

### *13. Il sistema di istruzione e formazione professionale: linee evolutive*

di Maria Antonia Moretti

Fino alla legge 28 marzo 2003, n. 53 (cosiddetta riforma Moratti) la formazione professionale risulta un ambito formativo collocato fuori dal sistema scolastico<sup>1</sup>; con tale legge di riforma e con il successivo d.lgs. 17 ottobre 2005, n. 226 viene istituito un sistema nazionale internamente articolato in due sottosistemi integrati e di pari dignità, rispettivamente di istruzione statale e di istruzione e formazione professionale regionale; il sistema di istruzione e formazione professionale (IeFP) ricomprende l'istruzione professionale e la formazione professionale di competenza regionale distinta dal sistema dei licei di cui fanno parte anche gli istituti tecnici; in tal modo la formazione professionale entra a far parte del sistema educativo: si tratta di percorsi triennali e quadriennali di IeFP che nascono come canale di offerta formativa integrata, di competenza regionale, nel quadro della legge di riforma, offerta ulteriormente definita nell'ambito del d.lgs. 226/2005 relativo all'assetto del II ciclo<sup>2</sup>.

Il diritto-dovere di tutti all'istruzione e formazione fino ai 18 anni di età, o comunque fino al conseguimento di un diploma di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale<sup>3</sup>, pone le premesse (portate a regime, poi, dall'art. 64, comma 4 bis della l. 6 agosto 2008, n. 133) per l'inserimento organico della formazione professionale iniziale, di competenza regionale, all'interno del sistema nazionale di istruzione e di formazione sulla base del principio della "equivalenza formativa" con i percorsi scolastici.

---

1. Cfr. appendice 4.

2. Il d.lgs. 226/2005 definisce i livelli essenziali delle prestazioni (Lep) relativi al sistema educativo di istruzione e formazione professionale (IeFP) regionale al fine di garantire la pari dignità e la necessaria integrazione con i percorsi del sistema di istruzione statale.

Il capo III del d.lgs. 226/05, nel disegnare i percorsi dell'IeFP, individua i Lep che, a regime, devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale: l'art. 15 prevede i livelli essenziali delle prestazioni; l'art. 16 prevede i livelli essenziali dell'offerta formativa; l'art. 17 prevede i livelli essenziali dell'orario minimo annuale e dell'articolazione dei percorsi formativi; l'art. 18 prevede i livelli essenziali dei percorsi; l'art. 19 prevede i livelli essenziali dei requisiti dei docenti; l'art. 20 prevede i livelli essenziali della valutazione e certificazione delle competenze; l'art. 21 prevede i livelli essenziali delle strutture e dei relativi servizi; l'art. 22 si occupa della valutazione: ai fini della verifica del rispetto dei livelli essenziali definiti dal capo III del d.lgs. 226/05 i percorsi sono oggetto di valutazione da parte dell'Invalsi.

L'art. 27 (Passaggio al nuovo ordinamento) comma 7 del d.lgs. 226/2005 stabilisce che, a regime, i percorsi di IeFP sono di esclusiva competenza regionale, in linea con quanto previsto dall'art. 117 della Costituzione. Il medesimo comma stabilisce, tuttavia, che, in attesa della messa a regime della IeFP regionale, gli Ip, in regime surrogatorio, assicurano il rilascio delle qualifiche professionali.

3. Cfr. paragrafo 1.1.

Il novellato titolo V della Costituzione prevede che l'IeFP rientri nelle competenze esclusive delle Regioni<sup>4</sup>.

Ferma restando la competenza regionale in materia di formazione e istruzione professionale, i percorsi del sistema dell'IeFP realizzano profili educativi, culturali e professionali, ai quali conseguono titoli e qualifiche professionali di differente livello, vevoli su tutto il territorio nazionale se rispondenti ai livelli essenziali di prestazione. I titoli e le qualifiche costituiscono condizione per l'accesso all'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore. I titoli e le qualifiche conseguiti al termine dei percorsi del sistema dell'IeFP di durata almeno quadriennale consentono di sostenere l'esame di Stato, utile anche ai fini degli accessi all'università e all'alta formazione, previa frequenza di apposito corso annuale, realizzato d'intesa con le università e con l'alta formazione.

È assicurata e assistita la possibilità di cambiare indirizzo all'interno del sistema dei licei, nonché di passare dal sistema dei licei al sistema dell'istruzione e della formazione professionale, e viceversa, mediante apposite iniziative didattiche, finalizzate all'acquisizione di una preparazione adeguata alla nuova scelta. La frequenza positiva di qualsiasi segmento del secondo ciclo comporta l'acquisizione di crediti certificati che possono essere fatti valere, anche ai fini della ripresa degli studi eventualmente interrotti, nei passaggi tra i diversi percorsi. Nel secondo ciclo, esercitazioni pratiche, esperienze formative e stage realizzati in Italia o all'estero, sono riconosciuti con specifiche certificazioni di competenza rilasciate dalle istituzioni scolastiche e formative<sup>5</sup>.

La legge 53/2003, abrogando la legge 9/1999, di fatto crea un vuoto legislativo rispetto all'anno di età dai 14 ai 15 anni<sup>6</sup> nella fase in cui la medesima legge 53 manca di decreti attuativi. Di qui la decisione di colmare il gap assunta il 20 giugno 2003 dalla Conferenza Unificata (Stato, Regioni, Autonomie locali)<sup>7</sup> realizzando dall'anno scolastico successivo (2003-2004) percorsi sperimentali di istruzione e formazione professionale che coinvolgano sia le scuole che gli enti di formazione

---

4. Cfr. paragrafo 1.2.

5. Va ricordato che l'art. 2 comma g, l. 53/2003 recita "dal compimento del quindicesimo anno di età i diplomi e le qualifiche si possono conseguire in alternanza scuola-lavoro o attraverso l'apprendistato"; inoltre, la legge delega 14 febbraio 2003, n. 30 e il d.lgs. 10 settembre 2003, n.276 (in particolare, artt. 47-53), in materia di apprendistato per i minorenni prevedono che la regolamentazione dei profili formativi dell'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere all'istruzione e formazione sia rimessa alle Regioni e Province autonome, d'intesa con i ministeri del Lavoro e dell'Istruzione, sentite le parti sociali. In assenza di una regolamentazione regionale/provinciale in materia, il decreto prevede che la precedente normativa nazionale rimanga in vigore anche per l'erogazione della formazione esterna degli apprendisti minorenni. La formazione nell'istituto dell'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere, portata a 16 anni dalla l. 296/06, è stata riportata a 15 anni dalla legge 4 novembre 2010, n.183 (Collegato lavoro).

6. Età di inizio dell'obbligo formativo; si ricordi che obbligo scolastico e obbligo formativo sono ricompresi nel diritto dovere.

7. Cfr. paragrafo 1.3.

professionale con «forme di interazione e/o di integrazione fra i soggetti operanti nei due sistemi»<sup>8</sup>.

La prima fase sperimentale di attuazione di tale offerta formativa viene attivata con l'accordo quadro del 19 giugno 2003, sancito in Conferenza unificata Stato-Città-Regioni: affrontando il problema del periodo di transizione tra l'abrogazione della l. 9/1999, subito attuativa, e l'emanazione dei decreti legislativi di cui alla l. 53/2003, l'accordo, che riguarda i soli percorsi triennali, definisce le linee per la realizzazione, a partire dall'anno scolastico 2003/2004, di una offerta formativa sperimentale di IeFP e destina allo scopo specifiche risorse finanziarie. Tali percorsi sperimentali vengono ulteriormente precisati in sede di Conferenza Stato-Regioni (15 gennaio 2004) e di Conferenza Unificata (28 ottobre 2004)<sup>9</sup>. Nel frattempo, il d.lgs. 76/2005 norma il diritto dovere all'IeFP per almeno 12 anni o comunque fino al conseguimento di una qualifica professionale entro il diciottesimo anno di età.

Fanno seguito una serie di accordi tra il governo e le regioni, siglati dal 2003 fino al febbraio 2009, per garantire agli allievi frequentanti la spendibilità nazionale dei titoli acquisiti in tale canale formativo attraverso la costruzione di un repertorio nazionale di figure di riferimento, descritte mediante standard formativi minimi delle competenze<sup>10</sup>.

Successivamente, la l. 40/2007 art. 13, nel modificare il d.lgs. 226/2005, specificherà che fanno parte del sistema dell'istruzione secondaria superiore i licei, gli istituti tecnici e gli istituti professionali e, in relazione alla riforma della istruzione tecnica e professionale, introduce nuovi assetti organizzativi sul territorio, quali i poli tecnico-professionali. Tali poli, per ottimizzare le risorse, la qualità e l'equivalenza dell'offerta formativa territoriale, possono vedere la compresenza integrata di corsi quinquennali di istruzione tecnica e di istruzione professionale, nonché di corsi triennali o anche quadriennali di istruzione e formazione professionale regionale.

---

8. Schema di accordo quadro per la realizzazione dall'anno scolastico 2003/04 di un'offerta formativa sperimentale di istruzione e formazione nelle more dell'emanazione dei decreti legislativi di cui alla l. 28 marzo 2003, n. 53.

