MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI
Direzione Generale del mercato del lavoro

UNIONE EUROPEA

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI
Direzione Generale per le Politiche per l'Orientamento e la Formazione

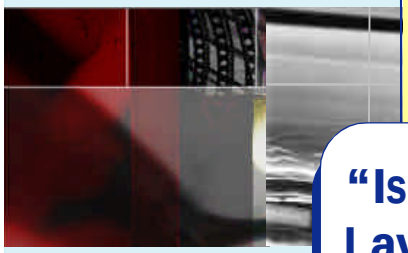
OSSERVATORIO

Istituzionale e Normativo

MONOGRAFICO

3/2004

ISSN: 1594/4573



"Istruzione, Formazione professionale e Lavoro: analisi dei sistemi regionali a Statuto ordinario e dei sistemi regionali e provinciali a Statuto speciale"

ISFOL
Area Studi Istituzionali e Normativi

Desideriamo dedicare questo numero monografico dell'Osservatorio a Marino Bassi, per l'intelligenza e la sensibilità dimostrate verso queste tematiche.

Direzione editoriale
Claudio Tagliaferro
Dirigente Area SIN

Responsabile del Comitato di Redazione
Anna Maria Torsello

Comitato di Redazione
Giuditta Occhiocupo, Francesco Pomponi, Anna Tito, Anna Maria Torsello

Via G.B. Morgagni, 30/E – 00161 Roma
Tel. 06/445901 – Fax 06/44590446
E-mail: studi.normativi@isfol.it

Area Studi Istituzionali e Normativi

ISSN: 1594/4573

Elaborazione grafica: **Valter Belliscioni**
Consulenza editoriale: **Alessandro Mosca**

La ricerca presentata in questa monografia (i cui dati acquisiti e riportati si riferiscono al 2003) è stata ideata, promossa e realizzata da un gruppo di lavoro dell'Area Studi Istituzionali e Normativi composto da:
Giuditta Occhiocupo e **Francesco Pomponi** (con compiti di Coordinamento), **Lidia Barbieri** (con compiti amministrativi), **Roberta D'Agostino, Anna Lopez** (per l'editing dei "ritratti" regionali) e **Anna Maria Torsello.**

Direttore di ricerca: **Claudio Tagliaferro**

Alla ricerca hanno collaborato le società **CLES s.r.1.** (**Paolo Leon**, **Daniela Pieri**, **Giovanna Zauli**, **Chiara Luigini**) e **ISMO s.r.1**.(**Maurizio Belloni** e **Marco Carcano**).

Hanno fornito un supporto tecnico-scientifico al gruppo di lavoro: **Vincenzo Bencivenga, Gian Candido De Martin, Guido Meloni, Pier Antonio Varesi** e **Mario Zoccatelli.**

Si ringraziano per il contributo fornito i seguenti Dirigenti e Funzionari regionali:

Rita Pecoraro Rossi (Regione Abruzzo), **Cecilia Salvia** (Regione Basilicata), **Salvatore Furnari** (Regione Calabria), **Alfredo Tamborlini** (Regione Campania), **Cristina Balboni** (Regione Emilia-Romagna), **Maria Emma Ramponi** (Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia), **Franco Schina** (Regione Lazio), **Roberto Murgia**, (Regione Liguria), **Renzo Ruffini e Marino Bassi** (Regione Lombardia), **Piero Sunzini e Marisa Fabietti** (Regione Marche), **Pier Luigi Amoroso** (Regione Molise), **Giuseppe De Pascale e Franco Viano** (Regione Piemonte), **Gaetano Volpe** (Regione Puglia), **Roberto Neroni** (Regione Sardegna), **Giovanni Bologna (**Regione Sicilia), **Mauro Grassi e Luciano Falchini** (Regione Toscana), **Roberto Sandri** (Regione autonoma Trentino-Alto Adige/ Provincia autonoma Trento) **e Barbara Repetto Visentini** (Regione autonoma Trentino-Alto Adige/ Provincia autonoma Bolzano), **Ciro Becchetti** (Regione Umbria), **Fabrizio Clermont** (Regione autonoma Valle D'Aosta), **Sergio Trevisanato e Marco Caccin** (Regione Veneto).
Massimo Pucci e Antonio De Marco (Coordinamento Regioni)

La redazione della monografia è stata realizzata da: **Giuditta Occhiocupo** e **Francesco Pomponi**

I1 volume è a cura di: **Claudio Tagliaferro**

I N D I C E

Premessa.....pag. 9
Introduzione..... 11

Parte I
Sistemi regionali. Elementi di analisi..... 19

Parte II
Ritratti regionali..... 55

1. Abruzzo..... 57
2. Basilicata..... 83
3. Calabria..... 101
4. Campania..... 125
5. Emilia - Romagna..... 143
6. Friuli - Venezia Giulia..... 163
7. Lazio..... 177
8. Liguria..... 193
9. Lombardia..... 211
10. Marche..... 223
11. Molise..... 239
12. Piemonte..... 263
13. Puglia..... 281
14. Sardegna..... 297
15. Sicilia..... 325
16. Toscana..... 353
17. Trentino - Alto Adige/Bolzano/Trento..... 377
18. Umbria..... 409
19. Valle d'Aosta..... 431
20. Veneto..... 443

Premessa

Questa ricerca intende analizzare e approfondire 1'esperienza maturata dai sistemi regionali nello svolgimento dei compiti e delle funzioni istituzionali connessi alle politiche formative e del lavoro. Con questo studio l'Isfol si ripropone come sede di analisi e confronto, confermando il proprio ruolo di osservatore privilegiato delle realtà locali.

A partire dalla L.845/78, che ha dato inizio al processo di regionalizzazione della formazione professionale, si sono susseguite fasi di riforma del sistema formativo e del lavoro che hanno visto accrescere il ruolo, le competenze e le funzioni delle Regioni, passando dal cosiddetto decentramento amministrativo della seconda metà degli anni novanta, alla modifica del Titolo V, parte II della Costituzione intervenuta nel 2001 e attualmente in corso di ulteriore revisione, fino a giungere agli ultimi e incisivi provvedimenti di riforma del sistema dell'istruzione/formazione e del mercato del lavoro.

Ne è emerso un quadro variegato nel quale Stato, Regioni ed Enti locali hanno visto rimodellati i rispettivi poteri, sia in termini di programmazione che di gestione delle politiche, anche sulla base degli orientamenti e delle indicazioni provenienti dall'Unione Europea che, in queste tematiche, svolge un ruolo fondamentale e imprescindibile.

Tutte le aree di ricerca dell'Isfol sono state coinvolte nell'analisi dei diversi elementi caratterizzanti tali poteri e l'area Studi Istituzionali e Normativi, si è soffermata, in particolare, sull'analisi delle interrelazioni tra i livelli di governo, focalizzando l'attenzione sulle modalità di governance adottate nelle realtà regionali e territoriali.

La ricerca ha analizzato le realtà regionali riscontrando la generale volontà di operare in direzione della necessaria integrazione tra le politiche della formazione e quelle del lavoro, nonché di queste con i territori di riferimento. In questo contesto una puntuale disamina dei provvedimenti normativi diventa un utile strumento

per capire in quale misura il processo di decentramento sia stato attuato e quanto manchi ancora da fare per rispondere alle attese di un compiuto federalismo, da declinare in eguale misura in tutte le nostre Regioni. In questo senso segnaliamo, a titolo di esempio, un'accentuazione delle deleghe alle Province e agli Enti locali nelle aree del Centro-Nord rispetto a quelle del Mezzogiorno.

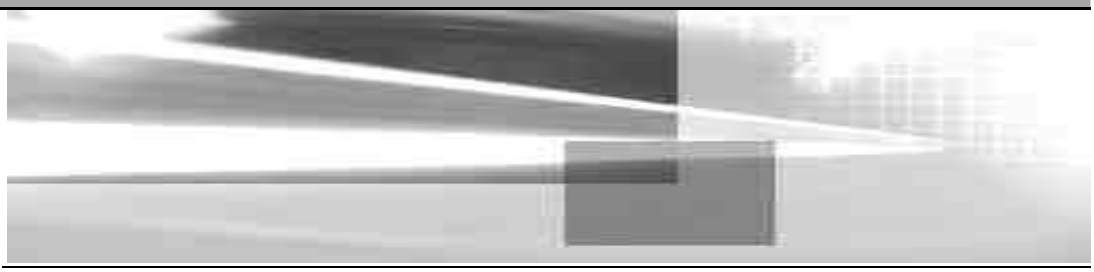
Il quadro normativo, istituzionale ed organizzativo appare ancora in costante evoluzione, sia a livello comunitario, che nazionale e regionale.

Il rafforzamento di una strategia di raccordo nei confronti delle Regioni e delle autonomie locali, che sono chiamate a realizzare il processo di ammodernamento del Paese, non può prescindere dal compimento di un efficiente sistema di gestione delle politiche formative e del lavoro.

Sergio Trevisanato

Presidente ISFOL

Introduzione



La presente ricerca rappresenta un ulteriore contributo dell'Area Studi Istituzionali e Normativi dell'ISFOL allo studio delle evoluzioni normative, istituzionali ed organizzative che, nelle materie della formazione professionale, dell'istruzione e delle politiche del lavoro, hanno interessato i principali soggetti istituzionali negli ultimi anni.

Il processo di decentramento amministrativo, avviato nella seconda metà degli anni '90, la riforma del Titolo V, parte II della Costituzione dell'ottobre 2001, nonché le recenti riforme in materia di mercato del lavoro e di istruzione/formazione, hanno inciso profondamente sugli assetti, sia formali che sostanziali, dei vari livelli istituzionali, modificandone le strutture organizzative, le procedure e le prassi amministrative e le stesse modalità di governo e di gestione, fino a restituire un quadro completamente nuovo dei rispettivi ruoli dello Stato, delle Regioni e degli Enti Locali.

In questa prospettiva, l'Area S.I.N. ha realizzato diverse ricerche e indagini che, susseguitesi negli anni, hanno avuto come obiettivo l'osservazione del processo di decentramento, delle sue caratteristiche e dei diversi sviluppi che ha avuto nei vari contesti territoriali (Progetto "Decentramento istituzionale e Progetto "Governance").

Una prima ricerca, realizzata dall'Area nel 2001 utilizzando studi di caso[1], ha avuto ad oggetto l'analisi delle caratteristiche formali del decentramento, attraverso l'osservazione dei processi attuativi e dei modelli istituzionali emergenti, con riferimento a quelle parti del D.Lgs. 112/98 relative a formazione professionale e istruzione.

Una seconda ricerca, naturale prosecuzione della precedente, ha esteso gli studi di caso,[2] con l'obiettivo di ricostruire il quadro delle caratte-

[1] *Gli studi di caso sono stati condotti in 6 Regioni e 30 Province tra Nord e Centro-Sud.*

[2] *L'estensione ha interessato 4 Regioni e 12 Province tra Nord e Centro-Sud.*

ristiche del processo di decentramento a livello nazionale, di evidenziarne le diverse dimensioni che esso andava assumendo e di monitorarne le ulteriori evoluzioni, per giungere, quindi, alla realizzazione di un sistema di osservazione permanente.

Tuttavia, la forte disomogeneità riscontrata nelle diverse realtà regionali, le differenti velocità e modalità con le quali veniva governato il passaggio delle funzioni statali, il loro recepimento e la loro gestione, hanno richiesto l'individuazione di modelli interpretativo/descrittivi adeguati, che potessero cogliere la molteplicità dei fenomeni in corso e le differenti dinamiche che li caratterizzavano.

Riconfermando la validità di un'azione di monitoraggio sul tema, ma soprattutto di osservazione dell'evoluzione degli assetti istituzionali ed organizzativi, è stata, quindi, promossa e realizzata nel 2003 una terza attività di analisi, che ha interessato tutte le Regioni a Statuto ordinario ed anche le Regioni e le Province a Statuto speciale. Quest'ultima, tenendo conto, in particolare, dei cambiamenti intervenuti con la riforma del Titolo V, parte II della Costituzione, e conseguenti provvedimenti di attuazione (vedi, in particolare, la L.131/2003 cosiddetta legge La Loggia), si è orientata verso un particolare tipo di monitoraggio che ha portato a delineare i cosiddetti "ritratti regionali", aventi natura descrittiva, racchiudendo informazioni dettagliate sia sulle norme regionali adottate, che sulla loro applicazione concreta (tenendo conto della differenza tra governance reale e governance formale), finalizzati a cogliere il quadro istituzionale reale dato dal rapporto dialettico tra Stato-Regione, e tra Regione e Province, in cui la Regione va considerata come punto di equilibrio.

Dalla lettura dei singoli "ritratti"(di seguito riportati), ci si è ripromessi di costruire e definire un modello interpretativo in grado di descrivere i fenomeni che caratterizzano i processi di decentramento dei poteri nelle materie del lavoro, della formazione e dell'istruzione, i modelli formali/sostanziali che li caratterizzano, le modalità, i contenuti e il ruolo dei rapporti con le parti sociali presenti sul territorio, arrivando ad un'analisi completa dei singoli sistemi di governance regionale e territoriale.

Viene, quindi, presentata una prima descrizione e una sintesi ragionata della ricostruzione e dell'analisi dei fenomeni osservati nei diversi sistemi territoriali, dopo aver proceduto ad una sistematizzazione, e successivamente le singole schede/"ritratti", relative alle indagini condotte nelle realtà regionali.

L'obiettivo è di fornire, in primo luogo, indicazioni di monitoraggio sullo stato di attuazione del processo di decentramento (in particolare, presenza/assenza di leggi regionali e individuazione dei nuovi sistemi di governance), in secondo luogo, di segnalare i punti di criticità e di forza che sono emersi nei processi di decentramento di funzioni e compiti relativi alle materie dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro.

Nelle Regioni analizzate, le chiavi di lettura utilizzate per l'individuazione degli aspetti rilevanti hanno riguardato le seguenti tematiche:

- elementi normativi;
- assetti organizzativi;
- considerazioni sui sistemi di governance;
- meccanismi e procedure operative.

Rispetto a queste categorie di analisi, ove è stato possibile individuare degli elementi di sintesi comuni, è stato proposto un unico quadro relativo alle Regioni a Statuto ordinario e alle Regioni e Province a Statuto speciale; laddove, invece, si sono rilevati elementi differenti, le sintesi dei risultati della ricerca sono state presentate separatamente.

Relativamente alle Regioni a Statuto ordinario una considerazione che può essere anticipata è che il recepimento della normativa statale (D.Lgs.112/98 e D.Lgs.469/97) è avvenuto pressoché in tutte le Regioni e si è progressivamente affermato il consolidamento di una cultura piuttosto omogenea in relazione ad alcuni temi: previsione di forme di programmazione delle attività, disciplina del rapporto pubblico-privato, crescente rilevanza del ruolo delle parti sociali, ecc..

Al contrario, si è riscontrata una certa disomogeneità tra le Regioni ordinarie relativamente all'attuazione dei poteri ad esse assegnati dalla legge costituzionale 3/2001 che ha riformato il Titolo V, parte II della Costituzione.

Rispetto alle Regioni a Statuto speciale, l'indagine condotta, innanzitutto, ha evidenziato come la specialità delle Regioni Autonome tenda ad essere percepita con toni sempre più sfumati in relazione ai loro poteri oggi in larga misura più vicini a quelli riconosciuti alle Regioni a Statuto ordinario. Secondariamente, si è rilevata una situazione particolare in merito al ruolo dei livelli decentrati e, in particolare, delle Province. Infatti, se l'attuazione del federalismo amministra-

tivo ha modificato in modo sostanziale gli assetti e la distribuzione di funzioni e compiti tra Regioni ed Enti locali nelle realtà regionali a Statuto ordinario, in alcune Regioni a Statuto speciale, invece, gli Enti locali percepiscono il loro ruolo compresso, in controtendenza con le ultime innovazioni legislative che, invece, attribuiscono a livello locale una mole considerevole di nuove funzioni e compiti amministrativi. Questa situazione riguarda, in particolare, le Province che, spesso, si sentono confinate in un ruolo secondario.

Dagli studi di caso è emersa l'esigenza di assicurare agli Enti locali ed, in particolare, alle Province, le medesime condizioni di autonomia di cui godono gli Enti locali nelle Regioni ordinarie, soprattutto alla luce delle scelte del nuovo Titolo V della Costituzione e della L.131/2003. Che l'esigenza fosse particolarmente sentita, è dimostrato dal fatto che tra i Presidenti delle Regioni e Province a Statuto speciale e i Presidenti delle associazioni degli Enti Locali sia stata sottoscritta un'Intesa interistituzionale[3] sul modello dell'Accordo raggiunto in sede di Conferenza Unificata il 20 giugno 2002 (recante un'Intesa inter-istituzionale tra Stato, Regioni ed Enti locali), accordo nel quale, prendendo atto del nuovo assetto del sistema delle autonomie territoriali configurato dalla riforma costituzionale e rilevando la necessità di individuare i principi informatori comuni dell'azione dei soggetti istituzionali, ci si è posti l'obiettivo di pervenire ad una valutazione concertata dei più delicati temi e profili istituzionali, nella consapevolezza che, la "separazione delle competenze comporta la valorizzazione del principio della leale collaborazione tra gli enti che compongono la Repubblica, finalizzata alla ricerca della più ampia convergenza, per addivenire a soluzioni condivise in ordine alle rilevanti questioni interpretative e di attuazione poste dalla riforma costituzionale del Titolo V". Viene, al riguardo, da rilevare l'interesse che l'Area ha dimostrato all'analisi dei riflessi della riforma del Titolo V della Costituzione sulle materie dell'istruzione, della formazione e del lavoro. La legge costituzionale 3/2001 ha, infatti, operato una distribuzione di funzioni legislative tra Stato e Regioni ed una nuova attribuzione delle funzioni amministrative e della potestà regolamentare, innovando rispetto al precedente sistema di ripartizione della potestà legislativa e di esercizio delle funzioni amministrative.

