



**AUDIZIONE COMMISSIONE CULTURA
CAMERA DEI DEPUTATI
Roma, 31 gennaio 2017**

La legge 13 luglio 2015, n. 107 è rubricata come “Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti”.

Il legislatore ha inteso, quindi, innovare l’offerta formativa per tutti gli studenti del sistema educativo nazionale che comprende, in base alle leggi vigenti, sia le istituzioni scolastiche sia le istituzioni formative accreditate dalle Regioni nel rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) stabiliti dallo Stato con il decreto legislativo n. 226/2005.

La legge n.107/2015 ha previsto, all’articolo 1, comma 44, l’adozione - entro 180 giorni dalla sua entrata in vigore - di uno specifico atto da parte del MIUR di concerto con il ministero del Lavoro, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, per potenziare e valorizzare anche le competenze degli studenti del secondo ciclo iscritti ai percorsi di istruzione e formazione professionale (leFP) nonché la trasparenza e qualità dei servizi formativi in relazione alle innovazioni contenute nella legge medesima. Ciò soprattutto al fine di garantire loro pari opportunità rispetto agli studenti delle scuole statali di istruzione secondaria di secondo grado. Il comma 44 non è stato, però, applicato nei 180 giorni previsti dalla legge, in attesa degli esiti del referendum confermativo della riforma costituzionale e dei rilievi mossi da alcune Regioni alla formulazione del comma stesso, ritenuto non conforme al vigente Titolo V della Costituzione.

Ciò stante, il Consiglio dei Ministri ha adottato, in prima lettura il 14 gennaio u.s., otto schemi di decreti legislativi, accantonando, per diversi profili, il problema di dover considerare, in 7 di essi, anche gli studenti e le istituzioni formative del sistema di leFP, parte integrante del secondo ciclo del sistema educativo nazionale di istruzione e formazione.

Le proposte di Forma, contenute nel presente documento, hanno l’obiettivo di richiamare l’attenzione del Parlamento su questa grave dimenticanza che colpisce gli studenti appartenenti, per lo più, alle fasce più deboli della popolazione, perché vi si ponga rimedio attraverso l’introduzione, nei citati schemi di decreto, di emendamenti che estendano le innovazioni previste per gli studenti della scuola anche agli studenti di leFP allo scopo di garantire loro parità di diritti e di opportunità nel rispetto delle competenze delle Regioni in materia.

Richieste FORMA su Decreti legislativi legge 107/2015

1) Atto n. 379 - Schema di decreto legislativo recante revisione dei percorsi dell’istruzione professionale, nel rispetto dell’articolo 117 della Costituzione, nonché raccordo con i percorsi dell’istruzione e formazione professionale.

La riforma dell’Istruzione Professionale è opportuna. Ci si aspetta che si rafforzi contestualmente anche il sistema della leFP, garantendo ad esempio il rispetto dei LEP e la reale possibilità di fruizione di questa offerta su tutto il territorio nazionale.

Lo schema contiene positive innovazioni dei percorsi degli istituti professionali (maggiore flessibilità e personalizzazione, introduzione del progetto formativo individuale, superamento della confusa commistione tra percorsi scolastici e percorsi di leFP, allargamento degli indirizzi di studio e potenziamento del rapporto con il mondo del lavoro ecc.).

Tenuto conto della mancata conferma della legge di riforma della Costituzione in esito al recente referendum, si ritiene necessario emendare il testo in modo da rendere trasparente e comprensibile a tutti che gli istituti professionali, come previsto dalle leggi e norme vigenti, possono concorrere al potenziamento dell’offerta di leFP solo in via sussidiaria, in quanto sono parte integrante del sistema scolastico, distinto da quello di leFP che è



rappresentato dalle istituzioni formative accreditate dalle Regioni nel rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni stabiliti dallo Stato con il decreto legislativo n. 226/2005.

Considerata la competenza esclusiva delle Regioni in materia di leFP, si precisa, in via preliminare, che questa disciplina normativa è giustificata dal punto di vista costituzionale in quanto appositamente predisposta dalla legge statale per garantire sull'intero territorio nazionale il diritto fondamentale di ogni studente all'istruzione e formazione, e dunque in coerenza con la competenza statale relativa alla disciplina dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali da assicurare su tutto il territorio nazionale. Inoltre, in ossequio ai principi di sussidiarietà e di leale collaborazione che devono essere rispettati quando lo Stato intende intervenire nelle materie di competenza regionale, si precisano le due condizioni cui è subordinato siffatto intervento sussidiario. In particolare, in primo luogo, quest'ultimo deve essere aggiuntivo e dunque non meramente sostitutivo rispetto all'offerta regionale di leFP, perché, in caso contrario, verrebbe meno il carattere effettivamente sussidiario e si tratterebbe di un'impropria e costituzionalmente illegittima sovrapposizione di competenze. In secondo luogo, come già previsto nel comma sostituito, si dispone che l'intervento sussidiario non possa svolgersi in contrasto con le competenze regionali già esercitate in materia, e dunque debba essere attivato soltanto in piena coerenza con la programmazione e la disciplina predisposta da ciascuna Regione in materia di leFP.