9. Si riportano di seguito gli accordi stipulati tra il 2004 e il 2006 in relazione al sistema di IeFP: Accordo del 15.1.2004 in Conferenza Stato-Regioni sugli standard minimi delle competenze di base per i percorsi sperimentali triennali; Accordo del 28.10.2004 in Conferenza Unificata sulla certificazione a validità nazionale finale e intermedia e il riconoscimento dei crediti maturati nei percorsi formativi per il passaggio tra sistemi formativi; Accordo delle Regioni del 24.11.2005 sul riconoscimento reciproco dei titoli in uscita dai percorsi ex accordo del 19 giugno 2003; Accordo Stato-Regioni del 5.10.2006 per la definizione degli standard formativi minimi delle competenze tecnico professionali relative ai percorsi triennali sperimentali; Decreto ministeriale del 20.12.2006 (Mpi di concerto con il MIps) di recepimento dell'accordo sopraccitato.

10. L'avvio immediato delle sperimentazioni per far fronte al vuoto creato dalla abrogazione della l. 9/99 – in assenza di un quadro di standard e di dispositivi di certificazione definito e omogeneo – ha prodotto una certa eterogeneità delle esperienze; come confermato dai dati del monitoraggio Isfol, infatti, in termini di modelli didattici e organizzativi (articolazione interna, durata, tipologia di personale impiegato etc.), la sperimentazione offre un quadro estremamente diversificato da Regione a Regione. Si veda, in proposito Isfol (2008), *Partecipazione e dispersione. Settimo rapporto di monitoraggio dell'obbligo formativo*, Roma, <www.isfol.it>.

## 1. Alcuni approfondimenti

### 1.1. Obbligo scolastico, obbligo formativo, diritto dovere

«La storia della scuola italiana dopo la conclusione della seconda guerra mondiale è percorsa da un dilemma irrisolto, che l'ha attraversata dal 1948 ad oggi: quello della scelta tra obbligo scolastico, inteso come obbligo di frequentare scuole, e obbligo di istruzione, inteso come obbligo di frequentare scuole oppure, in alternativa, corsi di formazione professionale o percorsi misti di lavoro e formazione»<sup>11</sup>.

Si tratta di due diverse concezioni dell'obbligo che riflettono una diversa visione del ruolo della scuola nella società, ma anche un diverso concetto di ciò che è di competenza dell'intervento pubblico.

Dopo l'unificazione della scuola media nel 1962 l'obbligo scolastico rimane per molti anni fermo alla durata di 8 anni stabilita dalla Costituzione, mentre in altri paesi europei esso viene innalzato progressivamente a 16 anni, e in alcuni casi a 18<sup>12</sup>.

Uno dei fattori che incide sul ritardo con cui in Italia si è proceduto all'innalzamento dell'età dell'obbligo è, appunto, connesso alle contrapposizioni di tipo politico-sindacale sulle modalità di assolvimento del medesimo. La questione si intreccia ripetutamente con i tentativi, più volte naufragati, di riforma della scuola secondaria, e, in particolare, con la caratterizzazione del primo biennio.

La realizzazione dell'obbligo introdotto dalla l. 9/1999 rappresenta di fatto una mediazione: l'obbligo, scorporato dalla riforma, viene transitoriamente innalzato di un anno, a decorrere dal 1° settembre 1999 (2 anni nel quadro della riforma generale dei cicli), e può essere adempiuto soltanto all'interno della scuola secondaria superiore; una serie di accorgimenti ed eccezioni consente, però, un'accentuata flessibilità e personalizzazione dei curricula scolastici ordinari, la possibilità, disciplinata dal regolamento d'attuazione della legge, di realizzare percorsi integrati con enti di formazione professionale convenzionati con le scuole, e quella di assolvere l'obbligo direttamente nei centri degli enti, sulla base di apposite convenzioni. Peraltro, «a coloro i quali, adempiuto l'obbligo di istruzione o prosciolti dal medesimo, non intendono proseguire gli studi nell'istruzione secondaria superiore è garantito, nell'ambito della programmazione dell'offerta educativa, come previsto dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, il diritto alla frequenza di iniziative formative volte al conseguimento di una qualifica professionale, ivi comprese quelle previste dalla l. 24 giugno 1997, n. 196».

---

11. Benadusi L., Niceforo O. (2010), *Obbligo scolastico o di istruzione: alla ricerca dell'equità*, Fga Working Paper, n. 27 (3), p.4, Fondazione Giovanni Agnelli, <<http://www.fga.it/>>.

12. Ci si riferisce alla Germania, in cui sono inclusi anche i percorsi in apprendistato.

Si preannuncia, in tal modo, l'obbligo formativo introdotto dall'art. 68 della l. 144/1999<sup>13</sup> e regolamentato dal d.P.R. 12 luglio 2000, n. 275: l'obbligo formativo può essere assolto in percorsi, anche integrati, di istruzione e formazione.

Al modello di secondo ciclo unitario centrato sul sistema scolastico, anche se con le flessibilità e le possibilità di integrazione sopra ricordate, la cosiddetta riforma Moratti sostituisce «la dichiarata pari dignità del sistema scolastico, o di 'istruzione', con l'ex sistema regionale di formazione professionale iniziale, ripensato e rilanciato come sistema di 'istruzione e formazione', un sistema che il nuovo titolo V della Costituzione, riformulato nel 2001 aveva assegnato alla competenza legislativa esclusiva delle Regioni»<sup>14</sup>. La norma interviene sull'obbligo scolastico (sancito dalla Costituzione) e sull'obbligo formativo ridefinendoli ed ampliandoli come diritto-dovere all'istruzione ed alla formazione per almeno dodici anni e, comunque, fino al conseguimento di un diploma di scuola secondaria superiore o di una qualifica entro il diciottesimo anno di età.

## 1.2. La riforma del titolo V della Costituzione e l'istruzione

La Costituzione, anche nel testo novellato del titolo V, mantiene la distinzione tra l'istruzione scolastica e istruzione e formazione professionale modificando, però, in entrambi i casi, il criterio di distribuzione del potere legislativo tra Stato e Regioni: nella prima le Regioni hanno una competenza legislativa concorrente, sulla seconda esercitano una competenza esclusiva<sup>15</sup>. Il limite è costituito dalla “determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”<sup>16</sup>.

La precedente competenza concorrente in materia di “istruzione artigiana e professionale e assistenza scolastica” è ora sostituita da quattro norme:

1. il terzo comma dell'art.117 attribuisce alla legislazione concorrente delle Regioni l'“istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale”
2. il secondo comma dell'art. 117 alla lett. n) riserva allo Stato la competenza legislativa esclusiva sulle “norme generali sull'istruzione”

---

13. Art.1 comma 2, l. 144/1999. "Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l' Inail, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali".

14. Benadusi L., Niceforo O. (2010), op. cit., p. 9.

15. Morzenti Pellegrini R. (2004), *Istruzione e formazione nella nuova amministrazione decentrata della Repubblica*, Milano, Giuffrè, pp. 161-187.

16. Secondo A. Poggi non si tratta sempre di livelli essenziali di tipo puramente “prestazionale”, ma spesso di livelli essenziali di tipo differente, idonei a costituire un limite di “principio” all'attività legislativa ed amministrativa regionale (in particolare quella prevista dal d.lgs. 112/1998); si veda, in proposito Campione V., Poggi A. (2009), *Sovranità, decentramento, regole. I livelli essenziali delle prestazioni e l'autonomia delle istituzioni scolastiche*, Bologna, il Mulino, pp. 99-100.

3. lo stesso comma dell'art. 117 alla lettera m) riserva altresì allo Stato la “determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”
4. il terzo comma dell'art. 116 prevede che possano essere attribuite alle Regioni a statuto ordinario, ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia nelle materie di legislazione concorrente e in alcune materie in cui lo Stato ha competenza legislativa esclusiva, tra cui anche le “norme generali sull'istruzione”.

Le innovazioni più significative sono costituite da:

- la ripartizione della funzione legislativa tra Stato e Regioni (art. 117 Cost.)
- la sussidiarietà verticale (Comuni, Province e Comunità montane) e orizzontale (scuole, famiglia, enti no-profit...) (art. 118 Cost.)
- la costituzionalizzazione dell'autonomia scolastica: limite negativo al potere legislativo di Stato e Regioni e al potere amministrativo di tutti gli enti del 114 (art. 117 Cost.).

I nodi interpretativi che tale normativa presenta non sono di poco rilievo (il contenuto delle materie “istruzione” e “istruzione e formazione professionale”; il significato della formula “norme generali sull'istruzione”; la competenza statale esclusiva sulla “determinazione dei livelli minimi essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale” in connessione con il sistema di garanzie previste nell'art. 34 Cost.; il significato complessivo della clausola di salvaguardia dell'autonomia delle istituzioni scolastiche).

Solo a distanza di alcuni anni, il 26 luglio 2007, verrà avviato il confronto politico tra Stato e Regioni, nell'ambito della Conferenza Unificata, in relazione all'attuazione del titolo V della Costituzione in materia di istruzione e formazione professionale, dopo che la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome avrà approvato e condiviso all'unanimità, il 14 dicembre 2006 il MasterPlan delle azioni da porre in essere per realizzare compiutamente il titolo V della Costituzione nel settore dell'istruzione<sup>17</sup>.

