



Audizione su DDL 924

“Istituzione della filiera formativa tecnologico-professionale e revisione della disciplina in materia di valutazione del comportamento delle studentesse e degli studenti”

Audizione Parlamentare

5 dicembre 2023



Sommario

1. Premessa	2
2. Disegno di Legge n. 924: i contenuti più significativi per Confindustria	3
3. La valutazione positiva di Confindustria sul DDL 924	5
4. Punti di attenzione e possibili criticità	6



1. Premessa

L'istruzione tecnico-professionale è, storicamente, tema di massimo interesse per Confindustria e lo è diventato soprattutto nella fase post-pandemica in cui, secondo i dati Excelsior Unioncamere-Anpal, il tasso di difficoltà di reperimento di figure professionali è drasticamente aumentato (passando da un 26,4% del 2019 ad un attuale 45,1%)¹. Nel dettaglio, la difficoltà di reperimento per le competenze tecnico-professionali tocca punte del 60%, provocando profondo nocimento alla competitività delle imprese, specialmente le più avanzate sul fronte della competitività globale: un paradosso in un Paese con un alto numero di NEET (Not in Education, Employment and Training) – 1,7 milioni di giovani tra i 15 e 29 anni - e con un tasso di disoccupazione giovanile che non scende sotto il 20%.

L'istruzione tecnico-professionale (istituti tecnici, istituti professionali e leFP) rappresenta un fondamentale ramo del nostro sistema educativo per contribuire all'innalzamento complessivo del livello di capitale umano nel Paese e, in particolare, come strumento di contrasto al mismatch tra domanda e offerta. In Europa, infatti, i sistemi di formazione tecnico-professionale (c.d. "VET: Vocational, Education and Training), pur nelle loro differenze nazionali, hanno la peculiarità di una forte integrazione con i sistemi produttivi e un orientamento all'occupabilità che, anche nell'ambito della didattica, rende questi percorsi competitivi rispetto ai percorsi c.d. "generalisti". In Italia negli ultimi 10 anni le iscrizioni ai percorsi tecnici e professionali non sono cresciuti, con una progressiva preferenza verso i licei e – in valori assoluti – c'è stata una forte diminuzione del numero di allievi. L'effetto, a cascata, è stato una diminuzione di diplomati pronti ad entrare direttamente nel mercato del lavoro, così come dei diplomati tecnico-professionali nei percorsi post-diploma professionalizzanti, in particolare gli ITS Academy che – nonostante un tenore di iscrizioni ancora basso – hanno riportato risultati di didattici e occupazionali di significativo rilievo².

L'istituzione della filiera tecnico-professionale, prevista nel DDL 924, a seguito della relativa sperimentazione, si inserisce nel decreto-legge 144/2022 e quindi si collega alla più generale riforma degli istituti tecnici e professionali prevista dal PNRR (Missione 4, C1). In questo ambito, l'innovazione normativa si pone come strumento sperimentale per trainare i relativi indirizzi tecnico-professionali, anche dal punto di vista qualitativo, oltre che quantitativo, con un maggior collegamento con i percorsi di ITS Academy (in una logica VET + Higher-VET di stampo europeo). La filiera valorizza altresì, in modo esplicito - novità rispetto al passato – il ruolo educativo delle imprese ed in particolare la loro presenza nei percorsi tecnico-professionali (scuole e leFP) attraverso azioni di collaborazione didattica in aula, nei laboratori, e nei percorsi di PCTO (alternanza scuola-lavoro) ed apprendistato.

¹ Fonte Unioncamere-Anpal: https://www.unioncamere.gov.it/sites/default/files/articoli/2023-11/25112023_com_Excelsior2023%20%281%29.doc (25.11.'23);

² Fonte Indire, Monitoraggio ITS 2023: <https://www.indire.it/progetto/its-istituti-tecnici-superiori/monitoraggio-nazionale/>



2. Disegno di Legge n. 924: i contenuti più significativi per Confindustria

All'interno del DDL 924, di interesse per Confindustria sono soprattutto gli articoli 1 e 2:

- l'articolo 1 che istituisce la "filiera tecnico-professionale", consentendo un accesso preferenziale di studenti nei percorsi ITS Academy, al fine di accelerare l'ingresso nel mondo del lavoro;
- l'articolo 2 che re-istituisce la Direzione Generale per l'Istruzione tecnica e il rapporto scuola-lavoro presso il Ministero dell'Istruzione e del Merito.

