



CONFINDUSTRIA

Audizione Parlamentare

Senato della Repubblica

VII Commissione istruzione  
pubblica, beni culturali,  
ricerca scientifica, spettacolo  
e sport

14 febbraio 2017



CONFINDUSTRIA

Profili attuativi legge 107/2015

A cura di:  
Pierangelo Albini

*Direttore Lavoro, Welfare e Capitale Umano*

## IL RUOLO DI CONFINDUSTRIA E IL PESO DEL MANIFATTURIERO

Confindustria, attraverso la sua rete di 234 associazioni territoriali e di categoria, rappresenta oltre 150mila imprese.

Il 50,5% delle imprese associate fa capo al settore manifatturiero mentre il 35,8% delle imprese è ascrivibile al settore dei servizi. L'84,6% delle imprese associate ha meno di 50 dipendenti e il 61,5% ne ha meno di 15.

Solo il settore manifatturiero incide direttamente per circa un sesto del valore aggiunto dell'economia italiana (il 15,4% nel 2014). Se poi si considera la quota di valore aggiunto che la manifattura attiva nel resto del sistema produttivo, il peso sul PIL cresce ad oltre il 23%<sup>1</sup>.

Il manifatturiero, infatti, acquistando beni e servizi dal resto dell'economia, è il centro nevralgico di una rete di scambi tra settori diversi. In aggiunta è proprio nelle industrie manifatturiere che hanno origine la maggior parte dei guadagni di produttività che ricadono poi a cascata sull'intero sistema economico grazie alle innovazioni applicate ai processi e ai prodotti che vengono commercializzati o reinmessi nel ciclo produttivo. Per queste ragioni, un euro investito dalla manifattura genera un effetto moltiplicatore quasi doppio (1,83 euro) sull'intera economia, un valore superiore a quelli attivati da qualsiasi altro settore.

---

<sup>1</sup> Per una trattazione più ampia si veda la nota del Centro Studi Confindustria "Puntare sulla manifattura per far ripartire la crescita" pubblicata il 18 aprile 2016.  
([http://www.confindustria.it/wps/wcm/myconnect/www.confindustria.it/5266/cecebdb7-393f-40e8-8568-d90fc0161e35/Nota+CSC+4,+2016+-+manifattura+e+PIL.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=cecebdb7-393f-40e8-8568-d90fc0161e35&CONVERT\\_TO=url](http://www.confindustria.it/wps/wcm/myconnect/www.confindustria.it/5266/cecebdb7-393f-40e8-8568-d90fc0161e35/Nota+CSC+4,+2016+-+manifattura+e+PIL.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=cecebdb7-393f-40e8-8568-d90fc0161e35&CONVERT_TO=url))

## IL QUADRO MACROECONOMICO

Dal 2000 al 2013 l'industria manifatturiera italiana ha perso il 25,5% della propria capacità produttiva, mentre l'espansione della manifattura nel mondo registrava un + 36,1%. Anche la stessa dinamica dell'occupazione, con lo spostamento di quasi un milione di posti di lavoro dal manifatturiero ai servizi, è un segnale del riassetto che sta vivendo il nostro Paese.

Nonostante l'impatto della crisi, l'Italia è ancora la seconda potenza manifatturiera europea e mantiene la settima posizione al mondo per valore aggiunto manifatturiero, con una quota, seppure quasi dimezzata rispetto al 2007, del 2,3 %<sup>2</sup>. Per poter vincere la sfida dei mercati, tuttavia, l'industria italiana deve poter disporre degli strumenti per confrontarsi con uno scenario che sta mutando velocemente.