### **1.3. Le Conferenze Stato-Regioni e Province autonome, Stato-città ed autonomie locali e la Conferenza Unificata**

La Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano è stata istituita in via amministrativa nel 1983 (d.P.C.M. 12 ottobre 1983) a circa tre anni di distanza dalle conclusioni

---

17. Poggi A. (2010), *L'accordo Stato-Regioni in materia d'istruzione e le prospettive del federalismo fiscale per la scuola*, fga Working Paper, n. 33 (3), Fondazione Giovanni Agnelli, <<http://www.fga.it/>>.

dell'indagine conoscitiva della Commissione parlamentare per le questioni regionali, che aveva sottolineato l'esigenza dell'individuazione di una "sede per un rapporto permanente con gli organi centrali dello Stato e per una partecipazione delle Regioni all'elaborazione delle linee di politica generale di tutto lo Stato-ordinamento". Ha avuto la prima organica disciplina con la legge che regola l'attività del Governo e l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri (l. 23 agosto 1988, n.400, art.12). Con il d.lgs. 16 dicembre 1989, n.418, in attuazione della delega di cui al comma 7 dell'art.12 della l. 400/1988, le funzioni della Conferenza sono state riordinate ed ampliate ed estese ai pareri su tutte le questioni attinenti al coordinamento intersettoriale delle attività di programmazione inerenti ai rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti infraregionali. La Conferenza Stato-Regioni:

- è la sede in cui il Governo acquisisce l'avviso delle Regioni sui più importanti atti amministrativi e normativi di interesse regionale
- persegue l'obiettivo di realizzare la leale collaborazione tra amministrazioni centrale e regionali
- si riunisce in una apposita sessione comunitaria per la trattazione di tutti gli aspetti della politica comunitaria che sono anche di interesse regionale e provinciale.

La Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano costituisce la concretizzazione strutturale del principio di leale collaborazione desunto dall'articolo 5 della Costituzione ed utile per comporre in via preventiva contrasti tra i soggetti istituzionali, come più volte ribadito dalla giurisprudenza costituzionale<sup>18</sup>.

La Conferenza Stato-Città ed autonomie locali è un organo collegiale con funzioni consultive e decisionali, sede istituzionale permanente di confronto e raccordo tra lo Stato e gli enti locali. Istituita con d.P.C.M. 2 luglio 1996 (G.U. 27 gennaio 1997, n. 21) è ora disciplinata dal d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281; è un organo collegiale con funzioni consultive e decisionali che opera per favorire la cooperazione fra lo Stato e gli enti locali. La Conferenza è sede istituzionale di:

- confronto e raccordo tra lo Stato e gli Enti locali
- studio, informazione e confronto sulle problematiche connesse agli indirizzi di politica generale che possono incidere sulle funzioni proprie o delegate di Province, Comuni e Comunità montane
- esame dei problemi relativi all'ordinamento ed al funzionamento degli enti locali, nonché delle iniziative legislative e degli atti generali di Governo a ciò attinenti.

La Conferenza Unificata è stata istituita dal d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281, che ne ha definito anche la composizione, i compiti e le modalità organizzative ed

---

18. Auriemma S. (2012), *Istruzione e Formazione nella Costituzione*, in «IperTesto Unico», Napoli, Tecnodid.

operative (articoli 8 e 9 del d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281). La Conferenza Unificata, sede congiunta della Conferenza Stato-Regioni e della Conferenza Stato-Città ed autonomie locali, opera al fine di:

- favorire la cooperazione tra l'attività dello Stato e il sistema delle autonomie
- esaminare le materie e i compiti di comune interesse.

È competente in tutti i casi in cui Regioni, Province, Comuni e Comunità montane, ovvero la Conferenza Stato-Regioni e la Conferenza Stato-Città ed autonomie locali sono chiamate ad esprimersi su un medesimo oggetto (art. 9, comma 2, del d.lgs. 281/1997).

## **2. L'obbligo di istruzione e il riordino del II ciclo**

Il ministro Fioroni deve affrontare la complessa questione posta dalle modalità di transizione dalla riforma Moratti a una nuova fisionomia del sistema scolastico maggiormente rispondente agli impegni assunti nel suo programma elettorale dall'Unione in relazione all'innalzamento di due anni dell'obbligo di istruzione (non scolastico), questione sulla quale all'interno della stessa Unione occorre trovare un punto di incontro tra le due diverse posizioni: prolungamento dell'obbligo all'interno del solo sistema scolastico pre riforma Moratti (quindi all'interno dei licei e degli istituti tecnici, professionali e d'arte) o una soluzione che non faccia coincidere l'obbligo di istruzione con l'obbligo scolastico di tipo tradizionale<sup>19</sup> all'interno del nuovo quadro costituzionale e istituzionale disegnato dal titolo V della Costituzione<sup>20</sup>

Vengono evitate sia la soluzione dei due sistemi paralleli previsti dalla riforma Moratti sia l'alternativa di un obbligo a 16 anni collocato esclusivamente all'interno del sistema scolastico: a norma dell'articolo 1, comma 624 della l. 296/2006 [legge finanziaria], 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'articolo 28, comma 1 del d.lgs. 17 ottobre 2005, n. 226. Il decreto 29 novembre 2007 del ministro della Pubblica istruzione e del ministro del Lavoro e della previdenza sociale definisce i criteri per le strutture formative accreditate dalle Regioni ai fini dell'assolvimento dell'obbligo di istruzione.

Si tratta di «un unico sistema ma sdoppiato al proprio interno tra un'area scolastica 'ordinamentale' e un'altra per così dire 'progettuale', nella quale potessero confluire le migliori esperienze realizzate dagli enti impegnati nella gestione dei corsi triennali sperimentali di cui all'accordo quadro Stato-Regioni del 19 giugno 2003. Corsi che, in attesa del riassetto complessivo della disciplina

---

19. Cfr. paragrafo 1.1.

20. Cfr. paragrafo 1.2.



dell'obbligo, venivano intanto prorogati»<sup>21</sup>. Occorre ridefinire l'assetto ordinamentale della scuola secondaria superiore e fissare il quadro dei "saperi e delle competenze" da far acquisire agli studenti al termine dei 10 anni di obbligo di istruzione; a tale scopo, oltre alla modifica, già ricordata del d.lgs. 226/2005<sup>22</sup> si procede con la predisposizione del quadro delle competenze chiave in uscita dall'obbligo decennale.

In seguito, l'art. 64 c.4bis della l. 6 agosto 2008, n. 133 [ministro Gelmini] prevede che la frequenza dei corsi triennali regionali di istruzione e formazione divenga una modalità di assolvimento dell'obbligo, in alternativa alla scuola secondaria superiore: «L'obbligo di istruzione si assolve anche nei percorsi di istruzione e formazione professionale di cui al Capo III del decreto, legislativo n. 226/05, e, sino alla completa messa a regime delle disposizioni ivi contenute, anche nei percorsi sperimentali di istruzione e formazione professionale di cui all'articolo 1, comma 624 della legge 27 dicembre 2006, n. 296».

### **3. La messa a regime del sistema di IeFP**

La revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico, realizzata nel corso della XVI legislatura, disegna un riordino complessivo del secondo ciclo, con conseguenze notevoli anche per l'ambito dell'IeFP. Il sistema nazionale di istruzione e formazione, per quanto riguarda il secondo ciclo, è costituito da percorsi liceali, tecnici e professionali, di competenza statale, finalizzati all'acquisizione di un diploma quinquennale<sup>23</sup> e dai percorsi di istruzione e formazione professionale triennali e quadriennali, di competenza regionale, finalizzati all'acquisizione di qualifiche e di diplomi professionali.

Con l'accordo in Conferenza Stato-Regioni del 29 aprile 2010 tra Miur, MIps, Regioni e Province autonome<sup>24</sup>, si esce dalla fase sperimentale di attuazione del capo III, prevedendo una prima messa a regime del d.lgs. 226/2005, a norma dell'art. 27, comma 2, che disciplina la fase transitoria di passaggio al nuovo ordinamento. L'accordo prevede:

- l'avvio della messa a regime dei percorsi triennali e quadriennali di IeFP per il primo anno di attuazione 2010-2011
- ai fini dell'assolvimento dell'obbligo di istruzione nell'ambito di tali percorsi, si fa riferimento ai risultati di apprendimento (regolamento n. 139/2007) e alle competenze chiave per l'apprendimento permanente (raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 2006). Essi costituiscono la base

---

21. Benadusi L., Niceforo O. (2010), op. cit., pag. 12.

22. Ripristino degli istituti tecnici e professionali in capo al sistema di istruzione, con la l. 40/2007.

23. D.P.R. 87, 88 e 89 del 2010 e direttive 4 e 5 del 16 gennaio 2012, relative al secondo biennio e al quinto anno degli istituti tecnici e degli istituti professionali.

24. Recepito con decreto interministeriale 15 giugno 2010.

culturale generale di riferimento anche per l'ulteriore sviluppo del terzo e quarto anno dei percorsi di IeFP

- viene definito un set di figure e relativi standard formativi delle competenze tecnico- professionali, di riferimento nazionale per i percorsi di IeFP di terzo e quarto anno. Si tratta di 21 figure per i percorsi triennali e 21 figure per i percorsi quadriennali. In via transitoria, si assume a riferimento quanto previsto nell'intesa del 20 marzo 2008 siglata in Conferenza Stato-Regioni, in merito alla definizione degli standard minimi del nuovo sistema di accreditamento delle strutture formative per la qualità dei servizi
- ai fini della completa messa a regime del capo III del d.lgs. 226/2005, l'accordo stabilisce che Miur, Mlps, Regioni e Province autonome predispongano un piano di lavoro finalizzato alla elaborazione di proposte per:
  1. la definizione di figure e aree professionali da siglare con accordi in Conferenza Unificata (art. 18, d.lgs. 226/2005), a partire dai processi e dalle attività utilizzati quale riferimento per l'individuazione degli standard delle competenze tecnico-professionali contenuti nell'accordo, e attraverso il confronto con le parti sociali
  2. la definizione delle certificazioni in esito ai percorsi di IeFP
  3. la predisposizione delle Linee Guida per la realizzazione degli organici raccordi tra i percorsi degli istituti tecnici e professionali ed i percorsi di IeFP (art. 13, comma 1 quinquies l. 40/2007).