Confindustria ritiene che i contenuti del DDL siano in continuazione e coerenza con percorso, lungo, che ha portato al progressivo riconoscimento del ruolo delle imprese nel sistema educativo; percorso che ha superato un primo traguardo con la riforma degli ITS Academy (Legge 15 luglio 2022, n. 99), votata a larga maggioranza nella scorsa Legislatura.

Si potrebbe affermare che proprio il modello ITS – fondato su un integrato ruolo delle imprese nei percorsi formativi, sia a livello didattico che di governance – animi concettualmente il DDL ispirando la logica di una filiera in cui – proprio come succede negli ITS – collaborano in rete scuole, imprese e Università nel territorio. Il possibile risultato è che, attraverso la filiera, gli ITS Academy avranno maggiore centralità nei percorsi di scuola secondaria di secondo grado e leFP, facendosi conoscere meglio e contaminando-innovando la didattica con il contributo delle imprese. Ragionevolmente, con questa previsione, si ritiene che potrebbe aumentare il numero di iscritti agli ITS (oggi 29mila, con solo 7mila diplomati l'anno rispetto alla richiesta annuale delle imprese di 52mila).

Nello specifico ambito dell'articolo 1, gli aspetti più significativi per Confindustria sono:

- L'istituzione del concetto di filiera tecnico-professionale (articolo 1, comma 1) che mette potenzialmente a fattor comune tutti gli attori produttivi e formativi di un territorio, verso l'obiettivo condiviso, in particolar modo dalle imprese, di aumentare la qualità del capitale umano e il numero di giovani che accedono ad una formazione tecnico-professionale, sia di livello secondario che terziario;
- L'istituzione di un percorso c.d. "4+2" che permetta di iscriversi direttamente all'ITS Academy dopo un quadriennio di scuola superiore tecnico-professionale (rispetto al percorso curricolare di cinque anni), ricalcando precedenti sperimentazioni rispetto alla norma in discorso, così come previsto dall'articolo 1, comma 2. Accesso diretto dopo i quattro anni che, a determinate condizioni, è consentito ai percorsi leFP (articolo 1, comma 4). Ragionevolmente, il combinato disposto di queste novità – nell'ambito della filiera - consentirà agli ITS di aumentare il loro potenziale bacino di utenza, con effetti quantitativi presumibilmente apprezzabili nel medio-lungo periodo. Nell'immediato, inoltre, produrrebbe anche effetti "qualitativi", consentendo agli ITS, infatti, di integrarsi dal punto di vista didattico e laboratoriale con i percorsi tecnico-professionali secondari.



La logica di filiera, del resto, più che una riduzione di un anno del percorso di formazione consentirebbe – come è già nei migliori modelli europei – una maggiore coerenza tra i percorsi tecnici-professionali (VET) e l'Higher-VET rappresentato dagli ITS Academy, creando così un sistema di reciproca contaminazione e riconoscimento, che per sua natura aperta e flessibile potrebbe includere anche le Università e incentivare ulteriormente il coinvolgimento delle imprese, già molto ampio negli ITS Academy³;