Inoltre, lo Stato non ha esercitato sinora le funzioni di controllo dell'osservanza dei livelli essenziali delle prestazioni dei percorsi di leFP da parte delle Regioni, in modo che l'offerta formativa sia presente su tutto il territorio nazionale con la qualità, l'efficienza e l'efficacia attese. L'adozione del regolamento, che avrebbe dovuto disciplinare la materia da tempo, è stata chiesta più volte da noi e - anche di recente - dal Coordinamento delle Regioni per porre fine alle pesanti criticità che hanno caratterizzato sino ad oggi l'offerta dei percorsi di leFP, soprattutto in alcune aree del Paese dove sono assenti o realizzati con modalità commiste con la scuola che ne mortificano l'identità pedagogica, didattica e organizzativa.

Come rilevato dai periodici monitoraggi dell'ISFOL, molte istituzioni formative accreditate hanno realizzato percorsi di eccellenza, molto efficaci per prevenire e contrastare la dispersione scolastica e favorire una rapida transizione nel mondo del lavoro. Questa opportunità va offerta a tutti gli studenti del Paese e presidiata nella qualità e nell'identità molto diversa dai percorsi scolastici all'interno del sistema educativo nazionale di istruzione e formazione.

Questa identità non è stata salvaguardata sinora nei percorsi realizzati dagli istituti professionali in regime di sussidiarietà integrativa, che presentano una problematica offerta formativa in quanto gli spazi riservati alla formazione professionale, pari al 25% del monte orario nel primo e secondo anno e del 35% nel terzo anno sono "giustapposti" artificialmente a quelli nei quali gli studenti acquisiscono le conoscenze e i saperi disciplinari secondo modalità che differiscono molto sul territorio, perché risentono della diversa legislazione regionale sulla formazione professionale. Il risultato è che gli studenti conseguono contemporaneamente, a conclusione del terzo anno, l'ammissione al quarto anno degli istituti professionali e una qualifica professionale i cui risultati di apprendimento, se fossero verificati da un'autorità indipendente, dimostrerebbero la loro inadeguatezza, soprattutto in relazione alle competenze previste in esito ai percorsi di leFP. I risultati del monitoraggio dell'ISFOL dimostrano che, in prevalenza, gli abbandoni e gli insuccessi dei percorsi in sussidiarietà integrativa sono più numerosi rispetto ai percorsi di leFP realizzati dalle istituzioni formative accreditate. Nella maggior parte dei casi risulta, infatti, molto difficile coniugare l'impianto pedagogico e i risultati di apprendimento dei percorsi scolastici centrati sulle discipline di studio con quelli centrati esclusivamente sull'apprendimento per esperienza in contesti applicativi di laboratorio e di lavoro, tipici dei percorsi di leFP.

Si ritiene infine utile e necessario suggerire una ridefinizione degli standard formativi e del repertorio dei percorsi di lefp, al fine di un loro adeguamento alle nuove esigenze del mercato del lavoro, prevedendo anche una semplificazione in merito alle procedure a tal fine previste, cosicché gli adeguamenti possano essere eventualmente anche frequenti.

Proposte

Sulla base delle suesposte considerazioni, si propongono i seguenti emendamenti,

a) all'articolo 6, sostituire il comma 2 con il seguente:

“2. Al fine di facilitare e potenziare i raccordi con il sistema di istruzione e formazione professionale, le istituzioni scolastiche che offrono percorsi di istruzione professionale possono ampliare, nell’ambito della programmazione triennale dell’offerta formativa di cui all’articolo 1, comma 2, della legge 13 luglio 2015, n. 107, la propria offerta formativa a norma dell’articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275, anche per la realizzazione, a conclusione del biennio, di un terzo anno, in cui lo studente può conseguire, in classi distinte da quelle in cui proseguono i percorsi quinquennali, le qualifiche professionali di cui all’articolo 17 del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226 sempreché previsto dalla programmazione delle singole Regioni, nell’esercizio delle proprie competenze esclusive in materia. Tale ampliamento è realizzato in regime di sussidiarietà complementare in coerenza con gli ordinamenti dei percorsi di istruzione e formazione professionale (IeFP) di cui al Capo III del predetto decreto legislativo n. 226/2005 sulla base di criteri generali idonei a valorizzare le competenze comunque acquisite dagli studenti, con particolare riferimento alle attività di laboratorio e di alternanza scuola lavoro svolte nel primo biennio. I suddetti criteri sono stabiliti mediante intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, di cui all’articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, recepita con decreto del ministro dell’istruzione, dell’università e della ricerca adottato di concerto con il ministro del lavoro e delle politiche sociali”.

