'ammontare, pari a 516 milioni di euro. Va precisato – si legge nel Rapporto ISFOL 2008 – che tale percentuale ha carattere puramente indicativo "infatti le somme impegnate durante il 2008 potrebbero essere spese nell'annualità successiva (soprattutto se l'impegno è avvenuto nel corso degli ultimi mesi dell'anno) così come le somme erogate possono far riferimento ad impegni presi precedentemente. Inoltre, impegni ed erogazioni sono strettamente legati alle tempistiche del trasferimento da parte delle strutture che, a monte, affidano alle le risorse (Unione Europea, ministeri ed autorità di gestione del FSE)".

Gli importi erogati dal MLPS e dal MIUR corrispondono, ora, a circa il 48% del totale speso. Non poche Regioni, la fonte è sempre il Rapporto ISFOL 2008, realizzano le attività di Formazione Professionale ricorrendo ai soli finanziamenti nazionali e/o comunitari.

Una parte delle risorse utilizzate dalle Regioni per rendere operativo il sistema di leFP è delegato alle Province. Le Regioni Piemonte, Lombardia, Emilia Romagna, Toscana, Marche, Lazio e Basilicata hanno affidato la gestione diretta di una consistente parte del finanziamento complessivo agli Enti Locali che gestiscono le attività sia direttamente, sia attraverso enti delegati (agenzie provinciali a partecipazione pubblica, costituite per l'erogazione dei servizi di Formazione Professionale e orientamento al lavoro, S.p.A. ed altro ancora). La scelta di delegare le attività di Formazione Professionale alle province era dovuta, inizialmente, alla esigenza di collegare più strettamente le realtà produttive, commerciali e dei servizi presenti su un territorio più ristretto al sistema dell'Istruzione e della leFP. Successivamente tale scelta ha assunto prevalenti ragioni di carattere economico: il finanziamento a carico dei bilanci regionali delle attività di leFP gestite dalle province è inferiore, o può esserlo, rispetto a quello

**Le risorse
impegnate e le
risorse utilizzate**

gestito dal privato sociale. A titolo di esempio la Regione Lazio con DGR n. 363 dell'8 agosto 2011 ha deliberato *“il parametro costo/allievi in € 4.600 per gli Enti terzi e in € 3.800 per le strutture facenti capo direttamente alle Amministrazioni provinciali”*, su base annua. In Lombardia il parametro è di € 4.500 per gli Enti terzi e di € 2.500 per le Amministrazioni provinciali.

A fronte di un aumento complessivo del numero dei corsi rivolti a persone in uscita dalla scuola dell'obbligo, sono progressivamente diminuite le risorse provenienti dai fondi comunitari. La Sicilia ha dimezzato a partire dall'anno 2006/2007 *le fonti di finanziamento provenienti dal FSE passando dal 100% dell'anno 2002/2003 al 59,3% dell'anno 2006/2007* (Conferenza Stampa, indetta dalla Confap, sul tema del finanziamento della FP alla luce dell'accordo Stato – sull'utilizzo di una quota del FSE per le politiche passive del lavoro 26 febbraio 2006), per poi tornare a percentuali vicine al 100% nell'annualità 2012. La quota di attività finanziata con risorse comunitarie rappresenta, nella media nazionale, poco più del 50% del totale. Lombardia e Veneto realizzano più del 60% delle attività formative con risorse proprie. Mentre le altre Regioni si attestano su valori di poco superiori al 50% dei finanziamenti derivanti dal Fondo sociale europeo per le attività formative, presentando una forte riduzione percentuale rispetto alla passate annualità (Conferenza Stampa, indetta dalla Confap, sul tema del finanziamento della FP alla luce dell'accordo Stato, sull'utilizzo di una quota del FSE per le politiche passive del lavoro 26 febbraio 2006). Il ricorso massiccio al FSE per il finanziamento dei percorsi triennali di leFP non sempre è riconducibile a difficoltà economiche e finanziarie di una Regione, in molti casi è indicatore di una precisa scelta politica che denota un sostanziale disimpegno di natura spesso ideologica.

Il fatto che il MLPS eroghi finanziamenti per le sole attività in diritto–dovere, come si è già rilevato, solleva la questione relativa al finanziamento dell'obbligo di istruzione, che può essere assolto, a norma delle vigenti leggi, nel sistema regionale di leFP. Questo compito è stato parzialmente assolto, fino all'annualità 2008, dal MIUR che ha corrisposto agli UUSSRR un importo annuo di 40 milioni di euro. La *inaspettata* cessazione delle risorse provenienti dal Miur ha spinto le amministrazioni regionali ad elaborare e adottare nuovi, diversificati e più complessi sistemi formativi, non sempre o non del tutto funzionali e rispondenti alle esigenze provenienti dai territori o dal fabbisogno formativo nazionale, con l'obiettivo, neppure celato, del contenimento della spesa pubblica.

Non poche Regioni, come si è più volte evidenziato, hanno riorientato la crescente domanda di formazione, proveniente dai giovani, verso i percorsi professionali realizzati dagli IPS il cui costo complessivo ricade sul solo bilancio statale.

In Emilia Romagna, ad esempio, per gli studenti in uscita dal primo ciclo dell'istruzione, l'iscrizione e la frequenza al primo anno di uno dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale è consentita solo presso un Istituto professionale che può operare in regime di sussidiarietà integrativa e complementare (artt. 5 e 6, Legge Regionale

30 giugno 2011, n. 5). Analoghe modalità sono previste anche in altre Regioni. Non è questa la sede per affrontare il tema della costituzionalità dei modelli organizzativi (tra l'altro già sollevato da autorevoli esperti del settore in non pochi convegni), scaturiti dalla pressante necessità del pareggio di bilancio, anche se l'argomento meriterebbe un attento ed approfondito studio, libero, ovviamente, da condizionamenti di carattere economico e soprattutto ideologico.

In Lombardia l'offerta dei percorsi triennali, a carico del bilancio regionale, è stata contenuta entro un numero massimo annuo di *doti*, unitamente ad una politica dell'orientamento e del riorientamento più mirata. Verso il modello lombardo della dote si stanno orientando anche altre Regioni.

Le risorse destinate ai percorsi di leFP, così individuate, risultano essere state impegnate (ma non del tutto spese), nell'EF 2008, per € 459.260.976 nelle Regioni del Nord, per € 70.458.153 nelle Regioni del Centro e per € 69.174.085 nelle Regioni del Mezzogiorno, isole comprese. Il divario tra le risorse allocate nelle tre aree geografiche rappresenta in modo efficace l'attuale situazione della FP in obbligo di istruzione ed in diritto-dovere che, scompare quasi del tutto come percorso autonomo di istruzione nelle Regioni del Sud, permane con grandi difficoltà nel Centro e continua ad operare (non senza difficoltà) nelle Regioni del Nord Est e del Nord Ovest. Particolarmente interessante il dato economico se posto in relazione al dato relativo all'abbandono scolastico (117.429 giovani – dato ISFOL, Rapporto di monitoraggio del Diritto-dovere, anno 2008, edito nel luglio 2010, pag. 8) che, per molteplici ragioni, compresa la mancanza di una ulteriore ed alternativa opportunità formativa, risulta essere maggiore proprio in quelle Regioni dove le risorse finalizzate alla FP sono scarse.

Verso il costo standard

La complessità del finanziamento dell'leFP, nonché il suo peso specifico sui bilanci, sta indirizzando le politiche regionali (non di tutte le Regioni) verso la preventiva ricerca e la definizione dei costi standard omnicomprensivi da applicare alle attività di leFP, con l'obiettivo della trasparenza e della semplificazione delle procedure.

Nella premessa alla Deliberazione della Giunta Regionale del Veneto n. 608 del 24 maggio 2011 si legge che *l'introduzione di questa modalità garantirà, inoltre, minori costi e tempi più veloci per l'erogazione delle risorse. Una prima conseguenza dell'introduzione del costo standard è rappresentata, per la Regione Veneto, dal minor onere amministrativo legato alla cessata esigenza di presentare e verificare la documentazione giustificativa della spesa. L'adozione del costo standard si basa essenzialmente sul principio della stabilità del sistema formativo, ovvero sulla sua non crescita in termini qualitativi e quantitativi le attività formative – si legge nella citata Deliberazione – non dovrebbero prevedere per il futuro variazioni significative nel processo formativo e negli standard attesi del servizio rispetto a quanto sperimentato nelle analoghe operazioni esaminate. Le prossime attività,*

**Veneto,
Lombardia,
Emilia Romagna
e Lazio**

pertanto, dovrebbero comportare un fabbisogno di fattori produttivi quali-quantitativamente analogo rispetto a quanto già sperimentato nelle attività terminate, e di conseguenza una sostanziale invarianza sia del costo complessivo che della ripartizione dello stesso tra le varie tipologie di spesa. Il richiamo all'invarianza del costo complessivo e della sua ripartizione è ben lungi dal fotografare la realtà. I dati ufficiali provenienti dal MIUR e dal MLPS indicano una inarrestabile e consistente crescita della domanda di leFP proveniente dai ragazzi in obbligo di istruzione ed in diritto-dovere, a cui le Amministrazioni regionali devono comunque rispondere con una corrispondente ed adeguata programmazione dell'offerta.

Anche la Regione Emilia Romagna fonda il ricorso al costo standard sulla "non crescita" e sul "probabile ridimensionamento" del sistema formativo *salvo quanto successivamente specificatamente argomentato per il lavoro amministrativo/contabile in via di probabile ridimensionamento, rispetto a quanto accaduto nel recente passato le attività formative non dovrebbero prevedere per il futuro variazioni significative nel processo formativo e negli standard attesi del servizio rispetto a quanto sperimentato nelle analoghe operazioni terminate già soggette a controllo rendicontale conclusivo. Si assume cioè che analoghe attività formative da svolgersi in futuro dovrebbero comportare livelli quali-quantitativi analoghi di fabbisogno di fattori produttivi rispetto a quanto già sperimentato nelle attività terminate (Studio sulla forfettizzazione dei contributi finanziari per i percorsi biennali a qualifica rivolti ai giovani – Giunta regionale luglio 2010).*

La Regione Lombardia nel campo dei costi standard registra una esperienza consolidata, risalente a qualche anno addietro. La Regione corrisponde il cosiddetto Contributo alla frequenza che copre interamente i costi di frequenza. Requisiti essenziali per richiedere il contributo sono:

- l'allievo deve essere residente o domiciliato in Lombardia;
- deve essere iscritto e frequentare un percorso triennale presso un centro di formazione accreditato da Regione Lombardia;
- deve essere presentata formale richiesta di dote da parte del genitore o del tutore legale dell'allievo all'istituzione formativa presso cui è iscritto.

Valore del contributo è di 4.500 euro per l'allievo iscritto a un'istituzione formativa accreditata e di 2.500 euro per l'allievo iscritto a un'istituzione formativa accreditata trasferita alle province. Le richieste di Dote sono effettuate tramite l'Istituzione formativa. La Regione Lombardia stabilisce il numero massimo annuo di Doti.

La Regione Lazio solo di recente ha operato il passaggio dal *finanziamento corso* al finanziamento *costo allievo* per consentire una razionalizzazione della spesa (DGR n. 363 dell'8 agosto 2011) che, sulla base del numero degli iscritti ai percorsi di leFP, è indicata per l'A.S.F. 2011–2012 in € 38.154.800. Il finanziamento complessivo, in questa Regione, è determinato anno per anno sulla base dei dati delle iscrizioni provenienti dalle Province ed è diversificato tra Enti terzi e Amministrazioni provinciali. Il dato fornito dalle Province riguarda le

domande di iscrizione e non il numero effettivo di coloro che frequenteranno. Di seguito la tabella riepilogativa (Tav. 22):

Tav. 22 – Regione Lazio: il costo standard

FINANZIAMENTO TRIENNALITÀ			
	N. allievi	Parametro	Costo totale
Roma Enti Terzi	5.675	4.600	26.105.000
Roma CPFP	290	3.800	1.102.000
Frosinone	953	3.800	3.621.400
Latina	1.024	3.800	3.891.200
Rieti	418	3.800	1.588.400
Viterbo	486	3.800	1.846.800
Totali	8.360		38.154.800

La fonte del finanziamento è, per i primi 2 anni dell'obbligo di istruzione, regionale e statale, per quanto riguarda il terzo anno "quota parte del finanziamento, pari a € 5.000.000, avverrà con risorse a valere sul Fondo Sociale Europeo, obiettivo Competitività Regionale e occupazione, P.O.R. 2007–2013, Asse III". Il finanziamento massimo ammesso – secondo il modello già attuato ¹⁵ – è di € 42.000.000. Pertanto si liberano risorse pari a € 3.845.200 che potranno essere destinate, con provvedimento del Direttore della competente Direzione generale, alle singole Province per far fronte ad un maggior numero di iscrizioni di allievi ai corsi di prima annualità non previsto in fase di programmazione.