- La previsione che gli IeFP possano aderire alla filiera, nella logica di una maggior integrazione tra istituti regionali e statali, affiancata alla validazione dei medesimi percorsi a cura dell'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (in breve, INVALSI), così come all'articolo 1, comma 4, è da ritenere una significativa innovazione della norma in discorso. Adesione e validazione INVALSI che, combinate tra loro, sono requisiti necessari per l'accesso diretto dei diplomati IeFP agli ITS Academy, così come per esercitare l'opzione dell'Esame di Stato. Su questo punto, tuttavia, per scongiurare possibili criticità, si rimanda al **punto 4.1** della presente nota con alcune osservazioni e proposte;
- La previsione all'articolo 1, comma 5, che i diplomati IeFP – così già come i diplomati “quadriennali” dei percorsi statali nell'ambito della sperimentazione – possano svolgere l'Esame di Stato per poi iscriversi a Università o percorsi AFAM. È una previsione che non preclude l'iscrizione a Università e AFAM agli studenti che sceglieranno di accedere alla sperimentazione e conseguiranno un titolo di livello EQF 4: oltre ad essere coerente con il quadro nazionale riferito alle Qualifiche europee, lascia aperta la possibilità di scelta agli studenti che si avviano verso questi percorsi sperimentali. Cionondimeno, la centralità degli ITS Academy nei percorsi di filiera, consentirà comunque un orientamento più completo rispetto ad oggi, allorché gli ITS sono, di fatto, largamente sconosciuti a gran parte degli studenti di scuola secondaria di secondo grado⁴;
- L'esplicito collegamento tra istruzione tecnico-professionale e mercato del lavoro, con un riconoscimento – ampio e condivisibile – del ruolo educativo delle imprese nella sperimentazione, sia attraverso le docenze di soggetti del mondo del lavoro e delle professioni (articolo 1, comma 6, lettera e) sia con le attività di co-progettazione dei percorsi PCTO (alternanza scuola-lavoro) e apprendistato (articolo 1, comma 7, lettera b). Sulle possibili criticità sul fronte del coinvolgimento dei soggetti del mondo del lavoro e delle professioni si rimanda al **punto 4.2** della nota in oggetto;
- La co-progettazione dell'offerta formativa, attraverso accordi di partenariato, dei percorsi di PCTO e dei contratti di apprendistato (articolo 1, comma 7, lettera b). Il rilancio dell'alternanza scuola-lavoro e dell'apprendistato, attraverso un congruo numero di ore

³ Secondo i dati Indire 2023 le imprese e associazioni di impresa rappresentano il 46,9% dei soggetti partner di un ITS: <https://www.indire.it/wp-content/uploads/2023/09/Indire ITS Monitoraggio 2023 Risultati-chiave.pdf>

⁴ Sulla scarsa conoscenza in merito agli ITS Academy si veda il rapporto della Fondazione Agnelli “L'istruzione terziaria professionalizzante in Italia e in Europa”: https://www.fondazioneagnelli.it/wp-content/uploads/2023/10/FA_Rapporto-ITS.pdf



di formazione “in situazione”, permetterebbe di realizzare – così come mostra la letteratura dominante – risultati positivi in termini di apprendimento e di occupabilità;

- La previsione della valorizzazione di opere dell'ingegno e dei prodotti oggetto realizzati all'interno dei percorsi di filiera (articolo 1, comma 7, lettera c). Con tale previsione sarebbe, di fatto, possibile promuovere attività di educazione alla cultura di impresa e di apprendimento all'imprenditorialità, anche al fine di creare una nuova generazione di imprenditrici e imprenditori nel Paese.

Passando all'ambito specifico dell'articolo 2 del DDL in discorso, si ritiene che la previsione di una struttura tecnica di missione, di livello dirigenziale generale, sia strumento di garanzia di esecuzione dell'innovazione normativa e di eventuali e tempestivi interventi sulla sperimentazione, al fine di migliorarne l'efficacia. Una cabina di regia, che si suggerisce di mantenere anche per il futuro, oltre al buon esito della sperimentazione potrebbe garantire, altresì, un luogo istituzionale di costante confronto con il settore imprenditoriale e scientifico-tecnologico. A seguito dell'abolizione avvenuta con DPCM dell'11 febbraio 2014, infatti, la carenza di una struttura di questo tipo nell'ambito del dicastero dedicato all'istruzione ha portato ad un dialogo difficile in merito alla sfera degli strumenti studio-lavoro e delle partnership scuola-impresa, ITS Academy compresi, contribuendo presumibilmente alla perdita di attrattività dei percorsi tecnico-professionali.

