

La IeFP nei “programmi di governo” presentati nelle Regioni Emilia-Romagna, Liguria e Umbria al voto nel 2024

GIULIO M. SALERNO¹

1. Premessa

Con questo contributo si prosegue nella linea di ricerca volta ad analizzare se, in quale misura e con quale impostazione la IeFP e, più in generale, l'istruzione professionalizzante - in quanto entrambe ricomprese nella cosiddetta VET italiana - siano considerate all'interno dei “programmi di governo” che, all'inizio di ciascuna consiliatura, sono ufficialmente presentati dai Presidenti delle Giunte regionali o delle Province autonome innanzi ai rispettivi Consigli (rispettivamente, regionali o provinciali).

Nei due precedenti scritti che sono stati dedicati a questa tematica sono stati analizzati, in primo luogo, i programmi di governo presentati nei sette enti territoriali andati al voto nel 2023, ovvero nelle Regioni Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Lombardia e Molise, e nelle Province autonome di Bolzano e di Trento². Successivamente, sono stati oggetto di approfondimento quattro dei sette enti territoriali andati al voto nel 2024, e cioè, più esattamente, Abruzzo, Basilicata, Piemonte e Sardegna³. In questo contributo, quindi, concludendo l'analisi relativa alle Regioni andate al voto nel 2024, saranno affrontati i programmi di governo presentati nelle Regioni Emilia-Romagna, Liguria e Umbria.

Va ricordato che lo scopo essenziale della presente ricerca è quello di cogliere l'eventuale presenza di indicazioni - talora dirette ed esplicite, talvolta indirette e implicite - “sulla” e, auspicabilmente, “per” la IeFP all'interno delle dichiarazioni programmatiche che sono esposte dai Presidenti delle Regioni e delle Province autonome al momento del loro insediamento ai rispettivi Consigli (regionali o provinciali) a loro volta neo-eletti. Si ha poi intenzione di sviluppare ulteriormente

¹ Ordinario di Diritto costituzionale e diritto pubblico presso l'Università di Macerata.

² Si rinvia a SALERNO G.M., *La IeFP nei “programmi di governo” presentati nelle Regioni e nelle Province autonome al voto nel 2023*, in questa *Rivista*, 2024, n. 2, pp. 121 ss.

³ Si rinvia a SALERNO G.M., *La IeFP nei “programmi di governo” presentati nelle Regioni Abruzzo, Basilicata, Piemonte e Sardegna al voto nel 2024*, in questa *Rivista*, 2025, n. 1, pp. 119 ss.

la ricerca esaminando anche gli atti regionali con i quali, talora ma non sempre, si procede alla verifica periodica sullo stato di attuazione dei predetti programmi, sempre in connessione alla IeFP e agli ambiti dell'istruzione professionalizzante.

Ancora in via preliminare, va ricordato il ruolo politico-istituzionale dei "programmi di governo" presentati nelle Regioni e nelle Province autonome di Trento e Bolzano, e, conseguentemente, la responsabilità che ne discende sia a carico dei titolari degli organi regionali e provinciali - e, in particolare, per il Presidente della Regione (o della Provincia autonoma), per la Giunta che questi presiede, per l'Assessore o gli Assessori competenti in materia - sia per le forze politiche che compongono la maggioranza a sostegno del Presidente e della Giunta. In particolare, circa il ruolo politico-istituzionale dei "programmi di governo" - anche definiti "programmi di legislatura" - che sono esposti dai Presidenti delle Regioni all'inizio dei rispettivi mandati, occorre sottolineare la natura diversa rispetto a quella che è propria del programma che, a livello nazionale, è esposto innanzi alle Camere dal neo-nominato Presidente del Consiglio.

Infatti, mentre a livello nazionale l'intero Governo è dapprima nominato dal Capo dello Stato e poi riceve la fiducia delle Camere sul "programma di governo" presentato innanzi alle Assemblee parlamentari dal Presidente del Consiglio, dopo le revisioni costituzionali del 1999 e del 2001 anche nelle Regioni a statuto ordinario che sono interessate dalla presente analisi, e cioè in Emilia-Romagna, Liguria e Umbria, il Presidente e la Giunta regionale non sono più eletti dai rispettivi Consigli, dato che essi sono direttamente e immediatamente immessi nelle rispettive cariche a seguito dall'esito dell'elezione popolare che contemporaneamente determina la formazione del Consiglio regionale.

Peraltro, anche nelle tre Regioni qui in esame, così come nella maggior parte degli Statuti regionali rinnovati dopo le predette revisioni costituzionali, si è voluto mantenere ferma la presenza delle dichiarazioni programmatiche esposte dai Presidenti neo-eletti all'inizio dei rispettivi mandati innanzi ai Consigli regionali. In queste dichiarazioni, quindi, si tratteggia il contenuto complessivo dell'indirizzo politico che l'esecutivo intende perseguire nel corso dell'intera consiliatura (o "legislatura" regionale), in tendenziale coerenza, ovviamente, con quanto era stato indicato - e quindi sostanzialmente promesso - agli elettori nei "programmi elettorali di governo" che erano stati presentati dai partiti o dalle coalizioni durante la campagna elettorale che aveva preceduto il voto regionale.

