



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 22 febbraio 2018

NUMERO AFFARE 00192/2018

OGGETTO:

Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca - Ufficio legislativo.

decreto recante disciplina dei percorsi di istruzione professionale, a norma dell'art. 3, comma 3 del d.lgs. n. 61/2017;

LA SEZIONE

Vista la nota di trasmissione della relazione prot. n. in data 02/02/2018 con la quale il Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca - Ufficio legislativo ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Daniele Ravenna;

Premesso.

Lo schema di regolamento sottoposto al parere della Sezione viene adottato ai sensi dell'articolo 17, commi 3 e 4, della legge 23 agosto 1988, e trova fondamento

normativo nell'articolo 3, comma 3, del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 61, recante *“Revisione dei percorsi dell'istruzione professionale, nel rispetto dell'articolo 117 della costituzione, nonché raccordo con i percorsi dell'istruzione e formazione professionale, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera d), della legge 13 luglio 2015, n. 107”*.

L'articolo 3, comma 3, citato così dispone: *“Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, adottato ai sensi dell'articolo 17, commi 3 e 4, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro della salute, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono determinati i profili di uscita degli indirizzi di studio di cui al comma 1, i relativi risultati di apprendimento, declinati in termini di competenze, abilità e conoscenze. Con il medesimo decreto è indicato il riferimento degli indirizzi di studio alle attività economiche referenziate ai codici ATECO adottati dall'Istituto nazionale di statistica per le rilevazioni statistiche nazionali di carattere economico ed esplicitati almeno sino a livello di sezione e di correlate divisioni. Il decreto contiene altresì le indicazioni per il passaggio al nuovo ordinamento, di cui al successivo articolo 11, e le indicazioni per la correlazione tra le qualifiche e i diplomi professionali conseguiti nell'ambito dei percorsi di istruzione e formazione professionale e gli indirizzi dei percorsi quinquennali dell'istruzione professionale anche al fine di facilitare il sistema dei passaggi di cui all'articolo 8”*.

I successivi commi 4 e 5 del citato articolo 3 completano il quadro normativo che si pone alla base dello schema di regolamento. Il comma 4 infatti prevede che: *“Il decreto di cui al comma 3 individua i profili di uscita e i risultati di apprendimento secondo criteri che ne rendono trasparente la distinzione rispetto ai profili e ai criteri degli indirizzi dei settori tecnologico ed economico degli istituti tecnici di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n.*

88. Il medesimo decreto correla i profili in uscita degli indirizzi di studio anche ai settori economico-professionali di cui al decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, del 30 giugno 2015, pubblicato nella Gazzetta ufficiale del 20 luglio 2015, n. 166” e il comma 5 che: “Le istituzioni scolastiche che offrono percorsi di istruzione professionale possono declinare gli indirizzi di studio di cui al comma 1 in percorsi formativi richiesti dal territorio coerenti con le priorità indicate dalle Regioni nella propria programmazione, nei limiti degli spazi di flessibilità di cui al successivo articolo 6, comma 1, lettera b). Tale declinazione può riferirsi solo alle attività economiche previste nella sezione e nella divisione cui si riferisce il codice ATECO attribuito all'indirizzo con il decreto di cui al comma 3. La declinazione è altresì riferita alla nomenclatura e classificazione delle unità professionali (NUP) adottate dall'ISTAT. L'utilizzo della flessibilità avviene nei limiti delle dotazioni organiche assegnate senza determinare esuberi di personale”.

Lo schema di decreto consta di 9 articoli e 4 corposi allegati, di seguito sinteticamente descritti.