Nella struttura tecnica di missione l'auspicio di Confindustria è che siano adeguatamente rappresentate le istanze delle imprese quali organizzazioni in prima linea sul fronte degli ITS, dell'orientamento scolastico, degli strumenti di integrazione tra studio e lavoro (PCTO, apprendistato), nonché sulla didattica laboratoriale che fa perno sulle tecnologie abilitanti. Ulteriore auspicio è che la struttura tecnica prevista abbia tra le sue prerogative un costante dialogo intra e inter-ministeriale e, ancora più essenziale, con le Regioni.

3. La valutazione positiva di Confindustria sul DDL 924

Visto quanto riportato finora, Confindustria ritiene complessivamente positiva la stesura del DDL 924, sia sul fronte dei contenuti che del metodo.

Sul fronte dei contenuti: perché riconosce un livello maturo di interazione tra gli attori dell'istruzione quelli delle imprese, dandogli ulteriore profondità attraverso la possibilità che le aziende possano contribuire strutturalmente alla formazione dei ragazzi, sia intervenendo in aula e nei laboratori, sia co-progettando percorsi PCTO e di apprendistato.

Sul fronte del metodo: perché partire da una sperimentazione – presidiata da una apposita struttura di missione – è ritenuto opportuno al fine di intervenire con eventuali correzioni e integrazioni dei percorsi, a patto che il monitoraggio sia costante e aperto al contributo delle parti interessate, produttive formative, che vanno rappresentate nella medesima struttura.



4. Punti di attenzione e possibili criticità

Dichiarata la sostanziale valutazione positiva da parte di Confindustria, vanno tuttavia rilevati e qui riportati dei punti di attenzione e possibili criticità che si chiede di affrontare durante l'iter parlamentare:

4.1 LA QUALITÀ DEI PERCORSI, IN PARTICOLARE GLI leFP

Nell'ambito delle scuole, è fondamentale che il quadriennio non riduca la qualità dei percorsi tecnico-professionali. Bene, pertanto, la previsione di mantenere l'attuale organico di insegnanti, senza esuberi (articolo 1, comma 2), che potranno favorire l'interazione strutturale con imprese e attori socio-economici del territorio. Una adeguata programmazione dell'offerta formativa - che attraverso gli accordi previsti al comma 3 coinvolgerebbe le stesse imprese - può scongiurare un non auspicabile impoverimento delle "conoscenze" dovuto alla redistribuzione delle 1056 ore del quinto anno negli altri quattro.

Per il medesimo scopo, in ambito di leFP (come detto, formazione professionale regionale) il DDL 924 prevede, come già riportato, la possibilità di un accesso diretto agli ITS, senza l'anno integrativo attuale, a condizione che l'istituto sia inserito nella filiera e sia validato dall'INVALSI per garantire la qualità. È un punto su cui incrementare l'attenzione da parte del Legislatore, perché va ricordato che gli leFP finora non sono mai stati valutati dall'INVALSI su base sistematica e obbligatoria, come invece accade per le scuole. In questo scenario, si riscontrano leFP che negli ultimi anni hanno regolarmente partecipato alla valutazione INVALSI, ma su base volontaria e, nondimeno, va precisato che si tratta soprattutto di leFP provenienti da Regioni di grande tradizione sulla formazione professionale (soprattutto Nord Italia e Lazio), mentre la restante parte degli leFP regionali non si è pressoché mai cimentata con questo tipo di valutazione e i relativi standard.