Un recente studio, realizzato dal prof. G.M. Salerno, ordinario di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università di Macerata, pubblicato sulla rivista del CNOS–FAP (Rassegna CNOS n. 2/2010) affronta il complesso tema dei costi standard nazionali della leFP cosiddetta "iniziale", partendo dalla spesa storica. L'avvio di tale processo di definizione dei costi e dunque dei fabbisogni standard, ovviamente, non può essere compiuto se non assumendo a base la spesa storica, cioè quanto rappresenta la spesa sostenuta a livello regionale in tale ambito di attività, ed individuando su tali basi un indicatore rispetto al quale comparare e valutare l'azione pubblica proprio al fine di valorizzare l'efficienza e l'efficacia degli interventi educativi in materia di leFP (G.M. Salerno, op. citata).

Come più volte è stato evidenziato, anche l'attenta e puntuale analisi del prof. Salerno deve fare i conti con i bilanci regionali che, il più delle volte, appaiono molto complessi e poco chiari *"A tal proposito, del resto, non appare possibile riferirsi alle somme indicate nei bilanci regionali in relazione alle politiche relative, a seconda delle diverse dizioni impiegate, all'istruzione, all'istruzione e alla formazione o alla Formazione Professionale. Difatti, trattasi di indicazioni quantitative di cui talora è problematica la distinzione tra gli interventi collegati*

¹⁵ il primo biennio dei percorsi triennali, in quanto rientrante nell'obbligo di istruzione, diversamente rispetto al passato, potrà essere finanziato solo con fondi regionali e statali ed è pari complessivamente, ad euro 27 milioni. Terzo anno finanziabile con risorse a valere su FSE (L'esperienza dei percorsi triennali sperimentali di istruzione e formazione nel Lazio – 26 febbraio 2009 – Assessorato Istruzione, Diritto allo studio, Formazione regionale. Slide Risorse stanziare).

all'istruzione scolastica e quelli relativi alla leFP, ed inoltre appare assai complesso, sulla base del solo riscontro delle singole voci di bilancio, risalire all'esatta ed effettiva destinazione degli impieghi a favore della leFP iniziale." (G.M. Salerno, op. citata).

Anche i fondi trasferiti dallo Stato alle Regioni presentano elementi di difficile lettura *"Inoltre, anche per quanto concerne i fondi trasferiti dallo Stato alle Regioni in relazione alle attività di leFP non appare corretto ricorrere alla mera regionalizzazione delle risorse statali complessivamente provenienti dai Ministeri competenti, giacché anche per questi fondi risulta arduo scorporare quanto viene effettivamente destinato da ciascuna Regione alla leFP iniziale e quanto è invece dedicato ad altre attività formative ed educative, o addirittura ad altre finalità." (G.M. Salerno, op. citata).*

Lo studio analitico svolto dal prof. Salerno si addentra nei fondi erogati dal Ministero dell'istruzione, dell'Università e della Ricerca che, come sappiamo, non sono stati più erogati a partire dall'annualità 2009. Il contributo medio procapite, corrisposto dal MIUR, è stato nell'anno 2008 di circa 410 euro ad allievo. Tale somma non è paragonabile, neppure lontanamente con la spesa procapite che il MIUR sostiene per ogni singolo allievo delle scuole superiori.

Per quanto riguarda il Ministero del Lavoro nel 2008 lo stanziamento complessivo è stato di poco superiore ai 202 milioni di euro per un contributo annuo procapite di poco superiore a 1.420 euro.

La Federazione CNOS-FAP e l'Associazione CIOFS-FP stanno realizzando una indagine conoscitiva sui costi della Formazione Professionale. Prendendo a riferimento alcune Regioni. L'indagine, che non si è ancora conclusa, ha indicato, considerando da un lato il numero minimo di allievi che è richiesto per l'avvio di un corso di prima annualità, in 10.000 euro il costo allievo in Calabria, in 7.333 euro in Emilia Romagna, in 6.111 euro nel Lazio, in 6.510 euro in Piemonte, in 5.766 euro in Umbria e in 6.133 euro nel Veneto. Il costo medio annuo per allievo rapportato alle 6 regioni indicate si aggira intorno ai 6.975 euro.

L'adozione del costo standard da parte delle Regioni, che si muovono su questo terreno in ordine sparso, solleva una questione di fondamentale importanza per i risvolti etici che richiama. Il costo standard se individuato da ogni Regione, sulla base di complessi calcoli e di specifiche esigenze di bilancio, avvalorava la tesi che è possibile investire risorse diverse a parità di esigenze.

Ed è per questo motivo che la definizione del costo standard non può essere subordinato alla discrezionalità delle Regioni ma a queste sottratto, per essere individuato a livello nazionale.

CONCLUSIONI

Le proposte della CISL Scuola

L'attenzione che la CISL e la CISL Scuola hanno avuto e continuano ad avere nei confronti della Formazione Professionale rivolta ai giovani in uscita dal primo ciclo, ora Istruzione e Formazione Professionale (leFP), è stata da sempre caratterizzata da una netta assenza di pregiudizi di carattere ideologico e dalla ferma convinzione che le scelte del percorso formativo compiute dai ragazzi, se maturate nel rispetto delle vocazioni di ciascuno, debbano essere considerate di pari dignità.

La CISL Scuola ha sempre rivendicato, con la forza delle sue ragioni e delle ragioni di chi opta per i percorsi di leFP, la necessità e l'opportunità che la *"Buona Scuola"* significhi anche e soprattutto una *"Buona Formazione Professionale"*, che sappia rispondere adeguatamente alle contestuali richieste di istruzione e di professionalizzazione e sia in linea con i più avanzati sistemi europei.

Sappiamo di essere in ottima compagnia: questo ci dicono, con altrettanta forza e convinzione, gli autorevoli contributi che abbiamo riportato.

Condividiamo, non potrebbe essere altrimenti, le preoccupazioni di tanti in merito alle troppe diversità dei modelli organizzativi regionali, alla scarsità e frammentarietà dei finanziamenti, alla qualità dell'offerta non sempre all'altezza delle aspettative dei giovani, alla preoccupante subordinazione dell'offerta di leFP alle sole esigenze locali e a possibili interessi clientelari, alla storica *"inerzia"* che alcune amministrazioni locali denotano verso la leFP, alla strumentale, irrituale, anomala, improduttiva ed artificiale concorrenzialità, che alcuni hanno interesse ad alimentare, tra i Centri di Formazione Professionale e gli Istituti Professionali di Stato.

Sosteniamo, con la forza della ragione e della nostra storia, il diritto di ogni giovane cittadino ad avere le medesime opportunità, indipendentemente da dove è nato e da dove risiede.

Sosteniamo e crediamo nel principio educativo e culturale del lavoro, in linea con quanto sostiene, su questo tema, l'Unione europea, specie quando chiede insistentemente a tutti i Paesi di valutare come *"cultura"* ogni apprendimento, qualsiasi sia l'ambito in cui viene acquisito (formale, non formale, informale), e propone di dotare ogni cittadino di competenze professionali e culturali che gli consentano di vivere da protagonista nella società della conoscenza e nel mondo del lavoro.

Quanto si è andato delineando, riga dopo riga di questo lavoro, ci fornisce un quadro non edificante del nostro sistema nazionale/regionale di leFP, attraversato da paradossi e incongruenze di vario genere; tuttavia non mancano risultati positivi e di tutto riguardo, che abbiamo ampiamente sottolineato, sia sul versante dell'occupazione giovanile, sia sui livelli di professionalizzazione

raggiunti, sia sulle potenzialità che il sistema formativo possiede e può far valere, sia sulla lotta all'abbandono e alla dispersione scolastica.

Sosteniamo che gli IPS ed i CFP possano – anzi debbano – operare in sinergia e integrazione, affinché il “*non uno di meno*” possa divenire un obiettivo raggiungibile.

Ci sono troppe differenze tra gli IPS ed i CFP (didattiche e metodologiche in particolare) perché gli uni possano prendere il posto degli altri. Anche per questo motivo va evidenziata la dignità di ogni percorso e garantita la libera scelta fra i percorsi.

Crediamo che il negare la ricchezza che la diversità contiene in sé, crei rischi di emarginazione in ragazzi e ragazze che non trovano contesti di insegnamento idonei al loro stile di apprendimento.

Non possiamo neppure sottovalutare come l'leFP abbia svolto e continui a svolgere anche un'opera di recupero e di reinserimento nella società e nel lavoro di molti giovani in difficoltà. Va sottolineato che tale missione è svolta con passione dalle strutture del privato sociale, la maggior parte delle quali fa riferimento alla dottrina sociale della Chiesa. Privarsi di questa opportunità non può giovare ad alcuno.

In ultimo è opportuno ribadire – lo abbiamo già sottolineato – che il personale della FP ha maturato una tale esperienza e una tale professionalità che, privarsene, sarebbe una perdita che non possiamo permetterci.

Ci preme anche ribadire che il riconoscimento al ruolo che l'leFP ricopre giunge molto più dall'utenza – cresciuta in modo esponenziale – piuttosto che dalle istituzioni. Ancora una volta sono i cittadini, i giovani, che indicano ai politici e agli amministratori le strade giuste da percorrere.

L'leFP ha bisogno, però, di essere in parte rifondata (ed in non poche realtà risanata). Deve essere, pur nel rispetto delle competenze delle Regioni, un servizio a carattere nazionale accessibile ovunque e a chiunque. Deve essere un servizio gestito da chi ha accumulato un lungo e proficuo bagaglio di esperienza e non affidato a soggetti improvvisati e inadeguati.

Per tutto questo e per altro ancora la CISL e la CISL Scuola ritengono che si debba tornare ad modello organizzativo unico, così come unico, certo e stabile deve essere il finanziamento dell'leFP; occorre superare il retaggio di politiche regionali che balcanizzano il sistema impedendogli di sviluppare e di essere quella importante infrastruttura formativa di cui il nostro Paese ha bisogno.

APPENDICI

Il cantiere italiano dell'leFP

FORMAZIONE PROFESSIONALE 2003–2012 LA NORMATIVA NAZIONALE, GLI ACCORDI E LE INTESE IN ORDINE CRONOLOGICO

1) Il **2003** è per la FP l'anno della svolta. La legge quadro del 1978, la n. 845, viene di fatto "messa in soffitta". La legge delega n. 53 apre la strada alla riforma della Formazione Professionale, attribuendo a questo specifico canale una nuova identità e un nuovo ruolo. Solo tre mesi dopo l'approvazione della legge delega, siamo a giugno del 2003, le Regioni sottoscrivono in Conferenza Unificata un accordo sui nuovi modelli organizzativi della FP regionale, volti a consolidare e ad innalzare il livello delle competenze di base e a sostenere i processi di scelta dello studente in ingresso ed in itinere ed in uscita dai percorsi formativi.

L'accordo prevede anche che siano definite le modalità dei passaggi tra il sistema dell'Istruzione e quello della Formazione Professionale, aprendo la strada ad una integrazione e collaborazione tra i sistemi stessi. Prende così avvio la riforma del sistema educativo di istruzione e formazione con finalità educative e professionalizzanti, secondo un modello già ampiamente diffuso nella maggior parte dei paesi europei.

Le Regioni stabiliscono, anche al fine di consentire allo studente, che sceglie la nuova offerta, di continuare il proprio percorso formativo attraverso modalità che agevolino i passaggi ed i rientri fra l'istruzione e la Formazione Professionale e viceversa. Tra il 24 luglio e l'8 ottobre 2003 in tutte le Regioni sono sottoscritti gli Accordi con il MIUR, più o meno omogenei, per la realizzazione dall'A.S. 2003/2004 di un'offerta formativa sperimentale di Istruzione e Formazione Professionale nelle more dell'emanazione dei decreti legislativi di cui alla legge 28 marzo 2003, n. 53.

La CISL e la CISL Scuola chiedono che il percorso triennale di Formazione Professionale sia caratterizzato anche da contenuti culturali.

- La legge delega **28 marzo 2003**, n. 53 definisce le norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di Istruzione e Formazione Professionale: *"è assicurato a tutti il diritto all'istruzione e alla formazione per almeno dodici anni o, comunque, sino al conseguimento di una qualifica entro il 18° anno di età; l'attuazione di tale diritto si realizza nel sistema di istruzione e in quello di Istruzione e Formazione Professionale"*.
- L'Accordo in Conferenza Unificata del **19 giugno 2003**, introduce e regola la sperimentazione dei percorsi triennali, nelle more dell'emanazione dei decreti legislativi di cui alla legge 28 marzo 2003, n. 53. Le Regioni *"considerano opportuno attivare, in via sperimentale, percorsi di Istruzione e Formazione Professionale – rivolti alle ragazze e ai ragazzi che, concluso il primo ciclo di studi, manifestino la volontà di accedervi – caratterizzati da curricoli formativi e da modelli organizzativi volti a consolidare e ad innalzare"*

il livello delle competenze di base, a sostenere i processi di scelta dello studente in ingresso, in itinere ed in uscita dai percorsi formativi e la sua conoscenza del mondo del lavoro. 3. Stabiliscono – anche al fine di consentire allo studente, che sceglie la nuova offerta, di continuare il proprio percorso formativo attraverso modalità che agevolino i passaggi ed i rientri fra l’istruzione e la Formazione Professionale e viceversa ...”.

- Il **10 settembre 2003** il D.Lgs n. 276 (di attuazione della legge 30) riforma l’apprendistato (art. 47, 48, 49 e 50). Il nuovo apprendistato diviene canale di assolvimento del diritto–dovere.