Articolo 1 (Oggetto)

Il comma 1 descrive l'oggetto del regolamento con rinvio ai profili definiti dettagliatamente negli allegati. In particolare:

- l'Allegato 1 indica i risultati di apprendimento delle attività e degli insegnamenti di istruzione generale nell'ambito degli assi culturali che caratterizzano i percorsi di istruzione professionale nel biennio e nel triennio;
- l'Allegato 2 indica i profili di uscita degli undici indirizzi di studio dei percorsi di istruzione professionale e i relativi risultati di apprendimento nonché, per ciascun profilo di indirizzo, il riferimento alle attività economiche referenziate ai codici ATECO adottati dall'ISTAT e la correlazione ai settori economico-professionali indicati dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali;

- l'Allegato 3 reca la specifica articolazione dei quadri orari degli indirizzi di cui all'Allegato B) del decreto legislativo n.61 del 2017, distinti per biennio e triennio;
- l'Allegato 4 reca una tabella di correlazione fra ciascuno degli indirizzi dei percorsi quinquennali dell'istruzione professionale e le qualifiche e i diplomi professionali conseguiti nell'ambito dei percorsi di istruzione e formazione professionale.

Il comma 2 richiama le indicazioni per il passaggio al nuovo ordinamento.

Articolo 2 (Definizioni)

L'articolo contiene un elenco di definizioni relative a termini ricorrenti nello schema di regolamento, solo alcune delle quali costituiscono nuove definizioni normative, mentre altre hanno un valore meramente ricognitivo di termini già presenti nell'ordinamento.

Articolo 3 (Profili di uscita degli indirizzi e risultati di apprendimento)

L'articolo, al comma 1, riprende l'inquadramento, già previsto normativamente, dei percorsi dell'istruzione professionale nell'istruzione secondaria superiore, quale articolazione del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione. Precisa, tuttavia, che essi hanno una specifica identità culturale, metodologica e organizzativa, riassumibile nel Profilo educativo, culturale e professionale (P.E.C.U.P) del diplomato dell'istruzione professionale.

Il comma 2 riporta l'individuazione degli undici indirizzi di studio dei predetti percorsi, come peraltro già prevista all'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo n. 61 del 2017.

Il comma 3 prevede che i profili di uscita collegati ai suddetti indirizzi di studio, associati agli specifici risultati di apprendimento, integrano il P.E.C.U.P. e realizzano il raccordo dei percorsi dell'istruzione professionale con il mondo del lavoro e delle professioni.

Il comma 4 mira a rendere spendibile in ambito sanitario il titolo di studio conseguito in esito al percorso di studi dell'indirizzo denominato “*Servizi per la sanità e l'assistenza sociale*”.

Il comma 5 prevede la strutturazione degli indirizzi di studio nelle attività e negli insegnamenti di istruzione generale e nelle attività ed insegnamenti di indirizzo, come definiti, rispettivamente, agli Allegati 1 e 2.

Il comma 5 rimanda all'Allegato 3, il quale prevede l'articolazione dei quadri orari, basata, nel biennio, sull'aggregazione delle discipline all'interno degli assi culturali caratterizzanti l'obbligo di istruzione e, nel triennio, delle attività e degli insegnamenti di istruzione generale. Stabilisce, inoltre, che i quadri orari sono articolati in una parte comune, che riguarda tutti gli indirizzi e comprende le attività e gli insegnamenti di istruzione generale, e in una parte specifica per ciascun indirizzo. Nell'ambito della cornice dei quadri orari così fissata, si ribadisce che le istituzioni scolastiche di istruzione professionale possono costruire i percorsi formativi utilizzando gli strumenti dell'autonomia, nei limiti di quanto stabilito all'articolo 5.

Articolo 4 (Passaggio al nuovo ordinamento)

I commi 1 e 2 riprendono quanto stabilito all'articolo 11 del decreto legislativo n. 61 del 2017 in merito al passaggio al nuovo ordinamento. Si prevede, infatti, che esso inizierà ad essere attuato a partire dalle classi prime funzionanti nell'anno scolastico 2018/2019 e che gli indirizzi, le articolazioni e le opzioni, previsti dal decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 87, confluiscono nei nuovi indirizzi, secondo quanto stabilito nella “*Tabella di confluenza*” (Allegato C al decreto legislativo n. 61), a partire dalle classi prime funzionanti nello stesso anno scolastico 2018/2019.