Per evitare squilibri tra aree del Paese, ben lontani dalla finalità di un aumento complessivo della qualità del capitale umano in Italia che la norma si pone, è necessario che tutti gli leFP siano nelle condizioni di essere valutati obbligatoriamente - anche rispetto alle loro peculiarità - e che si punti ad alti standard di qualità, affinché l'ingresso dei diplomati leFP sia negli ITS che nelle Università/AFAM, possa essere affrontato con competenze adeguate alla complessità di un percorso post-diploma. Per raggiungere questo risultato di maggior predisposizione alla valutazione e alla qualità di tutti gli leFP, si ritiene necessario un maggiore coordinamento con le Regioni in chiave di validazione della sperimentazione, anche per condividere e mettere in evidenza le buone pratiche dal territorio.

INVALSI ha più volte manifestato apertura in questo senso e sarebbe opportuno creare tavoli strutturali di validazione che coinvolgano, congiuntamente, professionalità dedicate di tutte le Regioni assieme agli esperti INVALSI e ai rappresentanti dei dicasteri competenti.

4.2 IL COINVOLGIMENTO DI DOCENTI PROVENIENTI DAL LAVORO E PROFESSIONI

IL DDL prevede “la stipula di contratti di prestazione d’opera per attività di insegnamento con soggetti del mondo del lavoro e delle professioni”. È una novità molto positiva, ma onerosa, e la stessa norma – al comma 9, specifica che tale attività si svolge “nell’ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente”. Su questo punto bisogna chiarire in che modo, a parità di risorse, sarà possibile finanziare i contratti di prestazione d’opera, già di per sé potenzialmente onerosi e ancor di più per le piccole e medie imprese che – per loro diffusione e ruolo chiave nell’economia e nella cultura d’impresa dei territori – devono essere più coinvolte nelle partnership con scuole e leFP.

Come già avviene in altri paesi europei (in particolare Germania, Austria, Paesi Bassi e Francia) gli oneri finanziari per la contrattualizzazione di prestazioni didattiche da parte di lavoratori delle imprese sono a carico pubblico. Ad esse possono affiancarsi agevolazioni di tipo fiscale (deduzioni e detrazioni), oltre a decontribuzioni per l’assunzione degli apprendisti coinvolti nel percorso di formazione⁵.

4.3 ALTRE QUESTIONI DA APPROFONDIRE

- **RETE E “CAMPUS”**: L’articolo 1, comma 3, prevede la possibilità, nell’ambito della filiera, di istituire reti denominate “campus”, costituite da istituti tecnici e professionali, leFP, ITS Academy, Università e istituzioni AFAM. L’articolo 1, comma 8, rimanda ad un decreto concertato le modalità di adesione e di avvio delle reti. Sul punto potrebbe essere utile specificare quale sarà il modello di governance adottato e quali saranno i soggetti capofila con le relative responsabilità. Andrebbe, inoltre, consentita *pro futuro* la possibilità, in alcune aree concreta, che i campus siano siti in vere e proprie sedi fisiche;
- **COORDINAMENTO CON LA RIFORMA PREVISTA DAL DECRETO-LEGGE 144/2022**: Da chiarire alcuni aspetti come il ruolo dell’Osservatorio Nazionale dell’Istruzione tecnica e professionale – previsto all’articolo 28 del suddetto provvedimento e non citato nel DDL in discorso – che prevede, tra le varie finalità, “di rafforzare il raccordo permanente con le filiere produttive e professionali di riferimento degli istituti tecnici e professionali.”
- **TEMPISTICHE**: La procedura di approvazione della norma andrebbe il più possibile accelerata per garantire la predisposizione delle attività preventive all’avvio della sperimentazione che è previsto, come auspicabile, per l’anno scolastico e formativo 2024/’25. Tale accelerazione – consentendo correttivi “in corsa” nella logica della sperimentazione – si fa necessaria per la riorganizzazione dell’offerta formativa, la creazione delle reti nei “campus”, e - non secondario - per l’orientamento specifico al fine di attrarre iscritti verso questi nuovi percorsi.

⁵ Una raccolta di studi e pubblicazioni sugli strumenti fiscali individuati dai paesi europei per incentivare il VET è presente su Cedefop: <https://www.cedefop.europa.eu/en/projects/financing-vet/publications>