



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
16/39/CR12/C9

SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE

**Proposta delle Regioni e delle Province autonome per l'apertura di un confronto con il
Ministero dell'Istruzione Università e Ricerca e il Ministero del Lavoro e delle
Politiche sociali**

1) Documento di origine

Il Gruppo di lavoro interistituzionale, che ha lavorato alla individuazione dei nuovi criteri di riparto per l'Istruzione e Formazione Professionale, annualità 2016, 2017 e 2018 ha prodotto un documento discusso nel Coordinamento tecnico, all'interno del quale si manifesta disponibilità a condividere un percorso di revisione dei criteri di riparto delle risorse destinate alla Istruzione e Formazione Professionale, a patto che prima si affronti con uno sforzo comune da parte degli attori coinvolti (Regioni, MLPS e MIUR) la questione della sostenibilità complessiva del sistema e la garanzia dei LEP individuati dalla norma. Tale riflessione si inserisce oggi in un contesto di confronto allargato sulla materia. Numerose questioni di contesto portano oggi in evidenza la necessità di affrontare nel complesso e ad un livello più ampio la riflessione sul sistema di istruzione e formazione professionale in un'ottica che tenga conto di quanto realizzato sui territori a partire dall'avvio della sperimentazione del sistema e dalla sua progressiva messa a regime e del quadro attuale, sia finanziario sia normativo.

2) Due sistemi di IeFP diversi e sempre più distanti.

Il sistema di Istruzione e Formazione Professionale si è creato e ad oggi consolidato nei territori in una doppia direzione:

1. i percorsi di Istruzione e Formazione Professionale realizzati nella cosiddetta formazione professionale "pura", cioè poggiata su una rete di enti di formazione professionale accreditati storicamente e solidamente presenti in alcuni territori;
2. i percorsi di Istruzione e Formazione Professionale realizzati in sussidiarietà con le scuole, frutto da un lato di una precisa scelta effettuata da alcune Regioni che hanno inteso necessario coinvolgere le istituzioni scolastiche nella realizzazione di un'offerta formativa in assolvimento dell'obbligo di istruzione e del diritto-dovere, dall'altro della assenza o debolezza di un tessuto di enti di formazione in grado di garantire un'offerta formativa estesa a tutto il territorio regionale, ma anche in ragione di una debolezza del finanziamento nazionale.

I due percorsi si sono ormai consolidati come sistemi diversi tra loro, sia come organizzazione, al punto da non essere più paragonabili, sia in termini di risultati, che comunque sono assolutamente positivi, naturalmente su versanti diversi: dalla progressiva e continua espansione dell'utenza (Istruzione e Formazione Professionale in sussidiarietà), al tasso di completamento dei percorsi (Istruzione e Formazione Professionale pura), alla ricaduta occupazionale (Istruzione e Formazione Professionale pura). Il confronto con l'altra gamba dell'istruzione professionale, cioè con l'offerta formativa degli Istituti professionali

di Stato, è sicuramente a favore del sistema di Istruzione e Formazione Professionale, tanto da porre sul piatto della bilancia la prospettiva di una auspicabile **unificazione nel sistema dell'istruzione e formazione professionale**.

3) **Entrambi i sistemi sono in sofferenza.**

Entrambi i percorsi sono oggi in discussione ed in sofferenza: il primo per una drammatica debolezza del finanziamento nazionale, che pone le Regioni in condizione di doverli finanziare per oltre i $\frac{3}{4}$ attraverso risorse proprie, sia regionali sia di Fondo Sociale Europeo, contenendo quindi l'offerta formativa a fronte di una domanda potenziale in aumento. Il secondo per la previsione di una progressiva riduzione del finanziamento nazionale, nella convinzione che le scuole garantiscono docenti e strutture e dunque i percorsi realizzati in sussidiarietà vadano in prospettiva defianziati.

Se da un lato il sistema di Istruzione e Formazione Professionale "pura" sopravvive e non si espande a fronte di una assoluta debolezza del finanziamento nazionale, il sistema di Istruzione e Formazione Professionale in sussidiarietà sopravvive e non raggiunge risultati confrontabili con il sistema di Istruzione e Formazione Professionale pura, per la rigidità dell'impostazione del sistema scolastico, dell'articolazione dell'orario, della distribuzione del personale docente, quindi di una impostazione generale dell'offerta formativa della scuola all'interno della quale vengono forzosamente inseriti i percorsi di Istruzione e Formazione Professionale, che però soffrono per una mancanza delle condizioni base per la loro realizzabilità: flessibilità organizzativa e didattica, rapporti con il modo del lavoro, strutture laboratoriali adeguate.