[3] *L'Intesa è stata firmata nel corso del convegno nazionale su "Le autonomie locali nelle regioni speciali e nelle province autonome", promosso da Anci, Upi, Uncem, Legautonomie, in collaborazione con il Formez. Cagliari, 20 marzo 2003.*

Tra le numerose questioni che la riforma ha posto, l'Area SIN ha focalizzato la propria attenzione anche sulla questione relativa alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale. A tal fine ha promosso uno specifico filone di ricerca teso ad analizzare il contenuto dei livelli essenziali delle prestazioni per le materie dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro. Trattasi, infatti, di un ambito di attività trasversale rispetto, sia alle politiche formative, sia a quelle del lavoro.

Va, inoltre, sottolineato come l'impegno dell'Area SIN dell'Isfol nello studio della governance regionale, abbia trovato ulteriore terreno di indagine con riferimento ad aspetti più propriamente "sostanziali" dei sistemi di governo regionali.

Le attività di ricerca condotte fin dagli anni passati hanno, infatti, evidenziato come, soprattutto nelle materie di nostro interesse, le dinamiche che hanno caratterizzato il processo di decentramento, in contesti territoriali anche molto differenti tra loro, siano state fortemente correlate anche con la gestione/attuazione dei fondi strutturali e, in particolare, dei Programmi Operativi Regionali (POR) per il periodo 2000-2006.

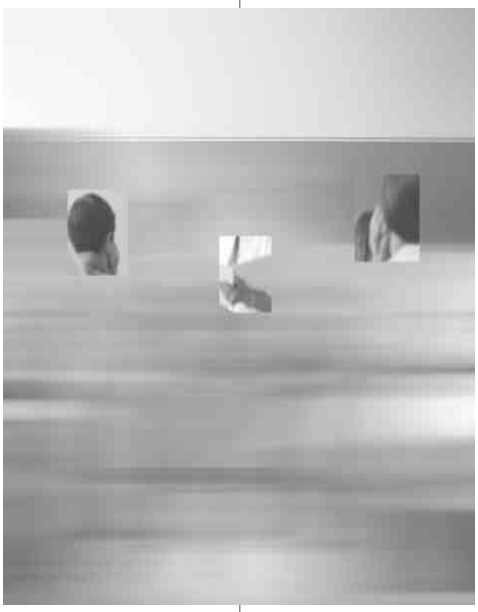
In particolare, si è potuto rilevare come la programmazione regionale FSE abbia influito in modo sostanziale sui sistemi di governo regionali nelle politiche formative e del lavoro, che sono andati via via modificandosi non solo in merito agli aspetti "formali" (meccanismi e procedure di intervento), bensì anche relativamente agli aspetti sostanziali di definizione delle policy, per cui la gestione delle politiche comunitarie è andata assumendo sempre più il ruolo di terreno di confronto in tema di strategie di governo, anche in riferimento ai tempi e alle modalità d'introduzione e di applicazione di norme nazionali e, di conseguenza, regionali.

Ciò ha rappresentato l'ipotesi di partenza di un'altra ricerca, condotta dall'Area in continuità con quella qui presentata, sui "ritratti" regionali, volta a ricostruire il ruolo che la programmazione regionale FSE 2000-2006, ha assunto rispetto all'ordinaria gestione delle politiche attive del lavoro, puntando l'attenzione sui sistemi di governo previsti dai principali strumenti di governance reale messi a punto a livello regionale per la realizzazione dei Programmi Operativi Regionali (POR) cofinanziati dai Fondi Strutturali per il periodo 2000-2006. L'analisi condotta ha messo in luce la funzione prevalentemente integrativa (15 Regioni l'hanno, infatti, considerata tale), accanto ad una funzione sosti-

tutiva e parallela (evidenziata dalle restanti Regioni), svolta dal POR rispetto all'ordinario sistema regionale di governo delle politiche della formazione e del lavoro.

S'inscrive senz'altro, poi, nell'ambito del filone di indagine relativo alla governance territoriale, anche l'attività che l'Area SIN dell'Isfol ha svolto con riguardo alle realtà provinciali.

Dopo l'indagine effettuata sugli assetti istituzionali ed organizzativi di tutte le Province italiane, un rinnovato interesse verso le stesse ha trovato alimento nella recente normativa, c.d. "legge Biagi", che, intervenendo sul mercato del lavoro, ha profilato un sistema di servizi per l'impiego ancora di più aperto alla presenza di diversi soggetti (anche pubblici, oltre che privati), chiamati ad operare accanto ai Centri per l'impiego.



In riferimento a ciò, l'Area, nell'intento di fornire un iniziale apporto al tema, ha realizzato un primo studio di fattibilità di una rete istituzionale ed organizzativa tra i soggetti che, nell'ambito di esperienze già in atto in alcuni contesti territoriali, hanno un ruolo nel mercato del lavoro, con lo scopo di individuare le condizioni e le criticità che caratterizzano tali esperienze.

Alla luce dei casi territoriali esaminati, emerge un quadro variegato, nel quale diverse forme e modalità organizzative vanno delineandosi, in relazione al numero dei soggetti coinvolti e al ruolo giocato da ognuno di essi. Da questo punto di vista, centrale appare la questione della governance territoriale, potendo distinguere tra reti di carattere essenzialmente "erogativo", laddove le relazioni sono orientate alla predisposizione territoriale coordinata di servizi per l'impiego, e reti di carattere, invece, eminentemente "politico-istituzionali", dove invece i diversi soggetti, sia pubblici che privati, interagiscono anche sui processi decisionali e nella costruzione delle strategie locali di policy.

Diverse, dunque, sono le direzioni verso le quali l'impegno di analisi e osservazione dell'Area e dell'Isfol si è diretto, nella consapevolezza che la complessità sul piano normativo, istituzionale ed organizzativo del sistema di governo (o meglio dei diversi sistemi esistenti nel nostro Paese) caratterizzato dalla molteplicità degli attori, potesse essere colta solo considerando tutti

i fattori operanti ai diversi livelli politico-istituzionali e tenendo conto di come molti dei processi da noi osservati e analizzati, siano tuttora in corso.

Proprio la constatazione che cambiamenti significativi vadano emergendo nell'ambito delle politiche formative e del lavoro, in concomitanza con il lento assestamento del nuovo quadro istituzionale, rende più che mai attuale il tema della governance regionale e territoriale, rispetto al quale resta alta la nostra attenzione, anche in vista della riprogrammazione dei Fondi Strutturali.

Claudio Tagliaferro

Parte I

SISTEMI REGIONALI. ELEMENTI DI ANALISI

In questa sezione sono rinvenibili gli elementi derivanti dall'analisi comparata dei dati raccolti ed elaborati relativi alle singole Regioni e contenuti nei cosiddetti "ritratti regionali" (inseriti nella sezione II).

Si tratta di considerazioni volte a ricostruire il quadro complessivo dei sistemi regionali a Statuto ordinario e a Statuto speciale e relative all'attuazione del decentramento e della susseguente riforma del Titolo V, parte II della Costituzione per le materie dell'istruzione, della formazione e del lavoro. Le considerazioni di sistema sono state ricavate mediante l'utilizzo degli stessi ambiti d'indagine che sono stati adoperati nell'attività di analisi condotta in ogni Regione.

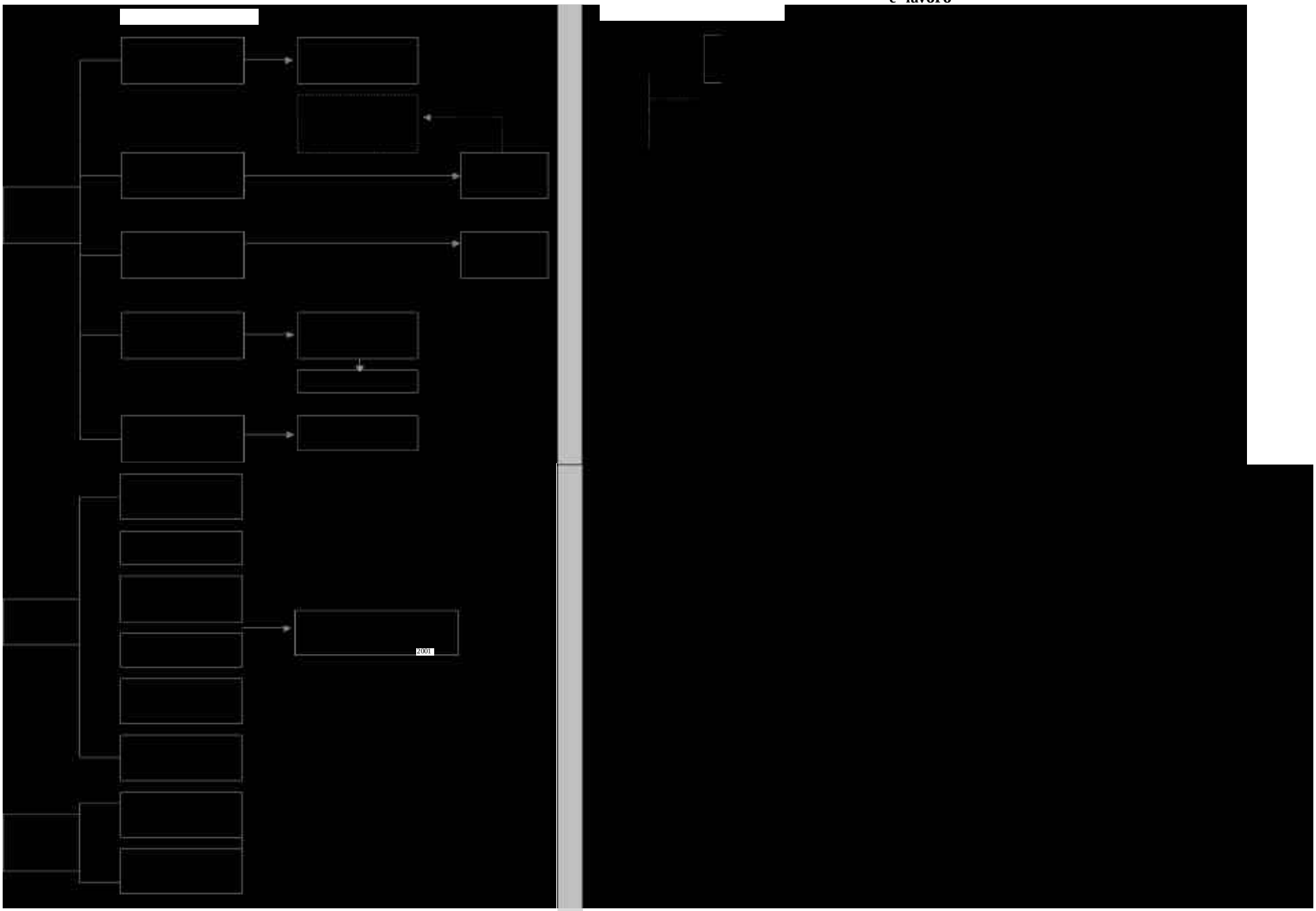
In ciascun ambito si è, poi, provveduto a suddividere gli elementi di analisi tra le Regioni a Statuto ordinario e quelle a Statuto speciale, cercando però, specie nelle considerazioni conclusive, elementi di sintesi comuni.

Il quadro riepilogativo dei principali provvedimenti statali di attuazione del decentramento a partire dalla L. 59/97 e di riforma del sistema formativo e del lavoro è schematizzato nella tabella che segue.

PRINCIPALI DISPOSITIVI NAZIONALI DI ATTUAZIONE DEL DECENTRAMENTO A PARTIRE DALLA L. 59/97 E DI RIFORMA DEL SISTEMA FORMATIVO E DEL LAVORO

Provvedimenti nazionali di attuazione del decentramento amministrativo e della riforma costituzionale

Provvedimenti nazionali in materia di istruzione, formazione professionale e lavoro



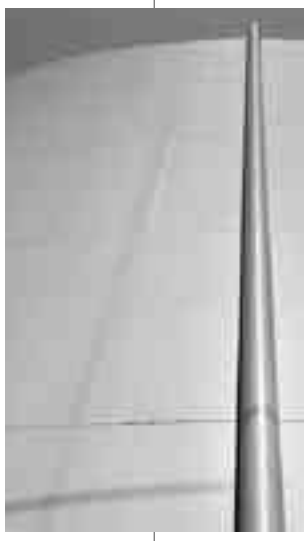
1. Assetti normativi

1.1. Regioni a Statuto ordinario

La legislazione delle Regioni a Statuto ordinario, relativa ai processi di decentramento di poteri nelle materie in esame, può essere osservata da diversi punti di vista.

Un primo punto di vista, riguarda la presenza di leggi regionali di recepimento della normativa statale (D.Lgs. 112/98 e D.Lgs.469/97).

Tutte le Regioni hanno emanato leggi in proposito, in particolare nel caso del D.Lgs. 469/97; per quanto riguarda il D.Lgs. 112/98solamente la Campania non ha definito una normativa specifica di recepimento, preferendo alla legificazione, il metodo della sperimentazione anche di procedure concordate con le Parti Sociali e con gli Enti locali, al fine di creare le condizioni necessarie per innalzare la formazione professionale al rango dell'istruzione e dare contenuto ai concetti di "collaborazione" istituzionale e di "integrazione" tra sistemi formativi. In questa Regione si è pertanto preferito ricorrere all'emanazione di delibere che definiscano gli aspetti operativi e gestionali per l'attuazione delle politiche e la regolamentazione dei rapporti tra Regione e livelli decentrati.



Alla luce del nuovo quadro di competenze delineato dalla riforma costituzionale del Titolo V (sopra menzionata) della Costituzione, va sottolineata l'esigenza di rivisitare l'insieme della legislazione regionale espressa da molte amministrazioni regionali che, pure, avevano già provveduto a realizzare il federalismo amministrativo nelle materie prese in considerazione.

Si fa riferimento, in particolare, al Piemonte, alla Liguria, alla Lombardia, al Veneto, alle Marche, all'Abruzzo e al Lazio. Tali Regioni hanno, infatti, avviato, anche se con tempi diversi e, dunque, con un diverso stadio di attuazione, processi per la predisposizione di nuovi testi di legge in materia. Va segnalato, però, che, probabilmente, alcune di queste Regioni intendono aspettare una più compiuta definizione del quadro normativo costituzionale e statale, specie con riferimento alle leggi statali di riforma del lavoro e dell'istruzione e formazione professionale.

Altre Regioni, nel frattempo, hanno, invece, provveduto ad emanare provvedimenti normativi che modificano i rispettivi sistemi formativi con modalità e contenuti differenziati. Ci si riferisce, in particolare, alle seguenti Regioni: Tosca-

na, Emilia-Romagna, Puglia, Calabria e Basilicata.

La Toscana ha provveduto all'approvazione, con L.R. 32/2002, di un Testo Unico[1] ("Testo Unico della normativa in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro"), che razionalizza la normativa preesistente, attua la distribuzione delle competenze territoriali e funzionali, confermando l'approccio integrato delle politiche, e definisce i principi generali, l'oggetto e gli obiettivi delle politiche di intervento che la Regione intende realizzare. Il successivo regolamento attuativo (DGR 787/2003) e l'approvazione del Piano di indirizzo generale integrato ex articolo 31 della L.R.32/2002, completano il percorso intrapreso nell'ottica di un modello di programmazione che, tenendo in considerazione i diversi livelli territoriali e rispettandone l'autonomia riconosciuta, supera il concetto di programmazione interna agli enti ed introduce quello di integrazione.

L'Emilia-Romagna ha invece emanato, a conclusione di un percorso di concertazione che ha coinvolto per più di un anno anche gli Enti locali, le forze sociali, le scuole e i centri di formazione professionale, la L.R. 12/2003 recante "Norme per l'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere, per ognuno e per tutto l'arco della vita, attraverso il rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale, anche in integrazione tra loro", restringendo l'ambito di disciplina alle sole materie dell'Istruzione e della Formazione professionale.