In genere, in base a quanto previsto negli statuti o negli atti attuativi o, ancora, in via di prassi, l'esposizione del programma di governo è seguita da un dibattito in seno al Consiglio regionale (con eventuale replica o meno da parte del Presidente), ma senza poi procedere ad una successiva votazione avente ad oggetto l'approvazione del programma. In alcuni casi, però, gli statuti prevedono una votazione del Consiglio regionale sulle dichiarazioni programmatiche, ovvero

un apposito atto di approvazione. Inoltre, alcuni statuti assegnano al Consiglio regionale il compito di verificare e di valutare l'attuazione del programma, così come quello di approvarne le successive modifiche eventualmente proposte dalla Giunta. In ogni caso, va ricordato quanto rilevato dalla Corte costituzionale circa l'ammissibilità e il rilievo giuridico delle norme statutarie che prevedono l'atto consiliare di approvazione delle dichiarazioni programmatiche del Presidente della Giunta: secondo la Corte le previsioni statutarie che consentono non solo la discussione, ma anche l'approvazione del programma di governo da parte del Consiglio regionale, non sono in contrasto con la Costituzione *"a condizione che dalla mancata approvazione del programma stesso non derivino conseguenze di tipo giuridico certamente inammissibili ove pretendessero di produrre qualcosa di simile ad un rapporto fiduciario"* (sentenze n. 379/2004 e n. 12/2006).

Ciò premesso, è evidente che dalla pubblica e ufficiale presentazione del "programma di governo" o, a seconda della definizione utilizzata, delle "dichiarazioni programmatiche" da parte dei Presidenti delle Giunte regionali, scaturisce sia una responsabilità istituzionale nei confronti del Consiglio regionale, sia una responsabilità politica diffusa nei confronti della collettività regionale. Più esattamente, la predetta responsabilità istituzionale potrà essere fatta valere dal Consiglio regionale nel costante confronto che si sviluppa tra le istituzioni presenti nella Regione, e in specie nei dibattiti, nei procedimenti e nelle votazioni in seno al Consiglio regionale, e dunque mediante l'esercizio degli atti previsti da ciascuno statuto regionale a fini di indirizzo, di programmazione, di controllo, di monitoraggio e vigilanza sull'operato del Presidente, della Giunta regionale e dei singoli assessori, eventualmente sino all'estremo atto del voto di sfiducia che comporta, come noto, la cessazione dell'incarico dell'esecutivo regionale e, nello stesso tempo, lo scioglimento dello stesso Consiglio e quindi le nuove elezioni. La responsabilità politica diffusa dell'esecutivo regionale, a sua volta, consiste nel dover rendere conto, sia nel corso che al termine del proprio mandato, all'intera cittadinanza - e, pertanto, alle forze politiche, sociali, culturali ed economiche ivi presenti - della coerenza tra quanto è stato indicato nel programma di governo ufficialmente esposto, e quanto poi si sta realizzando nel corso del mandato ovvero si è effettivamente concretizzato nell'intera consiliatura. Una responsabilità politica diffusa che, proprio nel caso degli esecutivi regionali, risulta ancor più evidente agli occhi dei cittadini interessati alla vita politica attiva se si tiene conto di quella peculiare logica di verticalizzazione e di personalizzazione che, dopo la riforma del 1999, connota la forma di governo regionale sin dal momento delle elezioni e quindi della formazione degli organi titolari dell'indirizzo politico-legislativo regionale. Tale responsabilità politica diffusa, quindi, potrà essere fatta valere in una molteplicità di momenti e di sedi, a partire dalla discussione pubblica che si svolge permanentemente nella

comunità regionale e che, in particolare, è attivabile soprattutto dai soggetti e dalle forze sociali che, essendo più direttamente coinvolti o comunque destinatari delle politiche pubbliche regionali, possono chiamare l'esecutivo regionale a rispondere pubblicamente del suo operato o dell'eventuale omissione rispetto a quanto dichiarato nel programma di governo.

Il momento in cui la responsabilità diffusa si manifesta al più elevato livello sarà, infine, quello in cui agli elettori spetterà esprimere il loro giudizio sull'attività svolta dall'esecutivo regionale, allorquando, cioè, gli elettori saranno chiamati a votare per il rinnovo delle cariche regionali. In questo momento, ossia nel voto popolare del corpo elettorale regionale, troverà periodica formalizzazione l'espressione della valutazione avente ad oggetto l'operato di chi è stato al vertice delle istituzioni regionali. Il voto, come noto, scaturisce dal libero confronto pubblico che si svolge nella campagna elettorale e che nel caso delle Regioni, a prescindere dalla ricandidatura del medesimo Presidente, di norma non può non fondarsi sul giudizio espresso dagli elettori - come noto, in modo più o meno consapevole - circa la corrispondenza tra quanto sostenuto nel programma di governo dalla maggioranza uscente, a partire dal precedente programma elettorale, e quanto poi effettivamente realizzato.

Venendo, quindi, alle Regioni qui prese in considerazione, nella **Regione Emilia-Romagna** la presentazione del programma di governo è prevista nell'art. 28, comma 2, dello Statuto regionale, là dove - rinviando, per la disciplina di dettaglio, rinvia al Regolamento interno dell'Assemblea regionale - si dispone che l'“Assemblea, nei tempi definiti dal Regolamento interno, discute e approva il programma di governo predisposto dal Presidente della Regione riferito all'intera legislatura e a tutti i settori d'intervento regionale. Annualmente ne verifica e valuta l'attuazione e ne approva le modifiche”. Nel Regolamento interno, inoltre, si precisa che “sulle comunicazioni del Presidente della Regione si svolge un'unica discussione” e che l'Assemblea “approva il programma di legislatura con una risoluzione a cui è allegato il programma stesso” (cfr. art. 5). Dunque, nella Regione Emilia-Romagna un'apposita disposizione statutaria prevede che l'Assemblea regionale proceda all'approvazione del programma di governo presentato dal Presidente della Giunta Regionale. Inoltre, si prevede un'apposita procedura di monitoraggio sull'attuazione del programma. A seguito delle elezioni svoltesi il 17 e 18 novembre 2024, quanto previsto dallo Statuto regionale è avvenuto nella seduta dell'Assemblea del 10 gennaio 2025, ove il Presidente Michele De Pascale - espressione della coalizione di centro-sinistra che era già al governo della Regione con il precedente Presidente Bonaccini - ha presentato il programma di governo che è stato quindi approvato, con apposita risoluzione, dall'Assemblea regionale.