Due sistemi differenti, dunque, e non uno solo, entrambi schiacciati dalle condizioni descritte: mancanza di risorse l'uno e rigidità di sistema l'altro.

4) **Tutti i tavoli di riflessione: possibilità attuale di ricondurli ad uno**

Il sistema di Istruzione e Formazione Professionale oggi è al centro di numerosi e frammentati tavoli interistituzionali di riflessione: da quello che ha portato alla proposta del MLPS del documento in discussione, che presenta una prospettiva di riarticolazione dei criteri di ripartizione delle risorse del MLPS per gli anni 2016-2017 e 2018 nell'ottica come si diceva di un progressivo defianziamento dell'Istruzione e Formazione Professionale in sussidiarietà a quello sulla semplificazione dei costi con l'obiettivo di identificare le Unità di Costo Standard per la Istruzione e Formazione Professionale (in relazione alla sperimentazione del sistema duale); a quello sull'estensione del Sistema Nazionale di Valutazione anche all'Istruzione e Formazione Professionale a quello per la revisione dell'accordo del 2010 sugli "organici raccordi", con il quale è stato dato l'avvio alla sussidiarietà integrativa e complementare.

Oggi la discussione si arricchisce però di un dato di contesto che può essere strategico: la delega prevista dalla L. 107 all'art. 1 comma 181 lett. d), che prevede il riordino dell'istruzione professionale in raccordo con i percorsi di Istruzione e Formazione Professionale. Dunque si presenta la possibilità di riflettere complessivamente sulla organizzazione dell'intera offerta di istruzione e formazione professionale a responsabilità regionale, a partire dall'Istruzione e Formazione Professionale (offerta triennale/quadriennale) ma proseguendo con l'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore - IFTS/Istituti Tecnici Superiori-I.T.S. e sull'offerta dell'Istruzione Professionale di Stato.

Più che riflettere su singole parti del sistema, si presenta l'occasione, che le Regioni possono cogliere, di riportare al centro dell'attenzione la necessità di ridefinire, nel rispetto

delle diverse responsabilità istituzionali, un sistema professionale di secondo ciclo, correlato al potenziamento del segmento terziario professionalizzante cui va garantito il rispetto delle proprie peculiarità e la possibilità di sviluppo, anche attraverso il suo finanziamento complessivo.

Un sistema in cui la pari dignità dei percorsi sia garantita anche dal completamento degli ambiti della norma che restano ad oggi non del tutto compiuti.

Chiaro è il riferimento ai seguenti aspetti:

- Questione della riqualificazione della sussidiarietà. Attualmente gli iscritti in sussidiarietà rappresentano una parte notevole: sono circa 190.000 contro i circa 130.000 iscritti presso i Centri di Formazione Professionale. Questo perché alcune Regioni hanno costruito l'intero sistema di Istruzione e Formazione Professionale attorno alla sussidiarietà realizzando risultati significativi.

Non si ritiene adeguato un percorso che punti sic et simpliciter al definanziamento della sussidiarietà con un colpo di spugna. Un'azione tesa all'eliminazione di tale tipologia di corsi potrebbe determinare conseguenze molto significative sui territori in termini di innalzamento degli indici di dispersione, stante il fatto che tali percorsi tanto hanno fatto anche in tal senso.

Al contrario si ritiene possibile un percorso di aggiustamento e ridefinizione complessiva del sistema proprio partendo dall'analisi delle evidenze numeriche registrate, anche nell'ottica di muovere verso la definizione di un sistema professionalizzante unitario in Italia, che goda di pari dignità e garanzie rispetto a quello di istruzione. Da un punto di vista più eminentemente tecnico, ciò che rende particolarmente difficile l'attuazione dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale nella scuola e che costringe poi le Regioni anche a sforzi economici ulteriori per porre rimedio a tale situazione, è la rigidità degli ordinamenti e delle docenze nel mondo scuola, che spesso fa fatica addirittura ad articolare i propri percorsi sulla base delle 21+22 figure di riferimento. Verosimilmente gli esiti migliori registrati nel mondo dei Centri di Formazione Professionale sono da attribuirsi proprio ad una didattica e ad un'organizzazione da sempre incentrata su logiche non immediatamente confrontabili con il mondo della scuola, ma di sicuro maggiormente rispondenti alle esigenze del mondo lavorativo.

