

## L'ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE ALLA PROVA DELLE RIFORME

### Scenari e prospettive

Paola Vacchina – Roma, 22 giugno 2016

Buongiorno a tutti, grazie per questa qualificata e consistente partecipazione. Grazie a tutti i relatori che intervengono, ed in particolare agli esperti Salerno e Gotti e a Carmela Palumbo, Cristina Grieco, Davide Faraone e Luigi Bobba, rappresentanti autorevolissimi delle Istituzioni, che hanno accolto la nostra proposta di approfondire insieme gli scenari e le prospettive che si stanno aprendo per la leFP nel nostro Paese. Ringrazio di cuore il prof Leonardi consulente economico presso la Presidenza del CdM per la sua presenza. Grazie anche al MLPS per l'accoglienza in questo prestigioso salone, che è anche un luogo simbolico per l'apertura di una stagione che auspichiamo di più fitta interlocuzione a fronte dei cambiamenti significativi che sono in corso o si potranno a breve verificare. Quella di oggi è una prima tappa.

Vorrei articolare il mio intervento in tre brevi parti:

- 1) Lo stato dell'arte e i passi compiuti negli ultimi anni
  - 2) I problemi strutturali che restano aperti
  - 3) I cambiamenti che si profilano al nostro orizzonte e alcune piste di lavoro
- per poi ricordare 4) gli obiettivi del Seminario odierno.

1) Lo stato dell'arte e i passi compiuti negli ultimi anni dal sistema dell'Istruzione e formazione professionale, dunque

Innanzitutto occorre ricordare i ragguardevoli risultati raggiunti in questi anni dalla leFP delle Istituzioni formative accreditate dalle Regioni, che a partire dalle poche migliaia di giovani coinvolti nell'anno di avvio della riforma (2003/2004) è oggi arrivata ad accogliere 143.909 allievi, tra triennio e quarto anno (dati ISFOL af 2014-2015); si tratta di un trend in continua crescita, sebbene al boom dei primi anni si sia ultimamente sostituito un passo più lento, a causa principalmente del fatto che questa offerta è stata strutturata solo dalla metà delle Regioni italiane, mentre nelle altre si è operato in regime di sussidiarietà attraverso gli IP, e a causa della carenza di risorse economiche che impedisce di rispondere a tutta la domanda espressa dalle famiglie e dei ragazzi anche là dove il sistema esiste e può dirsi maturo. Il numero complessivo dei ragazzi iscritti alla leFP raggiunge i 329.387 allievi se si considerano anche gli alunni degli IP in sussidiarietà complementare e soprattutto integrativa, con tutte le difficoltà però che soprattutto quest'ultima porta con sé.

In questi anni l'ISFOL ha costantemente monitorato questo specifico segmento dell'offerta formativa, collocato nell'ambito dell'obbligo di istruzione, documentando in particolare tre preziosissime qualità, tre fattori di assoluto valore della leFP delle Istituzioni formative accreditate:

- il successo formativo e la soddisfazione degli allievi, che fanno della leFP il principale strumento di lotta alla dispersione scolastica nel nostro Paese (tanto è vero che i dati sulla dispersione sono molto più contenuti nelle Regioni in cui esiste un solido sistema di leFP e molto più alti là dove questa offerta non esiste o viene erogata solo nella forma della sussidiarietà integrativa);

- l'efficacia dal punto di vista dell'occupazione e della coerenza tra il lavoro trovato e il percorso di studio che si è seguito. Gli esiti occupazionali della leFP, pur in periodo di crisi, risultano infatti molto significativi, soprattutto per i CFP accreditati: in generale il 50% dei qualificati trova lavoro in tempi brevi, ma si tratta del 55% dei qualificati dei CFP accreditati (con punte sopra il 60% nel Nord) e del 38% invece tra i qualificati negli Istituti Professionali;

- il carattere inclusivo, della leFP, con particolare riferimento a giovani immigrati, diversamente abili o appartenenti a categorie sociali disagiate, rispetto ai quali i CFP riescono a progettare di anno in anno un'offerta formativa quasi personalizzata, capace di rispondere realmente ai bisogni dei ragazzi e delle famiglie; ma anche l'attrattività sempre maggiore esercitata nei confronti di tutti i ragazzi tanto è vero che dopo la "terza media" molti di loro optano direttamente per la leFP come prima scelta, in virtù di una sua diverso e chiaro impianto pedagogico, fondato sull'esperienza e sull'alternanza, oltre che per la sua più breve durata e per le concrete possibilità di sbocco professionale che offre.