Il 16 dicembre 2010 viene approvata in sede di Conferenza Unificata l'Intesa recante le Linee Guida per la realizzazione dei raccordi tra i percorsi quinquennali degli Ip, riordinati dal d.P.R. 87/2010, e i percorsi di IeFP, a norma dell'art. 13 comma 1- quinquies l. 40/2007.

L'allegato A allo Schema di Intesa contiene le Linee Guida; le tre tabelle allegate contengono:

- il riferimento delle qualifiche professionali di IeFP agli indirizzi dei percorsi quinquennali degli Istituti professionali riformati
- la correlazione tra le classi di concorso dell'ordinamento degli istituti professionali e le aree formative dell'ordinamento di IeFP
- la corrispondenza 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.

Il nuovo sistema integrato diventa operativo, a decorrere dall'anno scolastico 2011/2012, sulla base della formalizzazione di accordi regionali tra la Regione e l'Ufficio Scolastico Regionale competente.

Dall'a.s. 2011-2012 è esclusa, infatti, la possibilità per gli istituti professionali di riproporre l'offerta surrogatoria delle precedenti qualifiche statali<sup>25</sup>, cioè di continuare a rilasciarle «in attesa della compiuta attuazione, da parte di tutte le Regioni, degli adempimenti connessi alle loro competenze esclusive in materia di Istruzione e formazione professionale».

Gli alunni che conseguono la licenza di scuola secondaria di I grado nell'anno scolastico 2010-2011 possono scegliere se iscriversi ai percorsi di istruzione secondaria superiore o ai percorsi di IeFP.

Le linee guida forniscono indicazioni e criteri per consentire organici raccordi tra l'offerta quinquennale di Ip con l'offerta regionale triennale e quadriennale di IeFP:

- nella fase transitoria disciplinata dal decreto del Miur, di concerto con il Mlps del 15 giugno 2010, con il quale viene recepito l'accordo in sede di Conferenza Stato Regioni il 29 aprile 2010, a norma dell'articolo 27, comma 2, del d.lgs. 226/2005
- con la piena messa a regime dei percorsi di IeFP, di cui al capo II del d.lgs. 17 ottobre 2005, n.226, nell'ambito del più generale riordino del secondo ciclo di IeFP.

In particolare, le linee-guida disciplinano le modalità per la realizzazione dei percorsi di IeFP da parte degli istituti professionali, in regime di sussidiarietà:

- la tipologia A di "offerta sussidiaria integrativa" prevede per gli studenti iscritti ai percorsi quinquennali degli istituti professionali la possibilità di conseguire, al termine del terzo anno, anche il titolo di qualifica professionale, previo superamento del relativo esame regionale. In tal caso, i consigli di classe organizzano i curricoli, nella loro autonomia, in modo da consentire, agli studenti interessati, la contemporanea prosecuzione dei percorsi quinquennali, nel rispetto delle norme contenute nel d.P.R. 122/2009 in materia di valutazione degli alunni. Le istituzioni scolastiche potranno utilizzare le quote di autonomia e di flessibilità e/o attivare moduli o interventi di supporto professionalizzante, con eventuale completamento/arricchimento dei percorsi dell'istruzione professionale in rapporto all'ordinamento regionale, tenendo conto dei criteri previsti e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica<sup>26</sup>.

---

25. Sulla base della c.m. 17/2010 in sede di iscrizione, gli studenti che chiedevano di iscriversi alla prima classe degli indirizzi degli istituti professionali a.s. 2010-2011 potevano contestualmente chiedere anche di poter conseguire una qualifica professionale a conclusione del terzo anno. A tal fine, gli istituti professionali proponevano agli studenti e alle loro famiglie i diplomi di qualifica relativi ai percorsi realizzati, secondo il previgente ordinamento, sino all'a.s. 2009-2010. Tali richieste erano accolte con riserva.

26. Nel testo delle linee-guida sono elencati i seguenti criteri: personalizzazione dei percorsi, in rapporto alle categorie degli studenti destinatari e a specifici fabbisogni formativi; caratterizzazione dell'offerta sul territorio, in rapporto alle esigenze formative del mondo del lavoro; determinazione qualitativa dell'organico in relazione ai profili formativi e professionali di riferimento, nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica; eventuale completamento/arricchimento dei percorsi dell'istruzione professionale in rapporto all'ordinamento regionale, sulla base di specifiche previsioni ed interventi a carico delle Regioni, sempreché previsto negli accordi

- La tipologia B di “offerta sussidiaria complementare” prevede, invece, che gli studenti possano conseguire i titoli di qualifica e diploma professionale presso gli istituti professionali. Questi ultimi attivano classi che assumono gli standard formativi e la regolamentazione dell’ordinamento dei percorsi di IeFP, determinati da ciascuna Regione nel rispetto dei livelli essenziali di cui al capo III del d.lgs. 226/2005; la realizzazione di tale offerta da parte degli istituti professionali avviene nel limite del numero di classi e della dotazione organica complessiva del personale statale.

Gli esami conclusivi dei percorsi in entrambe le tipologie per il conseguimento dei titoli di qualifica e diploma professionale si svolgono sulla base della specifica disciplina di ciascuna Regione nel rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni di cui all’ art. 17, con particolare riferimento al comma 2, e all’art. 20 del capo III del d.lgs. 226/2005.

La realizzazione dell’offerta sussidiaria dei percorsi di IeFP da parte degli istituti professionali avviene nel limite del numero di classi e della dotazione organica complessiva del personale statale, definito sulla base della normativa vigente e delle previsioni del Piano programmatico di cui all’articolo 64, comma 4, l. 133/2008 e dei conseguenti regolamenti attuativi; in nessun caso la dotazione organica complessiva potrà essere incrementata in conseguenza dell’attivazione dell’offerta sussidiaria dei percorsi di IeFP.

A giugno 2011 risultano stipulati diciotto accordi territoriali<sup>27</sup>; in quattordici casi viene scelta la tipologia A, integrativa, in tre casi la tipologia B, complementare; un unico accordo prevede l’attivazione di entrambe le tipologie.

Per la completa messa a regime del sistema di IeFP, nel 2011, grande rilevanza assumono i due accordi siglati in Conferenza Stato-Regioni il 27 luglio.

Ai sensi dell’art. 18 comma 2 del d.lgs. 17 ottobre 2005, n. 226 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, in sede di Conferenza Stato-Regioni, viene stipulato l’accordo “riguardante gli atti necessari per il passaggio al nuovo ordinamento dei percorsi di istruzione e formazione professionale di cui al decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226”, accordo successivamente recepito con decreto interministeriale 11 novembre 2011 del Ministro dell’Istruzione, università e ricerca di concerto con il ministro del Lavoro e delle politiche sociali.

Con tale Accordo:

- a. viene istituito il Repertorio nazionale dell’offerta di istruzione e formazione professionale costituito da “figure nazionali” di differente livello (allegato 1 e sub allegati A e B). Ciascuna figura, che è collegata ad aree professionali

---

territoriali di cui al capo VII, nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica; riferimento all’ordinamento statale e raccordo con la specifica disciplina regionale del sistema di IeFP.

27. Abruzzo, Basilicata, Calabria, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Campania, Marche, Molise, Lazio, Lombardia, Liguria, Piemonte, Puglia, Toscana, Sardegna, Sicilia, Umbria, Veneto.

specifiche, può articolarsi in indirizzi. Figure ed indirizzi possono essere articolati, a livello regionale, in profili coerenti con le peculiarità del mercato del lavoro a livello territoriale. Le figure nazionali sono quelle individuate dall'accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni del 29 aprile 2010; vengono specificate le modalità e procedure per la "manutenzione" sia del Repertorio nazionale sia delle competenze tecnico-professionali comuni e delle competenze di base, ivi compresi i criteri metodologici per la descrizione delle competenze per l'inserimento di nuove figure nel Repertorio nazionale dell'offerta di IeFP (allegato 1).

- b. Sono confermati gli standard minimi formativi delle competenze tecnico-professionali comuni a tutti i percorsi di IeFP di cui all'allegato 3 dell'accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni del 29 aprile 2010.
- c. Viene rivisitato (allegati 2 e 3) il Repertorio nazionale delle 21 qualifiche in esito ai percorsi triennali e dei 21 diplomi in esito ai quadriennali, con l'inserimento e la descrizione dei processi e delle attività di lavoro relativi agli standard delle competenze tecnico professionali per ogni figura nazionale<sup>28</sup>.
- d. Vengono definite (allegato 4) le nuove competenze di base per il III e il IV anno dei percorsi triennali e quadriennali che sostituiscono quelle introdotte dall'accordo del gennaio 2004 e che si aggiungono a quelle previste per il biennio dell'obbligo di istruzione<sup>29</sup>.
- e. Vengono introdotti i nuovi modelli di attestato di qualifica e di diploma professionale (rispettivamente, allegati 5 e 6) e il nuovo modello per l'attestazione intermedia delle competenze acquisite dagli studenti che interrompono i percorsi di istruzione e formazione professionale (allegato 7), che sostituiscono quelli dell'accordo dell'ottobre 2004.