In una logica di intercomunicazione tra i due sistemi, particolare importanza assume la parte dedicata all'integrazione dei sistemi, così come prefigurato dall'art.68 della L.144/99 relativo all'obbligo formativo. Viene previsto, tra le altre cose, che la Regione e le Province, sulla base di intese con l'Amministrazione scolastica, stipulino accordi tra le istituzioni scolastiche e gli organismi di formazione professionale accreditati, per la predisposizione di progetti formativi (flessibili e talvolta personalizzati), che possono contenere diversi servizi inerenti all'accoglienza, all'orientamento, allo svolgimento di tirocini e stage e ad esperienze formative in contesti lavorativi.

Più ristretto, in quanto riferito alla sola formazione professionale, è l'ambito operativo della Legge regionale della Puglia n.15 del 7.8.2002 recante"Riforma della formazione professionale" che va ad integrare la disciplina prevista nel-

[1] *Si tenga, tuttavia, presente che su alcuni articoli del Testo Unico è pendente presso la Corte Costituzionale un ricorso per il giudizio di legittimità costituzionale. Le motivazioni di incostituzionalità della legge regionale sono da rintracciare nel possibile contrasto con quanto stabilito dall'articolo 117 della Costituzione, che riserva in via esclusiva allo Stato la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, e le norme generali sull'istruzione.*

le leggi regionali n.22/2000 e n.24/2000, emanate in recepimento della L.59/97 e del D.Lgs.112/98. La nuova normativa rimodella il ruolo della Regione e delle Province, introducendo, al contempo, una dettagliata regolamentazione dell'intero sistema regionale di formazione professionale.

La Regione Calabria ha emanato la legge di recepimento del D.Lgs. 112/98 all'indomani della riforma del Titolo V, parte II della Costituzione. La L.R. n.34 del 12.8.2002, recante "Riordino delle funzioni amministrative regionali e locali" ha recepito la struttura del D.Lgs.112/98, provvedendo alla ripartizione delle funzioni tra la Regione, le Province, i Comuni e gli altri Enti locali, nei diversi settori individuati nella delega contenuta nella Legge 59/97, tra i quali, appunto, istruzione e formazione professionale. In particolare, al Capo IV della legge, intitolato "Istruzione e formazione professionale", ha dato nuove indicazioni sul sistema regionale di formazione professionale. In particolare, assume rilievo il fatto che la prima sezione sia dedicata al Sistema formativo integrato, nel quale andranno raccordate le funzioni in materia di istruzione, formazione professionale, diritto allo studio e apprendimento; un impianto organizzativo che vede la Regione promuovere attività di orientamento e opportunità formative, nonchè garantire i collegamenti tra i diversi sottosistemi.

Infine, la Basilicata ha emanato la legge n.33 del 11.12.2003, recante il "Riordino del sistema formativo integrato". Il provvedimento in questione risulta composto di 41 articoli, suddivisi in sette Titoli. La legge è diretta a disciplinare le azioni per la promozione dell'orientamento, dell'istruzione e formazione professionale e delle politiche attive del lavoro. L'insieme di tali azioni è diretto a dare vita al "sistema regionale integrato per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita".

L'esigenza di riordino del quadro normativo a livello regionale deriva principalmente dalla combinazione degli elementi di riforma contenuti nella L. 59/97, successivi decreti attuativi e provvedimenti statali come la L. 144/99 (per l'obbligo formativo) e la L. 53/2003 (riforma del sistema d'istruzione e formazione), L.30/2003 e D.Lgs. 276/2003 (riforma del mercato del lavoro), nonché dalle innovazioni introdotte a seguito della potestà legislativa conferita

alle Regioni dalla L. 3/2001 di modifica del Titolo V della Costituzione, innovazioni che lasciano ancora margini di indefinitezza.

In sintesi, dalle indagini condotte, è emerso che, rispetto a possibili interventi derivanti da tale riforma in materia di formazione professionale, istruzione e lavoro, le Regioni presentano una disomogeneità di comportamenti cui sottostanno volontà differenti:

a. pervenire a Testi unici sulle tre materie in una logica prevalentemente di razionalizzazione normativa;

b. utilizzare la produzione legislativa relativa al Titolo V, parte II della Costituzione, come un'occasione, insieme, di innovazione istituzionale e di individuazione delle politiche, sulla base delle singole realtà locali;

c. elaborare tali riforme con tempistiche differenti, seguendo, in alcuni casi, una logica anticipatoria rispetto ad una più puntuale definizione dell'assetto normativo statale, in altri casi una logica di maggiore prudenza e anche di attesa di un quadro costituzionale più consolidato.

1.2. Regioni e Province a Statuto speciale

Rispetto a questo contesto di riferimento – Regioni a Statuto speciale – alcune riflessioni preliminari sono necessarie. Per quanto riguarda il decentramento amministrativo va precisato che esso risente della peculiarità di queste Regioni, risultando disciplinato in base ai singoli Statuti di Autonomia. Ne deriva che alle Regioni a Statuto speciale non si applicano né il D.Lgs. 469/97 né il D.Lgs. 112/98, in quanto la materia è stata disciplinata con appositi provvedimenti di attribuzione delle funzioni. Inoltre, la recente riforma del Titolo V, parte II della Costituzione[2] ha previsto la "condizione più favorevole", stabilendo che le disposizioni introdotte dalla legge di revisione costituzionale sono considerate applicabili anche alle Regioni e Province a Statuto speciale "per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampia rispetto a quella già attribuita". Previsione, questa, implicitamente riconfermata dall'art.11 della L.131/2003 che prevede che per questi Enti resti fermo "quanto previsto dai rispettivi Statuti speciali e dalle relative norme di attuazione, nonché dall'art. 10 della legge costituzionale 3/2001".

L'autonomia conferita ha prodotto, nei diversi territori regionali e con le modalità ampiamente descritte nelle singole schede riportate successivamente, modelli di governance difficilmente confrontabili con quelli presenti nelle Regioni a

[2] *Introdotta con la Legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001 "Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione", pubblicata su G.U.R.I. n. 248 del 24 ottobre 2001.*

Statuto ordinario, in quanto realizzati attraverso provvedimenti specifici.

Sembra opportuno sottolineare che la specialità qui considerata non ha sempre rappresentato un elemento di favore per le Regioni in oggetto rispetto a quelle a Statuto ordinario. Basti pensare, ad esempio, al decentramento di funzioni e compiti in materia di collocamento e servizi per l'impiego, previsto per le Regioni a Statuto ordinario dal D.Lgs. 469/97 ed operativo dal novembre 1999, e non ancora compiutamente realizzato in alcune Regioni a Statuto speciale.

L'analisi degli assetti normativi, evidenzia caratteristiche diverse tra le cinque Regioni.

Infatti, le potestà normative ed amministrative possono essere diverse all'interno di una medesima Regione per ciascuna delle tre materie interessate dalla ricerca (vedi tabella a pag. 27).

2. Assetti organizzativi

2.1. Regioni a Statuto ordinario

In via preliminare, occorre sottolineare, per una corretta analisi degli assetti organizzativi realizzati nei diversi ambiti territoriali, la differenza tra il decentramento operato dallo Stato nei confronti delle Regioni (comportante anche la delega di competenze di carattere legislativo) e il decentramento derivante dal trasferimento di funzioni e compiti amministrativi dalle Regioni alle Province.

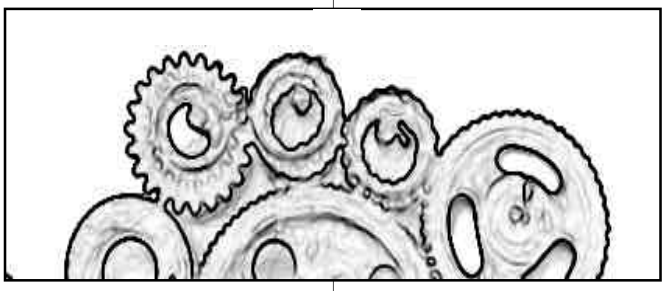
Nelle Regioni a Statuto ordinario, in relazione alle caratteristiche del decentramento di funzioni e compiti, si è rilevato un diverso grado di avanzamento nel trasferimento delle deleghe relative alle tre materie: in tutte le Regioni il decentramento delle politiche del lavoro si trova generalmente ad uno stadio evolutivo più avanzato e più calato nell'operatività rispetto quello della formazione professionale[3] .

Nel corso degli anni 2002/2003, in alcune Regioni del Nord (in particolare, Piemonte, Veneto e Lombardia) il processo di trasferimento delle competenze alle Province è stato pressoché completato. Mentre, in alcune aree del Centro-Sud, il passaggio di funzioni e compiti (nonché di risorse umane e finanziarie) dalle Regioni alle Province non è ancora avvenuto o si trova in fase di avvio. Tale evento influenza la possibilità di integrazione tra le politiche stesse a livello territoriale. Questo è quanto si riscontra, ad esempio, nella Regione Calabria, dove le amministrazio-

[3] *In relazione al quadro normativo – visto nei suoi processi di implementazione – si rileva la forte diversità tra gli ambiti di attività attinenti al sistema formativo e gli ambiti attinenti alle politiche dell'occupazione e per il lavoro: i primi hanno più una valenza prescrittiva, e sono quasi uno strumento di gestione della programmazione dell'offerta formativa; i secondi hanno una natura più di tipo programmatorio e costituiscono dei possibili scenari di riferimento attorno ai quali impostare successivamente atti e delibere coerenti.*

ni provinciali hanno una funzione secondaria soprattutto nell'ambito della definizione ed attuazione della politica regionale di formazione professionale, anche se, nel frattempo, è intervenuta la L.R. 34/2002 che ha ridisegnato il quadro formale delle funzioni amministrative e che è attualmente in fase di attuazione, o nella Regione Molise, dove l'assegnazione di funzioni e compiti alle Province è avvenuta essenzialmente in materia di mercato del lavoro.

L'assetto organizzativo degli assessorati delle diverse Regioni, condiziona il presidio delle singole materie, anche se la struttura organizzativa non sempre, e non ancora, risulta essere il risultato del processo di decentramento che si è sviluppato negli ultimi anni. In effetti, non tutte le amministrazioni territoriali hanno colto l'occasione offerta dalla recente fase di ridefinizione di funzioni e compiti per distribuire, accorpare ovvero frammentare le singole competenze all'interno degli assessorati.



In Puglia, ad esempio, è in atto un processo di riorganizzazione degli uffici che, pur con qualche ritardo, si pone l'obiettivo di accorpare gli uffici che si occupano della stessa materia (ad esempio l'orientamento) e che attualmente sono dislocati in diversi settori, in un solo ufficio che avrà funzioni di organizzazione, di programmazione e anche di verifica relativamente alla materia di competenza.

2.2. Regioni e Province a Statuto speciale

In via preliminare, occorre fare una breve premessa.

A seguito dell'entrata in vigore della Legge costituzionale n. 3 del 2001 di riforma del Titolo V, Parte II, della Costituzione, anche gli assetti normativi e istituzionali delle Regioni a Statuto speciale sono destinati ad essere modificati.

Infatti, ai sensi dell'articolo 10 della stessa Legge costituzionale, le disposizioni in essa contenute si applicano anche alle Regioni a Statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e di Bolzano per le parti di cui prevedono forme di autonomia più ampie di quelle loro attribuite in precedenza.

La norma stabilisce, inoltre, che questo regime applicativo, valga fino all'adeguamento dei rispettivi Statuti regionali.

Il tenore di tale disposizione, volta ad evitare il possibile verificarsi di situazioni di minor autonomia delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome rispetto alle Regioni a Sta-

tuto ordinario, dirette destinatarie della riforma costituzionale, introduce, da un canto, problemi di carattere interpretativo - in relazione all'individuazione di quei passaggi della Legge costituzionale n. 3/2001 che prevedono effettivamente forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite alle Autonomie speciali (non solo in forma statutaria ma, eventualmente, anche mediante altre fonti normative, quali le norme di attuazione degli stessi Statuti) - e, dall'altro, imporrebbe, per la ricostruzione dell'assetto autonomistico vigente, una lettura dello Statuto speciale "in combinato disposto" con la Legge costituzionale n. 3/2001 stessa.

Se, per un verso, infatti, l'articolo 10, sopra citato, non ha comportato un'immediata modifica statutaria (visto che la stessa disposizione si apre con l'espressione "sino all'adeguamento dei rispettivi Statuti...") per l'altro, una serie di disposizioni statutarie dovrebbero considerarsi modificate da quanto previsto, agli stessi fini, dalla riforma costituzionale. Basti pensare, a titolo esemplificativo, alle disposizioni, presenti in tutti gli Statuti, relative al controllo sulle leggi regionali e provinciali, laddove la modifica dell'articolo 127 della Costituzione, ha sostituito il meccanismo del controllo preventivo, con la possibilità per il Governo - o nel caso opposto per le Regioni - di promuovere la questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte Costituzionale entro i 60 giorni dalla pubblicazione della legge regionale.

Continuando nello stesso senso, potrebbe risultare modificato, sotto alcuni profili, il quadro delle competenze legislative, come d'altronde, innovati appaiono i principi in materia di autonomie locali.

In riferimento all'oggetto della nostra indagine, il discorso non può che coinvolgere le materie della formazione professionale, dell'istruzione e del lavoro, tra le quali, la materia della formazione professionale risulta essere, per espressa disposizione dell'art. 117, terzo comma della Cost. di esclusiva competenza regionale (salva la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale).

Alla luce di quanto premesso, allora, si potrebbe affermare, come per le Regioni a Statuto ordinario, la piena potestà legislativa (e il corrispondente esercizio della funzione amministrativa) in questa materia, anche in presenza di differenti previsioni statutarie.

Con riguardo all'analisi condotta, si pone in evidenza come i dati raccolti (ed inseriti nella tabella che segue) hanno come riferimento gli Statuti regionali tuttora vigenti e non ancora modi-

ficati alla luce della riforma costituzionale. Sul punto, peraltro, si rileva che alcune Regioni a Statuto speciale hanno avviato disegni di legge costituzionale di riforma dei rispettivi Statuti.

La tabella che segue indica, quindi, per ciascuna delle cinque Regioni e Province a Statuto speciale e per le tre materie oggetto d'indagine, la relativa tipologia di potestà legislativa e di competenza amministrativa.

La descrizione dell'analisi è stata effettuata attraverso una lettura dei dati in senso orizzontale (per contesto territoriale) e, di seguito, in senso verticale (per materia: politiche del lavoro, formazione professionale e istruzione).

E' emerso che la competenza legislativa, derivante dagli Statuti regionali, è sintetizzabile in tre tipologie: primaria, concorrente e integrativo-attuativa, tipologie cui, le funzioni e i compiti amministrativi, sono direttamente connessi. Gli assetti istituzionali ed organizzativi devono essere letti alla luce di queste differenze, ma anche di ulteriori elementi influenti quali, le dimensioni del territorio e la numerosità della popolazione.

Come per le Regioni a Statuto ordinario, anche per quelle a Statuto speciale, l'assetto organizzativo degli assessorati ha riflessi sul reale presidio delle singole materie, pur se la struttura organizzativa non sempre e non ancora risulta essere il risultato del processo di decentramento che si è sviluppato negli ultimi anni. Solo per alcune amministrazioni, infatti, la recente fase di ridefinizione di funzioni e compiti ha costituito l'occasione per distribuire, accorpare o frammentare le singole competenze all'interno degli assessorati.

Potestà legislative attribuite dagli Statuti regionali e funzioni e compiti amministrativi di derivazione statutaria e statale.

Regione/ Provincia	**Politiche del lavoro**		**Formazione Professionale**		**Istruzione**	
	Legislativa	*Funzioni e compiti amministrativi*	*Legislativa*	*Funzioni e compiti amministrativi*	*Legislativa*	*Funzioni e compiti amministrativi*
Trentino-Alto Adige/Bolzano e Trento[4]	primaria[5] concorrente[7] integrativa[9]	propri	primaria	propri	primaria[6] concorrente[8]	propri
Friuli Venezia Giulia	integrativa/attuativa	delegati	concorrente	proprie	integrativa/attuativa	delegati
Sardegna	integrativa/ attuativa	delegati	integrativa/ attuativa	conferiti	integrativa/ attuativa	conferiti
Sicilia	concorrente (entro i limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato)	propri	concorrente (entro i limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato)	propri	Elementare: esclusiva Media/universitaria: concorrente (entro i limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato)	propri
Valle d'Aosta	integrativa/ attuativa	delegati	primaria	propri	Materna, elementare e media: integrativa/ attuativa	propri

[4] *I dati riportati nella tabella, sono riferiti alle Province autonome.*

[5] *Cfr. Art. 8, punto 23: "Costituzione e funzionamento di commissioni comunali e provinciali per l'assistenza e l'orientamento dei lavoratori nel collocamento"*

[6] *Cfr. Art.8, punto 26 "scuola materna"; punto 27: "assistenza scolastica per i settori di istruzione in cui le Province hanno competenza legislativa"*

[7] *Cfr. Art.9, punto 4: "Apprendistato, libretti di lavoro, categorie e qualifiche dei lavoratori"; punto 5: "Costituzione e funzionamento di commissioni comunali e provinciali di controllo sul collocamento"*

[8] *Cfr. Art.9, punto 2: "Istruzione elementare e secondaria"*

[9] *Cfr. Art. 10, comma 1: "Collocamento e avviamento al lavoro"*

2.3. Tipologie di assetti organizzativi

Nell'ambito delle diverse fasi di ricerca condotte a partire dal 2000/2001 dall'Area Studi Istituzionali e Normativi dell'Isfol, è stato possibile ricostruire anche le tipologie degli assetti organizzativi in oggetto, da cui è emersa una varietà di situazioni regionali (ma anche provinciali): un solo assessorato a cui fanno capo le materie dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro; due distinti assessorati di cui uno per l'istruzione e uno per la formazione professionale ed il lavoro; tre assessorati, uno per materia. Si tenga conto del fatto che tali competenze assessorili, a prescindere dalla ripartizione sopra delineata, si possono trovare in forma congiunta ad altre come i servizi sociali, le pari opportunità e, in generale, i settori a cui fanno riferimento politiche rivolte alle persone.