2) Nel **2004** la riforma del sistema della FP regionale si consolida. La Conferenza Stato–Regioni, accoglie le richieste delle OO.SS., in particolare quelle avanzate dalla CISL e dalla CISL Scuola, e definisce importanti accordi sugli standard minimi delle competenze di base per garantire la spendibilità nazionale dei titoli rilasciati. Ulteriori accordi definiscono le modalità di certificazione e di riconoscimento dei crediti. Il MIUR opera sul versante dell’integrazione dei sistemi e del loro reciproco riconoscimento, con la regolamentazione dei passaggi.

- Il **13 gennaio 2004** la Corte Costituzionale (sentenza n. 13) interviene nella delicata materia del riparto delle competenze legislative in materia di istruzione (riforma dell’art. 117 della Costituzione).
- Il **15 gennaio 2004** è firmato in sede di Conferenza Stato–Regioni l’Accordo che definisce gli standard minimi delle competenze di base al fine di garantire la spendibilità nazionale degli esiti formativi certificati, intermedi e finali, articolando tali standard nell’area dei linguaggi, in quella scientifica, tecnologica e storico–socio–economica.
- In Conferenza Unificata, il successivo **28 ottobre 2004**, viene siglato l’Accordo che sancisce la certificazione e la validità nazionale, finale ed intermedia ed il riconoscimento dei crediti maturati nei percorsi formativi al fine di favorire il passaggio tra i sistemi formativi.
- Il **19 novembre 2004**, il D.Lgs n. 286 istituisce il Servizio nazionale di valutazione del sistema educativo di istruzione e formazione, nonché riordino dell’istituto.
- Il Decreto interministeriale (MIUR e M.d.L.) n. 86 del **3 dicembre 2004**, approva i modelli di certificazione per il riconoscimento dei crediti ai fini del passaggio dal sistema di Formazione Professionale e dell’apprendistato al sistema dell’istruzione di cui all’Accordo del 28 ottobre 2004.

- Nello stesso giorno, il **3 dicembre 2004**, con l'Ordinanza del Miur n. 87 sono definite le norme concernenti il passaggio dal sistema della Formazione Professionale e dell'apprendistato al sistema dell'istruzione, ai sensi dell'art. 68 della L. n. 144/99.

3) Il **2005** è l'anno del riconoscimento della FP. Nasce il sistema di Istruzione e Formazione Professionale (leFP). Il ruolo della FP cambia. Il diritto all'istruzione e alla formazione si può assolvere all'interno dei percorsi triennali regionali. La cd. riforma Moratti definisce i livelli essenziali delle prestazioni del secondo ciclo dell'Istruzione (LEP), di cui la FP è parte integrante. Le Regioni sottoscrivono un accordo per il reciproco riconoscimento dei titoli e delle qualifiche rilasciate dal sistema di leFP.

Il 28 gennaio 2005 la Corte Costituzionale emette la sentenza n. 50. Si afferma che la disciplina di qualsiasi rapporto di lavoro, compreso l'apprendistato, è di competenza esclusiva dello Stato in quanto rientrante nel cosiddetto ordinamento civile riservato all'art. 117 della Costituzione.

- Con il D.Lgs n. 76 del **15 aprile 2005**, il diritto all'istruzione e alla formazione, per almeno 12 anni o, comunque fino al conseguimento di una qualifica di durata almeno triennale si realizza nelle istituzioni del primo e del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, costituite dalle istituzioni scolastiche e dalle istituzioni formative accreditate.
- In pari data, il **15 aprile 2005**, il D.Lgs n. 77, definisce le norme generali relative all'alternanza scuola-lavoro. Cinque anni dopo, il **20 gennaio 2010** viene istituito presso il MIUR il Comitato di cui all'art. 3.
- Il **17 ottobre 2005**, il D.Lgs 226, definisce le norme generali e i livelli essenziali delle prestazioni sul secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53. Il Capo III definisce il sistema di Istruzione e Formazione Professionale (leFP). *“Secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione – 1. Il secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione è costituito dal sistema dei licei e dal sistema dell'Istruzione e Formazione Professionale. Esso è il secondo grado in cui si realizza, in modo unitario, il diritto-dovere all'istruzione e alla formazione di cui al D.Lgs 15 aprile 2005, n. 76.”*
- Il **24 novembre 2005** è sottoscritto un Accordo tra le Regioni e Province Autonome per il riconoscimento reciproco dei titoli in uscita dai percorsi sperimentali triennali di cui all'Accordo della Conferenza Unificata del 19 giugno 2003.

4) Nel **2006** si consolida il ruolo nazionale del sistema di leFP. Accanto agli standard minimi delle competenze di base già regolamentati, sono definiti in sede di Conferenza Stato–Regioni anche le competenze tecnico–professionali. È approvato il Master Plan delle azioni per l’attuazione del titolo V della Costituzione. Nasce il repertorio nazionale delle qualifiche professionali relative ai percorsi triennali. È introdotto l’obbligo di istruzione fino a 16 anni a cui deve far seguito il diritto–dovere sino al conseguimento del diploma o di una qualifica professionale almeno triennale.

- Il **22 marzo 2006** la CISL Scuola organizza il Convegno dal titolo **“La Buona Scuola”**. *“... oggi preferiremmo che i concetti di obbligo di istruzione e di obbligo formativo venissero riconsiderati e aggregati in quello di **obbligo educativo** ... la Buona Scuola risponde a questi diritti e deve dunque assicurare le condizioni affinché ogni persona possa sviluppare capacità e potenzialità volte ad accompagnare e a tutelare il suo inserimento sociale e professionale, qualunque sia la scelta del percorso di formazione che fa ... pertanto la formazione in ogni suo percorso, deve contenere forti elementi culturali, tutti quelli necessari all’evoluzione in senso compiuto della persona; elementi basilari sui quali sia possibile innestare via via livelli sempre più aggiornati di conoscenze, di competenze, di abilità ... crediamo che un moderno e qualificato assetto del sistema debba assicurare pari opportunità nell’accesso ai percorsi e nel conseguimento del successo formativo”*.
- Il **12 luglio 2006** la Conferenza delle Regioni approva un documento volto a individuare un percorso di attuazione del Titolo V della Costituzione sui temi dell’Istruzione e della Formazione nel quale si afferma che *“la programmazione dell’offerta di istruzione e formazione e della rete scolastica e formativa deve trovare coerente realizzazione nella potestà regionale di allocazione delle risorse umane disponibili operata nell’ambito territoriale”*.
- Il **5 ottobre 2006** la Conferenza Stato–Regioni definisce gli standard formativi minimi delle competenze tecnico professionali relative ai percorsi triennali. Viene con tale Accordo predisposto un primo repertorio nazionale composto da 14 qualifiche professionali a banda larga. L’accordo si riferisce ai percorsi triennali (*vedi Accordo 15 gennaio 2004*).
- Il **14 dicembre 2006** la Conferenza delle Regioni approva il Master Plan delle azioni per l’attuazione del titolo V della Costituzione per il settore istruzione. Nel documento viene individuata la data del 1° settembre 2009, termine finale entro il quale le Regioni devono predisporre le condizioni per l’esercizio delle funzioni loro attribuite dal Titolo V. Si demanda ad un apposito Accordo Quadro Stato–Regioni, da definire in Conferenza Unificata, l’individuazione dell’oggetto, delle modalità del processo di trasferimento delle competenze.

- Il Decreto Ministeriale del **20 dicembre 2006** recepisce l'Accordo in Conferenza Stato Regioni del **5 dicembre 2006** relativo alla definizione degli standard formativi minimi delle competenze tecnico professionali.
- Il **27 dicembre 2006**, la Legge finanziaria n. 296 all'art. 1, comma 622 opera l'innalzamento dell'obbligo di istruzione. L'istruzione impartita per almeno 10 anni è obbligatoria. Il nuovo obbligo di istruzione che può essere assolto nel sistema scolastico o nei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale di cui al Capo III del D.lgs. 226/2005, si completa con l'assolvimento del diritto–dovere all'istruzione e alla formazione sino al conseguimento di un titolo di studio di istruzione secondaria superiore o di una qualifica professionale di durata almeno triennale entro il 18° anno di età.

5) Il **2007** è l'anno dell'asestamento del sistema. Sono costituiti i poli tecnico–professionali in ambito provinciale. È approvato il regolamento in materia di adempimento dell'obbligo di istruzione. In accordo con le Parti Sociali vengono istituiti presso varie università i Corsi di laurea in Scienze della Formazione professionale. Il Decreto Interministeriale Fioroni–Damiano inserisce tra gli standard minimi per l'accreditamento delle strutture formative il rispetto del CCNL FP. Lo stesso Decreto prevede una fase transitoria sui titoli che devono possedere i formatori. Prende avvio la riforma degli istituti tecnici e Professionali con l'Istituzione di una Commissione ministeriale.

- Il **27 febbraio 2007** le Parti Sociali e le Organizzazioni Datoriali firmano l'Accordo sulla previdenza complementare nella FP.
- L'art. 13 della legge **2 aprile 2007**, n. 40 ripristina l'assetto precedentemente previsto dal T.U. approvato con D.Lgs 16 aprile 1994, n. 297 e ricolloca gli Istituti professionali, assunti nella loro originaria struttura ordinamentale, all'interno del sistema dell'istruzione secondaria superiore al fianco dei licei, finalizzati istituzionalmente al conseguimento di un diploma. Istituzione dei “poli tecnico–professionali” in ambito provinciale o sub–provinciale.
- Il **17 aprile 2007** è sottoscritto tra il MLPS–Regioni–Parti Sociali l'accordo su primo passo verso il sistema integrato e non concorrenziale di Formazione Continua, individuando alcune questioni centrali che necessitano di un processo concertativo, quali i sistemi di accreditamento, la certificazione delle competenze, la programmazione e il raccordo dell'offerta formativa nei vari territori, i sistemi informativi e di monitoraggio.
- Il **19 luglio 2007** la Conferenza delle Regioni approva la prima proposta organica attuativa del Master Plan, articolata in due parti: (1) disegno delle competenze istituzionali legislative e della

ripartizione delle funzioni amministrative del titolo V (2)
Trasferimento di funzioni dallo Stato alle Regioni in materia di istruzione e del personale scolastico.

- Il **22 agosto 2007** il Ministero della Pubblica Istruzione emana il Regolamento n. 139 “Regolamento recante norme in materia di adempimento dell’obbligo di istruzione, ai sensi dell’art. 1, comma 622, della legge 27 dicembre 2006, n. 296” il Regolamento è sostenuto dal documento tecnico. Il Regolamento sarà recepito con D.M. il successivo 27 dicembre. L’obbligo di istruzione, elevato a 10 anni, si realizza, come indicato dalla legge finanziaria 296/06, anche nei percorsi di istruzione Formazione Professionale di cui all’Accordo in Conferenza Unificata del 19 giugno 2003.
- Il **22 agosto 2007** è pubblicato il Regolamento MIUR relativo all’obbligo di istruzione di cui alla legge 27 dicembre 2006, n. 296, articolo 1, comma 622.
- Il **5 ottobre 2007** l’ISFOL con nota prot. n. 13184, acquisita agli atti della DG per le politiche per l’orientamento e la formazione del MdL, presenta un progetto per la creazione di un *CORSO DI LAUREA IN SCIENZE DELLA FORMAZIONE PROFESSIONALE*, destinato agli operatori della Formazione Professionale e relativo Piano di finanziamento.
- Il **12 ottobre 2007** il Ministero del lavoro emana il DDG/cont/I/20C: è approvato il progetto per la costituzione di un *CORSO DI LAUREA IN SCIENZE DELLA FORMAZIONE PROFESSIONALE*.
- Il **29 novembre 2007** è emanato il decreto interministeriale (MPI e MdL) su “prima applicazione dell’obbligo di istruzione, criteri generali, contributi statali, misure di sistema e percorsi e progetti sperimentali e accreditamento delle strutture formative per accedere ai percorsi sperimentali di Istruzione e Formazione Professionale di durata triennale”. L’applicazione del CCNL FP rientra tra i criteri generali per ottenere l’accreditamento. Tale decreto verrà inserito come allegato 5 nell’Intesa MdL, MIUR e Regioni per la *definizione degli standard minimi del nuovo sistema di accreditamento delle strutture formative per la qualità dei servizi del 20 marzo 2008* “ ... tali criteri (accreditamento n.d.r.) assumono il carattere di misure che lo Stato deve porre in essere per assicurare omogenei livelli di prestazioni su tutto il territorio nazionale a garanzia degli studenti e delle loro famiglie”. Art. 1 “1. a norma dell’art. 1, comma 624 della legge n. 296/06, l’obbligo di istruzione di cui al comma 622 dell’articolo medesimo si assolve, in fase di prima attuazione per gli anni 2007–2008 e 2008–2009, anche nei percorsi sperimentali di Istruzione e Formazione Professionale, di durata triennale, di cui all’art. 28, comma 1 del D.Lgs 17 ottobre 2005, n. 226. 2. i percorsi di cui al comma 1 sono progettati e realizzati dalle strutture formative accreditate dalle Regioni che rispondano ai criteri generali

di cui all'art. 2, in modo da far acquisire, ai giovani tenuti all'assolvimento dell'obbligo di istruzione, i saperi e le competenze previsti dal regolamento di cui all'art. 1, comma 622 della legge 296/06, adottato con decreto del Ministro della Pubblica Istruzione 22 agosto 2007, n. 139'.