Per quanto concerne la **Regione Liguria**, la presentazione del programma di governo è prevista nell'art. 39 dello Statuto regionale, là dove si dispone

che “Il Presidente della Giunta regionale, entro dieci giorni dal giuramento, presenta all’Assemblea Legislativa il programma di governo che deve contenere l’indicazione degli obiettivi strategici, degli strumenti, dei tempi di realizzazione e dei più significativi disegni di legge di attuazione dello stesso”. Nel Regolamento interno dell’Assemblea regionale, inoltre, si precisa soltanto che il programma viene discusso in Aula nella seduta immediatamente successiva (v. articolo 12 del Regolamento interno). Nella Regione Liguria, dunque, non vi è alcuna espressa indicazione statutaria circa un’eventuale approvazione del programma di governo da parte dell’Assemblea legislativa. E del resto neppure in via di prassi si procede, dopo la discussione del programma di governo, ad alcuna votazione dell’Assemblea regionale sul documento in questione o su una risoluzione (o mozione) ad esso collegata. Non è prevista, inoltre, un’espressa procedura di monitoraggio sull’attuazione del programma di governo. A seguito delle elezioni convocate per il 27 e 28 ottobre 2024, nella Regione Liguria quanto è previsto nello Statuto circa il programma di governo è avvenuto nelle sedute dell’Assemblea legislativa che si sono svolte il 3 dicembre 2024, ove il Presidente della Giunta Marco Bucci - espressione della coalizione di centro-destra che era già al governo della Regione con il precedente Presidente Giovanni Toti - ha presentato il programma di governo, e il 10 dicembre 2024, ove è proceduto alla discussione del programma di governo, senza che poi, come già rilevato, ne sia seguita l’approvazione da parte dell’Assemblea.

Infine, circa la **Regione Umbria**, la presentazione del programma di governo è prevista nell’art. 63, comma 2, ove si prescrive che il Presidente della Giunta regionale “presenta di fronte all’Assemblea legislativa nella prima seduta successiva all’elezione dell’Ufficio di Presidenza il programma di governo, che deve contenere l’illustrazione degli obiettivi strategici, degli strumenti e dei tempi di realizzazione”. Inoltre, circa le successive competenze dell’Assemblea legislativa, l’art. 43 dello Statuto regionale dispone che l’Assemblea legislativa, per un verso, “approva una mozione contenente l’indicazione degli indirizzi e degli obiettivi ritenuti prioritari nell’ambito del programma di governo illustrato dal Presidente eletto” (art. 43, comma 2, lett. a) e, per altro verso, “determina, in seguito alla presentazione della relazione annuale del Presidente della Giunta sull’attuazione del programma di governo, gli indirizzi degli atti di programmazione, delle intese con il Governo, con altre Regioni e con i soggetti economici e sociali della Regione, degli accordi con Stati e delle intese con enti territoriali interni ad altro Stato”. Pertanto, nella Regione Umbria non vi è un’apposita disposizione statutaria secondo cui l’Assemblea procede all’approvazione del programma di governo presentato dal Presidente della Giunta regionale, sussistendo soltanto la possibilità di approvare una mozione su alcuni indirizzi e obiettivi ritenuti prioritari. Sussiste, inoltre, il compito dell’Assemblea di rideterminazione gli indirizzi programmatici

a seguito delle relazioni annuali del Presidente della Giunta sull'attuazione del programma. A seguito delle elezioni convocate per la Regione Umbria per il 17 e 18 novembre 2024, quanto previsto dallo Statuto regionale circa il programma di governo è avvenuto il 16 gennaio 2025, ove la Presidente Stefania Proietti - espressione della coalizione di centro-sinistra che è subentrata alla coalizione di centrodestra che era guidata dalla precedente Presidente Donatella Tesei - ha presentato il programma di governo su cui si è sviluppata la discussione in seno all'Assemblea legislativa che ha proceduto alla relativa discussione, senza, come già rilevato, concluderne l'esame con atto di approvazione.

Per quanto qui di interesse, dunque, si procederà in questa sede alla rilevazione delle indicazioni programmatiche che, nei "programmi di governo" esposti dai Presidenti delle Regioni Emilia-Romagna, Liguria e Umbria innanzi ai rispettivi Consigli, sono riferibili - più o meno direttamente - alla IeFP e agli ambiti dell'istruzione professionalizzante. Dunque, qualora siano presenti, si tratterà di indicazioni di indirizzo (a livello politico ovvero con proposte di carattere legislativo oppure amministrativo) che, nel nostro caso, potranno essere particolarmente significative sia dal punto di vista della responsabilità istituzionale che dal punto di vista della responsabilità politica diffusa che ne scaturiscono, proprio perché provenienti dagli organi che sono posti al vertice delle Regioni, cioè delle istituzioni che, in base alla Costituzione, dispongono proprio della competenza esclusiva in materia di istruzione e formazione professionale (vedi art. 117, comma 3, Cost.). In definitiva, dunque, la precisa comprensione delle linee programmatiche - oppure dell'assenza di linee programmatiche innovative - in ordine alla materia qui in oggetto, consentirà di cogliere quale sia la specifica declinazione verso cui, in ciascuna delle predette Regioni, gli organi che sono posti al vertice dell'assetto politico-amministrativo intendono ufficialmente indirizzare le politiche regionali concernenti il rispettivo sistema regionale di IeFP nell'ambito del sistema nazionale di istruzione e formazione, e più in generale nell'ambito delle politiche pubbliche che incrociano educazione, formazione professionalizzante e lavoro.