A queste tipologie di assetti organizzativi sono riconducibili sia le Regioni a Statuto ordinario che quelle a Statuto speciale.

Un dato interessante nel passaggio di poteri e funzioni dallo Stato alle Regioni e da queste alle Province, è che non sempre viene ricalcato il modello organizzativo presente a livello centrale (istruzione facente capo ad un unico Ministero, formazione professionale e lavoro ad un altro) e che, a tutti i livelli, l'influenza di fattori non direttamente connessi con le materie (come ad esempio il quadro politico interno alle diverse aree e la sua evoluzione) ha inciso ed incide tuttora sulla geometria delle competenze assessorili.

La presenza di un Assessorato unico che accorpa le materie di istruzione, formazione professionale e lavoro è spesso indice di integrazione fra le politiche realizzate in questi tre ambiti (vedi, ad esempio, la Regione Lombardia, la Regione Emilia-Romagna, la Regione Abruzzo, la Regione Umbria, la Regione Liguria e la Provincia di Sassari).

In altri casi invece, come nella Regione Basilicata, ad una integrazione formale nell'organizzazione funzionale delle materie non ne è corrisposta una più direttamente operativa, a riprova di una sostanziale difficoltà di integrazione delle tre politiche. Probabilmente, però, la nuova L.R. 33/2003 che ha preso in considerazione il riordino del sistema formativo integrato servirà da stimolo per una effettiva riorganizzazione. Da segnalare, anche, la Regione Umbria dove, l'integrazione delle politiche, è realizzata attraverso la sottoscrizione con le parti sociali di un Patto Regionale per lo Sviluppo.

L'elemento che accomuna un numero crescente di modelli organizzativi delle amministrazioni regionali è fornito dalla sottostante ricerca di

maggiori ambiti di collaborazione e di azione in un quadro chiaro di regole, per cui un tratto emergente - in tal senso - è quello di demandare ad un testo normativo unificato la regolamentazione dell'integrazione e della delimitazione delle competenze.

Di fatto, i contenuti di alcuni dispositivi di intervento, quali l'obbligo formativo e gli IFTS, hanno spinto le amministrazioni ad individuare specifiche modalità di raccordo per la gestione delle materie interessate (protocolli d'intesa, tavoli di coordinamento tecnico, tavoli di partenariato, comitati di pilotaggio, gruppi di lavoro fra tecnici e professional, conferenze permanenti di istruzione e formazione, ecc.).

In particolare, al di là del fatto che l'accento sull'integrazione sia posto sul rapporto tra formazione professionale e lavoro – vedendo nella prima uno strumento di preparazione e di adattabilità al mercato del lavoro e nel secondo un punto di approdo – o sul rapporto tra formazione professionale e istruzione – considerando quest'ultima "l'istituzione chiave" e guardando alla formazione professionale come ad uno strumento significativo ma complementare – è intorno all'obbligo formativo che si sono verificate le sperimentazioni di raccordo tra formazione ed istruzione, sia sul piano delle attività formative, sia su quello relativo al rapporto tra personale dell'istruzione e personale della formazione professionale.

Nella Regione Marche, ad esempio, il processo di integrazione finalizzato alla realizzazione dell'obbligo formativo sta trovando piena realizzazione, grazie alla definizione di linee d'indirizzo e di disposizioni integrative e con la costituzione di un Comitato Tecnico per l'obbligo formativo, competente per la definizione degli orientamenti e dei percorsi di integrazione.

Nella Regione Emilia-Romagna, l'unicità del modello organizzativo che è stato prescelto e realizzato favorisce l'integrazione tra le varie competenze in particolare attraverso la costituzione di gruppi di lavoro e progetti congiunti realizzati insieme dai vari servizi regionali. Inoltre esiste uno strumento come la Conferenza Provinciale per l'Istruzione e la Formazione Professionale, che governa e concorda gli interventi di formazione e transizione al lavoro.

Ancora, in Molise, si è provveduto a trasferire al settore Formazione Professionale le competen-

ze connesse all'obbligo formativo che precedentemente erano ripartite tra i settori Formazione, Istruzione e Lavoro, a conferma che – per taluni aspetti – l'esigenza di decentramento e, al tempo stesso, di integrazione derivino (più che da indicazioni normative la cui applicazione o meno non comporta alcuna sanzione) da processi spontanei a volte indispensabili per l'attuazione delle politiche.

3. Processi di governance

Il tema della governance, intesa come il complesso di "norme, processi e comportamenti che influiscono sul modo in cui le competenze vengono esercitate" ai vari livelli istituzionali, "soprattutto con riferimento ai principi di apertura, partecipazione, responsabilità, efficacia e coerenza[10]", mette in primo piano le tipologie ed il ruolo dei soggetti che intervengono, in modo più o meno formalizzato da atti normativi, nei processi decisionali e di presidio delle materie. Si parla, in particolare, di governance formale, distinta da quella reale, a seconda che l'esercizio delle funzioni o il coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali e degli interlocutori derivi da disposizioni normative piuttosto che da "comportamenti" delle amministrazioni, concretizzandosi in un coinvolgimento di fatto.
Per le Regioni a Statuto ordinario, in base al ruolo dei diversi livelli amministrativi nel processo di delega circa le materie di interesse per la presente analisi, vengono a delinearsi differenti combinazioni locali tra governance formale e reale, come conseguenza sia dello stadio evolutivo del quadro normativo sia del peso e del ruolo che i diversi attori (enti locali e parti sociali in particolare) rivestono nel processo di trasferimento delle deleghe.
Diversamente, per le Regioni a Statuto speciale, non si può parlare di un sistema duale di governance ma si è riscontrato una sostanziale coincidenza tra le due modalità di presidio delle politiche.
L'analisi ha fatto emergere come, nella maggior parte dei casi, siano le Regioni a dettare strategie e modalità attuative del decentramento, anche se, in alcuni contesti, è stata riscontrata una rilevanza degli Enti locali - anche nel caso in cui il decentramento non sia stato ancora regolamentato o attuato - delle parti sociali e degli Enti e strutture regionali.

[10] *Definizione tratta dal Libro Bianco della Commissione Europea "La Governance Europea", del 2001.*

3.1. Il ruolo degli enti locali

3.1.1. Soggetti protagonisti dell'attuazione del decentramento nelle Regioni a Statuto ordinario

E' stato già evidenziato come nell'assunzione di decisioni e delle strategie di decentramento il ruolo regionale sia prioritario e si può pertanto affermare che lo stadio evolutivo che caratterizza ciascuna realtà sia il risultato di provvedimenti assunti da questo livello amministrativo. In realtà, le Province, in una parte consistente dei casi osservati, hanno inciso sull'attuazione e sul contenuto del decentramento, partecipando attivamente nelle sedi di concertazione, avanzando richieste dirette alle Regioni e, in alcuni contesti, anche entrando in conflitto con loro.

Si possono sinteticamente delineare tre principali modalità di comportamento da parte delle Province in base all'entità delle funzioni e dei compiti assunti a seguito del processo di delega, quali le seguenti:

- dove il decentramento non è stato ancora completato o è stato solo recentemente avviato, vi sono casi in cui le Province non hanno avanzato richieste di acquisizione di competenze sulle materie dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro (Campania, Calabria, Molise);
- sempre in assenza o incompletezza del processo di decentramento, le Province - forti delle deleghe previste dalla normativa nazionale - hanno sollecitato le Regioni affinché si desse la piena attuazione a quanto previsto dalla normativa nazionale (Lazio, Puglia, Basilicata) – ciò si configura come un esempio di governance reale;
- infine, nei casi di decentramento attuato del tutto o quasi, alcune Province hanno dimostrato interesse per un ampliamento del proprio grado di autonomia nella programmazione e gestione operativa delle politiche (Piemonte, Liguria, Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna, Abruzzo, Umbria, Toscana, Marche).

Relativamente alla prima fattispecie, dove il processo di trasferimento è ancora incompleto, il coinvolgimento delle Province in molti casi avviene prevalentemente attraverso la programmazione regionale FSE 2000/2006 (ci si riferisce ai POR) che in alcuni casi può rafforzare/ampliare il ruolo delle Amministrazioni provinciali ed in particolare i PIT (Progetti integrati territoriali). Per quest'ultimi, esemplificativo è il caso della Campania dove la definizione delle attività relative alla progettazione integrata coinvolge sia l'Amministrazione centrale regionale, che le Amministrazioni locali.

Nella seconda e nella terza fattispecie, l'elemento che incide sul comportamento degli Enti locali è costituito dalla dimensione e dalla qualità delle risorse finanziarie e fisiche che accompagnano i processi indicati. E' indubbio, infatti, perché sperimentato in altri contesti, che il solo conferimento, a livello formale, di funzioni non rappresenti una condizione sufficiente per realizzare il processo di decentramento e ciò è riconducibile a varie criticità che in molti casi le amministrazioni provinciali si trovano a dover fronteggiare. In particolare:

- bilanci insufficienti a garantire l'attuazione delle politiche, anche a causa della inadeguatezza degli stanziamenti trasferiti dalle Regioni;
- quantità e livello di qualificazione del personale, dotazioni infrastrutturali e attrezzature inadeguati;
- difficoltà relative alla definizione di criteri e modalità inerenti la mobilità e il trattamento giuridico ed economico del personale all'atto del trasferimento alle strutture provinciali;
- mancanza di una consolidata cultura ed esperienza di programmazione e di gestione, in particolare per le materie della formazione e del lavoro. Infatti, uno degli elementi critici di maggior rilievo è rappresentato dalla mancanza di alcune competenze specifiche per l'assolvimento di funzioni particolarmente strategiche, quali ad esempio programmazione, predisposizione dei bandi, controlli e rendicontazione.

Dall'analisi condotta emerge come per sostenere il processo di delega delle funzioni alle Province sia, quindi, necessario accanto ad un adeguato trasferimento di risorse, anche un affiancamento tecnico-consulenziale da parte delle Regioni e delle Agenzie Regionali per il Lavoro.

3.1.2. Rapporti fra Regioni a Statuto speciale ed Enti locali

E' innanzitutto da rilevare la eterogeneità degli assetti di governance analizzati, legata soprattutto alle diversità oggettive delle rispettive realtà territoriali locali e del loro assetto storico, in particolare la Valle d'Aosta (senza Province) e il Trentino Alto Adige (con due Province autonome).

Dall'analisi dei livelli regionali è possibile distinguere: da un lato, le Regioni come la Sicilia e la Sardegna, dove attualmente non si è verificato alcun processo di trasferimento di competenze a livello periferico; dall'altro, la Regione Friuli-Venezia Giulia, che ha invece previsto un

trasferimento di funzioni e compiti a livello provinciale, seppur limitato al solo settore lavoro.

La Regione siciliana ha, da tempo, adottato un sistema centralistico, non solo volto a definire e gestire dal centro le politiche di formazione professionale, dell'istruzione e del lavoro, bensì anche a limitare consistentemente la portata e il ruolo degli Enti Locali e, in specie, quello delle Province regionali; infatti, le competenze relative all'istruzione, alla formazione professionale e al lavoro rimangono accentrate a livello regionale, ed il coinvolgimento delle Amministrazioni regionali è limitato alla sola fase di consultazione a carattere formale più che di orientamento delle politiche.

La Regione Sardegna, non ha attualmente previsto alcun decentramento di funzioni relativamente alle politiche di formazione professionale, istruzione e lavoro che rimangono pertanto a titolarità regionale. Tuttavia, nella Regione è in fase di avvio un processo di decentramento di compiti e funzioni relativi alle materie dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro a favore delle Province, verso il quale queste sembrano comunque mostrare un atteggiamento d'incertezza, legato soprattutto al timore dell'inadeguatezza di risorse finanziarie e di personale rispetto alle nuove funzioni. Tali preoccupazioni riguardano, in particolar modo, il settore della formazione professionale.

La Regione Friuli-Venezia Giulia ha previsto il trasferimento alle Province di funzioni e compiti inerenti il settore lavoro, mentre relativamente alla programmazione e attuazione di interventi formativi, il ruolo delle Amministrazioni provinciali è limitato alla sola fase di consultazione. Il conferimento di funzioni previsto dalle norme non ha, però, rappresentato una condizione sufficiente per realizzare in maniera completa il processo di decentramento. L'ostacolo principale, come è emerso dalle interviste effettuate, è rappresentato dalle criticità che le Amministrazioni provinciali si trovano a dover fronteggiare, che riguardano principalmente la mancanza delle necessarie risorse finanziarie, di personale adeguato per numero e competenze, di un'adeguata cultura ed esperienza di programmazione e di gestione delle politiche attive per il lavoro.

Nella Regione Valle D'Aosta e nelle Province autonome di Trento e Bolzano si è rilevato il coinvolgimento attivo dei soggetti istituzionali che operano a livello locale e la costituzione di

rapporti paritari e collaborativi tra gli organi di governo che, da una parte, ha prodotto un ordinamento in cui è pienamente applicato il principio di sussidiarietà, e dall'altra, la realizzazione di un local governament e di un effettivo coordinamento dei servizi territoriali relativi alla formazione professionale, istruzione e lavoro.

3.2. Il ruolo delle parti sociali nel processo di decentramento

Con la riforma Bassanini (L.59/97, D.Lgs.112/98 e D.Lgs.469/97) il trasferimento di competenze ha comportato la ridefinizione degli strumenti di governance – formale ma spesso anche reale - a favore di una più ampia condivisione delle responsabilità di governo con i partner sociali ed istituzionali. La riforma ha anche favorito la diffusione di pratiche di concertazione a diversi livelli territoriali che vedono le parti sociali farsi soggetti interlocutori delle amministrazioni locali, con un conseguente spostamento del baricentro della loro azione di rappresentanza verso funzioni diverse da quella tradizionale di tutela di interessi di categoria.

Come noto, il D.Lgs. 112/98 e, soprattutto, il D.Lgs. 469/97 hanno previsto un coinvolgimento attivo dei partner sociali nella definizione delle politiche regionali, aumentandone la rilevanza del ruolo. La logica che si è andata affermando è che il confronto tra parti sociali e istituzioni rappresenti un indispensabile strumento di governo e un modo efficace di soluzione delle problematiche legate alla gestione del territorio. Nella Regione Lazio, ad esempio, la consultazione all'interno degli organismi di concertazione è stata determinante nel recente processo di attribuzione di funzioni e compiti alle Province. Nel Lazio, infatti, sono operativi tutti gli organismi di concertazione previsti a livello normativo con competenze relative sia agli aspetti di programmazione dei Fondi comunitari, sia alle modalità attuative, ai programmi triennali ed annuali e ai bandi.

Sia per le Regioni a Statuto ordinario che per quelle a Statuto speciale, la concertazione sembra essere divenuta una modalità corrente per attuare il processo decisionale che vede il coinvolgimento delle istituzioni e delle rappresentanze delle forze economiche e sociali, attraverso la creazione di un clima di collaborazione che favorisca un'efficace gestione degli strumenti di intervento comunitari e nazionali ed una valorizzazione delle autonomie locali. Il peso delle parti sociali varia e differisce a seconda dei contesti regionali, e può essere limitato, ad esempio, alla negoziazione di patti per lo sviluppo e per il lavoro, oppure essere esteso fino al

coinvolgimento per la determinazione dell'assetto organizzativo dei servizi o delle procedure per l'elaborazione dei bandi necessari per l'acquisizione delle risorse.

Nella Regione Marche, ad esempio, la concertazione interessa l'intero processo di programmazione, rivestendo un ruolo fondamentale nella qualificazione degli obiettivi e nell'individuazione degli strumenti della programmazione stessa. La concertazione coinvolge la Giunta Regionale, le rappresentanze istituzionali e le parti sociali rappresentative delle categorie imprenditoriali, dei lavoratori dipendenti e delle associazioni cooperative, attraverso la sottoscrizione di un accordo preliminare sugli obiettivi da raggiungere. Nella Regione Umbria le parti sociali oltre che partecipare alle commissioni e ai momenti di programmazione hanno un ruolo importante nel Patto per lo sviluppo Regionale.

Nel Friuli-Venezia Giulia, la concertazione è sistemica in fase di programmazione e definizione delle strategie regionali.

In Valle D'Aosta il confronto con le parti sociali interviene sia nella fase della programmazione che i quella di valutazione delle attività, ed ulteriore ambito di partecipazione è anche il Patto per lo Sviluppo sottoscritto dalla Regione e dalle parti sociali.

