

CAMERA DEI DEPUTATI - XIV LEGISLATURA
Resoconto della VII Commissione permanente
(Cultura, scienza e istruzione)

Schema di decreto legislativo concernente la definizione delle norme generali relative all'alternanza scuola-lavoro.

Atto n. 439.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame.

Emerenzio BARBIERI (UDC), relatore, ricorda preliminarmente che il provvedimento in esame è il quarto decreto attuativo della riforma scolastica disposta dalla cosiddetta «legge Moratti» che giunge alle Camere, dopo i decreti legislativi n. 59 del 2004, sulla scuola dell'infanzia e il primo ciclo dell'istruzione, e n. 286 del 2004, sul servizio nazionale di valutazione, già emanati, e lo schema di decreto concernente il diritto-dovere all'istruzione, attualmente all'esame della Commissione. Sono invece ancora in corso di elaborazione i provvedimenti sul secondo ciclo dell'istruzione e sulla formazione iniziale degli insegnanti.

Osserva che il provvedimento in esame interviene in materia di alternanza scuola-lavoro, dando attuazione dell'articolo 4 della n. 53 del 2003, che ha conferito al Governo una delega per disciplinare la possibilità di realizzare i corsi del secondo ciclo in alternanza scuola-lavoro. Tale possibilità, secondo quanto previsto dalla legge delega, riguarda gli studenti di almeno quindici anni, e si realizza in collaborazione tra l'istituzione scolastica o formativa e le imprese, le rispettive associazioni di rappresentanza e le camere di commercio. Finalità specifica dell'intervento è quella di assicurare agli studenti l'acquisizione di competenze spendibili nel mercato del lavoro. La legge prevede inoltre che siano assicurate specifiche forme di riconoscimento dei compiti svolti dal docente incaricato dei rapporti con le imprese e del monitoraggio degli allievi che si avvalgono dell'alternanza scuola-lavoro.

Prima di passare all'illustrazione dell'articolato, ricorda che - nelle more della predisposizione del decreto - in sede di Conferenza unificata si è definito un accordo per la realizzazione di una offerta formativa sperimentale di istruzione e formazione professionale, che anticipa in qualche modo l'alternanza scuola-lavoro di cui allo schema in esame. A tale accordo, che risale al giugno 2003, ne sono seguiti altri due nel 2004, che hanno definito gli standard formativi minimi relativi alle competenze di base e le modalità per la certificazione e il riconoscimento dei crediti formativi conseguiti.

Illustra quindi il contenuto degli undici articoli di cui il provvedimento si compone, rilevando in primo luogo che **l'articolo 1** definisce il concetto di alternanza scuola-lavoro riprendendo quanto stabilito in proposito dal citato articolo 4 della legge n. 53. Accogliendo una proposta emersa in sede di Conferenza unificata, si prevede che la responsabilità del percorso spetta all'istituzione scolastica o formativa. Il percorso di alternanza scuola-lavoro, secondo quanto stabilito dal comma 2 del medesimo articolo 1, si realizza tramite apposite convenzioni con i soggetti privati sopra richiamati e non costituisce comunque rapporto individuale di lavoro. Il comma 3 esclude le scuole militari dall'applicazione del decreto.

L'articolo 2 individua le finalità dei percorsi di alternanza: attuazione di modalità di apprendimento flessibile; arricchimento della formazione con competenze spendibili nel mondo del lavoro; valorizzazione delle vocazioni individuali; rafforzamento dell'interazione tra le istituzioni scolastiche e formative, il mondo del lavoro e il territorio.

L'articolo 3 disciplina dettagliatamente le modalità di realizzazione dei percorsi: si prevede che le istituzioni scolastiche stipulino convenzioni con i soggetti disponibili ad accogliere i giovani nelle proprie strutture, nei limiti delle risorse finanziarie assegnate a tal fine. Le convenzioni regolano anche la tutela della salute e della sicurezza dei partecipanti (comma 4). La definizione dei criteri generali cui le convenzioni devono fare riferimento è rinviata a un successivo decreto ministeriale, adottato d'intesa con la Conferenza unificata e sulla base delle indicazioni di un apposito Comitato per lo sviluppo, il monitoraggio e la valutazione del sistema di alternanza (che, secondo la relazione tecnico-finanziaria, si dovrebbe riunire 5 volte all'anno ed essere composto da 25 unità in rappresentanza di regioni, parti sociali, centri di ricerca, amministrazioni pubbliche coinvolte e da qualificati esperti del settore). Con le medesime modalità sono definiti anche le risorse finanziarie, i requisiti dei soggetti interessati e il modello di certificazione per la spendibilità a livello nazionale delle competenze e per il riconoscimento dei crediti.