Il comma 3 disciplina l'attivazione dell'indirizzo relativo alla “*Gestione delle acque e risanamento ambientale*”.

Il comma 4 rimanda a Linee guida, da adottare con decreto ministeriale, la fissazione di criteri e indicazioni per favorire e sostenere l'adozione del nuovo assetto didattico e organizzativo dei percorsi di istruzione professionale.

Il comma 5 stabilisce che le istituzioni scolastiche di istruzione professionale si dovranno dotare di un ufficio tecnico, oppure potranno riorganizzare quello già esistente e ne indica i compiti.

Il comma 6 stabilisce che la valutazione intermedia e finale dei risultati di apprendimento resti regolata dalle disposizioni normative vigenti in tema di valutazione degli studenti. Tale valutazione, nonché la certificazione e il riconoscimento dei crediti posseduti dallo studente, anche ai fini del passaggio ad altri percorsi di istruzione e formazione, saranno parametrati sulle unità di apprendimento (UDA) nelle quali è strutturato il Progetto formativo individuale (P.F.I.).

Il comma 7 prevede che le istituzioni scolastiche di istruzione professionale effettuino, al termine del primo anno, la valutazione intermedia concernente i risultati delle unità di apprendimento inseriti nel P.F.I. In presenza di carenze eventualmente riscontrate, possono essere stabilite misure di recupero, sostegno ed eventuale riorientamento.

I commi 8 e 10 prevedono:

- che il diploma finale, rilasciato all'esito dello svolgimento dell'esame di Stato, attesti, oltre all'indirizzo, alla durata del corso e al punteggio complessivo ottenuto, anche l'indicazione del codice ATECO attribuito all'indirizzo in base all'Allegato 2;
- che il diploma finale, oltre ad aver il valore di titolo legale produttivo degli effetti previsti dall'ordinamento giuridico, costituisca anche titolo valido ai fini dell'accesso all'università ed agli istituti di alta formazione artistica, musicale e coreutica, agli istituti tecnici superiori e ai percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore.

Il comma 9 prevede che al diploma finale sia allegato il curriculum della studentessa e dello studente e che, ricorrendone le condizioni, il curriculum indichi il riferimento alla nomenclatura e classificazione delle unità professionali (NUP) adottate dall'ISTAT, nonché i crediti maturati per l'acquisizione del certificato di specializzazione tecnica superiore (IFTS).

Il comma 11 prevede che, con decreto ministeriale sia definito l'adattamento dei quadri orari ai percorsi di istruzione di secondo livello per adulti.

Articolo 5 (Indicazioni per la definizione dei piani triennali dell'offerta formativa)

L'articolo contiene le indicazioni per la definizione dei piani triennali dell'offerta formativa

da parte delle istituzioni scolastiche di istruzione professionale, nel rispetto dei principi e delle finalità fissati dalla legge n. 107 del 2017 e dal decreto legislativo n. 61 del 2017.

In tale ottica, i commi da 2 a 4 prevedono che le istituzioni scolastiche di istruzione professionale possano utilizzare, per la progettazione e gestione dei Piani triennali dell'offerta formativa, la quota di autonomia del 20 per cento dell'orario complessivo del biennio e dell'orario complessivo del triennio, nonché gli spazi di flessibilità, entro il 40 per cento dell'orario complessivo previsto per il terzo, quarto e quinto anno. Le istituzioni scolastiche di istruzione professionale, nell'utilizzo delle suddette quote di autonomia, dovranno garantire il perseguimento degli obiettivi comuni di apprendimento. A tal fine, si prevede che, con riguardo agli insegnamenti e alle attività dell'area generale, le istituzioni scolastiche di istruzione professionale possano diminuire le ore, per il biennio e per ciascuna classe del triennio, non oltre il 20 per cento rispetto al monte ore previsto per ciascuno di essi all'Allegato 3. Con riguardo agli insegnamenti e alle attività dell'area di indirizzo, si stabilisce che le suddette istituzioni scolastiche debbano assicurare l'inserimento, nel percorso

formativo, del monte ore minimo previsto, per ciascuno di essi, nello stesso Allegato 3.