Nella Provincia di Bolzano il metodo partecipativo e la concertazione con le parti sociali, in particolare con le imprese, sono ritenute di fondamentale importanza per sviluppare un'offerta formativa di qualità elevata e le parti sociali, le associazione dei lavoratori e dei datori di lavoro sono state coinvolte nella predisposizione del Piano pluriennale della formazione professionale.

In Abruzzo, ma soprattutto in Emilia-Romagna, la concertazione rappresenta un elemento strategico e quotidiano di rapporto con le parti sociali, soprattutto con le organizzazioni di rappresentanza datoriali e sindacali, ed avviene in ambiti diversi quali quelli preposti alla predisposizione degli atti di programmazione, degli indirizzi, delle linee guida, delle politiche di intervento, dei piani di attività, della definizione degli standard e delle procedure di accreditamento.

Nelle Regioni meridionali, a differenza che nelle Regioni del Centro Nord, se, dal punto di vista formale, si è realizzata l'integrazione nei processi decisionali, richiesta anche dalla normativa comunitaria, dal punto di vista sostanziale, le parti sociali continuano a rivestire un ruolo più marginale e, frequentemente, il loro coinvolgimento attivo riguarda soltanto situazioni di particolare emergenza. La costituzione di

tavoli permanenti con le parti sociali è, spesso, relativa alla gestione di questioni sociali di particolare gravità, e non, invece, alla definizione di strategie generali rivolte al perseguimento di obiettivi di lungo periodo.

Va inoltre segnalato che, in alcune realtà regionali, la definizione del sistema delle politiche, dunque la concertazione, non si esaurisce nell'ambito dei luoghi istituzionalmente deputati a ciò, ma viene ricompressa anche durante gli incontri periodici informali e finalizzati ad attuare forme di collaborazione su temi specifici (esempi di governance reale).

E' quanto accade, ad esempio, in Campania, dove le parti sociali vengono coinvolte in materia di politiche del lavoro non in sede di Commissione Regionale per il Lavoro, ma presso altre sedi a ciò deputate nelle quali vengono trattati sostanzialmente gli stessi temi. Per questo motivo, per evitare "duplicazioni" circa i temi e gli argomenti da trattare, non si procede alla convocazione dell'assemblea della CRL. Similmente, nella Provincia di Bolzano, le parti sociali e le organizzazioni sindacali partecipano a vari tavoli di lavoro, da quello per la certificazione delle competenze acquisite (per corsi di formazione continua), a quello per il progetto per l'istituzione della Formazione a distanza e per la formazione dei lavoratori stranieri, al costituendo Osservatorio provinciale sull'immigrazione.

Anche nelle Marche, la definizione del sistema delle politiche non si esaurisce nell'ambito delle relazioni formalizzate, ma si riscontra l'esistenza di incontri periodici con i responsabili delle Province finalizzati ad attuare forme di collaborazione sui temi specifici.

Per quanto riguarda la Commissione Regionale Tripartita, si è rilevata una certa disomogeneità in relazione alla sua istituzione e funzionamento tra i vari contesti regionali.

In alcune Regioni, come il Veneto e la Lombardia, tale organo rappresenta il principale luogo di confronto tra istituzioni e parti sociali; in altre Regioni, invece, come, ad esempio, la Regione Piemonte la CRT non è ancora operativa a causa di disaccordi tra le parti sociali, ed è ancora in carica la "vecchia" Commissione Regionale Interistituzionale.

Alcuni elementi di criticità e/o di difficoltà vengono, comunque, rilevati in relazione sia alla Commissione Tripartita sia al Comitato Interistituzionale. Nei confronti di tali organismi, da un lato è stata evidenziata una certa ridon-

danza di compiti che, in qualche misura, influisce sulla snellezza dei comportamenti operativi delle istituzioni e delle parti sociali; dall'altro, invece, è messa in evidenza una certa rigidità nella composizione collegiale, in un momento nel quale le rappresentanze sociali stanno cambiando il loro peso specifico, la loro rappresentatività e il loro rapporto con le forze politiche.

Ad esempio, in una Regione è accaduto che il piano di riforma e di ridefinizione dei servizi per l'impiego sia stato definito in sede di Comitato Interistituzionale, che non prevede la presenza delle parti sociali, sollevando forti critiche da parte di queste ultime, nonché la richiesta di intervento per ovviare a questa difficoltà.

Dall'analisi condotta presso i referenti delle amministrazioni locali, emerge l'esigenza di evitare una sovrapposizione fra i compiti della Commissione, quelli di altre sedi concertative come la Conferenza permanente Regione-Autonomie locali istituita a partire dalla legge 142/90, e quelli delle sedi politiche titolari e responsabili dei poteri (Giunte e Consigli regionali).

Nelle Regioni a Statuto speciale, molteplici sono le sedi istituzionali deputate al confronto con le parti sociali. A titolo esemplificativo, nella Regione siciliana l'organo istituzionale consultivo nelle materie della formazione professionale e del lavoro è la Commissione regionale per l'impiego; in Sardegna, la legge regionale 9/2003 si è limitata a recepire il D.Lgs. 181/2001 (equivalente al D.Lgs. 469/97 statale) rimandando ad un successivo momento l'emanazione da parte del Consiglio regionale, di una "legge organica di riordino generale delle politiche del lavoro"; nel Friuli-Venezia Giulia, un Tavolo regionale convocato, di volta in volta, secondo le necessità si pone come strumento di regia della concertazione, mentre, in merito alle problematiche relative alla politica del mercato del lavoro, la Commissione regionale per le politiche attive del lavoro rappresenta l'organo sede di concertazione con le parti sociali.

3.3 Forme dell'esternalizzazione dell'attuazione delle politiche e standard di qualità

La presenza di soggetti privati nel sistema regionale per ciò che attiene alle materie dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro caratterizza ormai – anche se con diverso grado – tutte le amministrazioni locali. I decreti attuativi della L. 59/97 e i recenti provvedimenti normativi statali di riforma del mercato del lavoro, hanno favorito l'ampliamento della platea di soggetti che intervengono nell'attuazione delle

materie. Infatti, anche a causa dell'avvio della programmazione comunitaria 2000-2006, si sta verificando una sorta di avvicinamento di funzioni e compiti tra soggetti pubblici e soggetti privati. Ad esempio, nell'assegnazione delle risorse tramite avvisi pubblici e bandi per tutti i soggetti beneficiari, siano essi pubblici (compresi gli organismi di formazione pubblici, le Università, ecc.) che privati, sono state fissate regole più rigide, nel rispetto del principio di concorrenza e di trasparenza.

In relazione ai processi di esternalizzazione, il nodo organizzativo istituzionale è rappresentato dal peso che si assegna, non tanto alla gestione diretta del settore pubblico, quanto alla effettiva opportunità che il settore pubblico ha nel governare eventuali processi di esternalizzazione di servizi e di politiche.

Al di là di ogni intenzione esaustiva, i processi legati alle esternalizzazioni possono essere ricondotti a tre ambiti:

- rendicontazione amministrativa, che in alcune Regioni ha un peso consistente, almeno sul piano finanziario;
- servizi reali (es. orientamento) intorno ai quali esistono ipotesi di esternalizzazione totale – i servizi vengono svolti da agenzie private o dal privato sociale, con responsabilità di esercizio di una funzione pubblica o di esternalizzazione parziale, in quanto i servizi vengono svolti da specialisti privati all'interno di strutture pubbliche;
- valutazione e monitoraggio, per cui le Regioni più che affidare la valutazione e il monitoraggio ad autorità tecnico-scientifiche, delegano queste funzioni a strutture esterne in grado di documentare con rigore e in una logica di istruttoria lo stato della situazione, così da favorire decisioni politiche successive.

Due casi esemplificativi sono rappresentati dalla Regione Marche e dalla Regione Molise.

Nelle Marche, la partecipazione di soggetti privati è stata estesa ad alcuni servizi che hanno importanti impatti sulla gestione. Si è proceduto, infatti, all'affidamento di un servizio di esame e certificazione dei rendiconti di spesa degli interventi finanziati con il POR Ob. 3 2000-2006 e all'esternalizzazione del servizio di assistenza tecnica per il sistema informativo del FSE. La partecipazione del settore privato è presente anche nel Sistema Regionale per l'Impiego, dove le Province possono stipulare convenzioni con soggetti privati al fine del miglioramento della qualità e della diffusione degli interventi dei Centri per l'impiego, miglioramento che si concretizza attraverso il reclutamento di profes-

sionalità e competenze esterne (anche con enti di formazione) per l'attuazione di servizi specialistici.

Nella Regione Molise, gran parte delle competenze relative alla formazione professionale sono state esternalizzate, attraverso bandi pubblici e convenzioni con soggetti privati. La tendenza in atto è quella di modificare l'approccio tra pubblico e privato, passando da un mero rapporto committente/esecutore a funzioni più complesse. Fatte salve le specifiche attribuzioni riservate in tale settore agli Enti pubblici, il pubblico eserciterà, concordandole e condividendole, le sue funzioni di indirizzo e regia, riservandosi il compito di monitorare e soprattutto quello di "valutare" i risultati; il privato fungerà, invece, da attuatore in un sistema definito sulla base di obiettivi strategici, in cui, attraverso forme di accreditamento e di valutazione, si opererà in un'ottica di miglioramento e garanzia della qualità dell'offerta.

La logica di esternalizzare a soggetti privati la gestione degli interventi in tema di formazione professionale e lavoro attraverso procedure di affidamento ad evidenza pubblica si riscontra nelle Regioni Lombardia, Veneto e Piemonte. Altre Regioni, hanno esternalizzato anche la gestione di alcuni servizi come nel caso della Regione Emilia-Romagna e della Regione Veneto. La prima, ha affidato a soggetti esterni la valutazione degli interventi regionali, la tesoreria unica e i pagamenti, il sistema informativo e il data-entry. La seconda, invece, ha dato in gestione l'ispezione in itinere dei corsi FSE, la verifica e la rendicontazione.

Ancora, proponendo altri esempi di esternalizzazione di funzioni e servizi, nella Provincia autonoma di Trento sono esternalizzate la gestione delle attività di formazione professionale ad enti ed associazioni senza fine di lucro, e servizi relativi alle politiche attive del lavoro, in particolare all'inserimento lavorativo di soggetti disabili o svantaggiati, affidandone la gestione ad imprese cooperative di solidarietà sociale. La Regione Sicilia, nell'ambito delle attività di informazione ed orientamento, affida agli enti di formazione la gestione di sportelli multifunzionali che supportano l'attività delle Sezioni circoscrizionali per l'impiego (SCICA) nell'esercizio delle funzioni loro attribuite dal D.Lgs. 181/00; nell'ambito della formazione professionale esternalizza la gestione delle attività e dei servizi di formazione ad enti e società di formazione.

A volte, però, la mancata esternalizzazione di taluni servizi non dipende solo dalla capacità della Regione (o della Provincia) di fare fronte autonomamente all'espletamento degli stessi, ma

risponde ad una esigenza precisa dettata da ragioni particolari. È emblematico, in tal senso, il caso della Provincia di Bolzano, che tende a frenare l'ingresso dei privati nell'ambito dei servizi in materia di lavoro, in considerazione della esigenza di tutela della minoranza linguistica.

È interessante rilevare come vi sia una minore predisposizione nei confronti dell'ingresso dei privati, da parte delle province autonome di Trento e Bolzano, anche nella gestione delle attività di formazione.

La prima, infatti, affida a soggetti esterni solo la realizzazione di alcune attività di formazione professionale - e si tratta come detto di associazioni no profit - la seconda esternalizza solo una parte dell'attività corsuale, mantenendo in mano pubblica anche l'apprendistato nell'ambito della formazione legata all'obbligo formativo. Inoltre, sempre nella provinc Bolzano, la formazione continua viene real ta in base ad un regime misto pubblico/pri Con l'aumento delle tipologie di soggetti che operano nel sistema, le amministrazioni sono state chiamate a definire i propri standard minimi di qualità per l'erogazione dei servizi, all'interno di un quadro generale di regole condiviso a livello nazionale. Dal punto di vista pratico, questo ha comportato, soprattutto per la formazione professionale e per l'istruzione, l'introduzione di sistemi di accreditamento delle strutture, nonché la ricerca di modalità per la certificazione e di riconoscimento delle competenze acquisite. Questi processi sono ancora in fase di completamento in relazione alla concertazione attivata a livello nazionale ed ai tavoli di lavoro sul tema.

In controtendenza rispetto a quanto si verifica a livello nazionale, nelle province di Trento e Bolzano è sufficiente che i soggetti attuatori nel sistema della formazione professionale abbiano per fine istituzionale la formazione professionale e dimostrino di disporre di adeguata struttura organizzativa e di personale professionalmente idoneo, perché venga affidata loro la realizzazione di attività ative. Ciò costituisce un elemento di con- izione rispetto alla sopra citata tendenza due province autonome a frenare l'ingresso dei privati nella gestione di servizi di competenza provinciale. La mancanza di procedure di accreditamento e, quindi, anche di standard minimi di qualità, infatti, consente un accesso indiscriminato ai privati nella gestione di quella

parte di attività formative che viene esternalizzata.

Anche nel settore lavoro, sono stati attivati processi per l'individuazione di standard per l'erogazione dei servizi in capo ai Centri per l'Impiego. In molte realtà questi processi hanno portato all'affidamento di parti di tali servizi a soggetti competenti appartenenti al settore privato. E' ciò che è avvenuto, ad esempio, in Toscana dove si registra una presenza rilevante del settore privato nel Sistema Regionale per l'Impiego. La Regione, infatti, promuove e favorisce il raccordo di tale sistema anche con soggetti privati aventi per scopo la prestazione di servizi per il lavoro, e le Province, al fine del miglioramento della qualità e della diffusione degli interventi, possono stipulare convenzioni sia con soggetti pubblici che con privati. Caso analogo quello della Regione Marche che ha definito nel dettaglio funzioni e competenze dei Centri per l'Impiego individuando degli standard minimi di efficienza nell'ottica di realizzazione di un efficiente ed efficace Sistema Regionale di Servizi per l'Impiego. Gli standard di qualità definiti costituiscono gli obiettivi da raggiungere, a fronte dei quali ciascuna Provincia dovrà definire un proprio piano triennale di sviluppo dei Centri e dei relativi servizi, finalizzato al conseguimento degli standard, nonché definire la configurazione della propria rete territoriale dei servizi per il lavoro. Anche la Regione Molise assume un ruolo attivo nella definizione degli standard qualitativi delle prestazioni pubbliche, prevedendo la definizione degli standard qualitativi e quantitativi per l'erogazione dei servizi prevista nel Piano annuale delle politiche integrate del lavoro, formazione, istruzione ed educazione. Oltre alla proposta e alla elaborazione di standard qualitativi e di criteri per l'accreditamento, per la certificazione e per l'accertamento dei crediti formativi (realizzati dall'Agenzia Regionale Molise Lavoro), si sta prendendo in considerazione l'inserimento, nell'ambito della filiera scolastica, di prestazioni aggiuntive rispetto allo standard nazionale, declinate secondo le esigenze a livello locale.

L'individuazione di standard qualitativi e quantitativi nella definizione di interventi nell'ambito dei servizi per l'impiego attivi sul territorio regionale è avvenuta anche in Veneto, Emilia-Romagna e Lombardia.

3.4 Strumenti a supporto della governance per i meccanismi di monitoraggio e valutazione

I processi di governance conseguenti al decentramento richiedono l'attivazione di stru-

menti e di modalità di controllo dei processi messi in campo dalle amministrazioni, come evidenziato anche nel paragrafo precedente.

Ciò significa che i sistemi di monitoraggio delle attività in capo ad una Regione e/o Provincia non possono limitarsi - come peraltro accade attualmente - alla sola attuazione delle politiche previste nei programmi operativi cofinanziati dai Fondi strutturali. La disponibilità di informazioni complete su tutti gli interventi realizzati in attuazione delle politiche, non solo comunitarie, ma anche in attuazione di dispositivi nazionali e regionali, rappresenta un requisito indispensabile per una governance consapevole e condivisa.

A partire da questa constatazione, nella quasi totalità delle amministrazioni, sia a livello regionale che provinciale, si sono rivelati maturi i tempi per la strutturazione e attivazione di sistemi di monitoraggio del decentramento e vi sono segnali - anche se differenziati nei diversi territori - che porterebbero all'introduzione di tali sistemi. All'Agenzia Regionale Marche Lavoro è stato affidato l'incarico di individuare e realizzare un modello per il monitoraggio annuale sullo stato di attuazione della riforma dei servizi per l'impiego con riferimento alla qualità e quantità dei servizi offerti, come pure alle modalità e agli strumenti utilizzati per l'erogazione degli stessi servizi.Anche nelle Regioni Piemonte, Abruzzo e Umbria l'attività di monitoraggio e valutazione è stata assegnata alle Agenzie del Lavoro Regionali. Invece l'Emilia Romagna, come accennato, ha assegnato la valutazione ex ante, in itinere ed ex post ad un soggetto privato esterno attraverso la realizzazione di un apposito bando.