L'articolo 4 detta norme sull'organizzazione didattica, prevedendo l'alternanza tra periodi di formazione in aula e periodi di apprendimento mediante esperienze di lavoro. Le esperienze di lavoro possono avvenire anche in imprese simulate, che le istituzioni scolastiche progettano e attuano nell'ambito delle convenzioni. Si specifica che le esperienze lavorative possono essere svolte anche in periodi diversi da quelli fissati dal calendario delle lezioni e fanno parte integrante dei percorsi formativi personalizzati. Nella loro realizzazione, si devono seguire criteri di gradualità e tenere adeguatamente conto degli obiettivi formativi delle istituzioni di riferimento (commi da 2 a 4). È espressamente previsto (comma 5) che le esperienze lavorative per i soggetti disabili devono promuoverne l'autonomia e l'inserimento nel mondo del lavoro.

L'articolo 5 detta norme sulla funzione tutoriale, prevedendo le figure del docente tutor, interno all'istituzione scolastica, e del tutor esterno. I tutors sono responsabili della promozione delle competenze degli studenti e del raccordo tra istituzione, mondo del lavoro e territorio. L'articolo rinvia alla contrattazione collettiva la quantificazione di uno specifico compenso aggiuntivo da attribuire al tutor interno, in attuazione di quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 4 della legge-delega, cui si è sopra accennato.

L'articolo 6 detta norme su valutazione, certificazione e riconoscimento dei crediti relativi alle competenze acquisite nei periodi di apprendimento mediante esperienze di lavoro, mentre **l'articolo 7** disciplina la possibilità di realizzare percorsi integrati tra le istituzioni scolastiche e le istituzioni scolastiche e formative del sistema dell'istruzione e formazione professionale (si ricorda che analoga possibilità è già prevista dall'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica n. 257 del 2000, attuativo dell'articolo 68 della legge n. 144 del 1999, che prevede che le istituzioni scolastiche possano realizzare percorsi formativi integrati in convenzione con agenzie di formazione professionale o con altri soggetti idonei, pubblici e privati).

L'articolo 8 reca una norma di salvaguardia delle competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome, **mentre l'articolo 9** destina 10 milioni di euro per l'anno 2004 e 30 milioni di euro a decorrere dall'anno 2005, a valere sul Fondo per l'offerta formativa, alla realizzazione degli interventi del decreto. Secondo la relazione tecnico-finanziaria, tali risorse consentiranno l'attivazione di 2.272 corsi l'anno. Ulteriori risorse saranno poi destinate alle finalità del decreto dalle regioni, in attuazione dell'articolo 68 della legge n. 144 del 1999 (relativo all'obbligo di frequenza di attività formative fino al diciottesimo anno di età), ed eventualmente dal Ministero per le attività produttive, secondo quanto disposto in attuazione dell'articolo 4, comma 1, lettera b), della legge n. 53 (che prevede appositi incentivi alle imprese) ovvero da altri enti pubblici e privati, compresa l'Unione europea.

Il coordinamento delle competenze dei soggetti interessati e lo svolgimento di attività di interesse comune è realizzato attraverso accordi da stipulare in sede di Conferenza

unificata (**articolo 10**).

Infine, **l'articolo 11**, prevede che, fino all'emanazione dei decreti di cui all'articolo 3, i percorsi in alternanza si attuino secondo la disciplina vigente - quella in materia di tirocini pratici e stage prevista dall'articolo 18 della legge n. 196 del 1997 ed attuata con il decreto ministeriale 25 marzo 1998, n. 142.