Inoltre, si prevede che le istituzioni scolastiche di istruzione professionale possano utilizzare gli spazi di flessibilità del 40 per cento dell'orario complessivo previsto per il terzo, quarto e quinto anno, nei limiti delle dotazioni organiche assegnate, senza determinare esuberi di personale a norma dell'articolo 9 del decreto legislativo n. 61 del 2017, e garantendo comunque l'inserimento nel percorso formativo del monte ore minimo previsto, per ciascun insegnamento e attività, nel suddetto Allegato 3.

Il comma 5 prevede che le Regioni indichino, nell'ambito delle linee guida per la programmazione regionale dell'offerta formativa, le priorità di cui le istituzioni scolastiche di istruzione professionale debbono tener conto per la declinazione degli indirizzi di studio in percorsi formativi richiesti dal territorio.

Il comma 6 prevede che le istituzioni scolastiche di istruzione professionale, nell'esercizio della propria autonomia, possano strutturare il quinto anno dei percorsi in modo da consentire, oltre al conseguimento del diploma di istruzione professionale, anche l'acquisizione di crediti per il conseguimento del certificato di specializzazione tecnica superiore (IFTTS). Tale strutturazione, sempreché prevista dalla programmazione dell'offerta formativa delle singole Regioni, deve essere coerente con l'indirizzo di studio seguito dallo studentessa e dallo studente.

Il comma 7 prevede che i piani triennali dell'offerta formativa possano comprendere attività e progetti di orientamento scolastico. A tal fine, le istituzioni scolastiche di istruzione professionale possono attivare, tra gli altri strumenti, anche partenariati territoriali e ricevere finanziamenti da soggetti pubblici e privati.

Il comma 8 impone un obbligo di trasparenza, prevedendo che nei piani triennali dell'offerta formativa sia resa trasparente e leggibile la declinazione degli indirizzi di studio nei percorsi richiesti dal territorio con l'indicazione delle attività economiche di riferimento.

Il comma 9 prevede che le istituzioni scolastiche di istruzione professionale, nell'esercizio della propria autonomia, nel limite delle risorse disponibili a legislazione vigente e nel rispetto dei vincoli di bilancio, possano:

- a) stipulare contratti di prestazioni d'opera con esperti del mondo del lavoro e delle professioni in possesso di competenze specialistiche non presenti nell'istituto;
- b) dotarsi di dipartimenti quali articolazioni funzionali del collegio dei docenti, per il sostegno alla didattica e alla progettazione formativa e di un comitato tecnico-scientifico, composto da docenti e da esperti del mondo del lavoro e delle professioni e della ricerca scientifica e tecnologica.

Il comma 10 disciplina la possibilità di prevedere nei piani triennali dell'offerta formativa, l'attivazione (in via sussidiaria) di percorsi di istruzione e formazione professionale per il rilascio di qualifiche triennali e diplomi professionali quadriennali, di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226 (si tratta del d. lgs che detta le norme generali e i livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione), previo accreditamento regionale secondo modalità da definire con appositi accordi tra la Regione e l'Ufficio scolastico regionale.

Si precisa, inoltre, in linea con il riparto delle competenze legislative fissate costituzionalmente, che tali percorsi devono essere realizzati nel rispetto degli standard formativi definiti da ciascuna Regione e secondo i criteri generali e le modalità che verranno definiti con decreto ministeriale, previa intesa in sede di Conferenza permanente, ai sensi dell'articolo 7, comma 2, del decreto legislativo n. 61.

Il comma 11 fornisce indicazioni alle istituzioni scolastiche per l'utilizzo delle dotazioni organiche, al fine di progettare e realizzare i piani triennali dell'offerta formativa.

Il comma 12 prevede che il dirigente dell'istituzione scolastica di istruzione professionale, nei limiti della consistenza complessiva dell'organico dell'autonomia del personale docente, determini l'articolazione delle cattedre.