- Il **14 dicembre 2007** è costituita la Commissione ministeriale incaricata di fornire contributi ed approfondimenti sul quadro culturale scientifico, tecnologico ed economico di riferimento agli istituti tecnici e professionali.
- Il **27 dicembre 2007** sono pubblicate le linee guida per la prima attuazione nella scuola dell'obbligo di istruzione, di cui al regolamento n. 139 del 22 agosto 2007.

6) Il **2008** segna il rinnovo del CCNL FP e la nascita dell'Ente Bilaterale nazionale a cui faranno seguito gli Enti Bilaterali regionali. L'ultimo CCNL della FP fu firmato il 22 ottobre 2002 con decorrenza retroattiva al gennaio 1998. Il CNPI emette parere favorevole sul riordino dell'Istruzione Tecnica e professionale. La Conferenza delle Regioni approva le Linee guida per le Agenzie Formative accreditate ai sensi del decreto Fioroni–Damiano. Si conferma il trend positivo delle iscrizioni ai percorsi triennali di leFP. La percentuale di aumento sale al 9,5% rispetto all'anno precedente. Gli allievi iscritti ai percorsi toccano le 153.000 unità. In quest'anno si spendono per il diritto–dovere 619 milioni di euro. La prima fonte di finanziamento è rappresentata da Regioni e Province.

- Il **14 gennaio 2008** è approvato il D.Lgs n. 22 relativo alla definizione dei percorsi di orientamento finalizzati alle professioni e al lavoro.
- Il **25 gennaio 2008** è emanato il DPCM recante “linee guida per la riorganizzazione del sistema di istruzione e formazione tecnica superiore e la costituzione degli Istituti tecnici superiori”.
- Il **25 gennaio 2008** è firmato a Torino il CCNL FP 2007–2010 alla presenza del Ministro del Lavoro, del Presidente della Regione Piemonte e dell'Assessore alla FP.
- Il **14 febbraio 2008** la Conferenza delle Regioni approva le “Linee guida per le agenzie formative accreditate ai sensi del D.M. del 29 novembre 2007 (MPI–MdL)” – Premessa “*Le linee guida sono, quindi, un primo contributo per conseguire gradualmente i seguenti obiettivi: ... sollecitare l'autonomia delle strutture formative nella predisposizione di un percorso sperimentale che capitalizzi le esperienze innovative già realizzate negli scorsi anni nell'ambito dell'applicazione degli standard minimi delle competenze di base*

come previste dall'Accordo Conferenza Stato Regioni del 15/1/04'. Le linee guida si configurano come misura di accompagnamento per le agenzie formative accreditate, al fine di dare attuazione al nuovo obbligo di istruzione fino ai 16 anni di età.

- Il **20 marzo 2008** è raggiunta l'Intesa tra il MdL, il MIUR e le Regioni per la definizione degli standard minimi del nuovo sistema di accreditamento delle strutture formative per la qualità dei servizi. L'intesa sarà pubblicata sulla G.U. n. 18 del 23 gennaio 2009.
- Il **27 marzo 2008** Il Consiglio Nazionale per la Pubblica Istruzione (CNPI) emette parere favorevole sul documento di base per il riordino dell'Istruzione tecnica e professionale.
- Il giorno **8 aprile 2008** la IX Commissione della Conferenza dei Presidenti delle Regioni elabora una *Proposta organica d'intesa tra lo Stato e le Regioni concernente l'attuazione del Titolo V per il settore istruzione*, che sarà approvata il 9 ottobre 2008.
- Il **21 maggio 2008** è firmato da FLC CGIL, CISL Scuola, UIL Scuola, SNALS CONFISAL, FORMA e CENFOP l'atto costitutivo e lo Statuto dell'Ente Bilaterale Nazionale della Formazione Professionale, di cui all'art. 3 e all'allegato 1 del CCNL 2007–2010. Sono avviati i percorsi di costituzione degli Enti Bilaterali Regionali, così come previsti dal CCNL FP.
- L'art. 64, comma 4 bis della legge **6 agosto 2008**, n. 133, modifica il comma 622, art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, prevedendo l'assolvimento del nuovo obbligo di istruzione anche nei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale di cui al Capo III del D.Lgs 17 ottobre 2005, n. 226, e, sino alla completa messa a regime delle disposizioni ivi contenute, nei percorsi sperimentali di cui all'Accordo del 19 giugno 2003.
- Il **18 settembre 2008** la Conferenza delle Regioni licenzia il documento "contributo delle Regioni e delle Province autonome al programma nazionale di riforma 2008–2010 in attuazione della strategia di Lisbona".
- Il **9 ottobre 2008** la Conferenza dei Presidenti delle Regioni approva la *Proposta organica d'intesa tra lo Stato e le Regioni concernente l'attuazione del Titolo V per il settore istruzione*, per il raggiungimento dei seguenti obiettivi: (1) modi e tempi per il trasferimento delle funzioni amministrative alle Regioni, (2) modi e tempi per il trasferimento delle risorse finanziarie, strumentali ed umane alle Regioni, (3) modulazione del raggiungimento degli obiettivi secondo diverse velocità, dipendenti dallo stato di organizzazione regionale.

- Il **3 dicembre 2008** è predisposto il “Piano programmatico ai sensi dell’art. 64 della legge 133 – parere approvato dalla Commissione cultura”: f) si rimarca l’esigenza di garantire adeguate risorse per la prosecuzione, la messa a regime e l’espansione dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale realizzati dalle strutture formative accreditate dalle Regioni, anche per l’adempimento del diritto–dovere all’istruzione e alla formazione.

7) Il **2009** è l’anno della svolta. La riforma degli IPS va in porto. I percorsi regionali di leFP possono essere realizzati anche dagli Istituti Professionali. La Regione Lombardia firma in tal senso un Accordo con il MIUR. È ampliato il repertorio delle qualifiche nazionali. IL MIUR non finanzia più i percorsi di leFP regionali in obbligo di istruzione. Le aziende, a partire dai primi mesi dell’anno, soddisfano la domanda di personale attingendo dal bacino della formazione piuttosto che dall’Istruzione professionale. Negli IPS si registra un elevato tasso di abbandono scolastico, a cui si aggiungono la discontinuità di frequenza e l’alta percentuale di insuccessi.

- Il **29 gennaio 2009** è firmato l’Accordo tra le parti Sociali e le Associazioni datoriali Forma e Cenfop su i Contratti di Solidarietà Difensivi.
- Il **5 febbraio 2009**, è siglato l’Accordo tra MLSPS, MIUR e Regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano, successivamente recepito con D.I. del 29/05/2009, per la definizione delle condizioni e delle fasi relative alla messa a regime del sistema di Istruzione e Formazione Professionale, fissata a decorrere dall’anno scolastico e formativo 2010–2011 (art. 37 legge 14/2009). In base a tale Accordo sono richiamate le 14 figure professionali già esistenti ed introdotte altre 5: 1) *operatore alla promozione e accoglienza turistica*, 2) *operatore della ristorazione–cuoco–cameriere*, 3) *operatore del benessere*, 4) *operatore amministrativo segretariale*, 5) *operatore del punto vendita*, 6) *operatore di magazzino merci*, 7) *operatore grafico*, 8) *operatore edile*, 9) *operatore del legno e dell’arredamento*, 10) *operatore all’autoriparazione*, 11) *installatore e manutentore impianti termo–idraulici*, 12) *installatore–manutentore impianti elettrici*, 13) *operatore meccanico di sistemi*, 14) *montatore meccanico di sistemi*, 15) *operatore dell’abbigliamento*, 16) *operatore agroalimentare*, 17) *operatore agricolo*, 18) *operatore delle lavorazioni artistiche*, 19) *operatore delle produzioni chimiche*.
- Il **17 febbraio 2009**, con D.M. n. 12, è costituito il Gruppo tecnico di lavoro con compiti di coordinamento, di indirizzo e sostegno ai percorsi e ai processi di innovazione del sistema dell’Istruzione tecnica e professionale.

- Il **16 marzo 2009** il MIUR e la Regione Lombardia firmano il primo accordo di modello organizzativo volto ad innalzare la qualità del servizio di istruzione e ad accrescere efficienza ed efficacia della spesa *“al fine di incentivare l'integrazione tra i sistemi, i percorsi di secondo ciclo del sistema di Istruzione e Formazione Professionale, nell'ambito della programmazione regionale, possono essere erogati, oltre che dalle istituzioni formative accreditate dalla Regione, anche dagli istituti Tecnici e Professionali nel rispetto dell'autonomia scolastica”*.
- Il **28 maggio 2009** è approvato dal Consiglio dei Ministri, in prima lettura lo Schema di regolamento recante norme concernenti il riordino degli istituti Professionali ai sensi dell'art. 64, comma 4, del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.
- Il **24 giugno 2009** la Corte Costituzionale emette la sentenza n. 200: quadro organico di riferimento sulle diverse competenze in tema di istruzione ai sensi degli artt. 33 e 34 della Costituzione.
- Il **22 luglio 2009** il CNP emette parere favorevole sullo Schema di Regolamento per il riordinamento degli Istituti professionali.
- Il **29 ottobre 2009** la conferenza unificata emette parere sul regolamento degli istituti professionali.
- Il **23 settembre 2009** i ministri Sacconi (MdL) e Gelmini (MIUR) presentano *“ITALIA 2020, il piano per l'occupabilità dei giovani”*.
- Il **15 dicembre 2009** il MLPS rende noto il Rapporto sul futuro della Formazione in Italia elaborato dalla Commissione De Rita *“è necessario ambire a formare le persone per le competenze richieste, anticipando le nuove competenze necessarie per l'innovazione e la crescita ... i nuovi compiti attribuiti alla Formazione Professionale sono di fare da cerniera tra scuola e lavoro per i giovani e di aggiornare nonché riqualificare i lavoratori”*. Il Rapporto De Rita è stato ultimato il 10 novembre 2009.
- Il **21 dicembre 2009** il Consiglio di Stato emette il parere sullo schema di regolamento dei professionali.

8) Nel **2010** la FP si ferma. Procede la riforma degli IPS. È approvato il Regolamento recante norme sul riordino degli IPS. La Conferenza Unificata approva le Linee guida in base alle quali gli IPS possono svolgere, in regime di sussidiarietà nel rispetto delle competenze esclusive delle Regioni in materia, un ruolo complementare e integrativo al sistema di leFP ai fini del conseguimento di qualifiche e diplomi. È ulteriormente ampliato il Repertorio delle qualifiche nazionali

triennali e quadriennali. La Consulta dichiara parzialmente incostituzionale la legge regionale della Toscana su "obbligo di Istruzione". Scade il CCNL della FP.

- Il **20 gennaio 2010** la settima Commissione della Camera dei Deputati emette parere sullo schema di regolamento dei professionali.
- Il **27 gennaio 2010** il MIUR emana il D.M. n. 9 sulla certificazione dei livelli di competenze raggiunti a seguito dell'assolvimento dell'obbligo di istruzione. Le strutture formative accreditate dalle Regioni che realizzano percorsi di leFP finalizzati all'assolvimento dell'obbligo di istruzione secondo i criteri indicati nel decreto interministeriale 29/11/2007, utilizzano il modello di certificazione allegato sulla base delle Linee Guida che saranno adottate dalle Regioni.
- Il **27 gennaio 2010** la Conferenza delle Regioni esprime "parere (favorevole condizionato) sullo schema di regolamento recante norme generali per la ridefinizione dell'assetto organizzativo dei centri di istruzione per gli adulti, ivi compresi i serali". *"in regime di sussidiarietà, nell'ambito dell'attività di cui all'art. 4 comma 3, essi possono inoltre offrire i percorsi di cui al Capo III del D.Lgs 226/05"*.
- Il **27 gennaio 2010** La settima Commissione Cultura del Senato emette parere sullo schema di Regolamento dei professionali.
- Il **4 febbraio 2010** il Consiglio dei Ministri approva il Regolamento recante norme sul riordino degli istituti professionali ai sensi dell'art. 64, comma 4, della legge 6 agosto 2008, n. 133.
- Il **4 febbraio 2010** il Consiglio dei Ministri approva il Regolamento recante norme sul riordino degli istituti Tecnici ai sensi dell'art. 64, comma 4, della legge 6 agosto 2008, n. 133.
- La Conferenza delle Regioni approva l'**11 febbraio 2010** l'ipotesi di intesa sulle linee guida per la formazione.
- Il **17 febbraio 2010** il Governo, le Regioni e le parti Sociali sottoscrivono le Linee guida per la formazione 2010 con l'obiettivo di "aumentare l'occupabilità delle persone e definire linee guida condivise sulla formazione", per dare "uno stimolo di maggiore impulso ed efficacia, perché le persone non siano lasciate a se stesse nell'inattività".
- Il **25 febbraio 2010** la Conferenza delle Regioni, approva l'Accordo per l'adozione delle metodologie e degli strumenti condivisi, quale riferimento per l'offerta di Istruzione e Formazione Professionale a livello regionale. Tale provvedimento contiene il Repertorio nazionale dell'offerta formativa di leFP; in particolare, 21 figure di

riferimento per i percorsi triennali e con relativi standard formativi delle competenze tecnico-professionali, le competenze comuni a tutte le figure, e 21 figure di riferimento per i percorsi quadriennali e relativi standard delle competenze tecnico-professionali. Tutte le figure del Repertorio dell'offerta di leFP sono descritte in termini di competenze, abilità e conoscenze.