Insomma, se ne potranno trarre anche utili elementi di valutazione circa la stessa consapevolezza del peso e della centralità del ruolo che le Regioni in questione intendono assegnare nel prossimo futuro alla IeFP, e cioè su una tematica così particolarmente rilevante non solo per la tutela dell'inviolabile diritto di cittadinanza all'istruzione e formazione, ma anche ai fini del complessivo progresso individuale e collettivo. Infine, l'evidenziazione delle linee programmatiche connesse alla materia di nostro interesse, potrà anche consentire - anche alla luce degli eventuali atti periodici di verifica dello stato di attuazione del programma - una successiva attività di ricerca volta ad accertare, a conclusione delle consiliature, se gli atti e i provvedimenti poi concretamente adottati nello svolgimento delle politiche delle Regioni in questione saranno stati effet-

tivamente corrispondenti agli impegni ufficialmente e pubblicamente assunti al momento dell'esposizione iniziale del "programma di governo" da parte del rispettivo Presidente in ordine alla IeFP.

In ogni caso, infine, sarà interessante valutare la presenza di punti di contatto ovvero di divergenza tra gli stessi programmi di governo presentati nelle Regioni, anche tenuto conto dell'affinità o, viceversa, della diversa "colorazione" politica degli schieramenti che, a seguito delle elezioni, sono posti alla guida di ciascuna Regione.

2. Regione Emilia-Romagna

Nell'ampio e articolato programma di governo⁴ presentato dal Presidente della Giunta regionale dell'Emilia-Romagna, Michele De Pascale, sono rilevabili numerosi, approfonditi e dettagliati richiami alla formazione professionale - sia a quella continua e permanente, sia all'istruzione e formazione professionale "in diritto e dovere" -, al sistema regionale dell'istruzione e formazione professionale, agli enti accreditati della formazione professionale, e all'istruzione professionalizzante nel suo complesso.

Più esattamente, si prevede, circa il mercato del lavoro, un "grande piano di orientamento" per i giovani, così come "un importante investimento nella formazione professionale continua" in tema di competenze digitali⁵, e "un sempre più forte investimento" per rafforzare l'offerta della formazione permanente al fine di ridurre il "*mismatch* tra domanda e offerta di lavoro" e il lavoro con bassa qualificazione⁶.

Per quanto concerne la platea degli immigrati si prefigura un'apposita legge regionale che organizzi una "buona gestione dei flussi" proprio facendo leva sul

⁴ Il programma di governo della XII legislatura, di ben 128 pagine, reperibile sul sito internet istituzionale della Regione Emilia-Romagna, e intitolato "Programma di mandato della Giunta", è stato allegato alla risoluzione approvata dall'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna in data 10 gennaio 2025, e in cui, tra le priorità indicate in via sintetica dall'Assemblea, si afferma, tra l'altro, che "la formazione professionale e tecnica sarà rafforzata per allineare le competenze alle esigenze del mercato del lavoro, valorizzando le eccellenze tecniche del territorio" (p. 4).

⁵ Si veda quanto così indicato nel programma di governo: "Per quanto riguarda il mercato del lavoro realizzeremo un grande piano di orientamento dei ragazzi e delle ragazze e un importante investimento nella formazione professionale continua, in particolare rispetto alle competenze digitali" (p. 6).

⁶ Si veda quanto così indicato nel programma di governo: "Ampliare e qualificare l'offerta della formazione permanente. In un contesto di piena occupazione restano le criticità connesse al mismatch tra domanda e offerta di lavoro e il permanere di un lavoro con bassa qualificazione. Per contrastare tali criticità occorre un sempre più forte investimento in formazione permanente" (p. 22).

sistema regionale della formazione professionale, in collaborazione con gli enti accreditati, e in rapporto con le istituzioni nazionali ed estere. E, per di più, si prevede la progettazione di un apposito sistema regionale di formazione specialistica per gli “operatori sociali dell’accoglienza”⁷.

In ordine ai minori non accompagnati, si ipotizzano specifici percorsi di formazione professionali per garantire l’assolvimento del diritto-dovere all’istruzione e formazione⁸ mentre per gli adulti ci si impegna al potenziamento dei CPIA in modo da consentire, dopo l’acquisizione del diploma di scuola secondaria di primo grado, l’accesso a “successivi percorsi formativi”⁹.

Circa il sistema regionale di istruzione e formazione professionale, ricordando - e quindi intendendosi tenere ferma - l’impostazione già adottata in Emilia-Romagna (e che, come noto, è assai peculiare nel variegato assetto regionale della IeFP), si prevede di applicare le principali novità emerse a livello nazionale in tema di ITS Academy (legge n. 99/2022) e di filiera formativa tecnologica-professionale (legge n. 121/2024)¹⁰. A questo proposito, seppure

⁷ Si veda quanto così indicato nel programma di governo: “Ci candidiamo ad essere apripista nel Paese, con un’apposita legge regionale - da concordare nel nuovo Patto per il Lavoro e per il Clima - che permetta di organizzare una buona gestione dei flussi migratori, facendo leva proprio sul sistema regionale della formazione professionale. Azioni prioritarie - In collaborazione con la rete dei soggetti accreditati per la formazione e/o per il lavoro, promuovere rapporti con istituzioni nazionali ed estere al fine di garantire e finanziare interventi (ricorrenti e sostenibili nel tempo) per la qualificazione professionale (prima e dopo l’arrivo) dei migranti e per favorire la loro piena inclusione sociale attraverso il lavoro” (p. 14). Ancora, circa il “Lavoro sociale in ambito migratorio”, si prevede quanto segue: “Mappare ed analizzare concretamente il bisogno e l’urgenza di tale professionalità, per progettare un sistema regionale di formazione specialistica e qualificata dei futuri operatori sociali dell’accoglienza” (p. 15).