Articolo 6 (Indicazioni per l'attivazione dei percorsi)

L'articolo contiene indicazioni per l'attivazione dei percorsi di istruzione professionale. A tal fine, il comma 2 prevede che ciascun consiglio di classe rediga, entro il 31 gennaio del primo anno di frequenza, il progetto formativo individuale (P.F.I), aggiornandolo durante l'intero percorso scolastico, e ne indica le finalità.

Il comma 3 si occupa della figura dei *tutor*, già prevista nel decreto legislativo n. 61 del 2017, che il

Dirigente scolastico individua, sentito il consiglio di classe, all'interno di quest'ultimo.

La funzione del *tutor* è quella sostenere gli studenti nell'attuazione e nello sviluppo del P.F.I. e consiste nell'accompagnamento di ciascuno studente nel processo di apprendimento personalizzato, finalizzato alla progressiva maturazione delle competenze.

Il comma 4 fornisce indicazioni su caratteri e articolazione dei percorsi didattici.

Articolo 7 (Indicazioni sulle misure nazionali di sistema)

Il comma 1 prevede che il passaggio al nuovo ordinamento dei percorsi di istruzione professionale sia accompagnato da misure nazionali di sistema per l'aggiornamento dei dirigenti, dei docenti e del personale amministrativo, tecnico e ausiliario, delle istituzioni scolastiche di istruzione professionale sul nuovo assetto organizzativo e didattico.

Il comma 2 prevede che il suddetto passaggio al nuovo ordinamento sia accompagnato da un programma nazionale per l'informazione e l'orientamento dei giovani e delle loro famiglie sulle opportunità offerte dallo stesso anche in relazione alle scelte degli indirizzi di studio.

Articolo 8 (Indicazioni per la correlazione tra i titoli e i percorsi)

L' articolo, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 3, comma 3, del decreto legislativo n. 61 del 2017, contiene le indicazioni per la correlazione tra le qualifiche e i diplomi professionali conseguiti nell'ambito dei percorsi di istruzione e formazione professionale e gli indirizzi dei percorsi quinquennali di istruzione professionale.

In tal senso, al comma 1, prevede che tale correlazione sia effettuata in relazione:

- a) ai profili degli indirizzi di studio, di cui all'articolo 3 del regolamento;
- b) alle figure di riferimento previste dal “*Repertorio nazionale dell'offerta di istruzione e formazione professionale*”, di cui ai decreti ministeriali 11 novembre 2011 e 23 aprile 2012. La descritta correlazione costituisce il riferimento essenziale per realizzare i passaggi tra i due diversi sistemi formativi.

Al comma 2 specifica le modalità attraverso le quali è effettuata la correlazione di cui al comma 1. Stabilisce, inoltre, che la correlazione tiene conto dei riferimenti alle attività economiche referenziate ai codici ATECO e ai settori economico professionali di cui al decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, del 30 giugno 2015.

Il comma 3 prevede la modifica e l'integrazione dell'Allegato 4 (da effettuare con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previo accordo in sede Conferenza permanente per rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano), al fine di adeguarlo all'aggiornamento del “*Repertorio nazionale dell'offerta di istruzione e formazione professionale*” sopra ricordato.

Il comma 4, in coerenza con l'articolo 8, comma 8, del decreto legislativo n. 61 del 2017, stabilisce che i diplomi rilasciati in esito agli esami di Stato conclusivi dei percorsi quinquennali di istruzione professionale, insieme alle qualifiche e ai diplomi

professionali rilasciati in esito agli esami conclusivi dei percorsi di istruzione e formazione professionale, sono titoli di studio tra loro correlati nel “*Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali*” di cui all’articolo 8 del decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13.

Articolo 9 (Disposizioni finali)

La norma disciplina l’applicabilità del regolamento alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano, nell’ambito delle competenze riconosciute a tali soggetti dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione, nonché in coerenza con i relativi ordinamenti e con le norme di cui ai commi 3 e 4 dell’articolo 14 del d. lgs. n.