Con successivo accordo, siglato il 19 gennaio 2012, il Repertorio nazionale dell'offerta di IeFP viene arricchito, per i percorsi triennali, di una nuova qualifica (operatore del mare e delle acque interne); vengono, inoltre, riviste le competenze relative alla figura professionale dell'operatore del benessere, indirizzo "Estetica"; l'accordo viene recepito con decreto 23 aprile 2012 del ministro dell'Istruzione, dell'università e della ricerca e del ministro del Lavoro e delle politiche sociali.

Una delle questioni centrali affrontata nella costruzione del Repertorio è la necessità di garantire il rispetto dei differenziali tra i livelli Qeq/Eqf interessati: il 3° livello per gli operatori, il 4° livello per i tecnici, il 5° livello come riferimento "alto", rispetto al quale calibrare gli standard formativi dei diplomi professionali. Il differenziale, tra il 3° e il 4° livello, viene ricondotto principalmente all'autonomia e alla responsabilità.

L'approccio costruttivo utilizzato per delineare le figure di differente livello e gli standard formativi «ha consentito di assicurare una effettiva progressione

---

28. Cfr. appendice 1.

29. Cfr. appendice 3.

verticale della dimensione professionale (secondo un'ottica di filiera) rispetto a quella dell'operatore, individuando come elementi di differenziazione: la tipologia/ampiezza delle conoscenze, la finalizzazione della gamma di abilità cognitive e pratiche, il grado di responsabilità e di autonomia nello svolgimento delle varie attività, la tipologia del contesto di operatività, la presenza di ulteriori specializzazioni, ma anche, più in generale, le modalità di comportamento nei contesti sociali e lavorativi, l'uso di strategie di autoapprendimento e di autocorrezione»<sup>30</sup>.

Nella stessa data del 27 luglio 2011, in sede di Conferenza Unificata, viene sancito l'accordo «riguardante la definizione delle aree professionali relative alle figure nazionali di riferimento dei percorsi di istruzione e formazione professionale di cui al decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226».

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). Obiettivo della classificazione è di costituire un riferimento referenziato al mondo economico e del lavoro per il sistema della IeFP e, potenzialmente, per l'intera offerta della formazione professionale secondaria e superiore<sup>31</sup>. L'area professionale identifica un insieme coerente di comparti settoriali e articola per ambiti economico-professionali l'offerta di IeFP.

In sintesi, i percorsi di IeFP sono finalizzati al rilascio di un attestato di qualifica professionale (al termine della terza annualità) e di diploma professionale (al termine della quarta annualità) corrispondenti, rispettivamente, al terzo e al quarto livello della raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008 che costituisce il Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente. Tali titoli risultano spendibili su tutto il territorio nazionale, in quanto riferiti a standard comuni concordati tra le Regioni e, tra queste e lo Stato. Il riferimento ai livelli europei rende tali titoli spendibili anche in ambito comunitario.

Tali percorsi consentono inoltre l'assolvimento dell'obbligo di istruzione e il soddisfacimento del diritto/dovere all'istruzione e formazione professionale previsto dalla normativa vigente in un contesto di accresciuta integrazione tra istruzione scolastica ed istruzione e formazione professionale che costituisce una delle caratteristiche delle recenti trasformazioni del sistema scolastico.

Anche il sistema dell'apprendistato è stato radicalmente ridefinito a partire dal testo unico del 2011 (d.lgs. 14 settembre 2011, n. 167) a cui hanno fatto seguito nel 2012

- l'accordo in Conferenza Stato Regioni del 15 marzo 2012 per l'attuazione dell'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, correlato al repertorio dell'offerta di IeFP

---

30. Si veda *Il sistema di istruzione e formazione professionale* <<http://www.cnos-fap.it/sistema-ifp>>.

31. Cfr. appendice 1.

- l'accordo in Conferenza Stato Regioni del 19 aprile 2012 per la definizione del sistema nazionale di competenze comunque acquisite in apprendistato, in cui sono adottati gli elementi minimi per la trasparenza, la leggibilità e la correlabilità dei repertori nazionali e regionali di competenze (Eqf, Ateco e Nup)
- gli accordi siglati il 20 dicembre 2012 in Conferenza Unificata<sup>32</sup> e in Conferenza Stato-Regioni<sup>33</sup> a cui si aggiunge l'accordo in Conferenza Stato-Regioni del 24 gennaio 2013 sui tirocini ed il protocollo d'intesa sulla promozione dell'apprendistato, quali strumenti per favorire l'inserimento ed il reinserimento nel mercato del lavoro.

La certificazione delle competenze costituisce lo snodo centrale: il d.lgs. 16 gennaio 2013, n. 13 che formalmente istituisce il sistema nazionale di certificazione delle competenze risulta fondamentale per la concreta integrazione dei servizi di istruzione, formazione professionale e lavoro per il cittadino.

---

32. Intesa sull'apprendimento permanente, parere favorevole al decreto interministeriale sulla riorganizzazione del sistema Ifts, accordo sull'orientamento permanente; parere favorevole con emendamenti al decreto legislativo sul sistema nazionale di certificazione competenze.

33. Accordo sulla referenziazione ad eqf e primo rapporto di referenziazione.

## Appendice 1. Classificazione per aree professionali dell'offerta di IeFP

Tav. 1.a – Classificazione per aree professionali dell'offerta di IeFP (accordo in CU del 27 luglio 2011) (continua).

Area professionale	Qualifiche di IeFP	Diplomi di IeFP
<b>1) Agro-alimentare</b>		
- Agricoltura, silvicoltura e pesca	- Operatore agricolo	- Tecnico agricolo
- Produzioni alimentari	Allevamento animali domestici	- Tecnico della trasformazione agroalimentare
	Coltivazioni arboree, erbacee ortifloricole	
	Silvicoltura e salvaguardia dell'ambiente	
	- Operatore della trasformazione agroalimentare	
	- Operatore del mare e delle acque interne (Acc. 19 gennaio 2012)	
<b>2) Manifatturiera e artigianato</b>		
- Chimica	- Operatore delle produzioni chimiche	- Tecnico delle lavorazioni artistiche
- Estrazione gas, petrolio, carbone, minerali e lavorazione pietre	- Operatore delle lavorazioni artistiche	- Tecnico del legno
- Vetro, ceramica e materiali da costruzione	- Operatore del legno	- Tecnico dell'abbigliamento
- Legno e arredo	- Operatore dell'abbigliamento	
- Carta e cartotecnica	- Operatore delle calzature	
- TAC e sistema moda		
<b>3) Meccanica, impianti e costruzioni</b>		
- Meccanica; produzione e manutenzione di macchine; impiantistica	- Operatore elettrico	- Tecnico elettrico
- Edilizia	- Operatore elettronico	- Tecnico elettronico
- Servizi di public utilities	- Operatore alla riparazione dei veicoli a motore	- Tecnico riparatore dei veicoli a motore
	Riparazione parti e sistemi meccanici ed elettromeccanici del veicolo	- Tecnico di impianti termici
	Riparazioni di carrozzeria	- Tecnico per l'automazione industriale
	- Operatore di impianti termoidraulici	- Tecnico edile
	- Operatore meccanico	- Tecnico per la conduzione e manutenzione di impianti automatizzati
	- Operatore edile	
	- Operatore del montaggio e della manutenzione di imbarcazioni da diporto	



Tav. 1.b – (segue) Classificazione per aree professionali dell’offerta di IeFP (accordo in CU del 27 luglio 2011).

<i>Area professionale</i>	<i>Qualifiche di IeFP</i>	<i>Diplomi di IeFP</i>
<b>4) Cultura, Informazione e Tecnologie informatiche</b>		
- <i>Stampa ed editoria</i>	- Operatore grafico	- Tecnico grafico
- <i>Servizi di Informatica</i>	<i>Stampa e allestimento</i>	
- <i>Servizi di telecomunicazioni e poste</i>	<i>Multimedia</i>	
- <i>Servizi culturali e di spettacolo</i>		
<b>5) Servizi commerciali</b>		
- <i>Servizi di distribuzione commerciale</i>	- Operatore ai servizi di vendita	- Tecnico commerciale delle vendite
- <i>Trasporti e logistica</i>	- Operatore amministrativo-segretariale	- Tecnico dei servizi di impresa
- <i>Servizi finanziari e assicurativi</i>	- Operatore dei sistemi e dei servizi logistici	
- <i>Area comune: servizi alle imprese</i>		
<b>6) Turismo e sport</b>		
- <i>Servizi turistici</i>	- Operatore della ristorazione	- Tecnico di cucina
- <i>Servizi attività ricreative e sport</i>	<i>Preparazione pasti</i>	- Tecnico dei servizi di sala e bar
	<i>Servizi di sala e bar</i>	- Tecnico dei servizi di promozione e accoglienza
	- Operatore ai servizi di promozione ed accoglienza	- Tecnico dei servizi di animazione turistico-sportiva e del tempo libero
	<i>Strutture ricettive</i>	
	<i>Servizi del turismo</i>	
<b>7) Servizi alla persona</b>		
- <i>Servizi socio-sanitari</i>	- Operatore del benessere [figura ridefinita Accordo Stato-Regioni 19 gennaio 2012]	- Tecnico dei trattamenti estetici
- <i>Servizi di educazione e formazione</i>	<i>Acconciatura</i>	- Tecnico dell’acconciatura
- <i>Servizi alla persona</i>	<i>Estetica</i>	

## **Appendice 2. Format descrittivo adottato con l'accordo del 27 luglio 2011 e recepito con il decreto del ministro dell'Istruzione di concerto con il ministro del Lavoro dell'11 novembre 2011**

«Per figura nazionale di riferimento si intende uno standard minimo formativo, assunto a livello di sistema paese, consistente in un insieme organico di competenze tecnico-professionali specifiche declinate in rapporto ai processi di lavoro e alle connesse attività che caratterizzano il contenuto professionale della figura stessa. La figura è sempre descritta a “banda larga” (...)».