- Il **25 febbraio 2010** la Conferenza delle Regioni esprime la propria “posizione sul futuro delle politiche regionali di coesione”. Costituzione di un gruppo di coordinamento tecnico a sostegno delle politiche di coesione.
- Il **15 marzo 2010** è approvato il decreto ministeriale n. 87 “Regolamento recante norme sul riordino degli istituti professionali, a norma dell’art. 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133”. *“Gli Istituti professionali possono svolgere, in regime di sussidiarietà e nel rispetto delle competenze esclusive delle Regioni in materia, un ruolo integrativo e complementare rispetto al sistema di Istruzione e Formazione Professionale di cui al Capo III del D.Lgs 17 ottobre 2005, n. 226, ai fini del conseguimento, anche nell’esercizio dell’apprendistato, di qualifiche e diplomi professionali ... inclusi nel repertorio nazionale ...”*.
- Il **12 aprile 2010** il MIUR emana la nota n. 1208 a firma del Capo Dipartimento per l’istruzione con la quale viene diramato il D.M. n. 9 del 27 gennaio 2010 (in corso di registrazione alla Corte dei Conti) con il quale si adotta il modello di certificato delle competenze acquisite dagli studenti al termine dell’obbligo di istruzione, in linea con le indicazioni dell’UE sulla trasparenza delle certificazioni. La nota n. 1208 è corredata anche da alcune indicazioni *“la certificazione è uno strumento utile per sostenere e orientare gli studenti nel loro percorso di apprendimento sino al conseguimento di un titolo di studio o, almeno, di una qualifica professionale di durata triennale entro il diciottesimo anno di età”*.
- Il **29 aprile 2010** la Conferenza Stato-Regioni, torna a riunirsi dopo una pausa di lungo periodo, con il seguente OdG: Accordo tra il Ministro dell’istruzione, dell’università e della ricerca, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano riguardante il primo anno di attuazione dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale a norma dell’articolo 27, comma 2, del D.Lgs 17 ottobre 2005, n. 226. Gli allegati da A/1 ad A/14 indicano la correlazione tra le aree formative dell’ordinamento di IFP ed insegnamenti e classi di concorso dell’ordinamento di IP (DM n. 139/07). La correlazione sarà ampliata dalla successiva conferenza Stato regioni del 19 gennaio 2012.
- Il **27 maggio 2010** si tiene un incontro tecnico promosso dal MIUR avente come oggetto “percorsi triennali di Istruzione e Formazione

Professionale: offerta sussidiaria degli istituti professionali di Stato (D.P.R. 15 marzo 2010, art. 8 comma 2). Gli iscritti ai percorsi triennali sono passati da 2.000 (A.F. 2003–2004) ad oltre 155.000 (A.F. 2009–2010). Le Regioni devono optare per uno dei seguenti modelli: integrazione o non integrazione. In attesa di assumere il nuovo modello possono operare in regime di surroga.

- Il **10 giugno 2010** viene presentata alle parti sociali la bozza delle linee guida riguardanti il primo biennio e i percorsi di istruzione tecnica e professionale.
- Il decreto interministeriale **15 giugno 2010** recepisce quanto sancito in sede di Conferenza Stato – Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano il 29 aprile 2010, riguardante il primo anno di attuazione – anno scolastico e formativo 2010–2011 – dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale, a norma dell'art. 27, comma 2, del D.Lgs 17.10.2005, n. 226.
- Il **16 giugno 2010** i ministri Sacconi (MdL) e Gelmini (MIUR) presentano "ITALIA 2020, piano di azione per l'occupabilità dei giovani attraverso l'integrazione tra apprendimento e lavoro".
- Il **28 luglio 2010** Con Direttiva del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca n. 65 del 28 luglio 2010, inviata alla Corte dei conti per la registrazione, sono definite le linee guida per il passaggio al nuovo ordinamento, come previsto all'articolo 8, comma 6 del DPR 15 marzo 2010, n. 87.
- Il **29 luglio 2010** la Conferenza delle Regioni approva la *Bozza di Accordo tra governo, Regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano, Province, Comuni e Comunità montane concernente finalità, tempi e modalità di attuazione del titolo V, parte II, della Costituzione, per quanto attiene la materia istruzione, nonché sperimentazione di interventi condivisi tra Stato e Regioni, Province e i Comuni per la migliore allocazione delle risorse umane, strumentali ed economiche al fine di elevare la qualità del servizio*. Il giorno successivo, la bozza è inviata ai Ministri Fitto, e per conoscenza ai Ministri Gelmini e Tremonti con l'invito ad iscrivere il "punto alla prima seduta utile della Conferenza Unificata".
- Il **30 agosto 2010** il MIUR emana la circ. n. 76 "Misure di accompagnamento al riordino del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione – anno scolastico 2010–2011. *“con il primo settembre 2010 si avvia l'attuazione della riforma del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione”*.
- Il **27 settembre 2010** il Presidente di Regione Lombardia ed i Ministri Sacconi e Gelmini firmano il primo Protocollo d'intesa riguardante l'apprendistato in diritto–dovere (art. 48 D.Lgs n. 276/03).

- Il **13 ottobre 2010**, la C.M. n. 85 “Esami di Stato conclusivi dei corsi di studio d’istruzione secondaria di secondo grado per l’anno scolastico 2010/2011 – termine e modalità di presentazione delle domande di partecipazione”, prevede *“in attesa dell’emanazione delle linee guida di cui all’art. 13, comma 1 quinquies, della legge 2 aprile 2007, n. 40, gli studenti in possesso di uno dei diplomi professionali di tecnico, di durata quadriennale, di cui all’allegato 4 dell’Accordo in Conferenza unificata 29 aprile 2010, recepito con Decreto del Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca, adottato in concerto con il Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali il 15 giugno 2010, possono presentare domanda di ammissione agli esami di Stato per il conseguimento del diploma di istruzione professionale coerente con il percorso seguito, sempreché siano stati ammessi alla frequenza del corso annuale di cui all’art. 15, comma 6, del D.Lgs 17 ottobre 2005, n. 226 sulla base di specifiche intese tra la Regione e il competente Ufficio scolastico regionale”*.
- Il **5 novembre 2010** la Corte Costituzionale emette la sentenza n. 309 sul modello organizzativo della FP in Toscana: *l’obbligo di istruzione può essere assolto, “con pari dignità”, sia nel sistema di istruzione, sia in quello di Istruzione e Formazione Professionale, sulla base di livelli essenziali di prestazioni definiti a livello nazionale ... la disciplina statale ha previsto un’attuazione graduale del nuovo ciclo secondario, l’avvio contemporaneo delle due parti che lo compongono e la collaborazione tra Stato e Regioni per determinare i modi di assolvimento dell’obbligo di istruzione nei “percorsi” di Formazione Professionale. Il sistema formativo toscano nel rompere l’unità del “sistema di istruzione e formazione” ha dato luogo ad una soluzione ibrida che costituisce un *terzium genus* nei confronti del “percorsi” (sia ordinari che sperimentali) individuati dalla disciplina statale.*
- Il **16 dicembre 2010** la Conferenza Unificata raggiunge l’intesa riguardante le linee guida di cui all’articolo 13, comma 1–quinquies del D.L. 31 gennaio 2007, n. 7, convertito in legge 2 aprile 2007, n. 40. *“in base al quale gli istituti professionali possono svolgere, in regime di sussidiarietà e nel rispetto delle competenze esclusive delle Regioni in materia, un ruolo complementare e integrativo rispetto al sistema di Istruzione e Formazione Professionale ai fini del conseguimento di qualifiche e diplomi professionali di cui all’art. 17, comma 1, lettere a) e b), del D.Lgs n. 226/2005, inclusi nel repertorio nazionale”*.

9) Nel **2011** la FP entra in crisi. Le Regioni sottoscrivono Accordi con i rispettivi Uffici Scolastici Regionali (USR) per la realizzazione dell'offerta formativa triennale. A partire dall'A.S. 2011–2012 ai CFP si affiancano, nella progettazione e realizzazione dei percorsi triennali e quadriennali, gli IPS. L'offerta scolastica sussidiaria dei percorsi di leFP è realizzata secondo due modelli:

- *integrato*: il percorso quinquennale è integrato da un percorso triennale con rilascio di qualifica professionale regionale. Contestuale svolgimento del percorso quinquennale e del triennale;
- *complementare*: al percorso quinquennale si affiancano percorsi triennali con rilascio di qualifica regionale.

Il finanziamento regionale dei percorsi triennali viene ridimensionato. La politica delle Regioni si orienta verso la ridefinizione al ribasso dei parametri costo/allievo. In alcune realtà regionali si attiva la CIGS in deroga. Interessanti sono due documenti pubblicati nei primi mesi dell'anno, che fanno riferimento alla validazione del servizio prestato nella FP ai fini del riconoscimento del requisito dei 360 giorni e la possibilità di porre sul mercato i prodotti realizzati dal sistema formativo in assetto lavorativo.

- Il **18 gennaio 2011** il MIUR emana le “Linee guida, ai sensi dell’art. 13, comma 1 – quinquies del decreto–legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40, riguardanti la realizzazione di organici raccordi tra i percorsi degli istituti professionali e i percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (supplemento ordinario G.U. del 1° marzo 2011). *Gli istituti professionali possono svolgere, in regime di sussidiarietà, a norma dell’art. 2, comma 3, del D.P.R. n. 87/2010 e nel rispetto delle competenze esclusive delle Regioni, un ruolo integrativo e complementare nei confronti dell’offerta delle istituzioni formative del sistema di leFP di cui al Capo III del D.Lgs n. 226/2005.*
- Il **21 gennaio 2011** il Consiglio di Stato pronuncia la sentenza n. 7299 “*resta valida l’abilitazione all’insegnamento conseguita dai docenti che sono stati ammessi con riserva ai corsi speciali per il conseguimento dell’abilitazione o idoneità all’insegnamento indetti dal Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca, con decreto 18 novembre 2005, n. 85, ai sensi del D.L. 7 aprile 2004, n. 97, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 giugno 2004, n. 143, che abbiano maturato il requisito del servizio di 360 giorni, reso in qualunque ordine e grado di scuola, entro il termine di presentazione delle domande di partecipazione ai suddetti corsi speciali e che abbiano superato l’Esame di Stato. Detta norma ha in modo esplicito previsto che il requisito dei 360 giorni di servizio possano ricomprendersi i servizi prestati in ogni ordine e grado di scuola. Con ciò ha attribuito rilievo ai fini del conseguimento del requisito, anche ai servizi prestati presso i centri di Formazione Professionale – e cioè i centri con riferimento ai quali ...*”.

- Il **2 febbraio 2011** la Direzione generale per l'attività ispettiva del MLPS risponde ad un interpello sollevato dall'Università degli Studi di Bergamo avente per oggetto "art. 9, D.Lgs n. 124/2004 – formazione in assetto lavorativo nell'ambito di attività di produzione e vendita di beni e servizi – enti di Formazione Professionale regionali. Nella risposta si legge che ... *è possibile ritenere che quanto esplicitato dal citato Decreto Interministeriale (D.I. n. 44/2001), circa la possibilità di svolgere tale formazione in assetto lavorativo all'interno di iniziative produttive delle istituzioni scolastiche partecipando alle attività rivolte e/o strumentali di vendita, costituisca principio di carattere generale. In tal senso appare pertanto conforme al complessivo quadro ordinamentale ritenere applicabile tale modalità formativa per l'apprendimento in situazione reale – come detto efficacemente diretta a superare le distanze tra realtà scolastica e lavorativa – a tutti gli enti di Istruzione e Formazione Professionale regionali regolarmente accreditati per l'erogazione del DDIF, indipendentemente dalla natura giuridica del soggetto erogatore.*
- **Gennaio – marzo 2011** sono sottoscritti in *Piemonte, Liguria, Friuli, Veneto, Calabria, Puglia, Lazio, Toscana, Umbria, Sicilia, Emilia Romagna, Marche, Molise, Campania, Sardegna* (giugno 2011) specifici Accordi con gli USR per la realizzazione, nell'ambito della programmazione regionale, dei percorsi triennali. Il modello organizzativo adottato dalle Regioni e dagli UU.SS.RR. è quello "Integrato".
- L'**11 luglio 2011**, presso la sede di via Flavia del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, le Organizzazioni Sindacali dei lavoratori, Confindustria, Confapi, le associazioni artigiane e il movimento cooperativo, hanno sottoscritto l'intesa sul testo unico sull'apprendistato, già concordato in sede di Conferenza Stato–Regioni il 7 luglio 2011.
La riforma dell'apprendistato a seguito dell'intesa tra Governo e Regioni, compie un altro decisivo passo avanti. Ora le commissioni parlamentari daranno il loro parere e infine il Consiglio dei Ministri, sentite un'ultima volta le parti sociali, varerà il testo definitivo.
- Il **27 luglio 2011**, in sede di Conferenza Stato–Regioni e Unificata, sono stati approvati i due schemi di Accordo per la messa a regime del sistema di Istruzione e Formazione professionale di secondo ciclo, in attuazione del Capo III del D.Lgs. 226/05. Nello specifico, in sede di Conferenza Stato–Regioni è stato approvato lo Schema di Accordo tra il ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, il ministro del Lavoro e delle Politiche sociali, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, riguardante gli atti necessari per il passaggio a nuovo ordinamento dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale di cui al D.Lgs 17 ottobre 2005, n. 226, con i relativi allegati.