Sulla "base sicura" della leFP si è fondata più recentemente la riforma dell'apprendistato di primo livello, per l'acquisizione di qualifiche e diplomi professionali (decreti legislativi 81 e 150 del 2015, attuativi del Jobs Act). Le nuove caratteristiche del contratto ed il modello formativo conseguente, oltre ad avere aspetti nuovi e più appetibili per le aziende (minori costi, minore impegno burocratico), hanno soprattutto il pregio di innestarsi chiaramente sul tronco di una valida e solida proposta educativa, quella della leFP appunto, e sui CFP accreditati quali strutture formative che accompagnano il ragazzo nell'acquisizione di una qualifica o diploma professionale in apprendistato. Attraverso la sperimentazione in corso, i CFP sono stati inoltre fortemente stimolati a rafforzare la loro capacità di fungere da cerniera con le aziende (oltre che attraverso il nuovo apprendistato formativo anche con l'alternanza rafforzata e l'impresa simulata) e di operare anche quali agenzie per il lavoro, erogando quei servizi che li vedono tra gli attori principali delle politiche attive del lavoro oltre che del sistema educativo nazionale. E' attraverso questo percorso che, usiamo dire, si sta aprendo una via italiana al sistema duale.

Tra i passi compiuti e i risultati raggiunti in questi anni è utile ricordare infine un esito culturale e politico, frutto anche della nostra sinergica azione in tutte le occasioni e i contesti (istituzionali, sociali, politici, ecclesiali...) in cui ci è stata data l'opportunità di intervenire e dove abbiamo illustrato gli eccellenti risultati della leFP, le nostre idee per il bene dei giovani e per il futuro del Paese... Oggi quando si parla di formazione professionale, o almeno di quella iniziale, non si pensa più agli abusi e agli sprechi; inoltre si va superando il pregiudizio riguardo al valore educativo del lavoro e le nostre realtà formative vengono spesso riconosciute come pioniere e depositarie di preziosa esperienza in questo senso. Il sistema di leFP è stato poi in un certo senso maggiormente riconosciuto in generale nella sua pari dignità con la scuola, ad esempio attraverso (parziali) riferimenti normativi o concretamente nella possibilità di iscrizione online attraverso il portale del MIUR "La scuola in chiaro".

## 2) I problemi strutturali che restano aperti

A fronte dei passi compiuti e degli importanti risultati raggiunti, permangono le strutturali criticità di sistema contro le quali abbiamo cercato di lottare in questi anni. Ne evidenzio in particolare tre.

- La principale delle fragilità del sistema della leFP è la diffusione a macchia di leopardo nelle diverse Regioni italiane. E' una questione che rimane irrisolta: se la leFP è ordinamento ormai a regime, ancora non è un diritto per tutti nel nostro Paese accedervi; i quarti anni poi sono finanziati in modo molto parziale e

discontinuo (lasciando incompleta la filiera) e la consistenza quantitativa e qualitativa dell'offerta formativa sono ancora molto diverse tra regione e regione. Il Governo non ha mai presidiato, attraverso regolamento, il rispetto dei LEP come previsto dal d lgs 226 del 2005. Il sistema invece andrebbe diffuso e l'offerta garantita su tutto il territorio. Oggi è radicato al nord, poco presente al centro, debole o del tutto assente dove serve di più, ovvero nel Mezzogiorno. Anche dal punto di vista del finanziamento in questo senso lo Stato non ha fatto nulla, anzi ha tolto quello che la legge prevedeva, quando nel 2009 ha "fatto cassa" eliminando anche le poche risorse stanziare sul bilancio del MIUR (40 milioni di euro/anno) che erogava per presidiare il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni da parte delle Regioni. Così ha rinunciato ad esercitare funzioni che la legge gli aveva attribuito nel 2005 con il decreto legislativo n. 226, all'articolo 15.

- I finanziamenti inoltre si stanno riducendo anche nelle Regioni virtuose. Semplificando si può affermare che in media il fabbisogno finanziario dell'offerta di leFP è oggi coperto per il 21% da trasferimenti statali, per il 54% dalle Regioni e per il restante 25% da risorse comunitarie. La componente statale oggi è quasi solo quella del MLPS. Il finanziamento è dunque in generale insufficiente, ma anche incerto di anno in anno e il costo orario della leFP delle Istituzioni formative è troppo differenziato da Regione a Regione. Si è parlato spesso di definizione di unità di costo standard, con dei minimi parametri da definire a livello nazionale, strettamente connessi anche al rispetto dei LEP, ma per ora non siamo ad un traguardo. In ogni caso è rilevante sottolineare che in media il costo della leFP delle Istituzioni formative è inferiore di circa un terzo rispetto a quello degli IP. Nonostante questo non si riescono a trovare strumenti che garantiscano consistenza e continuità degli stanziamenti: si continua a finanziare meno chi produce i risultati migliori e dimostra di far risparmiare risorse pubbliche.

-Se attraverso la leFP si assolve all'obbligo di istruzione e se essa fa parte degli ordinamenti, il diritto allo studio di un ragazzo dei CFP accreditati è uguale a quello di un ragazzo che frequenta la scuola. A questo tendeva immaginiamo il famoso comma 44 della legge sulla Buona scuola, cui non si è inteso dare attuazione per sopravvenuti rilievi di incostituzionalità. Ma la buona scuola deve essere assicurata anche agli studenti dei percorsi di leFP che ne sono parte integrante. Cosa si intende fare per realizzare la Buona Scuola nelle strutture formative accreditate per i percorsi di leFP? La pari dignità tra istituzioni scolastiche e istituzioni formative affermata dalle leggi vigenti continuerà a rimanere ancora sulla carta con gravi ripercussioni per i giovani e lo sviluppo socio economico del Paese?