Le figure possono declinarsi in indirizzi (caratterizzazioni della F. per prodotto/servizio/ ambito/ lavorazione).

Figure e indirizzi possono ulteriormente declinarsi, a livello regionale, in profili (declinazione dello standard formativo nazionale rispetto a specificità territoriali del mercato del lavoro).

*Format descrittivo:*

- area professionale di riferimento
- denominazione della figura
- indicazione di eventuali indirizzi
- referenziazioni della figura in relazione alla classificazione della professioni (Nup/Istat) e dell'attività economica (Ateco 2007/Istat)
- descrizione sintetica della figura
- descrizione del/i processo/i di lavoro caratterizzante/i la figura
- definizione/descrizione delle competenze di carattere professionale, declinate in abilità e conoscenze, per ciascuno dei processi di lavoro/attività caratterizzanti la figura.

## **Appendice 3. Struttura delle figure del Repertorio nazionale**

Il riferimento unitario è costituito dal Profilo educativo culturale e professionale (Pecup art. 1 comma 5 e allegato a d.lgs. 17 ottobre 2005, n. 226 ). Si realizza attraverso l'acquisizione unitaria di:

- competenze di base di carattere linguistico, matematico, scientifico, tecnologico, storico sociale ed economico:
  - > includono e sviluppano saperi e competenze relative agli assi culturali dell'obbligo di istruzione (Allegato d.m. 139/2007)
  - > l'art. 18 comma 2 del d.lgs. 226/2005 prevede, quale livello essenziale delle prestazioni, la definizione di standard minimi formativi nazionali delle competenze linguistiche, matematiche, scientifiche, tecnologiche, storico sociali ed economiche. Questi indicano il riferimento minimo

comune nazionale dei risultati di apprendimento in esito ai percorsi di Istruzione e Formazione Professionale e sostituiscono le competenze di base di cui all'Accordo Stato Regioni 15 gennaio 2004. Gli standard minimi formativi nazionali delle competenze di base esprimono, inoltre, il carattere culturale e professionale proprio della Istruzione e Formazione Professionale, attraverso un forte riferimento alla logica costitutiva delle competenze chiave europee e della Raccomandazione Europea sulla costituzione del Quadro Europeo delle "Qualificazioni" per l'apprendimento permanente – European Qualifications Framework (Eqf) – (adottata dal Parlamento europeo e dal Consiglio dell'Unione europea il 23 aprile 2008) in una prospettiva di sviluppo progressivo.

Le competenze in esito al terzo anno assumono quale base e sviluppano le competenze e i saperi dell'obbligo di istruzione. Le competenze del quarto anno, in una logica evolutiva, assumono le competenze in esito al terzo anno e si incentrano sugli aspetti di caratterizzazione professionale. La formulazione di tali competenze tiene, inoltre, conto delle finalità più generali dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale e delle dimensioni di consapevolezza, responsabilità e padronanza – in particolare, le competenze chiave europee n. 5 Imparare a imparare e n. 7 Spirito di iniziativa e imprenditorialità (Allegato 4 Accordo in Conferenza Stato-Regioni del 27 luglio 2011).

- Competenze tecnico-professionali comuni, riferite agli ambiti della qualità, della sicurezza, della tutela della salute e ambiente:
  - > Allegato 3 Accordo in Conferenza Stato-Regioni del 29 aprile 2010.
- Competenze tecnico-professionali specifiche caratterizzanti il contenuto professionale della figura nazionale di riferimento:
  - > Allegato 1 e sub Allegati A e B; Allegati 2 e 3 Accordo in Conferenza Stato-Regioni del 27 luglio 2011.

## Appendice 4. Cenni storici

### Dalla legge Casati alla Costituzione del 1948

La formazione professionale nell'ordinamento della legge Casati (1859) rientrava nell'area dell'istruzione tecnica post-elementare costituita da scuole tecniche biennali orientate ad una preparazione per lo svolgimento dei vari mestieri e da istituti tecnici, rivolti ad attività professionali di livello intermedio. Come conseguenza sia di una concezione elitaria della scuola sia della esigenza di uno stretto legame dell'istruzione specialistica con le realtà dei mestieri, si afferma ben presto la tendenza a spostare fuori dal sistema scolastico l'istruzione professionale fino alla creazione di un vero e proprio complesso formativo parallelo a quello scolastico derivante dall'iniziativa autonoma degli enti locali, delle camere di commercio e delle associazioni di artigiani e industriali.

La riforma Gentile (1923) ridisegna il sistema scolastico assegnando il primato all'istruzione classica e alle discipline filosofico-umanistiche e ponendo in posizione subalterna la cultura scientifica e in posizione ancora inferiore l'istruzione tecnica e professionale: vengono abolite le scuole tecniche, che in precedenza avevano consentito l'accesso all'istituto tecnico e, quindi, ad alcune facoltà universitarie, e vengono istituite le scuole complementari, ciclo di studi chiuso, volto esclusivamente alla preparazione al lavoro, senza alcuna possibilità di proseguire gli studi<sup>34</sup>.

La stessa Costituzione repubblicana del 1948 colloca il diritto all'istruzione di competenza statale nei rapporti etico-sociali dei cittadini (parte I, titolo II), articoli 33 e 34, mentre quello all'istruzione professionale apre il titolo III dedicato ai rapporti economici<sup>35</sup>, costituendo argomento dell'art. 35 dedicato alle tutele del lavoro e alla formazione e elevazione professionale dei lavoratori, che dovrebbe coinvolgere iniziative promosse dai territori e dalle parti sociali. Molti studiosi interpretano tale diversa collocazione come un retaggio della già ricordata storica separazione della scuola dalle iniziative di istruzione professionale.

Va, comunque, sottolineato come entrambe, l'istruzione di competenza statale e l'istruzione professionale, attuano quanto previsto dall'art. 3, comma 2, Cost. che impone la rimozione di ogni ostacolo che impedisca il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del paese. L'art. 38 Cost. garantisce, inoltre, l'istruzione

---

34. Benintende A., Melendez F. (1998), *Breve storia della scuola italiana*, Roma, Casa Editrice Valore Scuola, p. 147.

35. *Rapporto sul futuro della formazione in Italia*, elaborato dalla "Commissione di studio e di indirizzo sul futuro della formazione in Italia" istituita con decreto del ministro del Lavoro della salute e delle politiche sociali il 2 aprile 2009, Roma, 10 novembre 2009, p. 10 <<http://www.notiziedellascuola.it/news/2010/gennaio/linee-guida-e-rapporto-sul-futuro-della-formazione-in-italia/>>.

professionale anche agli inabili e minorati in quanto misura essenziale di integrazione della personalità del cittadino e strumento per conseguire pari dignità sociale. L'art. 35 impegna la Repubblica nella cura della formazione ed elevazione professionale dei lavoratori; ciò pone in evidenza come tale formazione sia finalizzata all'ingresso nel mondo del lavoro, ma al tempo stesso sia formativa, una realtà comunque collegata ed integrativa rispetto al diritto all'istruzione di cui agli articoli 33 e 34 Cost.

Nel testo costituzionale del 1948, oltre ai due riferimenti di carattere programmatico contenuti nell'art. 35 e nell'art. 38, risulta fondamentale il riferimento di natura istituzionale contenuto nell'art. 117 del titolo V "Le Regioni, le Province, i Comuni": spetta alle autonomie regionali il compito di provvedere, nell'ambito dei principi generali indicati dalle leggi dello Stato<sup>36</sup>, alla concreta istituzione e al funzionamento dei percorsi di formazione professionale.

Di fatto, a conclusione del dibattito in Assemblea Costituente, l'art. 117 affidò le competenze legislative (e amministrative ex art. 118) alle Regioni in settori collaterali a quello dell'istruzione ossia l'assistenza scolastica, intesa come attività esterna alla scuola e a contenuto prevalentemente economico, e l'istruzione artigiana e professionale, che aveva prevalenti finalità di addestramento al lavoro.

## **Dagli anni cinquanta agli anni settanta**

Lo sviluppo economico e sociale del dopoguerra provoca una fortissima domanda di "istruzione artigiana e professionale"; va ricordato il fatto che fino agli anni settanta non si realizzerà il trasferimento delle funzioni amministrative dallo Stato alle Regioni con conseguente incompleta attuazione del principio costituzionale di cui all'art. 34, terzo comma<sup>37</sup> e con la necessità di dare risposte alla domanda già ricordata di "istruzione artigiana e professionale", connessa, in particolare, all'emergenza occupazionale e formativa della generazione giovanile: i giovani rappresentano, infatti, un'offerta superiore alla domanda del mercato del lavoro, presentano una formazione di base fragile<sup>38</sup> e sono privi di qualificazione professionale.

