

Note al progetto di riforma ITS

Franco De Anna

Premessa

Il documento di osservazioni della Camera dei deputati è densissimo di notazioni anche molto dettagliate su singole e parziali questioni, e proprio per questo rischia di offuscare problematiche complessive e generali quali dovrebbero prioritariamente essere affrontate da un dispositivo legislativo di riforma di un segmento di formazione diretto alla professionalità ed alla specializzazione degli studi tecnici.

Ci si permette di considerare tale “superfetazione” di articolati, che dovrebbero trovare sistemazione in una “norma generale”, un esempio non proprio positivo di alcune caratteristiche della produzione legislativa nazionale.

Le considerazioni successive costituiscono perciò pareri assolutamente personali su quanto delle note della Camera dei deputati, possa riferirsi a problematiche essenziali per caratterizzare il dispositivo di riforma.

La collocazione istituzionale degli ITS

Si fa riferimento frequente, nelle note parlamentari, alla “classificazione” degli ITS, rinominati **ITS Academy**, come parte del sistema di “*Istruzione terziaria non universitaria*”.

Posto di operare in tale direzione, il riferimento istituzionale essenziale dovrebbe essere una “**Legge quadro**” riferita proprio a tale oggetto: il sistema di “**Istruzione terziaria non universitaria**”

In essa, proprio per il carattere di “legge quadro” dovrebbero essere definiti

1. I principi generali e il ruolo istituzionale di tale ordine di istruzione
2. Il rapporto tra esso e i precedenti e successivi ordini di istruzione (dunque tanto con le scuole quanto con l’università).
3. I soggetti compresi in tale classificazione: dunque risolvendo anche i quesiti che animano le note parlamentari circa la presenza *sia degli IFTS, sia per altro verso delle lauree professionali*. E per ciascuno dei soggetti definiti l’ambito e le condizioni generali di intervento.
4. Gli standard di qualità vincolanti per ciascuno dei soggetti produttori di istruzione terziaria non universitaria. (Individuare i soggetti chiamati a *definirli e ad aggiornarli* periodicamente)
5. Il sistema di *governance* con i soggetti istituzionalmente coinvolti: in particolare lo Stato e le Regioni essendo la materia sia di competenza esclusiva regionale (istruzione e formazione professionale) sia di competenza concorrente (Istruzione tecnica e Istituti professionali)
6. Il sistema di monitoraggio e valutazione dei risultati, rispetto ai compiti e agli standard di qualità definiti. Compito da affidare a soggetti qualificati di ricerca.

Solamente con un riferimento ad una norma generale con tali caratteri, una serie di dettagli rilevati nei lavori della Camera, possono trovare una risposta coerente e non variamente e faticosamente segmentata. E in tal modo inevitabilmente opacizzata, pur riferendosi a questioni di grande rilevanza.

Ci si riferisce p. es. al richiamo all’ inserimento degli IFTS, al ruolo della Conferenza Unificata, fino a questioni fondamentali come le diverse forme di tirocinio: dagli stage “aziendali” all’ “apprendistato di altra formazione”, e ai principi generali di riconoscimento dei crediti formativi (vedi note della Camera).

In tale contesto anche il riferimento al PNRR potrebbe trovare una collocazione più adeguata: si tratta di un riferimento, per quanto fondamentale nel momento attuale, che ha un valore operativo; ma non può assumere “valore di sistema normativo” e trovare collocazione in vari commi di legge.

Il regolamento specifico per ITS Academy

La collocazione de *ITS Academy* entro la “legge quadro” indicata precedentemente può/deve ispirare un “regolamento operativo” conseguente, che articoli criteri adeguati allo specifico carattere di tali soggetti.