- Il **27 luglio 2011** è stipulato l'Accordo tra il Ministro dell'istruzione, il Ministro del lavoro, le regioni e le province Autonome, le province, i Comuni e le Comunità montane riguardante la CLASSIFICAZIONE per aree professionali dell'offerta del sistema di leFP, relative alle figure nazionali di riferimento dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale di cui al decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226.
- Il **14 settembre 2011** è approvato il Decreto legislativo n. 167 "Testo unico sull'apprendistato".
- L'**11 novembre 2011** il MIUR di concerto con il MLPS emana il decreto di recepimento dell'Accordo sancito in sede di Conferenza Stato-Regioni il 27 luglio 2011, riguardante gli atti necessari per la messa a regime dei percorsi triennali e quadriennali di istruzione e Formazione professionale, di competenza regionale, a norma dell'articolo 18, del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226. Il decreto di recepimento è stato successivamente pubblicato, lo scorso 21 dicembre 2011, quale supplemento ordinario n. 269, sulla Gazzetta Ufficiale n. 296.

10) Nel **2012** lo stato di crisi registrato nel 2011 si acutizza nel 2012. Il problema occupazionale investe molte Regioni. In particolare in Sicilia sono posti in cassa integrazione in deroga migliaia di lavoratori e sono annunciati altrettanti licenziamenti. Si registrano ritardi pesantissimi nella corresponsione delle retribuzioni. Diminuiscono le risorse regionali. Aumenta il ricorso agli ammortizzatori sociali. Il MLPS tenta di spostare parte dell'esiguo finanziamento nazionale dai percorsi di leFP verso l'apprendistato. L'operazione viene rinviata.

Il 18 dicembre il MIUR organizza un convegno su "L'offerta del sistema di Istruzione e Formazione Professionale (leFP)". Il MIUR comunica che gli iscritti al primo dei percorsi triennali di leFP presso gli IPS superano gli iscritti ai CFP screditati.

- **19 gennaio 2012** – Accordo tra il Ministro dell'istruzione, il Ministro del lavoro, le regioni e le province Autonome, le province, i Comuni e le Comunità montane riguardante l'integrazione del repertorio delle figure professionali di riferimento nazionale approvato con l'Accordo in Conferenza stato-Regioni del 27 luglio 2011: Operatore del mare e delle acque interne e Operatore del benessere. L'allegato 3 porta a compimento la correlazione tra le aree formative dell'ordinamento di IFP ed insegnamenti e classi di concorso dell'ordinamento di IP, già parzialmente definito dalla precedente Conferenza del 29 aprile 2010.
- Il **15 marzo 2012** La Conferenza Stato-Regioni da attuazione all'apprendistato per la qualifica ed il diploma professionale, previsto dal decreto legislativo n. 167/2011, attraverso la regolamentazione dei profili formativi.

- Il **4 aprile 2012** il Presidente della Conferenza delle Regioni, Vasco Errani, scrive al Ministro del lavoro on. Fornero in merito al proposto congiungimento dei fondi destinati alle attività di Formazione Professionale in diritto-dovere con le risorse da destinare all'apprendistato “ *al riguardo desidero rappresentareLe la preoccupazione delle Regioni che.....si possa verificare un dirottamento di risorse dal sistema di Istruzione e Formazione Professionale a quello dell'apprendistato. Ciò, infatti, potrebbe mettere a rischio la sostenibilità stessa dei citati percorsi di Istruzione e Formazione Professionale, a fronte di un trend decrescente del finanziamento nazionale negli ultimi anni e di un numero sempre maggiore di iscritti*”.
- Il **19 aprile 2012** la Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano sancisce l'accordo per la definizione di un sistema nazionale di certificazione delle competenze comunque acquisite in apprendistato a norma dell'articolo 6 del decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167. Il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano convengono di adottare un quadro comune di riferimento (definizioni, oggetto della certificazione e Procedure).
- Il giorno **8 giugno 2012** è firmato il CCNL per la FP.
- Il **25 ottobre 2012** la Conferenza Unificata esprime parere favorevole sullo schema di decreto del Presidente della Repubblica recante “Regolamento sul sistema nazionale di valutazione in materia di istruzione e formazione”.
- Il **19 dicembre 2012** è depositata la sentenza n. 287 della Corte Costituzionale 287/2012 su "Istruzione e formazione – tirocini – Regioni Toscana, Emilia-Romagna, Liguria, Umbria e Sardegna" Oggetto: Istruzione – Istruzione e Formazione Professionale – Disciplina dei tirocini formativi e di orientamento non curricolari – *Illegittimità costituzionale dell'art. 1 del D.L n. 138/11 convertito in L. n. 148/11.*
- Il **20 dicembre 2012** la CONFERENZA UNIFICATA sancisce l'Accordo tra il Governo, le Regioni e gli Enti locali concernente la definizione del sistema nazionale sull'orientamento permanente.

LA IEFP NELLE REGIONI LA SUSSIDIARIETÀ

(Fonti: CNOS-FAP, MLPS e MIUR)

Iscritti A.S.F. 2011-2012		Iscritti A.S.F. 2011-2012
Nell'Istituto Professionale di Stato 73.338	1° anno	In una istituzione formativa accreditata (o CFP) 45.583

Iscritti A.S.F. 2011-2012		Iscritti A.S.F. 2011-2012
Nell'Istituto Professionale di Stato 29.474	2° anno	In una istituzione formativa accreditata (o CFP) 43.087

Iscritti A.S.F. 2011-2012		Iscritti A.S.F. 2011-2012
Nell'Istituto Professionale di Stato 13.665	3° anno	In una istituzione formativa accreditata (o CFP) 35.713

€. 7.611,26		€. 5.100,00
Nell'Istituto Professionale di Stato (a.s. 2008/09) ¹⁶	Costo annuo per allievo	In una istituzione formativa accreditata (o CFP) (A.F. 2011/12) ¹⁷

¹⁶ MIUR, *La scuola in cifre 2009-2010*, stampa settembre 2011.

¹⁷ Zagardo G., *I cambiamenti nella leFP*, in fase di pubblicazione in *Tuttoscuola*, gennaio 2013.

ABRUZZO
Istituzioni formative accreditate (i CFP)

Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (leFP)

Inizio dell'anno scolastico e formativo

AS: 17.09.2012

AF: attivati il 2° e il 3° anno. Il 1° anno non è ancora avviato.

Percorsi formativi per la qualifica professionale

Dall'a.s.f. 2011/12 si adotta il modello sussidiario integrativo (92 classi) ma con la contemporanea presenza "simbolica" di percorsi di leFP pura (le risorse disponibili ne hanno permessi 7) delle istituzioni formative (IF), finanziati solo con fondi del riparto MLPS e riferiti alle 22 figure degli Accordi in CU. La durata del percorso è di 990 ore.

Finanziamento

Dall'anno 2011/2012 il finanziamento è di € 75.536,00 per ogni annualità. Complessivamente i corsi triennali sono finanziati con € 226.608,48 e il parametro ora è di € 76,30.

Soggetti coinvolti

Nel territorio sono coinvolti:

- gli *Istituti Professionali di Stato* che hanno deliberato di voler attivare i percorsi. Gli Istituti Professionali di Stato organizzano l'offerta in maniera pressoché "ordinaria" anziché "sussidiaria". Il modello sussidiario è integrativo.
- le *Istituzioni formative accreditate* (CFP) in maniera del tutto marginale e legate al solo contributo ministeriale.

Iscritti a.s.f. (media triennio 2009-2010; 2010-2011; 2011-2012)

Scuola: 660

CFP: 554

RISORSE MLPS (diritto-dovere): annualità 2012 (D.D. 871/Segr. D.G./2012)

€ 1.043.610

BASILICATA

Istituzioni formative accreditate (i CFP)

Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (leFP)

Inizio dell'anno scolastico e formativo

AS: 17.09.2012

AF: 01.01.2012

Percorsi formativi integrati per la qualifica professionale

Dall'anno 2011/2012 la Regione ha adottato il modello sussidiario integrativo tra scuola e agenzie. La presenza delle due agenzie provinciali di formazione, Apofil e Ageforma, interesserà anche i percorsi per 16-18enni extra-Accordo e con qualifiche solo regionali.

Finanziamento

Non si è a conoscenza di questo dato in quanto i finanziamenti vengono attribuiti alle Agenzie secondo un PIGI (Piano di Indirizzo Generale Integrato) tra Regione e Province.

Soggetti erogatori coinvolti

Le istituzioni formative accreditate (i CFP) non sono coinvolte.

Iscritti a.s.f. (media triennio 2009-2010; 2010-2011; 2011-2012)

Scuola: 374

CFP: 318

RISORSE MLPS (diritto-dovere): annualità 2012 (D.D. 871/Segr. D.G./2012)

€ 597.267

BOLZANO (Provincia autonoma di)
Istituzioni formative accreditate (i CFP)

Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (leFP)

Da quasi vent'anni la Provincia di Bolzano avvia dei corsi formativi triennali (o più recentemente di 4 anni) nell'ambito della sua autonomia in materia di Formazione Professionale (competenza primaria).

La provincia dispone di Centri, o meglio di "scuole provinciali" le "Landesberufsschulen", ossia scuole professionali del territorio. Queste sono diverse dalle *Fachlehranstalten* che sono, in pratica, gli IPS e gli ITI. Queste ultime danno titoli di Stato e non hanno obiettivi specifici di apprendimento determinati dalla Provincia. All'interno delle *Landesberufsschulen*, dopo il primo anno orientativo è possibile continuare la Formazione Professionale con una *Landesfachshule* o accedere all'apprendistato (formazione duale con 1 giorno di formazione d'aula e 5 sul posto di lavoro).

Dal 2010/11 il percorso è strutturato in tre anni e prevede da 1.224 a 1.394 ore per ciascun anno formativo (circa 36 ore a settimana) con frequenza a tempo pieno dell'insegnamento delle discipline sia mattina che pomeriggio.

Nella Formazione Professionale tedesca (1.224-1.292 ore l'anno) al primo anno sono previste 612 ore professionalizzanti e altrettante (50%) di base. Il secondo e il terzo anno le ore professionalizzanti sono 748 (61%) inclusive di 12 ore di laboratorio e 10 di teoria applicata alla settimana e di circa 180 ore (dalle 4 alle 6 settimane) di stage sia al 2° che al 3° anno.

Nella *Formazione Professionale agricola, forestale e di economia domestica* (1.254 ore l'anno) al primo anno sono previste 594 ore professionalizzanti e 660 ore di competenze di base per anno. Lo stage è incluso e conta tra le 100 e le 380 ore.

Nella *Formazione Professionale italiana* (1.224-1.394 ore l'anno) i primi due anni si frequentano 700 ore professionalizzanti e 680 di base, il terzo anno 880 professionalizzanti e 500 di base. Lo stage è mediamente di 160-240 ore incluso nel monte ore degli ultimi due anni.

Iscritti a.s.f. (media triennio 2009-2010; 2010-2011; 2011-2012)

Scuola: 1.308

CFP: 2.885

RISORSE MLPS (diritto-dovere): annualità 2012 (D.D. 871/Segr. D.G./2012)

€ 4.431.315

CALABRIA
Istituzioni formative accreditate (i CFP)

Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (leFP)

Inizio dell'anno scolastico e formativo

AS: 17.09.2012

AF: 25.09.2012

Percorsi formativi per la qualifica professionale

Nell'a.s.f. 2011/12 è adottato il modello sussidiario integrativo a titolarità di istituzioni scolastiche (IS) accreditate (175 classi), con la contemporanea presenza di percorsi delle istituzioni formative (IF) in 30 percorsi integrali triennali, anch'essi riferiti alle figure degli Accordi in CU.

Ogni percorso la durata complessiva di 3.200 ore, articolate in 1000 ore nel primo anno, 1100 ore nel secondo anno e 1100 nel terzo anno.

Finanziamento

Dall'anno 2012/2013 il finanziamento è di € 112.500,00 per ogni annualità.

Soggetti erogatori coinvolti

Nel bando sono soggetti proponenti:

- le *Istituzioni formative accreditate* (CFP) in forma singola oppure più Istituzioni formative (CFP) in ATS, di cui almeno una accreditata. L'ultimo bando – anno 2011 – limita la presentazione di non più di 4 progetti solo nella provincia in cui vi è la Sede Legale;
- gli *Istituti Professionali di Stato* intervengono in via sussidiaria se accreditati. L'offerta è sussidiaria integrativa.