61 del 2017. Si stabilisce, inoltre, che le disposizioni del regolamento si applicano anche alle scuole con lingua di insegnamento slovena, fatte salve le modifiche e integrazioni per gli opportuni adattamenti agli specifici ordinamenti di tali scuole.

Lo schema di regolamento è corredato da:

- 1) relazione illustrativa;
- 2) relazione tecnica;
- 3) analisi di impatto della regolamentazione;
- 4) analisi tecnico-normativa;
- 5) concerto del Ministero della salute;
- 6) concerto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali;
- 7) intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano;
- 8) parere del Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione.

Rispetto al percorso procedurale disegnato dal d. lgs. 61 per l’adozione del regolamento, sono presenti tutti gli adempimenti prescritti, cui si è aggiunto il parere

del Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione, organo di alta consulenza tecnico-scientifica del Ministero.

Considerato.

Come ricordato anche nella relazione illustrativa, la materia dell'istruzione professionale trova esplicito richiamo nella Costituzione, fin dalla formulazione originaria dell'art. 117 (che attribuiva alla competenza legislativa concorrente delle Regioni la materia "*istruzione artigiana e professionale*"), mentre il fondamento costituzionale della odierna disciplina viene rinvenuta nel testo vigente del suddetto articolo, che al secondo comma riserva alla legislazione esclusiva dello Stato la "*determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale*" (lettera m) e le "*norme generali sull'istruzione*" (lettera n), mentre al terzo comma rimette alle legislazione concorrente la materia "*istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale*". Né può prescindersi – nel valutare i termini in cui le indicazioni costituzionali sono state declinate dall'ordinamento - dalla considerazione che l'istruzione professionale di ambito statale rappresenta una corposa e radicata realtà che storicamente preesiste alla stessa Costituzione repubblicana.

Lo schema di regolamento in esame rappresenta un elemento fondamentale nella riforma dell'istruzione professionale, avviata dalla legge 13 luglio 2015, n. 107 "*Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti*" (cd. "*Buona scuola*"), che all'art. 1, comma 180, ha conferito ampie deleghe al Governo per "*provvedere al riordino, alla semplificazione e alla codificazione delle disposizioni legislative in materia di istruzione*". Per quanto qui specificamente rileva, il comma 181, lettera d), di tale legge ha delegato il Governo a provvedere alla "*revisione dei percorsi dell'istruzione professionale, nel rispetto dell'articolo 117 della Costituzione,*

nonché raccordo con i percorsi dell'istruzione e formazione professionale, attraverso: 1) la ridefinizione degli indirizzi, delle articolazioni e delle opzioni dell'istruzione professionale; 2) il potenziamento delle attività didattiche laboratoriali anche attraverso una rimodulazione, a parità di tempo scolastico, dei quadri orari degli indirizzi, con particolare riferimento al primo biennio”.

Tale delega è stata esercitata con il già ricordato decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 61, che ha disegnato le grandi linee dell'intervento riformatore e, come sopra illustrato, demandato a un regolamento (lo schema ora in esame) le ulteriori indicazioni necessarie ad avviare concretamente la riforma. Lo stesso legislatore delegato ha dettato, all'art. 11, l'ambizioso obiettivo di avviare l'attuazione della riforma a partire dalle classi prime funzionanti nell'anno scolastico 2018/2019, e ha conseguentemente disposto, a decorrere dall'anno scolastico 2022/2023, l'abrogazione del regolamento attualmente vigente sugli istituti professionali (d.P.R. 15 marzo 2010, n. 87). In tale prospettiva, il legislatore delegato ha assegnato un termine particolarmente stringente (ancorché da intendersi come ordinatorio) per l'emanazione del regolamento (90 giorni dall'entrata in vigore del d. lgs. stesso, che è stato pubblicato nel S.O. alla GU 16 maggio 2017, n. 112), il che peraltro contrasta da un lato con la complessità dell'iter formativo dettato dalla stessa fonte primaria per il regolamento, e dall'altro con l'ampiezza, la delicatezza e la complessità tecnica dei contenuti che esso è chiamato a disciplinare, sì da legittimare più che qualche dubbio sulla congruità della tempistica dettata dalla fonte primaria.