### 3) I cambiamenti che si profilano al nostro orizzonte

Ripreso in modo rapido il quadro di insieme, il nostro seminario nasce dall'esigenza di approfondire quali scenari si aprono di fronte a noi.

- La prima prospettiva che si potrebbe aprire a breve è la riforma dell'Istruzione professionale attraverso un decreto legislativo attuativo del comma 181 lettera d dell'art 1 legge 107/2015, in corso di gestazione presso il MIUR. Abbiamo preso visione in merito di un testo inviato recentemente alle Regioni, che prevede una profonda riforma degli IP in senso maggiormente laboratoriale e professionalizzante. Ci sentiamo di dire che riformare gli IP è cosa doverosa, visti il calo di iscrizioni e gli altissimi tassi di abbandono. Ma oggi chiederemo ai nostri interlocutori (Gotti, Palumbo, il Sottosegretario Faraone) di aiutarci a capire di più. Ci domandiamo in particolare quale futuro si stia immaginando e costruendo in questo quadro per la leFP e non nascondiamo una certa preoccupazione. Quali prospettive avranno gli studenti e le famiglie che intendono scegliere i percorsi dei CFP nel futuro? Nel frattempo per parte nostra riteniamo di non poter stare fermi e dunque di dover muovere rapidamente ad esempio verso l'ampliamento della gamma delle

qualifiche e dei diplomi professionali, articolando i profili in modo aderente alle necessità dei territori, dei giovani, delle aziende, sulla scia di quanto avviene nei Paesi in questo senso più avanzati.

- La seconda prospettiva riguarda sperimentazioni già in atto, ed è quella di far crescere il sistema duale e dunque continuare ad investire sull'apprendistato e sull'impresa formativa, pensando anche ai numerosissimi NEET che purtroppo contiamo nel nostro Paese, ossia rivolgendoci anche a giovani di età maggiore rispetto a quella dell'obbligo di istruzione. Qui si dovrebbe poter contare in futuro su una stabilizzazione dei finanziamenti che oggi sono impegnati nella sperimentazione promossa dal MLPS ed eventualmente anche su un riorientamento di parte delle azioni di Garanzia giovani verso percorsi specifici di qualifica e diploma professionale per NEET tra i 18 e i 28 anni. Il rafforzamento delle competenze e delle funzioni dei CFP nell'ambito delle politiche attive del lavoro poi sono assolutamente essenziali, anche in relazione alla riforma di recente intervenuta con l'istituzione dell'ANPAL. In questo ambito gli aspetti normativi sono perlopiù definiti, occorre però un grande investimento ed impegno nella sperimentazione e nell'azione da parte di tutti gli attori coinvolti, governo, regioni, enti, parti sociali.

- La terza prospettiva di cambiamento è ancora più ampia e profonda, mi riferisco al disegno di legge di riforma costituzionale approvato in via definitiva dal Parlamento e che a breve sarà sottoposto a referendum confermativo. Esso tocca anche la nostra materia, riportando in capo allo Stato, chiamato a emanare le disposizioni generali e comuni, la competenza legislativa in materia. Che cosa significa questo cambiamento? Quali conseguenze potrebbe comportare per noi? In particolare il prof Salerno ci aiuterà in questo campo.

#### 4) Obiettivi del seminario

L'incontro che abbiamo organizzato per oggi ha lo scopo di approfondire la conoscenza delle questioni e di confrontare le opinioni in campo, in modo da poter contribuire nelle prossime settimane, ciascuno per le proprie competenze e funzioni, ai processi di riforma e di cambiamento in atto.

Spesso inoltre gli enti di formazione sono percepiti come un mondo eccessivamente eterogeneo e se questo è sinonimo di ricchezza a volte dice anche di una certa frammentazione. Bene, come Forma abbiamo in questi anni compiuto un importante lavoro tra di noi, per rafforzare le nostre visioni comuni e per operare sinergicamente verso una ulteriore qualificazione e un rafforzamento della leFP. Oggi siamo qui a voler testimoniare e rappresentare in modo coeso le nostre convinzioni e proposte.

Sono certa che accomuni tutti gli interlocutori presenti a questo tavolo la ferma convinzione che vada rafforzato un sistema, quello della Istruzione e Formazione professionale offerta dalle Istituzioni formative accreditate, che ha dimostrato di dare così importanti risposte alla dispersione scolastica e alla disoccupazione di cui sono vittima i giovani italiani. Se così è oggi possiamo credo lavorare bene in dialogo tra noi!

Passo la parola a Dario Odifreddi, segretario generale di Forma, che coordinerà i lavori e poi riprenderò qualche filo in conclusione, dopo aver ascoltato relatori ed interventi. Grazie