Iscritti a.s.f. (media triennio 2009-2010; 2010-2011; 2011-2012)

Scuola: 4.227

CFP: 1.846

RISORSE MLPS (diritto-dovere): annualità 2012 (D.D. 871/Segr. D.G./2012)

€ 4.430.953

CAMPANIA

Istituzioni formative accreditate (i CFP)

Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (leFP)

Percorsi formativi per la qualifica professionale

Dall'anno 2011/2012 la Regione adotta il modello sussidiario integrativo proponendo percorsi formativi triennali che si svolgono presso gli Istituti Professionali di Stato.

Le stesse qualifiche possono essere conseguite nell'ambito della percorsi triennali denominati "Percorsi alternativi sperimentali" (PAS).

Percorsi formativi nell'istituto dell'apprendistato

Sono stati attivati percorsi formativi nell'istituto dell'Apprendistato per la qualifica e il diploma professionale (D.G. R. del 28 marzo 2012, n. 158).

L'iscrizione avviene presso un'*istituzione scolastica* e, pertanto, il ruolo delle *istituzioni formative accreditate* (i CFP) è inesistente.

Iscritti a.s.f. (media triennio 2009-2010; 2010-2011; 2011-2012)

Scuola: 7.539

CFP: 0

RISORSE MLPS (diritto-dovere): annualità 2012 (D.D. 871/Segr. D.G./2012)

€ 3.548.727

EMILIA ROMAGNA
Istituzioni formative accreditate (i CFP)

Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (leFP)

Inizio dell'anno scolastico e formativo

AS: 19.09.2011

AF: 17.09.12: 2° e 3° anno

Percorsi formativi integrati per la qualifica professionale

Ogni anno ha la durata di ore:

- 1° anno: di norma nella scuola o nella leFP in presenza di progetti personalizzati;
- 2° anno: 1000 nella leFP di cui lo stage oscilla tra il 25% e il 35% e può essere deciso autonomamente dal CFP;
- 3° anno: 1000 nella leFP di cui lo stage è tra il 25% e il 35%.

Percorsi formativi per il diploma professionale

È previsto l'avvio del 4° anno dall'anno formativo 2014/2015

Percorsi formativi nell'istituto dell'apprendistato

Un consorzio tra Enti di FP (CFL) è coinvolto nella gestione della formazione nell'istituto dell'apprendistato.

Finanziamento

La Regione attua i percorsi formativi con il seguente finanziamento:

- quota base di € 103,00 ora/corso (€ 103.000,00 in totale);
- una quota di € 817,00 per ogni "partecipante effettivo" che raggiunge il successo formativo;
- € 4.500,00 per ogni allievo certificato (non più di due per corso);
- Soglia minima per corso: 15 allievi.

La coprogettazione è finanziata dalla regione (€ 3.700.000,00 per la leFP e € 5.000.000,00 per le scuole) attraverso AECA, capofila degli enti di FP accreditati per la leFP.

Soggetti erogatori coinvolti

Nel territorio sono coinvolti:

- le *Istituzioni formative accreditate* (CFP) intervengono, di norma, dal 2° anno; anche dal primo anno in presenza di progetti personalizzati;
- gli *Istituti Professionali di Stato* accreditati possono attivare i percorsi di leFP in via sussidiaria. L'offerta è sussidiaria integrativa.

Iscritti a.s.f. (media triennio 2009-2010; 2010-2011; 2011-2012)

Scuola: 6.881

CFP: 7.303

RISORSE MLPS (diritto-dovere): annualità 2012 (D.D. 871/Segr. D.G./2012)

€ 12.898.492

FRIULI VENEZIA GIULIA
Istituzioni formative accreditate (i CFP)

Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (leFP)

Inizio dell'anno scolastico e formativo

AS: 13.09.2011

AF: 13.09.11 (è possibile rendere flessibile l'avvio delle attività formative)

Percorsi formativi per la qualifica professionale

Ogni anno è articolato in ore annuali più ore extracurricolari:

1° anno: 1000

2° anno: 1000

3° anno: 1000

Dopo il conseguimento della qualifica professionale è possibile un percorso extra-curricolare di 200 ore per passaggi o inserimento la lavoro.

Percorsi formativi per il diploma professionale

1056 ore di cui 200 di stage

Percorsi formativi nell'istituto dell'apprendistato

La Regione ha promosso percorsi nell'istituto dell'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale

Finanziamento

La Regione:

- stima un importo complessivo per 3150 allievi;
- finanzia una ATS. Ogni Ente di FP beneficia di € 86-87 mila per ogni percorso.

I soci dell'ATS si regolano per eventuali aggiustamenti.

Soggetti erogatori coinvolti

Nel territorio sono coinvolti:

- le *Istituzioni formative accreditate* (CFP);
- in via sussidiaria tutti gli *Istituti Professionali di Stato* accreditati.

Iscritti a.s.f. (media triennio 2009-2010; 2010-2011; 2011-2012)

Scuola: 1.145

CFP: 3.429

RISORSE MLPS (diritto-dovere): annualità 2012 (D.D. 871/Segr. D.G./2012)

€ 5.074.002

LAZIO

Istituzioni formative accreditate (i CFP)

Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (leFP)

Inizio dell'anno scolastico e formativo

AS: 17.09.2012

AF: 17.09.2012

Percorsi formativi triennali

Ogni anno ore:

1° anno: 1056

2° anno: 1050

3° anno: 1050.

Solo i percorsi formativi triennali rilasciano le qualifiche dell'Accordo Stato-Regioni.

Percorsi formativi biennali

Ogni anno ore: 1° anno: 900 – 2° anno: 900 ore

Finanziamento

Dall'anno 2012 i percorsi triennali hanno un finanziamento per allievo € 4.600,00 (20-25 allievi).

Dal medesimo anno i percorsi formativi biennali hanno un finanziamento di € 4.200,00 (20 allievi max. finanziabili).

Soggetti erogatori coinvolti

Nel territorio sono coinvolti:

- le *Istituzioni formative accreditate* (CFP);
- in via sussidiaria gli *Istituti Professionali di Stato*. L'offerta è sussidiaria integrativa. L'azione degli IP di Stato durerà fino al completo recepimento dei LEP di cui al capo III del D. Lgs. 226/05.

Isritti a.s.f. (media triennio 2009-2010; 2010-2011; 2011-2012)

Scuola: 1.224

CFP: 9.844

RISORSE MLPS (diritto-dovere): annualità 2012 (D.D. 871/Segr. D.G./2012)

€ 13.596.963

LIGURIA

Istituzioni formative accreditate (i CFP)

Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (leFP)

Inizio dell'anno scolastico e formativo

AS: 17.09.2012

AF: 17.09.2012

Percorsi formativi per la qualifica professionale

Ogni anno ha la durata di 1050 ore

Percorso formativo per il diploma professionale

la durata è di 1100 ore (in attesa di approvazione)

Finanziamento

Finanziamento 1° anno: € 115.000,00 (media di 20 allievi); € 5.750,00 pro-capite.

Finanziamento 2° anno: € 120.000,00; € 6.000,00 pro-capite.

Finanziamento 3° anno: € 155.000,00; € 7.750,00 pro-capite.

Soggetti erogatori coinvolti

Nel territorio sono coinvolti:

- le *Istituzioni formative accreditate* (CFP);
- in via sussidiaria gli *Istituti Professionali di Stato* accreditati.
L'offerta è sussidiaria integrativa.

Iscritti a.s.f. (media triennio 2009-2010; 2010-2011; 2011-2012)

Scuola: 842

CFP: 2.032

RISORSE MLPS (diritto-dovere): annualità 2012 (D.D. 871/Segr. D.G./2012)

€ 3.084.277

LOMBARDIA

Istituzioni formative accreditate (i CFP)

Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (leFP)

Inizio dell'anno scolastico e formativo

AS: 12.09.2012

AF: 12.09.2012

Percorsi formativi per la qualifica professionale

Ogni anno dura 990 ore con la possibilità di rendere "flessibile" il percorso.

Percorso formativo per il diploma professionale

ore 990 di cui 210 di tirocinio

Percorso formativo per l'esame di Stato

ore 990 (azione sperimentale)

Finanziamento

Dote di € 4.500,00 per allievo.

Dote di € 4.500,00 + 3.000,00 per allievi con disabilità documentata.

Soggetti erogatori coinvolti

Nel territorio sono coinvolti:

- le *Istituzioni formative accreditate* (CFP);
- in via sussidiaria gli *Istituti Professionali di Stato*. L'offerta è sussidiaria complementare.

Iscritti a.s.f. (media triennio 2009-2010; 2010-2011; 2011-2012)

Scuola: 10.617

CFP: 34.255

RISORSE MLPS (diritto-dovere): annualità 2012 (D.D. 871/Segr. D.G./2012)

€ 50.308.049

MARCHE
Istituzioni formative accreditate (i CFP)

Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (leFP)

Inizio dell'anno scolastico e formativo

AS: 12.09.2012

AF: 12.09.2012

Percorsi formativi per la qualifica professionale

Ogni anno prevede 1056 ore

Percorsi formativi biennali

La Regione prevede che le Amministrazioni provinciali erogino percorsi formativi di durata biennale nell'ambito del diritto-dovere all'istruzione e formazione per giovani con 10 anni di scolarità e 16 anni.

Finanziamento

Per i percorsi di leFP presso le Istituzioni formative accreditate (CFP), la Regione finanzia l'intera triennalità, prevedendo un importo massimo di € 300.000,00.

Per i percorsi formativi biennali la Regione attinge al FSE (asse inclusione sociale).

Soggetti erogatori coinvolti

Nel territorio sono coinvolti:

- le *Istituzioni formative accreditate* (CFP); la presenza di queste istituzioni oggi è marginale;
- in via sussidiaria gli *Istituti Professionali di Stato* che hanno deliberato di attivare i percorsi. L'offerta è sussidiaria integrativa.

Iscritti a.s.f. (media triennio 2009-2010; 2010-2011; 2011-2012)

Scuola: 3.633

CFP: 38

RISORSE MLPS (diritto-dovere): annualità 2012 (D.D. 871/Segr. D.G./2012)

€ 1.706.456

MOLISE

Istituzioni formative accreditate (i CFP)

Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (leFP)

Percorso formativo per la qualifica professionale

Il percorso triennale di leFP fino al 2011/12 è stato di 3.000 ore (1.000 per anno).

Le ore professionalizzanti sono circa 2.100 (70%) delle quali stage per 1.200 ore (400+400+400) complessive.

Si attende una nuova regolamentazione dei percorsi integrali entro il settembre 2012.

I percorsi del modello sussidiario integrativo sono attuati nell'ambito dell'autonomia e flessibilità.

Per l'a.s.f. 2011/12 è adottato il modello sussidiario integrativo a titolarità delle istituzioni scolastiche (IS), attivato da 32 prime classi IP dal settembre 2011.

Contemporanea presenza di 4 percorsi triennali delle istituzioni formative (IF) accreditate (percorsi integrali riferiti alle figure degli Accordi in CU, la cui articolazione viene emanata con DGR).

Iscritti a.s.f. (media triennio 2009-2010; 2010-2011; 2011-2012)

Scuola: 0

CFP: 105

RISORSE MLPS (diritto-dovere): annualità 2012 (D.D. 871/Segr. D.G./2012)

€ 138.446

PIEMONTE

Istituzioni formative accreditate (i CFP)

Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (leFP)

Inizio dell'anno scolastico e formativo

AS: 12.09. 2012

AF: 12.09.2012

Percorsi formativi per la qualifica professionale

Ogni anno ore: 1° anno: 1050; 2° anno: 1050; 3° anno: 1050 di cui 320 stage.

Percorso formativo per il diploma professionale

Ore: 1050. Anche dall'anno 2012/2013 sono avviati, in via sperimentale, 18 percorsi formativi affidati ad una ATS. Capofila dell'ATS è l'Associazione CNOS-FAP Piemonte.

Percorsi formativi biennali

Ogni anno ore: 1° anno: 1050; 2° anno: 1200 di cui 320 stage.

Percorsi annuali di frequenza

Durata 800-1000 ore finalizzati al recupero della dispersione scolastica con il reinserimento in percorsi biennali di FP oppure nell'apprendistato.

Percorsi formativi nell'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale

Sono stati definiti i procedimenti per l'avvio, consistenti:

- nell'approvazione delle Determine Regionali (trattandosi di una "sperimentazione" l'Amministrazione Regionale se ne fa carico, senza trasferimento delegato alle Provincie);
- nella definizione dei Soggetti titolari delle azioni (il territorio regionale è stato suddiviso in quadranti, ciascuno affidato ad un differente Raggruppamento temporaneo di Istituzioni Formative; il CNOS-FAP, pur partecipando a tutte e quattro le ATS, è specificamente capofila di quella per il sud-ovest del Piemonte);
- nella formalizzazione dei Raggruppamenti Temporanei, la cui stipula avverrà il giorno 8.11;
- nei contatti attivati con le Parti Datoriali, i Consulenti del Lavoro, ecc.

È effettivamente iniziato nel mese di novembre 2012.

Ulteriori informazioni sono desumibili dal sito

http://www.regione.piemonte.it/formazione/direttive/anno_12_13.htm

alla sezione "Direttiva 2012-2014 per la sperimentazione di percorsi in apprendistato per la qualifica e il diploma professionale.