L'automazione crescente, la diffusione dell'intelligenza artificiale e della robotica, l'estrema connettività e la globalizzazione stanno riconfigurando le tipologie di beni prodotti e le modalità di produzione riducendo le distanze tra uomini e macchine e mettendo direttamente in comunicazione macchine con macchine. Accelera il ritmo con cui si

---

<sup>2</sup> Si veda a questo proposito "Nuovi volti della globalizzazione. Alla radice delle diverse performance delle imprese" Scenari Industriali, n° 7, novembre 2016, realizzato dal Centro Studi Confindustria.  
[http://www.confindustria.it/wps/wcm/myconnect/www.confindustria.it5266/ac95348f-fcfa-41f7-9fe5-9e90df5ca754/SInov16.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT\\_TO=url&CACHEID=ac95348f-fcfa-41f7-9fe5-9e90df5ca754](http://www.confindustria.it/wps/wcm/myconnect/www.confindustria.it5266/ac95348f-fcfa-41f7-9fe5-9e90df5ca754/SInov16.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ac95348f-fcfa-41f7-9fe5-9e90df5ca754)

creano e si distruggono i posti di lavoro e si accorcia il tempo di obsolescenza delle competenze<sup>3</sup>.

Di fronte a questi cambiamenti, occorre interrogarsi se i sistemi di istruzione siano in grado di accompagnare questi cambiamenti e di fornire risposte puntuali alle esigenze di professionalità delle imprese.

Scuola e lavoro, infatti, sono sempre meno capaci di dialogare tra loro con la conseguenza che esiste un profondo divario tra le richieste delle imprese e i profili degli studenti in uscita da scuole e università e a farne le spese sono i giovani che stanno vivendo una vera e propria “emergenza occupazionale”. È paradossale che in un Paese in cui la disoccupazione giovanile supera il 40%, le imprese denuncino difficoltà nel reperire capitale umano di livello adeguato per il 20% delle assunzioni<sup>4</sup>.

## **IMPRESE E CAPITALE UMANO**

L'affermarsi di un'economia fondata sulla conoscenza e sul digitale ha ridefinito il contributo del sapere come fattore di produzione economica e come opportunità di crescita sociale e rappresenta una grande opportunità per riportare l'attenzione sull'innovazione scolastica.

---

<sup>3</sup> Secondo il World Economic Forum di Davos il 35% delle competenze fondamentali a livello professionale sono cambiate negli ultimi 5 anni.

<sup>4</sup> Gli ultimi dati diffusi da Unioncamere riguardo alle previsioni di occupazione per il primo trimestre del 2017 mostrano come 1 assunzione su 5 sarà di difficile reperimento dopo essersi. Nel 2016 le assunzioni di difficile reperimento erano solo il 12%.

Industry 4.0 fa del capitale umano un elemento essenziale per l'innovazione della produzione industriale, il rafforzamento della coesione sociale e il miglioramento delle condizioni di vita personali e professionali degli individui. Di conseguenza formare un capitale umano all'altezza dei cambiamenti tecnologici in corso e rispondente ai fabbisogni delle imprese deve diventare una priorità per il rilancio del sistema economico italiano.

Già in passato numerosi imprenditori hanno investito nelle scuole per diffondere quella cultura del fare che il Paese deve riscoprire e anche oggi sono moltissime le imprese italiane protagoniste della vita di centri di formazione professionale, scuole e università, che traducono il loro ruolo sociale in una vera e propria responsabilità educativa.

Tante nostre imprese, grandi e piccole, sono impegnate nell'aiutare studenti, docenti, dirigenti scolastici e rettori a realizzare una formazione più innovativa, aperta, costruita sulle competenze, in grado di rappresentare un vero fattore di sviluppo per il Paese. Una formazione innovativa in cui non si ha paura di riconoscere il valore del know-how delle imprese e che permette ai giovani di avvicinarsi più velocemente e più consapevolmente al lavoro. Una formazione aperta e costruita sulle competenze che possa contribuire all'occupabilità dei giovani, alla produttività delle imprese, alla rinascita dell'economia e della società italiana.

Se il mondo delle imprese non coglie l'opportunità di mettersi direttamente in gioco, lasciando ad altri la soluzione dei problemi del Paese, perderà quello "spirito" imprenditoriale che lo contraddistingue.