La l. 29 aprile 1949, n. 264, che fino alla legge quadro 845 del 1978 rimarrà l'unica norma di riferimento per l'avvio, la strutturazione e il consolidamento del sistema di formazione professionale extrascolastico, affronta il problema della qualificazione dei disoccupati e della riqualificazione degli occupati.

Per rispondere alle necessità richiamate in precedenza intervengono due Ministeri, il ministero della Pubblica istruzione che dà vita all'istruzione

---

36. Ghergo F. (2009), *Storia della formazione professionale in Italia 1947-1977. Volume I: Dal dopoguerra agli anni '70*, <<http://www.cnos-fap.it/node/11133>>, p. 16.

37. Morzenti Pellegrini R. (2004), op. cit., p. 40. Bisognerà attendere la legge finanziaria 281/1970 con la quale il Parlamento delegò il Governo ad emanare, nel biennio successivo, decreti aventi valore di legge ordinaria che regolassero un primo passaggio alle Regioni delle funzioni amministrative.

38. Ghergo F. (2009), op. cit., p. 20 e sgg.

professionale, come ulteriore offerta della scuola media superiore, e il ministero del Lavoro che realizza la formazione prelaborativa (l. 456/ 1951) e la formazione sul lavoro (l. 25/1955):

- i nuovi istituti Professionali, accanto e in graduale sostituzione delle scuole tecniche, sorgono in base all'applicazione estensiva di un regio decreto del 1938, hanno durata variabile tra i tre (la maggioranza) ed i cinque anni e non danno sbocchi universitari
- la formazione prelaborativa, costituisce una qualificazione per ruoli e livelli gerarchico-professionali bassi e di carattere mansionistico, prevalentemente orientata all'acquisizione di capacità di destrezza operativo-manuale. A tale intervento viene data la denominazione di addestramento
- l'apprendistato si propone di incrementare l'occupazione giovanile, concedendo ai datori di lavoro un abbassamento notevole del costo di impiego dei giovani lavoratori, e di favorire la formazione professionale dei giovani da attuare in due momenti: a) l'addestramento pratico all'interno dell'azienda sotto la guida del datore di lavoro e/o di operai qualificati o specializzati; b) l'insegnamento complementare obbligatorio e gratuito, con lo scopo di "conferire all'apprendista le nozioni teoriche indispensabili all'acquisizione della piena capacità professionale".

L'espansione e il consolidamento del sistema addestrativo acuisce il conflitto con l'istruzione professionale: dal punto di vista della struttura didattica i Centri di addestramento professionale mirano ad una professionalità di mestiere o comunque alla preparazione per compiti esecutivi<sup>39</sup>, gli istituti professionali presentano un impianto polivalente.

La soppressione delle scuole di avviamento professionale che consegue alla riforma della scuola media unica del 1962 costituisce un ulteriore elemento che porta ad identificare due canali diversificati: da un lato, la formazione professionale intesa come addestramento professionale o formazione iniziale per la qualifica lavorativa, dall'altro l'istruzione statale e non statale. La legge quadro 21 dicembre 1978, n.845, pur rilanciando il ruolo della formazione professionale, confermerà tale impostazione che vede due canali distinti e separati.

Le sempre maggiori esigenze di decentramento dell'organizzazione scolastica favoriscono, nel corso degli anni settanta, il trasferimento, pur ritardato, dallo Stato alle Regioni delle funzioni amministrative relative ai settori dell'istruzione in cui le Regioni, nel vecchio titolo V, avevano potestà legislativa concorrente. Vengono, pertanto, trasferite

- le funzioni di tipo economico-gestionale in materia di assistenza scolastica in favore degli alunni delle scuole ed istituti di ogni ordine e grado, statali o autorizzati a rilasciare titoli riconosciuti dallo Stato (d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 3)

---

39. Ghergo F. (2009), op. cit., p. 124.

- in materia di istruzione artigiana e professionale, le attribuzioni riguardanti l'organizzazione dei corsi di addestramento professionale per i lavoratori, dei corsi aziendali di riqualificazione, eccettuate le competenze relative agli Istituti professionali (d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 10). In tal modo l'istruzione artigiana e professionale, che l'art. 117 della Costituzione, nel vecchio testo, definiva come competenza regionale, viene a coincidere con l'area extrascolastica del sistema formativo professionale.

Il trasferimento del sistema formativo alle regioni prima con il d.P.R. n. 10 del 1972 e successivamente con il d.P.R. n. 616 del 1977 apre un ampio confronto sul significato della formazione professionale, confronto che coinvolge prima gli aspetti strutturali e istituzionali e si amplia poi a quelli funzionali e contenutistici del sistema.

La legge quadro 845/1978, dando seguito al passaggio di competenze dallo Stato alle Regioni ne rappresenta la conclusione e definisce il rapporto con il sistema scolastico: le Regioni diventano i soggetti istituzionali responsabili della programmazione delle politiche dell'occupazione e, quindi, delle iniziative relative alla formazione professionale iniziale e continua. Alla scuola spetta il compito di fornire la preparazione culturale di base, alla formazione professionale quello di avviare al lavoro attraverso l'intervento delle Regioni e dei privati.

La formazione professionale costituisce strumento di politica attiva del lavoro e soggetta quindi alla programmazione regionale nell'ambito degli obiettivi socio-economici ritenuti prioritari.

Viene definito un equilibrio con il sistema scolastico e con quello produttivo:

- la missione della formazione professionale è costituire una cerniera tra scuola e lavoro per i giovani e aggiornare/riqualificare gli adulti (inoccupati e già occupati); alla scuola spetta il compito di fornire cultura generale e cultura professionale di base; al sistema formativo regionale compete una formazione professionale sui processi; all'impresa spetta la formazione professionale di contesto e il supporto alla didattica in alternanza
- relativamente alla gestione degli interventi, viene previsto il pluralismo formativo, la pari dignità delle iniziative di matrice pubblica e di quelle di matrice privata, il finanziamento pubblico delle attività promosse dagli enti in regime di convenzione, la diversità dei rispettivi ruoli istituzionali: di programmazione, regolamentazione delle attività e controllo per la Regione, di gestione della formazione per gli enti.

In sintesi, il sistema regionale offre una reale alternativa formativa ai canali scolastici tradizionali grazie alla brevità dei corsi e alla flessibilità di risposta alla domanda di formazione del mercato del lavoro locale; il percorso formativo è inoltre impostato su ordinamenti modulari, sull'alternanza (come reale aggancio al sistema

produttivo), sull'accorpamento delle qualifiche in fasce di funzioni e di mansioni omogenee<sup>40</sup>.

## **Gli anni novanta: gli accordi tra Governo e parti sociali, il federalismo amministrativo e l'obbligo formativo**

La storia della formazione professionale regionale viene a coincidere, in larga misura, con gli sviluppi del Fondo sociale europeo (Fse)<sup>41</sup> che svolge, in Italia, un ruolo determinante per lo sviluppo delle politiche e dei sistemi della formazione professionale e del lavoro, in tutte le fasi che ne accompagnano l'evoluzione.

La riforma del 1989 dei fondi strutturali modifica la logica d'intervento del Fse: i finanziamenti, non più a pioggia, passano attraverso un processo di programmazione che coinvolge, a cascata, il livello nazionale e quello regionale. La programmazione avviene sulla base delle priorità d'intervento negoziate a livello nazionale e declinate in base alle specificità di ciascuna realtà regionale. Agli inizi degli anni novanta, le analisi che si sviluppano in Italia e negli altri paesi dell'Unione europea sui fenomeni di globalizzazione degli scambi e delle tecnologie, riconoscono alla formazione dei lavoratori, intesa come processo continuo, un ruolo sempre più rilevante nei processi di sviluppo industriale e del lavoro. Si afferma, inoltre, la convinzione che, per difendere adeguatamente i livelli occupazionali, occorra garantire l'acquisizione di competenze professionali in linea con le esigenze del mercato. Ne deriva un rinnovato interesse per la formazione professionale che si riflette nell'accordo fra le parti sociali e il Governo, del 2 luglio 1993: si pongono le premesse per un sostegno effettivo allo sviluppo in Italia di un sistema di formazione continua alla quale si prevede di assegnare le risorse finanziarie derivanti dal prelievo dello 0,30% a carico delle imprese.

La l. 19 luglio 1993, n. 236 costituisce, sotto il profilo normativo, il primo tassello per la creazione di un sistema nazionale organico di formazione continua.

---

40. Finocchietti C. (2006), *Sistemi produttivi locali e formazione*, in «Studi e documenti degli annali della pubblica istruzione», L'istruzione tecnica e professionale verso un nuovo futuro, n. 115-116, p. 154.

41. Il fondo comunitario Fse viene istituito con l'art. 123 del trattato di Roma del 1957, con lo scopo di favorire la mobilità geografica e professionale dei lavoratori. Il Fondo diviene operativo nel 1960; i capitali sono forniti mediante contributi degli stati membri, il cui onere è ripartito in base all'art. 200 del Trattato. In sintesi, il Fondo deve contribuire a "migliorare le possibilità di occupazione dei lavoratori all'interno del mercato comune e contribuire così al miglioramento del tenore di vita". Esso ha quindi il compito di "promuovere all'interno della Comunità le possibilità di occupazione e la mobilità geografica e professionale dei lavoratori".