Si rileva, tuttavia, come in alcune Regioni vi sia una minore attenzione nei confronti di questa tematica, in virtù di motivazioni differenti: si ritiene che non esista una criticità tale da giustificare un intervento valutativo e in quest'ottica si dà ragione della scarsità degli investimenti in questo settore; si sottolinea come, accanto alle difficoltà tecniche di simili metodologie, all'interno del settore pubblico non esistano professionalità adatte.

In particolare, le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano – malgrado la possibilità di usufruire di informazioni esaustive sugli interventi realizzati in attuazione di politiche nazionali e regionali, rappresenti un requisito fondamentale per una governance condivisa – sembrano limitare gli oggetti del monitoraggio alle sole attività previste nei programmi operativi cofinanziati dai Fondi strutturali.

Questa condizione potrebbe anche dipendere dal fatto che le Regioni e le Province a Statuto spe-

ciale non sono state coinvolte a pieno titolo nel processo di decentramento e non hanno pertanto avvertito, come avvenuto invece a livello nazionale, l'esigenza di monitorare un processo che ritengono pressoché compiuto.

Il tema, comunque, è sentito anche a livello nazionale, dove è stato predisposto uno strumento apposito per il monitoraggio del decentramento amministrativo indirizzato alle Regioni nella logica di raccogliere indicazioni sulle modalità attuative e sullo stato di avanzamento dei processi in atto.

4. Meccanismi e procedure operative

4.1. Regioni a Statuto ordinario

Dal punto di vista dei meccanismi e delle procedure operative sottostanti all'attuazione delle politiche, si segnala, in primo luogo, la rilevanza della programmazione comunitaria rispetto alla scelta delle strategie regionali di decentramento e all'attuazione degli adempimenti fissati dalle norme nazionali. Questa tendenza a sostituire o ad identificare i meccanismi e strumenti di programmazione ordinari (piani pluriennali, annuali, ecc.) in favore del POR è venuta a crearsi anche perché la predisposizione di questo strumento ha già visto il coinvolgimento attivo dei referenti delle singole politiche all'interno delle amministrazioni e ha comportato una lunga fase di concertazione e la condivisione di strategie e tipologie di interventi ai diversi livelli di gestione. Spesso poi, le regole di attuazione dei POR hanno consentito, dove non era presente un quadro normativo compiuto sul decentramento, di ricostruire in un quadro unitario il sistema di direttive, responsabilità e procedure dell'amministrazione e di pianificarne i contenuti programmatici, invertendo, in alcuni contesti, una situazione preesistente in cui le attività venivano gestite e realizzate senza questi riferimenti.

Per converso, si è potuto intravedere un limite nel fondare le attività regionali esclusivamente sul POR, soprattutto per motivi connessi agli obblighi ed adempimenti previsti dai Regolamenti circa obiettivi di attuazione delle politiche (dal punto di vista dei livelli di spesa fissati ad inizio programmazione il cui mancato raggiungimento comporta il disimpegno automatico delle risorse, o degli sforzi per poter concorrere ai meccanismi di premialità). Un esempio significativo è quello della Regione Puglia che, per evitare il disimpegno automatico delle risorse assegnate nell'ambito del POR, ha rallentato il processo di decentramento e quindi il trasferimento di nuove competenze alle Province.

Effetto rilevante, conseguente a tale impostazione, riguarda il venir meno da parte delle Regioni della definizione intermedia di politiche di lungo periodo (si consideri che dal 2000 al 2003 molte amministrazioni hanno programmato solo tramite avvisi e bandi) con il risultato di indebolire le strategie integrate a favore di una parcellizzazione della programmazione attraverso strumenti di più rapida implementazione. In diversi contesti, c'è il rischio che non siano più riconoscibili obiettivi globali e specifici di intervento rispetto alle caratteristiche dei singoli territori. Questo aspetto è meno presente nel caso dell'istruzione, che mantiene una maggiore autonomia a livello nazionale, e quindi regionale. Per converso, gli effetti critici di quanto detto hanno maggiore rilevanza a livello provinciale: in diversi casi - soprattutto nelle Regioni meridionali - la programmazione è percepita come sommatoria non "governata" di interventi, calata dall'alto, non subordinata ad una strategia condivisa con la Regione. E' anche vero che la programmazione comunitaria non ha dettato disposizioni circa il ruolo degli enti locali, lasciando il governo dei POR alle prassi nazionali e regionali. I processi virtuosi di coinvolgimento delle Province sull'organizzazione, sulla distribuzione, sul controllo e autonomia della gestione delle risorse, si sono perciò sviluppati in modo differenziato e certamente influenzato dallo stadio di attuazione delle deleghe.

4.2. Regioni e Province a Statuto speciale

La maggiore autonomia legislativa e amministrativa di cui godono le Regioni a Statuto speciale si riflette anche nella programmazione degli interventi nelle materie dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro.

In generale, per l'istruzione la programmazione degli interventi relativi al diritto allo studio avviene sulla base di piani predisposti ai sensi di leggi regionali/provinciali. Tuttavia, poiché la materia è di carattere concorrente con la normativa nazionale, la programmazione viene raccordata e coordinata con gli indirizzi nazionali.

Per le Province Autonome di Trento e di Bolzano e per la Regione Autonoma Valle d'Aosta, la legge nazionale 9/99 prevede che esse possano disciplinare l'elevamento dell'obbligo di istruzione adottando, eventualmente in via amministrativa, soluzioni coerenti con i propri ordinamenti vigenti, purché queste assicurino l'insegnamento delle materie fondamentali comuni degli istituti secondari superiori. Tuttavia, in materia di istruzione le competenze regionali e provinciali – a seconda delle realtà - riguardano prevalentemente la programmazione del dimensionamento

ottimale delle strutture scolastiche e degli organici funzionali, l'attribuzione delle funzioni alle istituzioni scolastiche, oltre alla gestione dell'organizzazione dei vari servizi di istruzione. Nel caso della Sardegna, la programmazione delle politiche dell'istruzione avviene attraverso la normativa regionale. È la Regione che predispone il piano pluriennale del diritto allo studio e il relativo programma annuale, definisce le direttive per l'attuazione degli interventi, promuove il quadro informativo con particolare riferimento ai servizi di orientamento scolastico. In Sicilia, in materia di pubblica istruzione nonché in materia di assistenza scolastica ed educativa, in ogni ordine e grado di scuole, compresa l'assistenza universitaria, le attribuzioni degli organi centrali e periferici dello Stato sono esercitate dall'Amministrazione Regionale, che è quindi competente anche per l'attività di programmazione e attuazione degli interventi in materia di diritto allo studio.

Per la formazione professionale e il lavoro, la programmazione degli interventi è di competenza delle amministrazioni regionali (o provinciali nel caso delle Province Autonome) e avviene sulla base di Piani triennali, articolati in piani annuali. Per quanto riguarda i piani relativi alle politiche del lavoro, in generale, la proposta e la definizione dei Piani è di competenza delle Commissioni regionali per l'impiego, mentre l'attuazione degli interventi rientra tra i compiti delle Agenzie del Lavoro.

È il caso del Friuli Venezia Giulia, ad esempio, dove gli interventi di politica attiva del lavoro sono programmati a livello regionale mediante il "Programma triennale di interventi" e l'esercizio delle funzioni delegate in merito al collocamento ed all'avviamento al lavoro, l'osservazione ed il monitoraggio del mercato del lavoro locale vengono assegnati all'Agenzia regionale dell'impiego. Tuttavia, con l'effettivo trasferimento delle competenze in materia di lavoro e collocamento alle Province, dal gennaio 2003 l'Agenzia è stata soppressa e le Province sono subentrate ad essa per i compiti di attuazione, anche nello svolgimento delle attività concernenti l'Obiettivo 3 2000-2006. In Sicilia, invece, è il direttore dell'Agenzia per l'Impiego che predispone, all'inizio di ciascun triennio, il programma pluriennale in materia di politiche attive del

lavoro, nell'ambito delle direttive generali emanate dall'Assessore regionale competente e degli indirizzi adottati dalla Commissione Regionale per l'Impiego. Il programma è sottoposto all'approvazione dall'Assessore regionale per il lavoro.

Per quanto riguarda la formazione professionale, le modalità di programmazione sono invece differenziate tra le varie realtà regionali: la programmazione può avvenire attraverso il piano di interventi triennale con articolazione annuale, in modo analogo a quello del lavoro (è il caso della Provincia di Trento e del Friuli); oppure in modo integrato con il lavoro, come accade in Valle d'Aosta, attraverso il "Piano Triennale degli interventi di politica del lavoro, delle azioni di formazione professionale, di orientamento e sviluppo dei servizi per l'impiego", che contiene gli obiettivi, le priorità, le tipologie, i destinatari, gli strumenti, le risorse finanziare e le modalità di valutazione degli interventi e delle azioni da intraprendere. Il Piano Triennale è predisposto, su proposta dell'Agenzia, e trova esecuzione attraverso un programma annuale adottato dalla Giunta Regionale. Nel caso della Sicilia, la programmazione e il coordinamento degli interventi avvengono con il Piano Regionale dell'Offerta Formativa (P.R.O.F.), approvato annualmente sulla base di una programmazione pluriennale dal relativo Assessorato, in armonia con le linee della programmazione regionale. Gli interventi previsti nel Piano sono coordinati e complementari con gli interventi programmabili con il POR Sicilia nell'asse III "Risorse Umane".

La programmazione comunitaria, in generale e differentemente con la tendenza riscontrabile nelle Regioni a statuto ordinario, viene raccordata e coordinata con quanto previsto nei piani triennali sia del lavoro che della formazione, tranne nel caso della Sardegna dove gli interventi di formazione professionale vengono programmati esclusivamente attraverso il POR, in analogia con quanto accade in molte Regioni a Statuto ordinario. In materia di istruzione la programmazione attraverso il POR riguarda prevalentemente degli interventi di sistema o di accompagnamento, come accade, ad esempio, in Sardegna dove gli interventi sono soprattutto inerenti gli aspetti "sociali" dell'istruzione. Ne sono esempio la realizzazione di progetti integrati scuola- formazione, di azioni di orientamento e counselling all'interno dei sistemi educativi-formativi; la promozione di attività di raccordo con le famiglie e di offerta di interventi di animazione e formazione rivolti ai genitori, in particolare nelle aree a rischio; l'offerta di servizi di accoglienza, animazione e recupero scolastico, ecc.

4.3. Il consolidarsi di meccanismi e procedure

Effetto comune alle Regioni a Statuto ordinario e a quelle a Statuto speciale è il progressivo consolidamento di prassi come l'utilizzo dei bandi e l'accreditamento delle strutture.

Relativamente all'accreditamento, va sottolineato che lo stato di avanzamento è diverso da Regione a Regione, ma è anche opportuno segnalare che questo processo: a) è attuato in una logica sperimentale; b) è piuttosto omogeneo alla regolamentazione nazionale; c) presenta, in alcuni casi, una traduzione a livello operativo non molto elevata.

Per quanto riguarda i bandi, oltre alla presenza di un elemento comune relativo alla "evidenza pubblica", in alcune realtà si assiste ad una interessante articolazione delle tipologie di rapporti con i potenziali fornitori che favoriscono una "lettura" meno episodica e discrezionale del mercato.

Da segnalare che nella Provincia di Trento, l'affidamento in gestione degli interventi della Provincia cofinanziati dal FSE avviene mediante "inviti a proporre" ipotesi progettuali, emessi dal Servizio Addestramento e Formazione professionale. Nell'attuazione della programmazione si prevede il coinvolgimento, oltre che delle strutture provinciali competenti per settore, degli Enti locali, degli organismi tecnici di rilievo pubblico e di partner istituzionali operanti sul territorio provinciale, sulla base di criteri di accesso e di procedure di assegnazione in gestione delle attività stabiliti nel Regolamento della Provincia Autonoma di Trento concernente l'accesso al FSE. In Sicilia, a seguito dell'approvazione del Piano Regionale dell'Offerta Formativa, le procedure operative per la realizzazione degli interventi si concretizzano in bandi, indipendentemente dalla fonte finanziaria con cui sono realizzati.

5. Considerazioni conclusive

Per le Regioni a Statuto ordinario e per quelle a Statuto speciale è stato possibile trovare, rispetto agli ambiti di analisi considerati – aspetti normativi, assetti organizzativi, processi di governance, meccanismi e procedure operative – degli elementi di sintesi comuni. Di seguito, si presentano alcune riflessioni conclusive, nell'ottica di ricostruire un quadro d'insieme.

5.1. Le Regioni a Statuto ordinario

L'attività di monitoraggio sul decentramento istituzionale nelle quindici Regioni a statuto ordinario ha messo in luce numerosi elementi che

caratterizzano il processo nei diversi contesti regionali, avvicinandoli per alcuni versi, differenziandoli per altri.

Se il quadro normativo regionale di riferimento si presenta sostanzialmente simile, , gli elementi rispetto ai quali si colgono maggiormente le peculiarità di una regione rispetto all'altra è rappresentato dalle dinamiche con cui il processo di delega viene realizzato.

Il processo di decentramento, quale fenomeno complesso, risulta influenzato da numerose componenti, differenti tra loro per tipologia e intensità, che caratterizzano i vari contesti regionali e che ne provocano un livello e una velocità di avanzamento disomogenei.

La presenza/assenza delle leggi regionali di recepimento non necessariamente è indice del grado di evoluzione del decentramento, in quanto è stato evidenziato come il sistema di governance possa procedere, e procede, sue due livelli differenziati, quello formale e quello reale. Spesso si è rilevata una diversa intensità nell'uso dell'innovazione istituzionale per promuovere l'innovazione organizzativa, sia nel senso che in Regioni dove il quadro istituzionale risulta completo tuttavia non si riscontra una corrispondente modifica dell'assetto organizzativo nella distribuzione delle funzioni delegate, sia nel senso inverso: Regioni in cui apparentemente il processo di decentramento sembra ad uno stadio evolutivo meno avanzato perché prive di un quadro legislativo di recepimento completo si dimostrano invece molto attive nell'ambito operativo, muovendosi attraverso altri strumenti con cui coinvolgere gli enti locali nei processi decisionali relativi alle tre materie. Ci si riferisce, in particolare, ai Programmi Operativi Regionali 2000-2006, che rappresentano, in tutte le realtà regionali, un punto di riferimento fondamentale per la programmazione e l'attuazione degli interventi per la formazione, l'istruzione e il lavoro affiancandosi, in alcune Regioni, sostituendosi, in molte altre, ai piani programmatici regionali.

La differente velocità di avanzamento del processo, inoltre, riguarda non solo il confronto tra Regione e Regione, ma è riferibile anche alle sin-

gole materie. In generale, è emerso infatti, come in tutti i contesti regionali il processo di decentramento relativo alle politiche del lavoro si trovi ad uno stato più avanzato rispetto alle altre politiche – quella della formazione professionale in particolare – e ciò, da una parte per una questione di priorità nelle scelte di attuazione delle deleghe, dall'altra a fronte del fatto che, mentre per la formazione professionale le Regioni hanno potestà legislativa, per il lavoro hanno invece "potere di emanare norme attuative"[11], di più rapida emanazione.

Quest'ultima considerazione è, però, valida con riferimento al quadro costituzionale previgente alla riforma del Titolo, V, parte II della Costituzione. Come già detto in precedenza, infatti, la riforma ha comportato una redistribuzione delle competenze legislative tra Stato e Regioni.

Anche il peso e il ruolo che la concertazione assume nei processi decisionali è un elemento che caratterizza il grado di avanzamento del decentramento: la consultazione con le parti sociali risulta in molte realtà regionali un indispensabile strumento di governo e un modo efficace di soluzione delle problematiche legate alla gestione del territorio. La sede deputata istituzionalmente alla concertazione è rappresentata dalle Commissioni Tripartite, regionali e provinciali, anche se, in alcune realtà regionali, non si esaurisce in questo ambito ma prevede anche l'esistenza di altri tavoli finalizzati ad attuare forme di collaborazione su temi specifici. In generale, il ruolo della concertazione sembra essere più forte e proficuo a livello periferico rispetto a quello centrale, anche se, soprattutto nelle Regioni meridionali, le parti sociali spesso rivestono un ruolo più marginale, a tutti i livelli, e frequentemente il loro coinvolgimento attivo riguarda situazioni di particolare emergenza.