⁸ Si veda quanto così indicato nel programma di governo: “Attraverso percorsi di formazione professionali disegnati *ad hoc*, rafforzare i percorsi di formazione personalizzati già sperimentati in questi anni, per permettere loro di assolvere il diritto dovere all’istruzione e alla formazione, e di costruire un proprio percorso verso il mercato del lavoro” (p. 14).

⁹ Si veda quanto così indicato nel programma di governo: “Potenziare i CPIA per assicurare l’acquisizione del diploma di scuola secondaria di primo grado preliminare a successivi percorsi formativi” (p. 14).

¹⁰ Si veda quanto così indicato nel programma di governo: “Con la L.R. n. 5/2011 “Disciplina del sistema regionale dell’istruzione e formazione professionale” la Regione ha investito in modo crescente per sostenere il successo formativo di tutte le ragazze e i ragazzi, valorizzando la collaborazione tra le autonomie scolastiche e gli Enti di formazione professionale accreditati, ampliando le opportunità per tutti e tutte, sostenendo scelte consapevoli e continuità dei percorsi individuali, contrastando il rischio di dispersione scolastica. Oggi il quadro normativo nazionale, con l’istituzione del Sistema terziario di istruzione tecnologica superiore (Legge n. 99/2022) e della Filiera formativa tecnologico-professionale (Legge n. 121/2024), agisce sulle competenze regionali per la programmazione dell’offerta di istruzione e formazione professionale e tecnica al fine di rafforzare la filiera formativa che, nella collaborazione e nel pieno coinvolgimento delle imprese, deve permettere ai/alle giovani e di

sempre proiettandosi verso l'obiettivo del contrasto alla dispersione scolastica, emergono indicazioni rivolte a incrementare l'accesso ai percorsi di qualifica e diploma della IeFP, "ampliando l'accesso al primo anno propedeutico al fine di contrastare il fenomeno della dispersione scolastica". Ciò dovrà avvenire, più in particolare, valorizzando la rete di collaborazione tra gli enti accreditati, diffondendo la conoscenza di questa opportunità nelle scuole e nelle famiglie, qualificando ulteriormente l'offerta dei percorsi formativi, e, infine, consentendone l'accesso "anche in corso d'anno"¹¹.

Tra l'altro, per la fascia dei giovani tra i 18 e i 25 anni, si prevedono ambiziosi obiettivi rivolti, nel complesso, ad "accrescere la qualificazione professionale": far conseguire "almeno una qualifica professionale triennale" nei percorsi ordinamentali della IeFP; garantire un'offerta formativa per il conseguimento del successivo diploma professionale anche mediante il contratto di apprendistato di primo livello; e favorire i passaggi tra istruzione scolastica e IeFP anche in corso d'anno¹².

costruire il proprio percorso educativo, formativo e professionale, e alle imprese di disporre delle competenze necessarie alle transizioni in atto. La programmazione delle opportunità dovrà permettere a giovani e adulti/e di poter entrare e rientrare in formazione per migliorare la propria occupabilità e adattabilità, adeguando le proprie competenze e professionalità e integrando i percorsi formativi tra i diversi livelli offerti a livello territoriale, in relazione con le esigenze del sistema produttivo e con i contesti socio-economici dei territori" (p. 20).

¹¹ Si veda quanto così indicato nel programma di governo circa l'obiettivo di "Contrastare la dispersione scolastica": "Si tratta di rafforzare ulteriormente le opportunità per il conseguimento di una qualifica e di un diploma professionale ampliando l'accesso al primo anno propedeutico al fine di contrastare il fenomeno della dispersione scolastica. Azioni prioritarie: favorire modalità di erogazione che, valorizzando la rete di collaborazione tra gli enti di formazione professionale accreditati, riduca le disparità di accesso per i/le giovani residenti nei comuni più distanti dai capoluoghi di provincia; migliorare la conoscenza di tale opportunità da parte del personale della scuola e delle famiglie e favorire il collegamento delle scuole con gli enti accreditati; qualificare ulteriormente la progettazione ed erogazione dei percorsi anche attraverso scambi con l'offerta presente nei diversi paesi europei; garantire l'accesso a tutti i/le giovani e sostenere la piena accoglienza anche in corso d'anno" (p. 21).

¹² Si veda quanto così indicato nel programma di governo circa l'obiettivo di "Accrescere la qualificazione professionale": "L'obiettivo è ridurre ulteriormente la percentuale dei/delle giovani che tra i 18 e 25 anni non sono in possesso di almeno una qualifica professionale triennale e non sono impegnati/e in percorsi formativi. Azioni prioritarie: rafforzare e qualificare ulteriormente le misure personalizzate che sostengono i/le giovani nell'affrontare e concludere positivamente i percorsi ordinamentali di IeFP; garantire un'offerta formativa extra diritto-dovere che permetta ai/alle giovani che hanno raggiunto la maggior età, ma non sono in possesso di una qualifica professionale, di rientrare in formazione e ai/alle giovani già in possesso di una qualifica di rientrare in formazione per conseguire un diploma professionale valorizzando inoltre il contratto di apprendistato di I livello; sostenere i passaggi tra il sistema di istruzione e il sistema di IeFP anche in corso d'anno; garantire a tutti e tutte, ed in particolare ai/alle minori stranieri/e non accompagnati/e, di essere accolti/e in percorsi formativi

Da ultimo, si intende promuovere la continuità della filiera dell'istruzione e formazione professionale, ampliando le "opportunità del quarto anno" della IeFP per il conseguimento del diploma professionale e favorendo le "logiche di filiera" nelle reti tra scuole, enti accreditati della IeFP, e ITS Academy. A questo proposito, ci si propone di rafforzare non solo l'offerta degli ITS, ma anche quella della IFTS¹³.