Il Fondo interviene in tre casi: 1. riqualificazione professionale dei lavoratori comunque disoccupati e/o sottoccupati; 2. indennità di nuova sistemazione nei confronti di quei lavoratori i quali, per trovare lavoro produttivo dipendente, sono costretti a lasciare la loro residenza e trasferirsi in altro centro della Comunità; 3. aiuto a quei lavoratori "il cui lavoro sia ridotto o sospeso temporaneamente in tutto o in parte, in seguito alla riconversione della impresa verso altre produzioni" e consentire quindi ai lavoratori colpiti per effetto del processo di riconversione "di conservare lo stesso livello di retribuzione in attesa di essere pienamente occupati". Per il suo meccanismo di funzionamento, l'azione del Fse si configura, inizialmente, piuttosto come un intervento passivo. Nel corso degli anni sessanta, attraverso una serie di regolamenti, vengono modificati e messi a punto i meccanismi di funzionamento del Fse.



Successivamente, con la fase di revisione del Fse nel 1993, si pongono a tema l'allargamento delle tipologie d'intervento, soprattutto verso la formazione continua, e l'introduzione della cultura del monitoraggio e della valutazione, come funzioni essenziali del processo di programmazione, per la conoscenza dell'efficienza, dell'efficacia e dell'impatto di finanziamenti.

Il nuovo importante accordo per il lavoro, del settembre 1996, tra il Governo e le parti sociali, è finalizzato all'attivazione di un piano straordinario per la crescita dei livelli occupazionali e definisce alcune linee guida strategiche per la riforma del sistema formativo individuando fra i suoi punti nodali «un sistema di certificazione quale strumento idoneo a conferire unitarietà e visibilità ai percorsi formativi di ogni persona lungo tutto l'arco della vita nonché a promuovere il riconoscimento dei crediti formativi comunque maturati ed a documentare le competenze effettivamente acquisite». Il Governo s'impegna a promuovere interventi strutturali, sostenuti da adeguate risorse, finalizzati a perseguire l'efficienza e l'efficacia del sistema d'istruzione e di formazione. Si tratta di innalzare complessivamente il livello di scolarità e, contemporaneamente, di assicurare continuità d'accesso alla formazione per tutto l'arco della vita. La l. 24 giugno 1997, n. 196 e i relativi provvedimenti attuativi danno avvio ad importanti innovazioni: contratto di formazione e lavoro; apprendistato; tirocini formativi e di orientamento; individuazione dei criteri generali per un riordino della formazione professionale e per promuoverne una maggior integrazione con il sistema scolastico e con il mondo del lavoro.

Con l'accordo per il lavoro del 1996 e con il Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione del 1999, il Governo e le parti sociali assumono l'impegno di creare un sistema formativo integrato. Tale sistema si concretizza in un'offerta tra istruzione, formazione professionale e lavoro che giovani e adulti possono scegliere sulla base di un proprio percorso individuale coerente con i bisogni di sviluppo propri e del contesto economico.

Gli anni novanta sono caratterizzati, peraltro, dalla realizzazione del cosiddetto "federalismo amministrativo", da un lato, e dall'altro, dall'introduzione dell'obbligo formativo (l. 144/1999, art. 68).

## **A. Il federalismo amministrativo**

La l. 15 marzo 1997, n. 59 porta a compimento il processo autonomistico delle istituzioni scolastiche e il trasferimento delle funzioni amministrative alle Regioni e agli enti locali. Il nuovo assetto anticipa la filosofia della riforma costituzionale del 2001: la differenza con la legge delega del 1975 risiede nel fatto che, mentre il d.P.R. 616/1977 «operava un completo e indifferenziato trasferimento alle Regioni di funzioni facenti capo in precedenza ad altri soggetti, sia pure nell'ambito delle

materie di cui all'art. 117 Cost., la legge n. 59/1997 prevede un più articolato meccanismo di conferimenti verso il sistema degli enti territoriali e locali»<sup>42</sup>.

Il sistema introdotto dalla l. 59/1997 è caratterizzato dal principio di sussidiarietà come criterio cardine: ai sensi dell'art. 4, primo comma, nelle materie di cui all'art. 117 Cost., le Regioni, in conformità ai propri ordinamenti, conferiscono alle Province, ai Comuni e agli altri enti locali tutte le funzioni che non richiedono l'unitario esercizio a livello regionale. La sussidiarietà opera a livello orizzontale e verticale e deve tenere conto, per quanto riguarda l'istruzione, del principio unitario affermato dall'art. 33 Cost.: tale principio impone che le singole scuole, lo Stato, le Regioni e gli enti locali concorrano, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze e risorse, al raggiungimento e alla determinazione degli obiettivi di un sistema scolastico unitario.

La Legge associa al decentramento delle funzioni amministrative una riforma dell'apparato amministrativo, mirando, in definitiva, ad una riorganizzazione che delinea le strutture organizzative in relazione alle funzioni loro affidate.

In tema di istruzione e formazione professionale, il decentramento delle funzioni di cui alla l. 59/1997 si traduce nel d.lgs. 23 dicembre, n. 469 e nel d.lgs. 112/1998 (articoli dal 140 al 147).

Il primo mira all'integrazione tra i servizi per l'impiego, le politiche attive del lavoro e le politiche formative in modo da superare la frammentazione precedente tra la funzione di collocamento e avviamento al lavoro – di competenza statale – e l'orientamento e la formazione professionale – di competenza regionale<sup>43</sup>–.

Il secondo, per quanto riguarda il tema specifico:

- allineandosi agli obiettivi dell'Unione europea amplia la nozione di istruzione artigiana e professionale fornendo una nuova definizione di formazione professionale: la differenza con l'istruzione viene individuata in una valenza prettamente operativa della formazione professionale
- distingue le competenze statali in materia (relazioni internazionali e coordinamento dei rapporti con l'Unione europea in materia di formazione professionale, attività di indirizzo e coordinamento, individuazione degli standard delle qualifiche professionali, dei crediti formativi e delle loro modalità di certificazione, definizione dei requisiti minimi per l'accreditamento delle strutture formative).

Va posto in evidenza come la norma determini anche il potenziamento degli strumenti di concertazione tra Stato, Regioni ed enti locali assegnando importanti funzioni alla Conferenza Stato-Regioni cui spetta l'adozione di pareri obbligatori su tutte le funzioni che rimangono allo Stato.

---

42. Morzenti Pellegrini R. (2004), op. cit., p. 53.

43. Le Regioni, quindi, diventano competenti in: programmazione, attuazione e finanziamento delle attività di formazione professionale; modalità per conseguire gli obiettivi formativi; attività di formazione professionale di invalidi e disabili; riordinamento delle istituzioni pubbliche operanti a livello regionale; formazione e aggiornamento del personale impiegato nelle attività di formazione.

## B. L'obbligo formativo

La norma sull'obbligo formativo<sup>44</sup>, al fine di potenziare la crescita culturale e professionale dei giovani, ferme restando le disposizioni allora vigenti per quanto riguarda l'adempimento e l'assolvimento dell'obbligo scolastico, istituisce progressivamente, a decorrere dall'anno 1999-2000, l'obbligo di frequenza di attività formative fino al compimento del diciottesimo anno di età.

Tale obbligo può essere assolto in percorsi anche integrati di istruzione e formazione:

- a. nel sistema di istruzione scolastica;
- b. nel sistema della formazione professionale di competenza regionale;
- c. nell'esercizio dell'apprendistato.

L'obbligo si intende comunque assolto col conseguimento di un diploma di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale. Le competenze certificate in esito a qualsiasi segmento della formazione scolastica, professionale e dell'apprendistato costituiscono crediti per il passaggio da un sistema all'altro.

Si apre, così, uno scenario largamente inedito: la ridefinizione e la redistribuzione delle competenze tra Stato, Regione, scuole autonome delinea un sistema educativo contrassegnato da un'integrazione funzionale tra risorse e sottosistemi sostenuta da partenariati istituzionali e da un nuovo tipo di governo "a più attori".

Nella fase intermedia tra l'attuazione del decentramento e l'avvio del federalismo la normativa sull'obbligo formativo delinea il comparto successivo alla scuola di base come un sistema fortemente integrato che comprende, oltre ai percorsi di istruzione, la formazione professionale e la formazione-lavoro nell'apprendistato formativo; tale sistema richiede la collaborazione attiva tra Regioni, enti Locali, Uffici Scolastici Regionali; nascono i corsi post-secondari di Istruzione e formazione superiore (Ifs) che prevedono, con la regia delle Regioni, percorsi formativi cui contribuiscono la scuola secondaria superiore, la formazione professionale regionale, l'università, le imprese<sup>45</sup>.

La norma richiede, inoltre, l'attuazione di specifici dispositivi di integrazione: la condivisione di un sistema informativo, di banche dati e materiali informativi; la programmazione comune di azioni che prevedono l'intervento di più soggetti e di più servizi; specifiche procedure di accompagnamento dell'utente da un servizio all'altro.

---

44. L. 144/1999, art. 68.

45. Manzini G. (2000), *Coi giovani in Europa*, in «Studi e documenti degli annali della pubblica istruzione», n. 92-93, Obbligo scolastico e obbligo formativo. Sistema italiano e confronto europeo, p. 2.