## **I PERCORSI PROFESSIONALI**

I percorsi professionali del secondo ciclo scolastico sono costituiti da due ordinamenti distinti (la cosiddetta terza gamba del sistema educativo italiano). Da un lato vi è l'Istruzione professionale di stato (IP) che offre percorsi quinquennali, erogati dagli Istituti professionali di Stato e gestiti dal MIUR che decide anche del loro ordinamento. Dall'altro vi è l'Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) accreditata, finanziata e gestita dalle Regioni nel rispetto dei Livelli Essenziali di Prestazione (LEP) fissati dallo Stato, che propone percorsi di 4 anni (3 per la qualifica + 1 per il diploma professionale), erogati dai centri di formazione professionale (CFP). L'Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) interessa circa 135mila studenti e si ispira ai modelli di Vocational & Educational Training (VET) di stampo europeo ottenendo ottimi risultati occupazionali. L'Istruzione Professionale (IP), invece, coinvolge circa 550mila studenti e 60mila docenti ma a causa dell'approccio scolasticistico e molto teorico dei percorsi offerti presenta un'elevata dispersione tra gli studenti (38% nei primi due anni).

Gli Istituti professionali, oggetto dello schema di decreto recante revisione dei percorsi dell'Istruzione Professionale, hanno da sempre

costituito per le imprese un bacino di reperimento di capitale umano qualificato. Tuttavia, negli ultimi quindici anni hanno subito un processo di "deprofessionalizzazione". In particolare l'indispensabile accrescimento delle competenze di base e rafforzamento delle competenze linguistiche e matematiche ha purtroppo coinciso con una riduzione dell'orario dedicato ai laboratori, all'alternanza scuola – lavoro e al piu' stretto raccordo con le imprese. A ciò si è accompagnata una significativa crescita degli abbandoni e delle bocciature e in alcuni casi una riduzione della qualità dell'offerta formativa di molti istituti professionali di Stato che hanno gradualmente ridotto la loro capacità di rispondere alla domanda di competenze delle imprese.

Per questo Confindustria chiede da anni una profonda revisione di questo segmento formativo.

## **SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE REVISIONE DEI PERCORSI DELL'ISTRUZIONE PROFESSIONALE**

Confindustria condivide l'impianto generale del testo ed in particolare le novità che riguardano l'innovazione didattica, l'attenzione alla laboratorialità e la valorizzazione dell'apprendimento in alternanza scuola-lavoro.

Come riporta l'articolo 2 del testo "*Identità dell'istruzione professionale*" è essenziale che l'istruzione professionale si caratterizzi, rispetto ad altri percorsi, per lo sviluppo di competenze tecnico-professionali in una



dimensione operativa in relazione alle attività economiche e produttive dell'indirizzo di studio prescelto. Il comma 3 del medesimo articolo riconosce che il Profilo educativo, culturale e professionale (P.e.c.u.p.), alla base dell'istruzione professionale, sia strutturato su uno stretto raccordo tra scuola e mondo del lavoro, ispirato ai modelli promossi dall'Unione Europea.

Confindustria condivide la necessità, espressa nelle parti introduttive dello schema di decreto, di riconoscere all'istruzione professionale un'identità propria che garantisca alle imprese un bacino di mestieri e professioni strategiche per l'economia manifatturiera e ai giovani l'acquisizione di competenze spendibili che consentano un rapido e coerente ingresso nel mercato del lavoro. Sotto questo profilo l'identità dell'istruzione professionale deve necessariamente distinguersi da quella dell'istruzione tecnica: sia sul piano dell'assetto organizzativo che dell'assetto didattico.

Sul piano dell'assetto organizzativo lo schema stabilisce all'articolo 4 comma 2 un biennio di 2112 ore così strutturato: 1188 ore di attività e insegnamenti "generalisti" e 924 di attività e insegnamenti di indirizzo e di laboratorio. All'articolo 4 comma 3, invece, si riporta lo schema organizzativo del triennio: 1056 ore annuali articolate in 462 ore generaliste e 594 ore di indirizzo (con attività che comprendono l'alternanza scuola-lavoro ed eventualmente l'apprendistato).