In definitiva, nel programma di governo della Regione Emilia-Romagna, pur mantenendo ferma l'impostazione di base che sinora ha fortemente penalizzato lo sviluppo della IeFP in "diritto e dovere", si prevedono un complesso di interventi - sia di carattere legislativo che di ordine amministrativo - che potrebbero consentire un ampliamento delle concrete opportunità di azione per gli enti accreditati della formazione professionale sia con riferimento ai percorsi della IeFP iniziale, sia, più complessivamente, nell'ambito della filiera dell'istruzione professionalizzante. E ciò anche - ma non soltanto - in applicazione delle recenti novità apparse a livello nazionale, come, ad esempio, in tema di filiera tecnologica-professionale e di gestione dei flussi migratori proprio in collegamento con l'offerta della IeFP. Forse, in tali indicazioni può anche leggersi un qualche

adeguati a corrispondere alle loro aspettative per poter poi entrare in modo qualificato nel mercato del lavoro" (p. 21).

¹³ Si veda quanto così indicato nel programma di governo circa l'obiettivo di "Promuovere la continuità dei percorsi formativi verso i più alti livelli di specializzazione": "L'obiettivo è quello di innalzare i livelli di istruzione e formazione per i/le giovani al fine di formare competenze e professionalità capaci di corrispondere alle attitudini e aspettative individuali e coerenti con la domanda delle imprese. Azioni prioritarie: ampliare le opportunità del IV anno IeFP per il conseguimento di un diploma professionale sia in continuità con i percorsi triennali che a favore dei/delle giovani tra i 18 e 25 anni interessati/e a rientrare in formazione dopo eventuali esperienze lavorative, valorizzando il contratto di apprendistato di I livello; sostenere la collaborazione tra le istituzioni scolastiche, gli enti di formazione professionale accreditati nel sistema IeFP, le Fondazioni ITS Academy e le imprese per qualificare i percorsi di istruzione e formazione tecnica e professionali nelle logiche di filiera; rafforzare l'offerta delle Fondazioni ITS Academy per sostenere una programmazione capace di cogliere la domanda e le specificità delle filiere regionali di produzione di beni e servizi; qualificare ulteriormente l'azione delle Fondazioni ITS Academy promuovendo una sempre maggiore partecipazione delle imprese alla progettazione ed erogazione dei percorsi ed una più ampia diffusione del contratto di apprendistato di III livello; sostenere la collaborazione tra le Università e le Fondazioni ITS Academy, valorizzando il ruolo della Fondazione SUPER - Scuola Universitaria per le Professioni tecniche Emilia-Romagna - e dell'Associazione Scuola Politecnica ITS Emilia-Romagna, affinché le stesse rendano operative le opportunità di mutuo riconoscimento dei crediti formativi per il passaggio tra i due sistemi previsti dalle disposizioni nazionali e permettano alle persone di conseguire livelli più alti di formazione attraverso il contratto di apprendistato di III livello; rafforzare ulteriormente l'offerta di percorsi di Istruzione e formazione tecnica superiore IFTS, migliorando la capacità di corrispondere alla domanda di specializzazione anche degli adulti e riducendo le disparità di accesso connesse ai carichi di cura e di lavoro, rispondendo peraltro alla sempre più complessa domanda da parte delle imprese e delle filiere" (pp. 21-22).

mutamento, e quindi un approccio innovativo nei rapporti tra la Regione e il mondo dell'istruzione e formazione professionale. Occorrerà allora attendere la concreta attuazione dei tanti intendimenti sopra riassunti, per comprendere se e in quali termini questa lettura troverà effettivo riscontro nella realtà.

3. Regione Liguria

Nel denso e per molti aspetti assai dettagliato programma di governo¹⁴ presentato dal Presidente della Giunta regionale della Liguria, Marco Bucci, risultano pochi e peraltro assai circoscritti i cenni dedicati all'istruzione e formazione professionale, ovvero all'istruzione professionalizzante.

Più in dettaglio, il ruolo della formazione è richiamato, peraltro in modo piuttosto generico, in relazione all'offerta di percorsi dedicati ai disoccupati e alle persone in cerca di nuova occupazione, mentre si prospetta un apposito "piano *Reskilling* Liguria" per favorire l'acquisizione di nuove competenze per i lavoratori colpiti dalla crisi¹⁵. Ancora, sono evidenziate, stavolta in senso complessivo, sia l'esigenza di "allineamento del sistema formativo regionale e dei Centri per l'impiego"¹⁶, sia l'esigenza di agire per affrontare la problematica della dispersione scolastica¹⁷. Qualche indicazione più specifica è dedicata agli ITS, in termini di "sostegno", "allargamento dell'offerta formativa" e "rafforzamento" dell'orientamento¹⁸.