Finanziamento

- Il finanziamento dei percorsi formativi triennali avviene calcolando un costo per gruppo classe: € 90,00 x 1050 ore = € 94.500,00 (la

soglia minima è di 15 allievi frequentanti; al di sotto della soglia di 8 allievi il finanziamento è azzerato).

- Il quarto anno è finanziato con € 90,00 per ora corso per un numero totale di 18 corsi. La soglia minima è di 20 allievi.
- La soglia minima dei percorsi annuali è di 6 allievi frequentanti.
- Le Province hanno facoltà di elevare la soglia minima stabilita dalla Regione.

Soggetti erogatori coinvolti

Nel territorio sono coinvolti:

- le *Istituzioni formative accreditate* (CFP);
- in via sussidiaria gli *Istituti Professionali di Stato*. L'offerta è integrativa.

Iscritti a.s.f. (media triennio 2009-2010; 2010-2011; 2011-2012)

Scuola: 5.749

CFP: 14.840

RISORSE MLPS (diritto-dovere): annualità 2012 (D.D. 871/Segr. D.G./2012)

€ 22.334.795

PUGLIA
Istituzioni formative accreditate (i CFP)

Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (leFP)

Inizio dell'anno scolastico e formativo

AS: 15.09.11

AF: Alla data odierna non sono deliberate attività formative.

Soggetti erogatori coinvolti

Nel territorio sono coinvolti:

- in via pressoché esclusiva (anche se in regime sussidiario) agiscono gli *Istituti Professionali di Stato*, dopo il monitoraggio dell'USR;
- le *Istituzioni formative accreditate* (CFP) sono coinvolte in maniera sempre più marginale e più precaria.

Iscritti a.s.f. (media triennio 2009-2010; 2010-2011; 2011-2012)

Scuola: 8.655

CFP: 2.596

RISORSE MLPS (diritto-dovere): annualità 2012 (D.D. 871/Segr. D.G./2012)

€ 7.507.682

SARDEGNA

Istituzioni formative accreditate (i CFP)

Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (leFP)

Inizio dell'anno scolastico e formativo

AS: 17.09.2012

AF: non definito

Nella Regione Sardegna non sono previsti percorsi stabili di leFP di durata triennale e gestiti autonomamente da Istituzioni formative accreditate (CFP).

Nell'anno 2012/2013 la Regione ha organizzato una offerta formativa annuale aperto alle Istituzioni formative accreditate (i CFP) per i minori di 18 anni che abbiano frequentato un biennio nell'Istruzione Secondaria Superiore.

Soggetti erogatori coinvolti

Nel territorio sono coinvolti gli *Istituti Professionali di Stato* per l'offerta formativa triennale integrata. L'offerta è sussidiaria integrativa.

Iscritti a.s.f. (media triennio 2009-2010; 2010-2011; 2011-2012)

Scuola: 0

CFP: 0

RISORSE MLPS (diritto-dovere): annualità 2012 (D.D. 871/Segr. D.G./2012)

€ 0

SICILIA

Istituzioni formative accreditate (i CFP)

Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (leFP)

Inizio dell'anno scolastico e formativo

AS: 17.09.2012

AF: ad oggi

- la prima annualità è stata deliberata il 15.11.2012;
- le 2°, 3° e 4° annualità sono state deliberate il 22.11.2012.

Percorsi formativi per la qualifica professionale

Ogni anno ore presunte:

1° anno: 1050

2° anno: 1050

3° anno: 1050 + 100 ore di messa a livello/potenziamento

Percorso formativo per il diploma professionale

La durata è 1050 + 100 ore di potenziamento.

Percorso formativo nell'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale

È in via di definizione un avviso con fondi comunitari per la realizzazione di percorsi formativi nell'istituto dell'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale.

Italia Lavoro ha attivato percorsi formativi nell'istituto dell'apprendistato professionalizzante.

Finanziamento

Il finanziamento dei percorsi formativi triennali avviene per il primo anno mediante fondi regionali e ministeriali. Il parametro per l'erogazione dei fondi è stato stabilito in € 95.000,00.

I secondi e terzi anni sono finanziati dal Fondo Sociale Europeo. Per l'anno formativo 2012/2013 il costo ora/allievo è di € 6,00 con incremento fino ad € 8,00 in caso di allievo con disabilità.

Il quarto anno è finanziato dal FSE con un costo ora/allievo di € 6,00 con un incremento fino a € 10,00 in caso di allievo con disabilità.

Ogni percorso prevede la soglia minima di 15 e massima di 25 allievi. Vi sono dei massimali a scalare in diminuzione per i secondi, terzi e quarti anni.

Soggetti erogatori coinvolti

Nel territorio sono coinvolti:

- le *Istituzioni formative accreditate* (CFP) che offrono percorsi di leFP autonomi;

- in via sussidiaria gli *Istituti Professionali di Stato* con offerta di tipologia integrativa e complementare.

Iscritti a.s.f. (media triennio 2009-2010; 2010-2011; 2011-2012)

Scuola: 7.713

CFP: 9.049

RISORSE MLPS (diritto-dovere): annualità 2012 (D.D. 871/Segr. D.G./2012)

€ 15.599.289

TOSCANA

Istituzioni formative accreditate (i CFP)

Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (leFP)

Inizio dell'anno scolastico e formativo

AS: 14.09.11

AF: l'avvio dell'anno formativo non ha una data fissa e viene stabilito solo dopo l'approvazione delle proposte progettuali presentate.

Percorsi formativi per la qualifica professionale

Fino all'anno formativo 2010/2011 presso le Istituzioni formative accreditate (CFP) era consentito frequentare solo un anno per un totale di 900 ore a cui si sommavano 300 ore (soglia massima consentita) di messa a livello.

A partire dall'anno formativo 2011/2012 si è passati a dei percorsi formativi professionali biennali della durata di 1050 ore per anno.

Percorsi formativi nell'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale

La Regione Toscana ha affidato al CEDIT la sperimentazione dei percorsi.

Finanziamento

Il finanziamento dei percorsi prevede € 73.800,00 per 15 allievi, per un totale di 900 ore a cui si aggiungono circa € 15.000,00 per il percorso di messa a livello e la certificazione delle competenze di base per un numero massimo di 300 ore più la certificazione.

Per l'anno formativo 2012-2013 il finanziamento dei percorsi formativi biennali per 15 allievi sarà di €. 122.100 così ripartiti: € 61.050 – 1°anno; € 61.050 – 2°anno.

Soggetti erogatori coinvolti

Nel territorio sono coinvolti:

- *Istituti* inseriti in un apposito elenco (DGR 40 del 13.01.2011) anche diversi dagli IPS che possono realizzare percorsi formativi triennali;
- *Istituzioni formative accreditate* CFP anche in partenariato con gli IP di Stato.

In via sussidiaria gli IP di Stato, senza il coinvolgimento delle Istituzioni formative accreditate (CFP, erogano percorsi formativi triennali (DGR n. 459).

L'offerta è integrativa.

Iscritti a.s.f. (media triennio 2009-2010; 2010-2011; 2011-2012)

Scuola: 18.563

CFP: 1.623

RISORSE MLPS (diritto-dovere): annualità 2012 (D.D. 871/Segr. D.G./2012)

€ 10.884.592

TRENTO (Provincia autonoma di)
Istituzioni formative accreditate (i CFP)

Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (leFP)

Percorsi formativi per la qualifica professionale

I *percorsi formativi triennali* sono a regime dal 1994.

I percorsi sono articolati in 3 annualità di 1.066 ore ciascuno. Le ore dedicate alla formazione professionalizzante sono 543 al primo anno, 640 al secondo e 698 al terzo (comprehensive di 100 ore di stage). Al terzo anno, il monte ore dedicato all'area culturale è di 368 ore in totale (nel primo anno il peso dell'area culturale è di 523 ore, nel secondo anno di 426 ore).

Percorsi formativi per il diploma professionale

Dal 2004/2005 è a regime anche il *quarto anno*.

Al 4° anno l'alternanza tra i contesti formativi di CFP e aziende ha visto mediamente l'impegno degli allievi in attività di formazione presso le imprese per il 40-45% della durata totale del percorso che è di 1.100 ore.

Percorsi di Alta Formazione Professionale

Dal mese di settembre 2006 agli allievi in possesso del diploma professionale è concesso di accedere all'*Alta Formazione Professionale*.

I percorsi di alta Formazione Professionale hanno durata massima triennale e si realizzano nell'ambito di: automazione industriale, grafica, programmazione e controllo dei processi amministrativi, contabili e finanziari, servizi ricettivi, turistici e ristorazione. Inoltre, sono stati avviati percorsi di secondo anno nell'ambito di energia e ambiente, edilizia sostenibile e progettazione del verde.

Possono accedere all'alta Formazione Professionale gli studenti in possesso di diploma professionale di durata quadriennale o che hanno superato l'esame di Stato al termine di un percorso del secondo ciclo.

Iscritti a.s.f. (media triennio 2009-2010; 2010-2011; 2011-2012)

Scuola: 0

CFP: 4.720

RISORSE MLPS (diritto-dovere): annualità 2012 (D.D. 871/Segr. D.G./2012)

€ 6.243.303

UMBRIA
Istituzioni formative accreditate (i CFP)

Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (leFP)

Inizio dell'anno scolastico e formativo

AS: 12.09.2012

AF: 03.10.2012: 2° e 3° anno

Percorsi formativi per la qualifica professionale

Ogni anno ore:

1° anno: 900 (viene riconosciuto come credito di frequenza)

2° anno: 1000

3° anno: 1000

Sono previsti percorsi integrati Istituzioni scolastiche – Istituzioni formative (CFP) a titolarità scolastica per allievi 15enni, entro la flessibilità, presso gli IPS, per prevenire la dispersione.

I formatori dei CFP intervengono presso gli IPS ma non è prevista una valutazione congiunta.

Finanziamento

Il finanziamento avviene a costi standard secondo parametri regionali.

Il finanziamento per un corso tipo di 15 allievi è di €, 79,020,00.

La soglia minima è di 8 allievi

Soggetti erogatori coinvolti

La Regione Umbria ha deliberato le iscrizioni alla sola Scuola secondaria superiore (DGR n. 56 del 24.01.2011).

L'offerta dei percorsi di qualifica professionale è data dai soli Istituti Professionali di Stato con offerta integrativa.

Le Istituzioni formative accreditate (CFP) vengono relegate alle attività formative dopo il 16° anno di età.

Iscritti a.s.f. (media triennio 2009-2010; 2010-2011; 2011-2012)

Scuola: 616

CFP: 483

RISORSE MLPS (diritto-dovere): annualità 2012 (D.D. 871/Segr. D.G./2012)

€ 929.112

VALLE D'AOSTA
Istituzioni formative accreditate (i CFP)

Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (leFP)

Inizio dell'anno scolastico e formativo

AS: 10.09.2012

AF: 10.09.2012

Percorsi formativi biennali

Sono previsti i percorsi formativi di durata di 2 anni dopo il 16° anno di età:

1° anno: 1000

2° anno: 1000

Finanziamento

Finanziamento annuale: € 175.000,00.

Finanziamento biennale: € 350.000,00.

Soggetti erogatori coinvolti

Dall'anno scolastico 2011/2012 gli allievi fino a 16 anni accedono alla sola offerta scolastica.

Isritti a.s.f. (media triennio 2009-2010; 2010-2011; 2011-2012)

Scuola: 362

CFP: 46

RISORSE MLPS (diritto-dovere): annualità 2012 (D.D. 871/Segr. D.G./2012)

€ 230.796

VENETO
Istituzioni formative accreditate (i CFP)

Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (leFP)

Inizio dell'anno scolastico e formativo

AS: 12.09.2012

AF: 12.09.2012

Percorsi formativi per la qualifica professionale

Ogni anno ore:

1° anno: 990

2° anno: 990

3° anno: 990

Finanziamento

Il finanziamento per ogni percorso è composto dal parametro ora/corso (€ 84,00) e parametro allievo (€ 400,00) per un massimo di 20 allievi.

Il numero minimo per avviare la prima annualità è di 20 allievi; per la seconda e terza annualità, il numero minimo è di 15 allievi.

Sinteticamente, il finanziamento annuale complessivo è finanziato sulla base degli allievi che concludono il percorso formativo.

In media: 1° anno (20 allievi): € 91.160,00; 2°anno (15 allievi): € 89.160,00; 3° anno (15 allievi): € 89.160,00.

Soggetti erogatori coinvolti

Nel territorio sono coinvolti:

- le *Istituzioni formative accreditate* (CFP);
- in via sussidiaria gli *Istituti Professionali di Stato*.

L'offerta è complementare. La Regione ha attivato con gli IP di Stato un'offerta integrativa. Gli IP di Stato che hanno attivato percorsi formativi (44 percorsi in tutta la Regione) sono accreditati.

Iscritti a.s.f. (media triennio 2009-2010; 2010-2011; 2011-2012)

Scuola: 245

CFP: 18.410

RISORSE MLPS (diritto-dovere): annualità 2012 (D.D. 871/Segr. D.G./2012)

€ 24.467.444



Cisl Scuola – Segreteria Nazionale – via Bargoni, 8 – 00153 Roma
www.cislscuola.it