Infine, un ulteriore aspetto, qualificabile come una delle conseguenze del decentramento, è la progressiva trasformazione del ruolo dei privati, come fornitori dei servizi esterni, in partner dell'amministrazione. I decreti attuativi della L. 59/97 hanno, infatti, favorito l'ampliamento della platea di soggetti che intervengono nell'attuazione delle materie, portando alla definizione di standard di qualità e di regole più rigidi rispetto passato, che tutti i soggetti, privati ma anche pubblici, sono tenuti a rispettare. Si modifica, così, l'approccio tra pubblico e privato, in quanto viene meno il mero rapporto committente/ese-

[11] *Legge 59/97, art. 2, primo comma, legge 59/97: "La disciplina legislativa delle funzioni e dei compiti conferiti alle regioni ai sensi della presente legge spetta alle regioni quando è riconducibile alle materie di cui all'articolo 117, primo comma, della Costituzione. Nelle restanti materie spetta alle regioni il potere di emanare norme attuative ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione". L'art. 117 della Costituzione, cui la legge fa riferimento, è quello ante precedente alla modifica del Titolo V., che tra le materie di cui al primo comma prevedeva la "istruzione artigiana e professionale e assistenza scolastica".*

cutore per lasciare il passo ad un rapporto più complesso e collaborativo, in cui il settore pubblico esercita funzioni di indirizzo e valutazione, mentre ai privati spetta l'attuazione, in un sistema definito sulla base di obiettivi strategici, in cui, attraverso forme di accreditamento e di valutazione, si opera in un'ottica di miglioramento e garanzia della qualità dell'offerta.

Il processo di decentramento si configura quindi come un fenomeno complesso, ricco di elementi, formali e informali, e di forze, di diversa origine e intensità e non sempre di tipo istituzionale, che influiscono sull'iter che in ogni Regione tale processo sta seguendo. Le attività di monitoraggio su tale processo devono, pertanto, tener conto delle molteplici dinamiche che intervengono su tale fenomeno, al fine di fornire un quadro contestualizzato e puntuale delle diverse realtà regionali.

5.2. Regioni e Province a Statuto speciale

La riflessione finale sul processo di analisi delle Regioni e Province a Statuto speciale può essere riassunta nella specificità e particolarità dei singoli contesti (territoriale, politica, culturale, demografica), contesti che risultano, quindi, disomogenei.

Il processo di sedimentazione di assetti formali, procedure, operatività e modelli gestionali che caratterizza le realtà territoriali a a Statuto speciale, ha prodotto nelle aree osservate risultati molto diversi. La stessa considerazione può essere estesa alla possibilità di individuare modalità presenti nelle Regioni e Province a Statuto speciale trasferibili agli altri contesti per la risoluzione delle problematiche connesse alla gestione decentrata delle politiche.

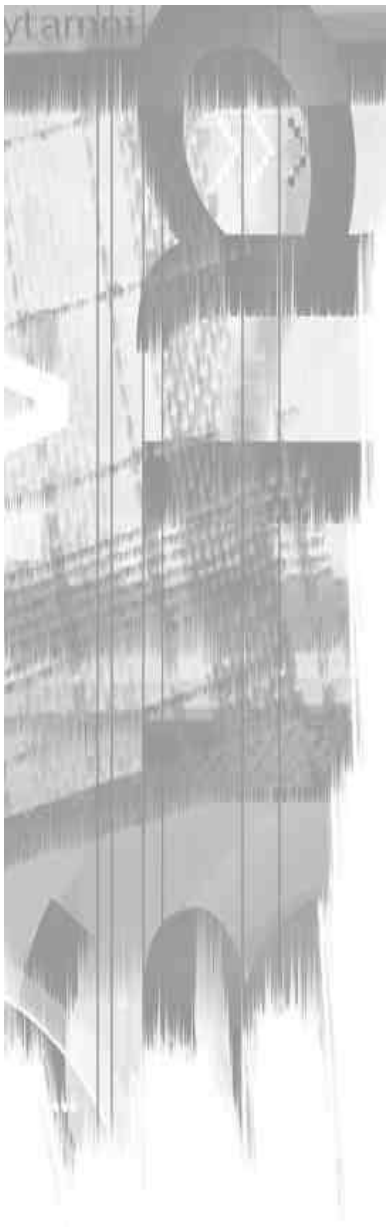
Tuttavia, nonostante l'unicità delle situazioni rilevate, è stato comunque possibile rintracciare un elemento che accomuna le Regioni e Province a Statuto speciale e, contemporaneamente, le differenzia dal resto del territorio nazionale.Si tratta della presenza di una programmazione delle politiche attive del lavoro e dei relativi interventi che affianca e integra quella dei fondi strutturali, e con essa si raccorda tramite apposite funzioni di coordinamento.

Questa condizione - che si genera in presenza di altri canali finanziari, o risorse aggiuntive a quelle del POR, disponibili in misura minore in altre realtà - da luogo ad una programmazione autonoma più organica e rispondente alle necessità e specificità del contesto territoriale.

Si riconferma, infine, il peso che la tradizione in materia di autonomia assume ai fini della realizzazione dei processi di decentramento e della loro intensità.

Anche nei contesti autonomi, infatti, il

decentramento è stato fortemente condizionato da elementi storici e culturali che oggi ci ripropongono un panorama di difficoltà a comprendere ed attuare il principio di sussidiarietà e lo rendono meno presente di quanto non accada in alcune Amministrazioni a Statuto ordinario.



RITRATTI REGIONALI

REGIONE ABRUZZO

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

La Regione Abruzzo ha dato attuazione al D.Lgs. 112/98 disciplinando l'esercizio delle funzioni amministrative a livello locale con la L.R. n. 11 del 3 marzo 1999, che rimanda alla L.R n. 72 del 12 agosto 1998.

Al Decreto Lgs. 469/97 è stata invece data attuazione con la L.R. n. 76 del 16 settembre 1998.

E' in fase di predisposizione un Testo Unico di raccordo e snellimento legislativo per le materie della formazione professionale e del lavoro, e in attuazione dei principi e delle norme con riferimento alla riforma del Titolo V della Costituzione.

Il Testo Unico intende sostenere il decentramento, che ad oggi non è stato ancora compiutamente realizzato, con l'attribuzione di funzioni agli Enti locali soprattutto nel campo della formazione professionale.

1.1. La normativa in tema di formazione professionale

In materia di formazione professionale la Regione Abruzzo ha dato attuazione al D.Lgs. 112/98 con la L.R. n. 11 del 3 marzo 1999 che, all'art. 80 del Capo IV (Formazione professionale), rinvia alle disposizioni della L.R n. 72 del 12 agosto 1998.

In particolare, la L.R. 72/98 "*Organizzazione dell'esercizio delle funzioni amministrative a livello locale*" indica al Capo VIII (Formazione professionale ed Edilizia scolastica) le funzioni attribuite alle Province (art. 42) e quelle riservate alla Regione (art. 43).

Alla Regione è attribuito un ruolo di programmazione, di indirizzo e di controllo, nonché di monitoraggio degli interventi formativi oltre ad alcune competenze esclusive (in merito alle politiche formative superiori ed alle politiche di rafforzamento del sistema formativo nell'ottica dei servizi integrati all'impiego).

Alle Province sono conferite le competenze in materia di formazione e orientamento professionale, sia in termini di pianificazione annuale che di attuazione degli interventi, e ad esse sono trasferiti gli ex Centri di Formazione professionale.

Alle Province sono altresì trasferiti gli istituti professionali di Stato individuati ai sensi dell'art. 144, comma 2 del D.Lgs. 112/98, con la decorrenza specificata nel comma 3 dello stesso articolo (dal secondo anno scolastico successivo alla data di entrata in vigore del D.Lgs. 112/98). Con atto deliberativo di Giunta si trasferiscono alle Province le funzioni, i beni e le risorse finanziarie, strumentali, organizzative ed umane che gli art. 144 e 145 del D.Lgs. 112/98 attribuiscono alla Regione.

Sia a livello regionale che a livello provinciale, le funzioni programmatorie sono esercitate mediante concertazione con la Commissione Paritetica Tripartita, prevista dal D.Lgs. 469/97.

L'assistenza tecnica alle Province viene compiuta per il tramite dell'Ente regionale previsto dal D.Lgs. 469/97.

La L.R 72/98 prevede una realizzazione graduale, attraverso (art. 5) l'elaborazione da parte della Giunta regionale di un Piano globale di conferimento delle funzioni agli Enti locali (entro un anno dall'entrata in vigore della legge), di un Progetto di riordino dell'organizzazione amministrativa regionale, e di un Piano di ripartizione delle risorse regionali fra i vari livelli territoriali (previo parere della Conferenza permanente Regione-Enti locali). Fino all'approvazione dei predetti piani, sono conferite agli Enti locali esclusivamente le funzioni amministrative regionali in attuazione dei Decreti legislativi da 1 a 11 del 1972, del D. Lgs. 616/77 e delle altre disposizioni statali attuative o integrative dei decreti citati.

Anche il trasferimento del personale regionale avviene gradualmente (art. 72): la Giunta regionale, in base alle proposte della Conferenza permanente Regioni-Enti locali, approva elenchi nominativi del personale da assegnare in

via provvisoria agli Enti destinatari, ed entro due anni dal provvedimento d'assegnazione provvisoria procede al trasferimento definitivo.

La Giunta Regionale ha dato compiuta attuazione alle leggi regionali con proprie deliberazioni (agosto e novembre 2002) che prefigurano il decentramento alle Province, seppure graduale (per gli interventi formativi finanziati con FSE).

Riepilogo Normativa Formazione Professionale
L.R. n. 111 del 17 maggio 1995 - Formazione professionale **L.R. n. 23 del 6 luglio 2001** - Modifiche ed integrazioni all'art. 29 della L.R. 17 maggio 1995 n. 111 (Formazione professionale) **L.R. n. 72 del 12 agosto 1998** - Organizzazione dell'esercizio delle funzioni amministrative a livello locale" **L.R. n. 11 del 3 marzo 1999** - Attuazione del Decreto legislativo n. 112/98: individuazione delle funzioni amministrative che richiedono l'unitario esercizio a livello regionale e conferimento di funzioni e compiti amministrativi agli Enti locali ed alle Autonomie funzionali **L.R. n. 7 del 10 maggio 2002** - Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2002 e pluriennale 2002-2004 della Regione Abruzzo" (legge finanziaria 2002), Artt. 31-32.

1.2. La normativa in tema di Lavoro

La Regione Abruzzo ha recepito le norme del D.Lgs. n.469/97 con la L.R. n. 76 del 16 settembre 1998 "*Disciplina dell'organizzazione del sistema regionale integrato dei servizi all'impiego*".

La legge è finalizzata a conseguire l'integrazione tra le Politiche di sostegno all'occupazione, l'Orientamento, la Formazione professionale ed i Servizi all'impiego in funzione della massimizzazione delle opportunità di incontro tra domanda ed offerta di lavoro (art. 1, comma 2).

La Regione persegue, in particolare, l'attuazione di politiche del lavoro su scala regionale coerenti con le specificità dei sistemi locali del lavoro, nel quadro della collaborazione istituzionale con le Province e della concertazione con le Parti sociali (art. 1, comma 3).

Il Titolo I della legge (art. da 1 a 3) procede inoltre a ripartire le funzioni, individuando i compiti della Regione e delle Province.

Il Titolo II (art. da 4 a 14) indica gli strumenti organizzativi del sistema regionale per l'impiego, in particolare:

Capo I: Organizzazione generale del sistema;

Capo II: Ente "Abruzzo-Lavoro";

Capo III: Centri per l'impiego;

Il Titolo III (artt. da 15 a 18) tratta i rapporti con le parti sociali ed il coordinamento istituzionale, in particolare:

Capo I: Intervento delle parti sociali;

Capo II: Sedi della concertazione;

Capo III: Raccordo istituzionale.

Il Titolo IV (artt. da 19 a 24) contiene le disposizioni transitorie e finali.

Riepilogo Normativa Lavoro
L.R. n. 55 del 12 giugno 1998 - Legge quadro in materie di politiche regionali di sostegno all'occupazione **L.R. n. 76 del 16 settembre 1998** - Disciplina dell'organizzazione del sistema regionale integrato dei servizi all'impiego **L.R. n. 7 del 10 maggio 2002** - Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2002 e pluriennale 2002-2004 della Regione Abruzzo (legge finanziaria 2002), Artt. 31-32.

1.3. La normativa in tema di Istruzione

In materia di Istruzione, la Regione Abruzzo ha dato attuazione al D.Lgs. 112/98 con la L.R. n. 11 del 3 marzo 1999 "*Attuazione del Decreto legislativo n. 112/98: individuazione delle funzioni amministrative che richiedono l'unitario esercizio a livello regionale e conferimento di funzioni e compiti amministrativi agli Enti locali ed alle Autonomie funzionali*".

In particolare, il Capo III individua le funzioni riservate alle Regioni (art. 78) e le funzioni delle Province e dei Comuni (art. 79).

La predetta legge regionale conferma l'approccio integrato delle politiche: la Regione, infatti, assicura l'esercizio delle funzioni in materia di sistema formativo integrato attraverso l'integrazione tra politiche del lavoro, istruzione e formazione professionale (art. 78, comma 1).

Per sistema formativo integrato s'intende un sistema integrato pubblico e privato comprendente le funzioni in materia di istruzione, formazione professionale e diritto allo studio e all'apprendimento (art. 78, comma 2).

Le principali tipologie d'integrazione fra i sistemi riguardano lo svolgimento d'attività integrative, negli ultimi anni dell'obbligo, nel campo dell'educazione degli adulti, in continuità o meno con i percorsi scolastici, su richiesta degli istituti statali, non statali e degli enti di formazione professionale, e di attività di formazione tecnico-professionale superiore, non in continuità con i percorsi scolastici ed in collaborazione con le Università (art. 78, comma 6).

Il sistema formativo integrato informa le proprie attività al principio di collaborazione con il sistema delle imprese e con il mondo del lavoro (art. 78, comma 5).

La Regione ispira la propria attività ai principi di concertazione con le Autonomie locali e di collaborazione con le Autonomie funzionali operanti nel settore (Conferenza permanente Regione-Università) (at. 78, comma 8).

In attuazione della predetta legge regionale, la Regione Abruzzo mette mano all'organizzazione della rete scolastica regionale con la L.R. n. 7 del 10 maggio 2002 "Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2002 e pluriennale 2002-2004 della Regione Abruzzo (Legge finanziaria 2002). L'art. 32 prevede un programma di sperimentazione di forme innovative di organizzazione della rete scolastica per favorire l'integrazione tra scuola, formazione e lavoro e per sostenere l'autonomia degli istituti scolastici statali e non statali. Il programma, articolato in due fasi, prevede la "costruzione di poli di una rete regionale di istituti di istruzione secondaria destinati ad assumere lo status di agenzie formative accreditate" e, successivamente, la "costruzione di

reti locali relazionate ai poli sulla base di progetti elaborati dalla Direzione Regionale Informatica".

L'art. 32 della legge citata indica, al comma 4, i parametri da rispettare nell'individuazione delle scuole che potranno vedere riconosciuto lo status di agenzie formative, ed i soggetti preposti a tale individuazione (le istituzioni scolastiche della Regione d'intesa con l'Assessorato regionale tematico, previa approvazione dello schema di Regolamento da parte delle Commissioni consiliari competenti).

Esaurita la prima fase del programma di sperimentazione, la Regione avvia forme di programmazione negoziata e concertata con le Province per l'attuazione del programma stesso (art. 32, comma 6).

Riepilogo Normativa Istruzione
L.R. n. 11 del 3 marzo 1999 – Attuazione del Decreto legislativo n. 112/98: individuazione delle funzioni amministrative che richiedono l'unitario esercizio a livello regionale e conferimento di funzioni e compiti amministrativi agli Enti locali ed alle Autonomie funzionali" **L.R. n. 7 del 10 maggio 2002** - Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2002 e pluriennale 2002-2004 della Regione Abruzzo" (legge finanziaria 2002), Art. 32.

2. ASSETTO ORGANIZZATIVO E ISTITUZIONALE

2.1. La formazione professionale

L'assetto organizzativo formale scaturito dalle normative sul decentramento in materia di formazione professionale, ed in particolare dalla L.R. 72/98, assegna alla Regione, come già rilevato, un ruolo di programmazione, di indirizzo e di controllo, oltre ad alcune competenze esclusive.

Alla Regione sono, infatti, riservati (art. 43, comma 1):

- ? i rapporti con l'Unione Europea e con il Ministero del Lavoro;
- ? le funzioni di programmazione (piano triennale degli interventi formativi, piano annuale di riparto delle risorse finanziarie tra le Province e contestuale formulazione di indirizzi per la redazione degli strumenti programmatici provinciali);
- ? le attività d'indirizzo e coordinamento (definizione criteri cui ispirare le attività di vigilanza e rendicontazione, direttive per la valutazione di proposte progettuali, definizione di criteri di affidamento delle attività che facciano salve le esigenze di concorrenzialità e di pluralismo nell'accesso alle risorse, coordinamento delle attività di orientamento professionale e di quelle finalizzate all'individuazione dei fabbisogni formativi);
- ? il controllo e il monitoraggio degli interventi formativi, l'accreditamento delle agenzie formative, la certificazione delle attività formative;
- ? il finanziamento degli interventi formativi previsti nella Legge Quadro sulle politiche regionali di sostegno all'occupazione.

Riservate alla Regione sono, infine, la programmazione e l'attuazione delle politiche formative superiori (formazione di terzo livello, formazione tecnico-professionale superiore integrata e centri d'interesse regionale) e le politiche di rafforzamento del sistema formativo nell'ottica dei servizi integrati all'impiego (comma 1).

Alle Province sono conferite le competenze in materia di formazione e orientamento professionale e sono trasferiti gli ex Centri di Formazione professionale.