¹⁴ Il programma di governo della XII legislatura, così testualmente intitolato e reperibile nel sito internet istituzionale della Regione Liguria, consta di 56 pagine e nell'introduzione richiama il seguente obiettivo generalissimo: "la Liguria deve diventare il posto ideale per vivere, lavorare, studiare e trascorrere il tempo libero". Non si rintraccia, in vero, un qualche riferimento alla formazione professionale, alla IeFP o comunque all'istruzione rivolta all'inserimento lavorativo.

¹⁵ In particolare, nel programma di governo si affermano l'intenzione di "realizzare programmi di formazione specifici per i disoccupati e in particolare per le donne disoccupate o in cerca di nuova occupazione" (p. 19), e la proposta di introdurre un "Piano *Reskilling* Liguria" al fine di "fornire nuove competenze ai lavoratori colpiti dalla crisi economica o dalla transizione industriale (p. 38).

¹⁶ In particolare, nel programma di governo si indica l'intento di "consolidare il ruolo dell'Osservatorio del mercato del lavoro al fine di ottimizzare il match tra domanda e offerta di lavoro, con conseguente allineamento del sistema formativo regionale e dei Centri per l'impiego" (p. 38).

¹⁷ In particolare, nel programma di governo si richiama l'esigenza di realizzare "azioni finalizzate al contrasto della dispersione scolastica (p. 39).

¹⁸ In particolare, nel programma di governo si sottolineano le seguenti indicazioni: "Sostegno agli ITS (Istituti Tecnici Superiori), con verifica dei dati di effettiva occupazione per conferma e sviluppo degli indirizzi. Allargamento dell'offerta formativa per includere nuovi

Al contrario, può rilevarsi che alcune attenzioni connesse alla transizione digitale sono riservate soltanto alla scuola, senza far cenno alcuno alla IeFP¹⁹. Parimenti, né la IeFP, né, più in generale, la formazione professionale sono considerate allorquando si ipotizza l'adozione di una nuova legge regionale sulle politiche attive del lavoro²⁰.

In definitiva, dalle dichiarazioni programmatiche esposte al Consiglio regionale della Liguria, fatte salve alcune generiche indicazioni riferite agli ITS, non emergono specifiche e dirette indicazioni rivolte alla predisposizione di nuovi indirizzi rivolti a produrre incisivi mutamenti rispetto alle politiche che la Regione ha seguito nel corso del tempo in tema di IeFP. Neppure si riscontrano indicazioni attinenti alle novità che si affacciano nel settore dell'istruzione professionalizzante, ad esempio in relazione all'introduzione della cosiddetta "filiera formativa tecnologico-professionale" prevista dalla recente riforma promossa dal Ministro Valditara (legge n. 121 del 2024). Ci si può, allora, domandare se la limitatissima attenzione che nel programma di governo è stata dedicata alle questioni attinenti all'istruzione professionalizzante non implichi, in latenza, anche un atteggiamento di complessiva indifferenza delle future politiche regionali in ordine al ruolo da assegnare alla IeFP.

4. Regione Umbria

Nell'ampio e dettagliato programma di governo presentato dalla Presidente della Giunta regionale dell'Umbria²¹, risultano cenni assai limitati e scarni sull'istruzione e formazione professionale, ovvero sull'istruzione professionalizzante, mentre

percorsi legati a tecnologie emergenti. Rafforzamento dei programmi di orientamento per informare studenti e famiglie sulle opportunità offerte dagli ITS" (p. 38).

¹⁹ In particolare, nel programma di governo si indica l'obiettivo del "potenziamento del Sistema Scuola Digitale, punto di partenza per la creazione di progetti didattici innovativi e laboratori Stem, in collaborazione con università e aziende tecnologiche, e per offrire agli studenti la possibilità di lavorare su progetti reali, come il coding, la robotica o lo sviluppo di applicazioni digitali" (p. 38).

²⁰ In particolare, nel programma di governo si prevede l'"approvazione di una nuova legge regionale in materia di Politiche attive del lavoro per definire la strategia regionale per l'occupazione, in modo da fornire adeguate risposte ai cittadini e alle imprese, in un periodo storico particolare caratterizzato da un processo di continuo cambiamento del mercato del lavoro e stabilizzare il modello di funzionamento delle politiche attive del lavoro sperimentato nell'ambito del Programma GOL PNRR, caratterizzato da una forte integrazione tra formazione e lavoro" (p. 39).

²¹ Si tratta del programma di governo per la XII legislatura, reperibile nel sito internet istituzionale della Regione Umbria, di ben 142 pagine e intitolato "Il nostro progetto per l'Umbria". Va rilevato che, nell'introduzione della Presidente Proietti, si indica - in modo sintetico e complessivo - l'obiettivo di "dare alle famiglie e a tutti i cittadini umbri servizi e

sono molto diffuse e dettagliate le indicazioni concernenti le politiche regionali in ordine all'istruzione scolastica, che, peraltro, è essenzialmente considerata dal punto di vista delle "politiche di inclusione sociale" e di "inserimento sociale"²².

In particolare, in un passaggio del programma si precisa che la "formazione professionale deve essere una opportunità non alternativa alla scuola pubblica ma complementare e successiva, con il rafforzamento dei percorsi di Istruzione Tecnica Superiore, sempre più diffusi del territorio" (p. 107). In vero, dunque, in questa precisazione del programma di governo non sembra esservi particolare consapevolezza circa le "norme generali sull'istruzione" che sono prescritte e che, dunque, sovrintendono all'intero sistema educativo nazionale di istruzione e formazione, ad esempio in ordine al diritto di accesso alla IeFP dopo la scuola secondaria di primo grado, ovvero sulla pari dignità tra i percorsi paralleli dell'istruzione professionale di Stato e della IeFP²³.