Dunque, il fatto che l'Amministrazione abbia predisposto lo schema di regolamento in esame in forte ritardo rispetto al termine formalmente assegnatole, se può apparire comprensibile per le ragioni ora dette, dall'altro le impone un oneroso *tour de force* al fine di effettuare sollecitamente gli ulteriori adempimenti e di assicurare che, per l'inizio dell'anno scolastico 2018/19, ormai incombente, siano compiutamente assicurate tutte le condizioni – normative, organizzative, di risorse,

di aggiornamento del personale docente e non docente, di informazione delle famiglie, eccetera – necessarie al concreto avvio della riforma.

Non a caso, del resto, il Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione ha affermato, nel parere reso sullo schema in esame, che “*appare oggettivamente difficile realizzare in tempo utile le necessarie attività di formazione del personale connesse all’attuazione del riordino*” e sottolineato l’esigenza di un forte investimento in: - organici; formazione e valorizzazione professionale del personale; risorse e investimento in laboratori e strutture di contesto; implementazione delle risorse. Di conseguenza ha dichiarato di ritenere opportuno un rinvio dell’attuazione del provvedimento, rinvio che peraltro – come fa notare l’Amministrazione nella sua relazione – richiederebbe di modificare una norma di rango primario.

Per ciò che attiene ai contenuti, lo schema reca una nuova e organica disciplina della materia trattata, destinata a sostituire progressivamente, anno scolastico dopo anno scolastico, quella attualmente vigente e di cui, come detto sopra, il d. lgs. n. 61 ha disposto l’abrogazione esplicita a decorrere dall’anno scolastico 2022/2023 (l’anno cioè in cui le classi prime dell’a.s. 2018/2019, primo della riforma, giungeranno al quinto anno del ciclo).

Lo schema in esame appare nel suo complesso rispettoso delle indicazioni della fonte primaria, cui dà coerente e puntuale sviluppo, con particolare riferimento ai due cruciali nodi del passaggio progressivo dal vecchio al nuovo ordinamento della istruzione professionale e dei meccanismi di raccordo fra percorsi di istruzione e di formazione professionale, laddove si devono coniugare i rispettivi ruoli e competenze dello Stato e delle Regioni.

Per ciò che attiene alla tecnica redazionale, lo schema appare correttamente redatto in conformità alle regole dettate dalla Circolare congiunta “*Regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi legislativi*”, adottata dalla Presidenza di Camera e Senato e dalla Presidenza del Consiglio dei ministri (aprile del 2001) e ulteriormente

dettagliate nella circolare della Presidenza del Consiglio 2 maggio 2001, *“Guida alla redazione dei testi normativi”* (S. O. alla *“Gazzetta Ufficiale”* n. 101 del 3 maggio 2001). La relazione di AIR, della quale merita apprezzamento la schietta enunciazione dei problemi da risolvere e delle criticità presenti nell’attuale sistema che la riforma intende affrontare, appare ancora non sufficientemente adeguata sul piano della offerta degli elementi quantitativi che consentano, secondo la logica propria del *“ciclo della regolamentazione”* che dall’AIR conduce alla VIR, di valutare – a muovere da una situazione di partenza nota – gli effetti prodotti dalla nuova disciplina introdotta, rapportarli agli obiettivi perseguiti e valutare eventuali aggiustamenti da apportare alla disciplina stessa. Sia consentito ricordare che: *“Il Consiglio di Stato ha ribadito in molti pareri che, nella predisposizione degli schemi di provvedimenti legislativi e regolamentari, si deve tener conto soprattutto di ciò che accadrà dopo la loro entrata in vigore; si deve cioè compiere lo sforzo di analizzare la prevedibile (ex ante) e la reale (ex post) attuazione delle regole come percepita dai destinatari di esse e come “rilevata” sulla base di verifiche quantitative nell’ambito di periodici, programmati monitoraggi”* (parere n. 1458 del 19 giugno 2017).