b) dopo l’articolo 10, inserire il seguente articolo 9bis:

*“Articolo 9bis
(raccordo con il sistema di Istruzione e Formazione Professionale)*

1. Ai fini di garantire l’effettività e la qualità del raccordo con i percorsi del sistema di istruzione e formazione professionale per tutti gli studenti del territorio nazionale attraverso l’accertamento del rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni, entro 90 giorni dall’entrata in vigore del presente decreto, è adottato il regolamento di cui al decreto legislativo n. 226/2005, articolo 15, comma 4.

2. Con decreto del Ministro dell’istruzione, dell’università e della ricerca adottato di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali previa intesa in sede Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, di cui all’articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e’ aggiornato, entro 120 giorni dall’entrata in vigore del presente decreto, il repertorio delle qualifiche e dei diplomi professionali relativo alle figure nazionali di riferimento di cui all’articolo 18, comma 1, lettera d) del decreto legislativo n. 226/2005, tenendo conto anche della ridefinizione e ampliamento degli indirizzi di studio dei percorsi di istruzione professionale di cui all’articolo 3, per potenziare e innovare i percorsi di IeFP in relazione ai fabbisogni del mercato del lavoro e del territorio. Il repertorio è, di regola, aggiornato con cadenza quinquennale anche al fine di raccordarlo con il periodico aggiornamento dei profili di uscita e dei relativi risultati di apprendimento dei percorsi di istruzione professionale di cui all’articolo 10, comma 2.

3. Dall’attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Per i fini di cui al comma 1 è istituito, nello stato di previsione del Ministero dell’Istruzione, dell’università e della ricerca, un apposito fondo denominato " Fondo per gli studenti dei percorsi di IeFP". Il fondo ha una dotazione di 40 milioni di euro annui a decorrere dall’anno 2018. Al relativo onere si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento di cui all’articolo 1, comma 202, della legge n. 107/2015. I criteri di riparto sono stabiliti con decreto del Ministro dell’istruzione, dell’università e della ricerca adottato di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali previa intesa in sede Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, di cui all’articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

2) Atto n. 378 - Schema di decreto legislativo recante norme per la promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità.

L'Atto contiene positive innovazioni a sostegno dell'apprendimento degli studenti con disabilità. Sarebbe opportuno che fosse meglio presidiata l'inclusione dei disabili nei percorsi di leFP, che in gran numero li frequentano, con la previsione di un'intesa generale per l'adozione di linee guida a livello nazionale in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, piuttosto che prevedere specifiche intese solo su alcune materie, come ad esempio le linee guida contenenti i criteri per la definizione e la redazione della documentazione del medico-specialista. Inoltre, anche in considerazione dei passaggi degli studenti con disabilità tra i sistemi formativi, i dirigenti e gli insegnanti delle istituzioni formative accreditate dalle Regioni dovrebbero far parte del Gruppo di inclusione territoriale di cui all'articolo 15 e dell'osservatorio permanente per l'inclusione scolastica di cui all'articolo 17.

3) Atto n. 381 - Schema di decreto legislativo concernente l'effettività del diritto allo studio attraverso la definizione delle prestazioni, in relazione ai servizi alla persona, con particolare riferimento alle condizioni di disagio e ai servizi strumentali, nonché potenziamento della carta dello studente.

L'Atto contiene positive innovazioni in materia di diritto allo studio; richiama, però, solo in alcuni articoli il sistema di leFP. Considerato che il diritto allo studio riguarda tutti gli studenti del sistema educativo nazionale di istruzione e formazione, compresi quelli iscritti ai percorsi di leFP, si propongono i seguenti emendamenti all'articolo 1, evidenziati in grassetto:

“Art. 1
(Oggetto e finalità)