Sebbene quindi le Regioni condividano unanimemente l'opportunità di muovere verso un sistema nel quale i finanziamenti regionali siano fondamentalmente indirizzati alla Istruzione e Formazione Professionale svolta nell'ambito dei Centri di Formazione Professionale, bisogna però fugare ogni dubbio riguardo l'evenienza di abbandonare i sistemi regionali in sussidiarietà a se stessi, prevedendo un percorso che non blocchi il regolare funzionamento e la garanzia dell'offerta attualmente in essere sui territori. Ciò significa necessariamente accettare l'idea di un processo diluito nel tempo in cui i criteri di riparto confermino la consapevolezza di tale necessità e siano introdotti quindi con maggiore gradualità. Ciò al fine di consentire anche a quelle realtà che per le ragioni più diverse hanno avviato i propri sistemi in regime di sussidiarietà di muovere tali sistemi nella direzione indicata con un supporto economico adeguato, che si badi bene, non può essere di certo garantito dall'attuale stanziamento messo a disposizione dal MLPS, ma deve necessariamente prevedere il coinvolgimento delle risorse ad oggi già impiegate a copertura dei percorsi degli studenti in Istruzione e Formazione Professionale all'interno della sussidiarietà, risorse d'altro canto già previste a copertura di un diritto universale.

- Questione dei passaggi e dello sviluppo verticale del sistema. La questione è stata recuperata, per ciò che attiene il percorso all'interno della filiera professionalizzante, prevedendo un quarto anno per il raggiungimento del diploma professionale dopo la qualifica triennale e la possibilità di un ulteriore quinto anno in Istruzione e Formazione Tecnica Superiore che darebbe accesso all'Istruzione Tecnica Superiore, ma che non permette ad oggi il rientro nei percorsi di istruzione. Risulta evidente il paradosso di uno studente che potrebbe seguire un percorso professionalizzante di ben 7 anni che porta al conseguimento di un titolo di livello European Qualification Framework - EQF 5, superiore dunque a quello dei diplomi liceali o tecnici, rischiando però di essere escluso da tutti i concorsi che prevedono quale requisito di ingresso unicamente il diploma di secondaria superiore e ovviamente dalla possibilità di accesso ai percorsi Universitari. Tale aspetto risulta poi essere particolarmente significativo se a ciò si aggiunge che la scelta effettuata a 14 anni non prevede possibilità di rientro immediato se non per il tramite di ulteriori percorsi ad hoc.
- Revisione del repertorio nazionale delle qualificazioni. Tale questione ha una duplice implicazione. Da un lato, infatti, risulta necessario rispondere ad una previsione della norma di adeguamento periodico del Repertorio delle qualifiche e dei diplomi per integrarlo ed aggiornarlo, revisione ed adeguamento che andranno realizzati in armonia con il quadro nazionale di riferimento delle qualificazioni, al momento in fase di realizzazione. Dall'altro lato, nel momento in cui sarà revisionato e allargato il repertorio nazionale, ci si interroga sul futuro degli Istituti Professionali di Stato e sulla reale possibilità di tali istituti di adeguare la loro didattica alla formazione di figure (oggi 21+22) definite per competenze, stante l'attuale definizione degli ordinamenti scolastici e i loro esiti. Al momento risulta particolarmente difficile realizzare la formazione di alcune figure professionali richieste dal mercato del lavoro in quanto gli Istituti Professionali di Stato non prevedono tale percorso formativo.
- Integrazione dell'anagrafe nazionale degli studenti e dei sistemi informativi. L'anagrafe nazionale degli studenti, attualmente in vigore, necessita di essere integrata con le informazioni relative ai percorsi Istruzione e Formazione Professionale. Se da un lato l'avvio dell'attività di iscrizione on-line ha dato un primo input a tale processo, mettendo il MIUR nelle condizioni di poter gestire in maniera diretta l'anagrafica relativa agli iscritti dei Centri di Formazione Professionale presso quelle Regioni che hanno attivato il protocollo con il MIUR per le iscrizioni on-line, tale percorso risulta ad oggi ancora parziale
- Sistema nazionale di valutazione: le Regioni hanno avviato un'interlocuzione con Invalsi affinché si realizzi anche nel sistema di Istruzione e Formazione Professionale un sistema di valutazione pari a quello esistente in ambito scolastico, pur con i dovuti adeguamenti. La realizzazione di questo sistema passa necessariamente da un accordo più complessivo delle Regioni e P.A. con i Ministeri interessati. Si tratta di un elemento importante che va nell'auspicata direzione di una pari dignità tra Istruzione e Formazione Professionale e sistema nazionale di istruzione.

Roma, 24 marzo 2016