Poi, in qualche passaggio del programma si fa riferimento alle istituzioni "di Alta formazione", ma non sembra che tali cenni siano espressamente riferibili, ad esempio, ai percorsi della IFTS²⁴.

Infine, con riferimento agli studenti più fragili, si prefigura un "nuovo accordo" con l'USR per ridefinire modalità e criteri "per assolvimento dell'obbligo di istruzione e per il conseguimento della qualifica professionale"²⁵. In altri termini, sembra che l'orientamento sia quello di procedere a modificare, forse in senso incrementale, la disciplina concordata con l'USR in tema di erogazione dei percorsi triennali di IeFP offerti in via sussidiaria dagli istituti professionali.

scuole, asili nido e servizi sanitari di prossimità, formazione e lavoro giusto sicuro e dignitoso, puntando su innovazione e ricerca" (p. 1).

²² In particolare, nel programma di governo si afferma che "la Regione, pertanto, si farà promotrice di politiche di inclusione sociale che guardano all'educazione e alla formazione come strumento di promozione del benessere individuale e collettivo", e che "appare quindi necessario investire nei percorsi di formazione come strumento di inserimento sociale" (p. 107).

²³ Su queste ed altre "norme generali sull'istruzione" che orientano cogentemente e in modo unitario l'intero sistema nazionale educativo di istruzione e formazione, si rinvia a SALERNO G.M., *Istruzione e Formazione Professionale di fronte al Decreto legislativo n. 61/2017. Modelli territoriali e principi di unitarietà*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2021, in specie pp.8 ss. e pp. 47 ss., e, con particolare riferimento al sistema di IeFP, pp. 71 ss.

²⁴ In particolare, nel programma di governo in oggetto si afferma che "Le Università, gli Istituti di Alta Formazione, Conservatori ed Accademie di Belle Arti, devono tornare ad essere protagonisti centrali della vita regionale, come centri propulsori di istruzione, di sapere, di ricerca" (p. 107).

²⁵ Più esattamente, nel programma di governo si afferma quanto segue: "Per garantire il diritto allo studio e alla formazione degli studenti più fragili e a rischio di abbandono scolastico, in ritardo o non in ritardo con il percorso di istruzione, e degli studenti di nuova immigrazione, è necessario ridefinire le modalità e i criteri per l'assolvimento dell'obbligo di istruzione e per il conseguimento della qualifica professionale attraverso un nuovo accordo con l'Ufficio scolastico regionale dell'Umbria" (p. 108-109).

Può poi segnalarsi che nella presentazione delle dichiarazioni programmatiche che è stata svolta dalla Presidente Proietti nel corso della discussione davanti all'Assemblea legislativa, vi è stato un cenno sugli investimenti - auspicabilmente con l'intervento del Governo nazionale - per integrare le politiche per il lavoro con "i sistemi per l'orientamento e per la formazione, come gli ITS"²⁶.

Va rilevato, insomma, che, fatti salvi il brevissimo cenno alla formazione professionale da intendersi come "una opportunità non alternativa alla scuola pubblica ma complementare e successiva", e la generica intenzione di procedere al "rafforzamento dei percorsi" di ITS, nel programma di governo non si riscontrano specifiche indicazioni relative né alla IeFP, né, più in generale, all'istruzione professionalizzante, né ulteriori considerazioni sono riscontrabili nella sintetica esposizione orale della Presidente della Regione, mancando, per di più, anche eventuali cenni al ruolo dell'istruzione in connessione ai profili occupazionali. Con le due predette eccezioni, quindi, l'intero quadro delle dichiarazioni programmatiche in ordine alla politica regionale in tema di istruzione si è concentrato sempre ed esclusivamente sul versante scolastico, praticamente obliterando la materia - peraltro di competenza esclusiva regionale - relativa all'Istruzione e Formazione Professionale.

In definitiva, dalle dichiarazioni programmatiche esposte al Consiglio regionale dell'Umbria, non emergono specifiche e dirette indicazioni rivolte alla predisposizione di nuove politiche rivolte a produrre incisivi mutamenti rispetto all'atteggiamento che la Regione Umbria ha seguito nel corso del tempo, in coerenza - e ci sia consentito di aggiungere, purtroppo - con la scarsa attenzione che questa Regione ha dimostrato e continua a dimostrare in ordine alla IeFP e all'istruzione professionalizzante.

Non si riscontrano, quindi, indicazioni programmatiche rivolte all'eventuale riconsiderazione di un atteggiamento della Regione Umbria che sembra, invece, sempre più consolidarsi nel senso dell'attenzione concentrata sul versante scolastico e, nel medesimo tempo, nell'assenza di una qualche consapevolezza circa il ruolo che la IeFP potrebbe utilmente svolgere nel sistema regionale di istruzione e formazione a favore della collettività e in specie dei giovani, e circa le pur tante novità che si affacciano nel settore dell'istruzione professionalizzante.

²⁶ Più in particolare, la Presidente ha affermato quanto segue: "C'è la necessità di investimenti e l'Umbria deve chiedere al Governo - perché non può farcela da sola e il Governo ha delle responsabilità - di essere in stretta correlazione e che gli investimenti siano fatti, ancor più investimenti nell'integrazione con i sistemi per l'orientamento e per la formazione, come gli ITS, che sono fondamentali affinché le aziende possano offrire un lavoro buono, creativo, giusto e non precario, affinché i nostri giovani possano scegliere le nostre aziende e non quelle fuori dall'Umbria" (p. 18 del resoconto stenografico n. 3, seduta del 16 gennaio 2025, XII legislatura, II sessione straordinaria dell'Assemblea legislativa).