Per Confindustria l'istruzione professionale deve caratterizzarsi per un forte peso dell'apprendimento esperienziale con robuste dosi di

alternanza scuola-lavoro e di laboratorio: si tratta infatti di una metodologia che, vista la necessità di collegare in modo peculiare le competenze acquisite alle attività economiche e produttive di indirizzo, deve essere immediatamente (seppur gradualmente) sperimentata dagli studenti.

Si ritiene pertanto che una vera riforma dell'Istruzione Professionale dovrebbe essere impostata su una forte incidenza dell'alternanza scuola-lavoro (almeno il 50% dell'intero orario scolastico) e su un'attenta valutazione delle attività che riguardano l'occupabilità dei percorsi (per le quali sarà centrale il ruolo degli uffici di placement). Occorre inoltre far prevalere la valenza educativa del "fare" sulla modalità educativa "tradizionale", ovvero quella teorico – formale.

Prendendo spunto dai migliori modelli europei del Vocational Education and Training (VET) è necessario che gli istituti professionali diventino scuole professionali di qualità, con una forte integrazione istruzione-lavoro che renda esplicita la via italiana al sistema duale prevista dal Jobs Act (D.Lgs n.150/2015), a partire dal primo biennio, con l'apprendimento degli studenti prevalentemente in laboratorio.

Sul piano dell'assetto didattico lo schema di decreto prevede, coerentemente con la caratterizzazione dell'indirizzo, una quota massima di 264 ore nel biennio (il 6,25% sull'orario annuale) dedicate alla personalizzazione del percorso di apprendimento. La personalizzazione dell'apprendimento può essere il più efficace strumento di contrasto alla dispersione scolastica negli istituti

professionali ed uno strumento di orientamento al lavoro molto utile per garantire l'occupabilità dei giovani.

Nel complesso il decreto sembra disperdere dalle premesse iniziali fino all'operatività degli allegati, passando per le misure organizzative e didattiche, la pulsione all'innovazione dei percorsi e alla diffusione di un approccio induttivo. In particolare l'Allegato B, di fatto, propone un modello incentrato su un approccio che resta troppo nozionistico nonostante l'apparente superamento delle discipline.

L'impostazione per "assi culturali" rischia di mascherare una mera aggregazione delle discipline senza tradursi in una reale didattica per competenze costruita sulla interdisciplinarietà. In questo modo si inficia la prima parte del decreto focalizzata sulla dimensione pratica della formazione professionale nell'ottica di migliorare i risultati occupazionali dei percorsi. In generale i curricula degli istituti professionali, così come emerge dallo stesso Allegato B, è ancora impostato su orari e discipline e non su competenze da acquisire e obiettivi da raggiungere.

Altri due elementi di criticità che emergono dal decreto riguardano, più in sintesi, l'assenza di riferimenti precisi alla dotazione tecnica degli istituti professionali, in particolare ai laboratori e l'assenza di un ruolo esplicito e chiaro delle imprese nei percorsi professionali: se infatti l'occupabilità dell'istruzione professionale e l'apertura all'attività economica è ben chiarita specie all'articolo 2, mancano riferimenti alle imprese e al loro ruolo sia sul piano didattico che organizzativo.

Per quanto riguarda i laboratori, oggi in gran parte obsoleti, l'effettiva realizzazione di una didattica laboratoriale risulta poco praticabile senza la previsione di risorse dedicate. All'articolo 12 sulla copertura finanziaria si citano le maggiori spese per l'implementazione del decreto, ma senza un riferimento specifico alle dotazioni tecniche per i laboratori che riservi una quota alle dotazioni strumentali con obbligo di rendicontazione. Quindi il rinnovamento dei laboratori rischia di restare lettera morta. Servono anche misure per incentivare gli investimenti delle imprese nei laboratori.