1. Al fine di perseguire su tutto il territorio nazionale l'effettività del diritto allo studio degli alunni e degli studenti del sistema nazionale di istruzione e formazione, statale e paritario, fino al completamento del percorso di istruzione secondaria di secondo grado **o del conseguimento di almeno una qualifica professionale presso le istituzioni formative accreditate dalle Regioni**, il presente decreto individua e definisce, compatibilmente con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili, le modalità delle prestazioni in materia di diritto allo studio, in relazione ai servizi erogati dagli Enti locali nel rispetto delle competenze e dell'autonomia di programmazione. Il presente decreto definisce, altresì, le modalità per l'individuazione dei requisiti di eleggibilità per l'accesso alle prestazioni da assicurare sul territorio nazionale e individua i principi generali per il potenziamento della Carta dello studente. **I criteri generali di applicazione delle innovazioni contenute nel presente decreto nel sistema di istruzione e formazione professionale sono stabiliti mediante intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, recepita con decreto del ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca adottato di concerto con il ministro del lavoro e delle politiche sociali”.**

4) Atto n. 382 - Schema di decreto legislativo recante norme sulla promozione della cultura umanistica, sulla valorizzazione del patrimonio e delle produzioni culturali e sul sostegno della creatività.

In questo Atto, di grande rilievo per valorizzare la cultura del nostro Paese, gli studenti del sistema di leFp sono stati completamente dimenticati, come se non potessero partecipare alla valorizzazione del made in Italy e delle vocazioni del territorio. Per ovviare a questa esclusione, si propone il seguente emendamento:

- **dopo l'articolo 2 (promozione dell'arte e della cultura umanistica nel sistema scolastico) è inserito il seguente articolo 2bis:**

“Articolo 2bis

(promozione dell'arte e della cultura umanistica nel sistema di istruzione e formazione professionale)

1. **Per le finalità di cui al presente decreto, in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono definite le linee guida per includere, nei percorsi di IeFP realizzati dalle istituzioni formative accreditate dalle Regioni, le attività di promozione dell'arte e della cultura umanistica e di valorizzazione della creatività studentesca di cui agli articoli 2 e 3 e per la partecipazione delle istituzioni formative accreditate a norma del Capo II del decreto legislativo n. 226/2005 al “Sistema coordinato di progettazione per la promozione dei temi della creatività nel sistema nazionale di Istruzione e formazione” di cui all'articolo 4. Tali linee guida sono recepite con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca adottato di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali”.**

5) Atto n. 383 - Schema di decreto legislativo recante disciplina della scuola italiana all'estero.

Le istituzioni formative di IeFP accreditate dalle Regioni nel rispetto dei LEP stabiliti dallo Stato, pur appartenendo al sistema nazionale di istruzione e formazione con pari dignità rispetto alle scuole, non sono neanche citate nell'Atto. I centri di formazione professionale all'estero sono scuole di eccellenza molto riconoscibili e apprezzate. Per superare questa ingiustificata esclusione, si propongono i seguenti emendamenti nel testo:

- **al Capo I - SISTEMA DELLA FORMAZIONE ITALIANA NEL MONDO, inserire all'articolo 1 (*Ambito di applicazione*), dopo le parole “ istituzioni e iniziative scolastiche” le seguenti “e formative”;**
- **all'articolo 3 (*Articolazione del sistema della formazione italiana nel mondo*), inserire, al comma 1, dopo la lettera f), la seguente lettera “g) istituzioni formative accreditate ai sensi del decreto legislativo n.226/2005”;**
- **dopo l'articolo 11, inserire il seguente articolo 11 bis:**

**“Articolo 11 bis
(istituzioni formative all'estero)**

“1. Le istituzioni formative di cui all'articolo 3, comma 1, lettera g) partecipano al Sistema della formazione italiana nel mondo secondo criteri e modalità definite con decreto del Ministro degli affari esteri adottato di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281”.

6) Atto n. 384 Schema di decreto legislativo recante norme in materia di valutazione e certificazione delle competenze nel primo ciclo ed esami di Stato.

L'Atto contiene significative innovazioni, tra cui la seconda prova degli esami di Stato calibrata sul percorso di istruzione professionale effettivamente svolto dagli studenti. Inoltre, equipara ai candidati interni gli studenti in possesso del diploma professionale quadriennale di "Tecnico" conseguito nei percorsi di IeFP che abbiano positivamente frequentato il corso annuale previsto dall'articolo 15, comma 6, del decreto legislativo n. 226/ 2005. Non sono richiamate, però, all'articolo 23 (diploma finale e curriculum dello studente), le competenze, le conoscenze e le abilità anche professionali acquisite nei percorsi di IeFP. Al fine di includerle, si propone il seguente emendamento:

- **all'articolo 23), comma 2, dopo le parole “le abilità anche professionali acquisite”, inserire le seguenti “ con particolare riferimento agli studenti in possesso di qualifiche e diplomi professionali del sistema di IeFP”**