In tale prospettiva, anche nello spirito del disegno delineato dal recentissimo d.P.C.M. 15 settembre 2017, n. 169, *“Regolamento recante disciplina sull’analisi dell’impatto della regolamentazione, la verifica dell’impatto della regolamentazione e la consultazione”* (la cui entrata in vigore è peraltro subordinata all’emanazione di una direttiva volta a dettagliarne il contenuto), la relazione AIR e lo stesso schema di regolamento appaiono – pur nella consapevolezza della particolare complessità della materia trattata e della parzialità di un approccio meramente quantitativo ai temi dell’istruzione e della formazione - non pienamente appaganti sul piano della indicazione degli indicatori quantitativi e delle procedure volte al monitoraggio degli effetti prodotti e alla *“manutenzione”* della nuova disciplina. E’ ben vero che il tema generale del monitoraggio sulla efficacia e l’efficienza del sistema nazionale di

istruzione è non da ora centrale nell'azione del Ministero e che il d. P.R. 28 marzo 2013, n. 80, *“Regolamento sul sistema nazionale di valutazione in materia di istruzione e formazione”*, ha strutturato il *“Sistema nazionale di valutazione del sistema educativo”* e riordinato gli Istituti che concorrono a formarlo. Tuttavia l'importanza strategica della riforma del sistema di istruzione e formazione, affermata dallo stesso Ministero, la sua specificità nel quadro del sistema dell'istruzione statale e la centralità, in tale ambito, dello schema in esame, inducono la Sezione a prospettare l'opportunità che l'Amministrazione lo integri con specifiche previsioni in ordine ai processi di valutazione degli effetti prodotti, in funzione della *“manutenzione”* della normativa stessa e dell'aggiornamento degli obiettivi da essa perseguiti.

Con riferimento ai singoli articoli, appare particolarmente opportuno l'articolo 2, recante le definizioni utilizzate nel testo, stante il tecnicismo della materia. Eventualmente i singoli lemmi potrebbero essere disposti in ordine alfabetico.

All'art. 4 suscitano perplessità le previsioni di cui ai commi 4 e 11, che paiono demandare una integrazione della disciplina regolamentare a strumenti sottordinati quali due decreti ministeriali, con formulazioni che appaiono di problematica legittimità. In ogni caso, valuti l'Amministrazione se i termini temporali indicati per l'adozione dei suddetti atti (120 giorni) non siano eccessivi, alla luce della sopra illustrata problematica sui tempi di attuazione della riforma.

Valuti l'Amministrazione se conservare l'art. 7 nella attuale formulazione, che appare priva di sostanziale contenuto normativo, dal momento che prospetta una vasta e indeterminata gamma di azioni, certamente in astratto opportune e anzi necessarie e urgenti per dare attuazione alla riforma (*“misure nazionali di sistema”*, *“programma nazionale per l'informazione e l'orientamento dei giovani e delle loro famiglie”*), ma delle quali non sono indicati contenuti, forme, procedure di adozione e soprattutto risorse (tema che ricorre con toni preoccupati nel parere del Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione). In ogni caso, preso atto che l'Amministrazione ritiene di

adeguarsi a recenti tendenze evolutive della lingua italiana in ordine ai generi (art. 2, comma 1: “*ciascuna studentessa e ciascuno studente*”; cfr. anche art. 4, commi 7, 9, ecc.), anche l’art. 7 dovrebbe conformarsi (non “*dei dirigenti*”, ma “*delle dirigenti e dei dirigenti*”, ecc.).

P.Q.M.

Nei termini esposti è il parere favorevole, con le riportate osservazioni, della Sezione.

L'ESTENSORE
Daniele Ravenna

IL PRESIDENTE
Claudio Zucchelli

IL SEGRETARIO
Giuseppe Carmine Rainone