Per quanto concerne, invece, il ruolo delle imprese, mancano riferimenti (persino testuali, fatto salvo il punto m dell'articolo 2) al loro coinvolgimento nel processo di apprendimento degli studenti (ad esempio nell'ambito di attività laboratoriali e di alternanza scuola-lavoro). Si ritiene, infatti, che le imprese, così come accade nei paesi europei più avanzati, debbano partecipare attivamente alla fase di definizione progettuale dei programmi e alla ricognizione delle figure professionali di riferimento. La collaborazione con le imprese, specie quelle del territorio, è fondamentale per rilanciare l'istruzione professionale sul piano della qualità e dei risultati occupazionali degli studenti.

## **PER L'ISTRUZIONE PROFESSIONALE SERVE UNA RIFORMA: NON BASTA UN DECRETO**

Lo strumento del decreto risulta debole e limitato per attivare un cambiamento profondo e coraggioso in un segmento così complesso come l'istruzione professionale. È necessaria una riforma più radicale che permetta a questi percorsi di distinguersi chiaramente da altre tipologie di scuole (specie gli istituti tecnici), che valorizzi il ruolo delle Regioni e i buoni risultati dei canali leFP (Istruzione e Formazione Professionale), che sia impostata su una durata dei percorsi di 4 anni (e non di 5) con possibilità di ingresso diretto dopo il diploma negli ITS (Istituti Tecnici Superiori).

Più in particolare questo ridisegno complessivo deve valorizzare:

1. L'identità chiara e distinta dell'istruzione professionale rispetto agli altri segmenti del sistema formativo.

Per molto tempo l'orientamento al lavoro e l'insegnamento di un lavoro sono stati considerati operazioni riservate a chi non riusciva ad ottenere un titolo di studio e il lavoro veniva visto come una condanna. Oggi però il mondo è diventato una grande calamita in cui gli investimenti vengono attratti dove ci sono competenze sedimentate. Occorre quindi differenziare i percorsi formando giovani che sappiano affrontare il mondo siano essi laureati o diplomati.

## 2. La sfida dell'alternanza.

Una riforma dell'Istruzione Professionale dovrebbe essere impostata su una forte incidenza dell'alternanza scuola-lavoro (almeno il 50% dell'orario scolastico) e su un'attenta valutazione delle attività che riguardano l'occupabilità dei percorsi. Per diffondere l'alternanza scuola-lavoro, tuttavia, è necessario chiarire la normativa sulla sicurezza, sulla sorveglianza sanitaria e sulla copertura assicurativa degli studenti. In aggiunta il tessuto industriale italiano è formato per la maggior parte da PMI per cui l'alternanza è un problema vero. Dal momento che non si tratta di imprese strutturate, queste aziende non sono in grado di destinare risorse dedicate alla gestione di questi progetti. Per realizzare la piena alternanza è necessario che la relazione tra scuole e imprese torni ad essere come era un tempo: forte, solida e strutturata.

## 3. Le relazioni tra le competenze dello stato e le competenze delle regioni.

Occorre riflettere su una modalità intelligente per armonizzare il canale dell'istruzione professionale con quello dell'istruzione e formazione professionale. Nell'ottica di potenziare il raccordo con i percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) occorre valorizzare il dialogo con le Regioni che, non avendo il referendum modificato il titolo V, conservano un'importante responsabilità su questo segmento. Ugualmente bisogna favorire il dialogo tra MIUR

(Ministero Istruzione, Università e Ricerca) e MLPS (Ministero Lavoro e Politiche Sociali) così da migliorare l'occupabilità dei profili in uscita.

**Su tutti questi aspetti il decreto è carente: Confindustria auspica che il Parlamento, apra un dibattito ampio e attento sulle modalità di rilanciare i percorsi dell'istruzione professionale come asset strategico per la competitività del sistema industriale italiano.**