1. ITS Academy è in sostanza un “sistema di progetti” affidati a titolari che sono classificati come “Fondazioni” e dunque appartenenti al Terzo Settore.
Occorre esplorare a fondo le norme relative al Terzo settore per *sagomare opportunamente il regolamento ITS Academy*. Le contraddizioni eventuali sarebbero fonte di inefficacia e contenziosi.
In particolare, valutare attentamente la classificazione di “*Fondazioni di partecipazione*”, il corrispondente livello dell’autonomia di progettazione previsto, il ruolo di controllo affidato al Prefetto (?!).
2. La progettazione di cui sono titolari ITS Academy ha una forte connotazione territoriale e settoriale (distribuzione e concentrazione di imprese, settori produttivi e territori). Le norme regolamentari devono rispettare tale connotazione, con equilibrio tra “repertori” *definitivi predeterminati e la specificità progettuale*.¹
3. Poiché gli ITS Academy rappresentano soggetti del terzo settore ai quali viene affidata una funzione pubblica (“*istruzione terziaria non universitaria*”, vedi punto precedente, e ipotesi di “*legge quadro*” del settore) è necessario che la regolazione della relativa attività faccia riferimento a “Linee Guida” elaborate dai soggetti pubblici competenti e con cadenze temporali adeguate. Per le caratteristiche del settore linee guida adeguate vanno infatti rinnovate periodicamente.
4. Stando alle competenze istituzionali, le linee guida dovrebbero essere rielaborate e definite in sede di Conferenza Unificata, e, stando agli oggetti della progettazione è ipotizzabile una cadenza temporale 3-5 anni.
Il “riconoscimento” degli ITS Academy è innanzi tutto legato alla corrispondenza tra la loro progettazione e tali linee guida. (vedi anche oltre)
(In proposito appare *incongruente la esclusione di Ente Locale dalla presenza tra i diversi soggetti nell’organismo di gestione di ITS Academy, come da note della Camera citate*)
5. Il rinnovarsi periodico delle linee guida consente di tenere conto della necessità di innovazione che è connaturata al campo di progettazione relativo. In tale contesto troverebbe collocazione adeguata anche la *definizione di priorità e di standard*, piuttosto che in commi di una normativa pluristratificata che andrebbe in tal senso periodicamente variata.
Come già accennato si potrebbe in tal modo *rispondere più correttamente per esempio alla esigenza di sottolineare le priorità connesse con il PNRR* piuttosto che farne impropriamente oggetto “normativo” (vedi sopra)
6. Una particolare attenzione nella definizione delle su indicate “*linee guida*”, va posta relativamente al delinarsi della ipotesi che i soggetti ITS Academy assumano anche un provvisorio e temporaneo ruolo di “*collocamento*” dell’offerta sul mercato del lavoro. Ciò significa prestare attenzione particolare sia nell’elaborare correttamente tale opportunità in modo che non si configuri come una sorta di “privatizzazione” del collocamento; sia eventualmente coinvolgere in modo significativo gli “Uffici del lavoro” territoriali nella operatività de ITS Academy.

¹ Ricordo una definizione tratta da **Project Management Book of Knowledge (PMBOK)**.

Secondo tale definizione, un “progetto è un impegno a termine, assunto per realizzare un prodotto o servizio irripetibile”.

In tal senso lo sforzo di arrivare a esplicitazioni di commi normativi può risultare controproducente rispetto al potenziamento progettuale.

Poiché ITS Academy disegna un sistema afferente al diritto civile, ma produttore di “servizio pubblico” e a “governo misto” con titolarità plurima e composita, nel regolamento attuativo relativo devono essere definiti con “precisione normativa” alcuni elementi essenziali:

- a. Definizione rigorosa dei soggetti responsabili collettivamente del prodotto/servizio
- b. Definizione rigorosa delle responsabilità specifiche di ciascun soggetto che, integrate, corrispondano alla responsabilità collettiva
- c. Definizione di standard di qualità comuni cui ogni soggetto è tenuto ad osservare nella sua operatività per il prodotto collettivo
- d. Definizione della composizione dell’organismo responsabile della *governance*
- e. Individuazione degli oggetti, dei protocolli, dei soggetti cui affidare le attività di ricerca, definizione di indicatori di qualità, monitoraggio e valutazione dei risultati (supporto di ricerca offerto come servizio a “tutti” i soggetti coinvolti)
- f. Definizione di un comune e interconnesso sistema informativo.

La corrispondenza con tali prescrizioni fondamentali costituisce la condizione per il riconoscimento stesso del singolo ITS Academy.

In generale, nell’analizzare i caratteri di un intervento normativo in un settore con le caratteristiche ripetutamente richiamate, occorre “calibrare” i vincoli che è necessario definire trattandosi di produzione di beni e servizi pubblici, con la flessibilità necessaria nella progettazione affidata a soggetti del terzo settore.

In particolare, con la flessibilità settoriale e territoriale che è “fisiologica” dato il settore di progettazione.