Segnala quindi, per quanto attiene alla procedura che ha condotto all'adozione dello schema in esame, che su di esso non è stata raggiunta la prescritta intesa in sede di Conferenza unificata. Rileva che, come già avvenuto per lo schema sul diritto-dovere all'istruzione, le regioni e gli enti locali hanno espresso riserve, più che sulla formulazione testuale delle norme in esame, sulla quantificazione delle risorse destinate all'attuazione del provvedimento e, più in generale, sul quadro finanziario in cui esso si inserisce: in sede di Conferenza unificata è stato infatti richiesto un approfondimento sul piano programmatico degli interventi finanziari e formalizzata la non condivisione della quantificazione degli oneri operata dalla relazione tecnica. Evidenzia quindi che il Governo - considerata l'«essenziale importanza» del provvedimento ai fini della riforma della scuola - ha ritenuto necessario avvalersi della facoltà riconosciutagli dall'articolo 3, comma 3, del decreto legislativo n. 281 del 1997 e procedere comunque alla deliberazione dello schema ed alla sua trasmissione alle Camere, nonostante la mancata intesa. In relazione alle obiezioni delle regioni, il Ministero ha rilevato che il piano programmatico rappresenta un intervento volto a sostenere il quadro complessivo della riforma e non può quindi condizionare l'emanazione dei singoli decreti, e che comunque sono individuate risorse sufficienti all'attuazione del provvedimento.

Nel riservarsi la successiva valutazione di ulteriori profili problematici che dovessero emergere nel corso delle audizioni informali, già programmate in sede di Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, e del dibattito in Commissione, ritiene necessario segnalare due aspetti che appaiono comunque meritevoli di particolare attenzione.

Il primo è quello delle risorse finanziarie. Al proposito, rileva che, come segnalato, l'articolo 9 individua risorse - peraltro, forse un po' esigue - a valere sul Fondo dell'offerta formativa, con una scelta che appare da valutare sia nel merito, sia dal punto di vista della sua correttezza formale. Su questo secondo piano, ricorda infatti che la legge n. 440 del 1997 prevede una procedura specifica e flessibile per la quantificazione annuale delle risorse da destinare a ciascuna delle finalità da essa previste. La predeterminazione con legge della destinazione delle risorse relative agli anni successivi al 2004 sembra irrigidire le modalità di attuazione della legge n. 440, ponendosi forse in contrasto anche con la disciplina di contabilità (ma su questo aspetto si pronuncerà più specificamente la Commissione bilancio). Quanto al merito, sottolinea l'esigenza di un chiarimento in ordine alla scelta di utilizzare il Fondo per l'offerta formativa invece delle risorse previste dalla legge finanziaria per l'attuazione della riforma scolastica, anche in rapporto alla discrasia che si registra tra la relazione illustrativa del provvedimento, che richiama gli stanziamenti previsti nella legge finanziaria per l'attuazione della riforma, e il testo, che fa invece riferimento al Fondo per l'offerta formativa.

Il secondo aspetto su cui ritiene necessario un chiarimento è quello dei decreti ministeriali previsti dall'articolo 3, decreti di primaria importanza, dato che sono chiamati a definire i criteri per la stipula delle convenzioni, ad assegnare le risorse finanziarie e a individuare i requisiti dei soggetti interessati ad ospitare i giovani nei percorsi di alternanza. Al proposito, ritiene da verificare l'adeguatezza e la validità di tale strumento normativo rispetto al riparto di competenza tra Stato e regioni definito dal nuovo Titolo V della Costituzione, soprattutto in relazione all'incidenza della disciplina in esame sulla materia della formazione professionale (di competenza esclusiva delle regioni, e quindi di per sé

sottratta ad interventi normativi di livello regolamentare dello Stato).

Vero è che l'adozione dei decreti dovrà avvenire d'intesa con la Conferenza unificata.

Tuttavia, ritiene necessario valutare con particolare attenzione le indicazioni delle regioni e degli enti locali su questo punto, considerata la delicatezza della questione e l'esigenza di evitare che si creino controverse sovrapposizioni con le competenze costituzionalmente riconosciute alle regioni, anche considerate le innovazioni che dovrebbero essere introdotte dalla riforma costituzionale all'esame del Parlamento, come pure l'esigenza di evitare «frizioni» con le regioni, anche in relazione alla ormai prossima scadenza elettorale.

Si riserva quindi di formulare una proposta di parere alla luce di quanto emergerà nel corso delle audizioni informali e del dibattito in Commissione.

Ferdinando ADORNATO, presidente, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.