Con l'art. 42 della L.R. 72/98 sono, infatti, attribuite alle Province le competenze in materia di formazione ed orientamento professionale non espressamente riservate alla Regione (comma 1). Nei limiti del conferimento e nell'ambito degli indirizzi fissati dalla programmazione regionale, le Province esercitano funzioni di pianificazione annuale e di attuazione di interventi integrati di orientamento, formazione ed assistenza all'inserimento lavorativo (comma 2).

Gli interventi possono essere realizzati dalle Province sia mediante gestione diretta, sia avvalendosi di soggetti accreditati (comma 3).

La gestione diretta è realizzata attraverso i Centri di Formazione professionale, che sono trasferiti alle Province (comma 4).

Le Province svolgono inoltre le funzioni di verifica amministrativo-contabile e di vigilanza amministrativa e tecnico-didattica, nell'ambito di

direttive regionali. Per le attività realizzate mediante soggetti accreditati, le Province curano le procedure di selezione dei medesimi (comma 5).

In tema di orientamento, le Province definiscono le linee generali d'intervento in base agli indirizzi regionali, e ne realizzano l'implementazione per mezzo dei Centri per l'impiego (costituiti a norma dell'art. 4 del D.Lgs. 469/97. In particolare, le Province definiscono i piani annuali d'intervento formativo in base alle proposte formulate dagli stessi Centri per l'impiego, con riferimento alle diverse tipologie di destinatari (comma 7).

La L.R. 72/98 prevede, infine, che per avviare la graduale successione nello svolgimento delle attività di orientamento e formazione da realizzare attraverso strutture formative pubbliche, Regione e Province ne curino congiuntamente la programmazione e l'attuazione limitatamente al 1999.

L'attuazione delle Leggi regionali 72/98 e 11/99 è stata compiuta. Previo un Protocollo d'intesa con le Province, con le deliberazioni di G.R. n. 592 e n. 593 del 1/08/02 sono stati ridefiniti i criteri e le modalità di conferimento alle Province e sono state individuate con precisione le risorse umane, finanziarie e strumentali da attribuire alle Province in materia di formazione professionale. E' stato altresì trasferito alle Province l'esercizio effettivo delle funzioni già esercitate dalle Agenzie Formative pubbliche (ex CRFP).

Inoltre, con deliberazione di G.R. n. 898 del 8/11/02, si è data attuazione al processo di decentramento alle Province in materia di formazione professionale, conferendo loro l'esercizio delle funzioni concernenti le attività formative realizzate dagli Enti accreditati e concernenti anche i finanziamenti europei, attraverso un meccanismo che prevede la gradualità del conferimento, distinguendo fra procedimenti in corso (di competenza della Regione) e nuovi procedimenti (di competenza delle Province).

Per il personale regionale che viene trasferito alle Province, è prevista un'assegnazione provvisoria per due anni, durante i quali continuerà la dipendenza dalla Regione, in attesa del trasferimento definitivo (come previsto dalla L.R. 72/98) alle dipendenze della Provincia.

In merito alla funzione programmatoria assegnata alle Province con riferimento ai piani annuali POR, viene segnalata dalla componente sindacale lavoratori della Commissione Regionale Tripartita l'esistenza di orientamenti di segno centralistico, che vedrebbero il contributo delle Province solo a livello propositivo.

La situazione reale è, peraltro, stata oggetto di modificazione anche a livello politico: nel mese di novembre 2002 si è avuto un "rimpasto" della Giunta regionale, che ha comportato il cambio dell'Assessore alle politiche attive del lavoro, formazione professionale, istruzione.

2.2. Il lavoro

La L.R. 76/98 che disciplina il sistema regionale integrato dei servizi all'impiego, assegna alla Regione un ruolo di indirizzo, programmazione, coordinamento, monitoraggio e verifica sulle funzioni ed i compiti conferiti in materia di Collocamento e Politica attiva del lavoro. La Regione esercita inoltre le funzioni di indirizzo già incardinate nella Commissione regionale per l'impiego (art. 2).

Si conferma, per ciò che concerne la programmazione, l'obiettivo dell'integrazione delle Politiche formative e dell'Orientamento con le Politiche del Lavoro ed i Servizi all'impiego.

Alla Regione competono inoltre:

- ? i compiti conferiti in tema di politiche attive del lavoro e, in particolare, la realizzazione di interventi di sostegno all'occupazione non espressamente delegati alle Province;
- ? gli interventi formativi la cui attuazione non sia conferita alle Province;
- ? le funzioni in materia di eccedenze di personale temporanee e strutturali;
- ? la promozione di accordi finalizzati ai contratti di solidarietà;
- ? l'emissione di pareri nei procedimenti finalizzati al rilascio ed al rinnovo di autorizzazioni, alla mediazione tra domanda ed offerta di lavoro, e all'approvazione di progetti d'attività di pubblica utilità proposti dalle Province.

Le Province (art. 3) perseguono la realizzazione di una rete di servizi complementari e funzionali al conseguimento degli obiettivi regionali.

Alle Province sono attribuite le seguenti funzioni e compiti:

- ? le funzioni indicate dal D.Lgs. 469/97 in tema di collocamento;
- ? la compilazione e tenuta della lista di mobilità dei lavoratori;
- ? l'approvazione di progetti di lavori socialmente utili e di pubblica utilità, nonché di progetti formativi afferenti ai contratti di formazione-lavoro;
- ? l'informazione, promozione e consulenza riguardante politiche del lavoro mirate a promuovere nuova imprenditorialità e ad agevolare l'inserimento lavorativo di categorie deboli sul mercato del lavoro;

? la programmazione ed attuazione di tirocini formativi e di orientamento, in concorso con il Sistema formativo ed il Sistema scolastico, con le imprese e le Autonomie locali;
? le procedure finalizzate agli interventi di integrazione salariale straordinaria ed alla dichiarazione di mobilità del personale, procedure già di competenza delle Direzioni provinciali del lavoro.

Le Province svolgono, inoltre, funzioni di pianificazione ed attuazione di interventi di Orientamento e Formazione professionale, secondo l'ambito di conferimento stabilito dalla normativa primaria di settore, nel quadro degli indirizzi regionali e delle risorse conseguentemente attribuite.

Le Province esercitano le funzioni loro attribuite tramite i Centri per l'impiego, strutturati su bacini d'utenza sub-provinciali (art. 10).

Decorsi 3 anni dall'entrata in vigore della sopraccitata L.R., le Province possono avanzare alla Regione proposte di modifica del numero dei Centri per l'impiego, individuati in sede di prima applicazione della legge.

L'art. 11 definisce nel dettaglio le funzioni dei Centri per l'impiego in tema di collocamento, mobilità e politiche attive del lavoro ed indica i servizi da erogare ai lavoratori ed alle imprese per favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. I Centri per l'impiego concorrono, infine, alla formulazione del Piano provinciale degli interventi formativi.

Per la loro attività, i Centri si avvalgono dell'assistenza tecnica di "Abruzzo Lavoro".

La legge regionale indica (art. 12) l'organizzazione interna dei Centri per l'impiego ispirata al criterio dell'orientamento all'utenza, che deve comprendere:

? un servizio di accoglienza;
? un servizio per le informazioni di base;
? servizi specialistici, capaci di un approccio personalizzato attraverso il quale integrare competenze riferibili all'Orientamento, alla Formazione professionale, alle Politiche del Lavoro e dell'Impresa.

Tali servizi operano sul territorio mediante équipes mobili, in raccordo con gli Enti locali di riferimento.

Ciascuna Provincia, infine, attiva, in almeno un Centro, un Servizio per l'inserimento lavorativo degli utenti svantaggiati (S.I.L.U.S.).

Le Province, peraltro, definiscono l'Ordinamento dei Centri per l'impiego secondo criteri che assicurino loro autonomia organizzativa ed operativa. L'omogeneità e complementarietà del funzionamento dei Centri per

l’impiego sono assicurate dalle Province mediante la costituzione di una struttura di coordinamento incardinata nell’organigramma provinciale o affidando corrispondenti funzioni al Centro per l’impiego operante nel capoluogo (art. 13).

Standard minimi di qualità dei Servizi all’impiego sono determinati dal Comitato di coordinamento istituzionale, in seduta congiunta con la Commissione tripartita regionale (art. 18), seguendo un criterio di approssimazione graduale per il primo anno di attuazione della riforma (art. 22).

Al fine di ottimizzare l’efficacia dei servizi offerti dai Centri per l’impiego, le Province individuano strumenti di raccordo che consentano la partecipazione dei Comuni, delle Comunità montane e di altri Enti pubblici all’individuazione degli obiettivi ed all’organizzazione dei servizi (art. 14, comma 1).

Nel quadro degli strumenti di raccordo le Province possono consentire agli Enti locali la realizzazione di punti informativi in autoconsultazione, collegati telematicamente alle banche dati disponibili nei Centri, a condizione che l’Ente locale interessato ne sostenga gli oneri (art. 14, comma 2).

I Comuni partecipano all’organizzazione dei Centri per l’impiego anche partecipando alla copertura degli oneri connessi alla fornitura dei locali (art. 14, comma 3).

Sul territorio della Regione Abruzzo sono operativi 15 Centri per l’impiego, distribuiti nelle 4 Province.

La Regione, nel Masterplan dei Servizi per l'impiego, ha posto obiettivi di realizzazione quantitativi e qualitativi, definendo criteri per la valutazione ed il monitoraggio degli stati d’avanzamento dello sviluppo dei servizi provinciali.

"Abruzzo-Lavoro" ha svolto il monitoraggio e, nella relazione effettuata nel mese di ottobre 2002, ha illustrato i relativi risultati. Rispetto alla situazione dell'anno 2001, emerge che l'impegno sostenuto nei Centri per l'impiego si è concentrato complessivamente sulle seguenti direttrici:

- rinnovamento della dotazione informatica: tutti i Centri hanno adeguato la dotazione di personal computer, smettendo la vecchia dotazione del Ministero del Lavoro, ed hanno attivato la linea ISDN ed il collegamento via Internet;
- formazione degli addetti: è in aumento il numero degli addetti che partecipano alle attività formative, che registrano una diminuzione della formazione sull'informatica e, per contro, un aumento della formazione sulle attività dei nuovi servizi (accoglienza, orientamento, ecc.).;

- ristrutturazione ed adeguamento delle sedi: si registra un miglioramento sia nella disponibilità degli spazi che nell'accessibilità. Alcune sedi sono state adeguate e migliorate, altre sono state trasferite o sono in via di trasferimento in ambiti più adeguati;
- reperimento di figure specialistiche: rispetto al 2001 si rileva un notevole aumento del personale con contratto di consulenza e/o contratto di collaborazione coordinata e continuativa destinato prevalentemente ai nuovi servizi. Per esempio, per quanto attiene all'Orientamento, si è passati da 0 addetti a 15 complessivi, concentrati prevalentemente nelle Province di Teramo e Pescara, mentre un aumento contenuto nell'ordine di poche unità si è, per contro, avuto nei dipendenti a tempo indeterminato (da 204 a 207).

La tendenza esprime un ampliamento della gamma dei servizi offerti, anche se appare ancora prevalente l'attività tradizionale di "collocamento". Si nota uno sforzo di riduzione del tempo dedicato alle procedure burocratiche, a vantaggio delle attività di front-line quali accoglienza ed orientamento.

Permangono, tuttavia, difficoltà soprattutto nella realizzazione del servizio d'autoconsultazione nei Centri e nella costruzione dell'anagrafe dei ragazzi in obbligo formativo (poiché non tutte le scuole rispondono alla sollecitazione dei CPI, che peraltro non sempre dispongono di personale specialistico e di informazioni sufficienti).

La relazione di "Abruzzo-Lavoro" indica, quale percentuale di realizzazione complessiva degli obiettivi previsti dal Masterplan, una media regionale intorno al 53%, con notevoli differenziazioni territoriali e con punte d'eccellenza per alcuni CPI.

La componente sindacale sottolinea, in termini più generali, l'esistenza di alcuni problemi in merito alle Politiche del lavoro:

- uno scollamento tra la formazione professionale e lo sviluppo economico-sociale: la programmazione delle attività non è legata ad una conoscenza adeguata della domanda sul territorio, delle caratteristiche peculiari di alcune zone e, nel complesso, del mercato del lavoro;
- la mancata facilitazione da parte del processo di decentramento dell'incontro scuola - formazione professionale - mercato del lavoro;
- una carenza di indirizzi organici, legati ad una programmazione dello sviluppo economico ed alla messa a punto di piani di settore;
- l'esigenza di una normativa unificante rispetto ad una pluralità di leggi e circolari (il Testo Unico è in fase di predisposizione).

2.3. L’istruzione

L’assetto formale scaturito dalle normative sul decentramento in materia di istruzione, ed in particolare dalla L.R. 11/99, attribuisce alla Regione (art. 78, comma 7) un ruolo di indirizzo e di coordinamento, di valutazione e di certificazione, e di sperimentazione nelle seguenti materie:

- programmazione territoriale dell’offerta scolastica e formativa sulla base dell’analisi dei fabbisogni ed in raccordo con gli obiettivi nazionali;
- diritto allo studio ed all’apprendimento;
- sostegno qualitativo all’autonomia degli istituti scolastici statali e non;
- integrazione fra scuole, formazione e lavoro;
- messa in rete degli istituti scolastici;
- orientamento.

Inoltre, la Regione approva programmi e progetti di rilevanza regionale, in particolare nell’ambito della formazione tecnico professionale superiore, sentita la Conferenza permanente Regione-Enti locali (art. 78, comma 8).

Le Province, oltre alle funzioni di cui all’art. 139 del D.Lgs. 112/98, esercitano il coordinamento di compiti e funzioni comunali, nel quadro degli indirizzi regionali (art. 79, comma 1). In particolare, le Province svolgono i seguenti compiti:

- programmazione della messa in rete delle scuole;
- coordinamento della rete di orientamento, nonché programmazione delle relative attività;
- risoluzione dei conflitti di competenza tra i vari gradi delle scuole.

Inoltre, le Province ed i Comuni, in base alle rispettive competenze di cui all’art. 139 del D.Lgs. 112/98, svolgono funzioni di programmazione e di gestione delle seguenti materie (art. 79, comma 2):

? offerta formativa integrata, ad esclusione degli interventi di valenza regionale, in base all'analisi dei bisogni ed in raccordo con gli indirizzi regionali;
? diritto allo studio ed all'apprendimento;
? sostegno qualitativo all'autonomia degli istituti scolastici, statali e non;
? edilizia scolastica, in coerenza con le competenze previste dalla legge n. 23 del 11 gennaio 1996.

I Comuni (art. 79, comma 3) esercitano le funzioni di cui all'art. 139 del D.Lgs. 112/98 anche in collaborazione con le Comunità montane, le Province e con le relative forme associative.

In particolare, i Comuni esercitano i compiti concernenti:

? gli interventi per la scuola dell'infanzia;
? la risoluzione dei conflitti di competenza tra istituti delle scuole materne e primarie.

In merito all'istruzione scolastica, la Regione Abruzzo sta avviando intese con la Direzione regionale scolastica (ex Provveditorato agli Studi) per la realizzazione di percorsi integrati (formazione professionale e scuola).

2.4. L'assetto organizzativo a livello Regionale

La Regione Abruzzo ha un unico Assessorato per le politiche attive del lavoro, la formazione professionale, l'osservatorio sul mercato del lavoro e l'istruzione.

La struttura organizzativa presenta, anch'essa, un'unica Direzione politiche attive del lavoro, della formazione e dell'istruzione.

L'articolazione interna della Direzione è stata di recente (agosto 2002) modificata.

Si è passati dai precedenti 8 Servizi, individuati con la logica prevalente della materia, ai 5 attuali:

? Programmazione degli interventi delle politiche del lavoro, della formazione e dell'istruzione,
? Implementazione di programmi e progetti,
? Sviluppo dei sistemi e della comunicazione,

? Monitoraggio, verifica e certificazione di spesa,
? Servizio ispettivo.

Ciascun servizio è poi articolato in Uffici.

Il nuovo disegno strutturale, ispirato ad un criterio di tipo funzionale, tende ad eliminare le precedenti duplicazioni di compiti (quali la programmazione, la vigilanza e il controllo) ed a realizzare l'integrazione degli interventi nei tre campi d'azione, ritenuta carente nella precedente organizzazione.

La struttura organizzativa della Direzione comprende tuttora, nell'ambito del Servizio "Implementazione di programmi e progetti", le 9 Agenzie formative pubbliche distribuite nelle 4 Province, con il relativo personale.

Alla Direzione fa capo anche "Abruzzo Lavoro", Ente strumentale della Regione istituito con la L.R. n. 76 del 1998, attivo da febbraio 2000.

La concreta attuazione del nuovo disegno strutturale è troppo recente perché consenta valutazioni (nel mese di novembre 2002 era in corso la sistemazione dal punto di vista logistico).

2.5. Il rapporto pubblico-privato

La Regione Abruzzo affida all'esterno (ad organismi pubblici e privati) la realizzazione dell'attività di formazione professionale, mediante gare ad evidenza pubblica.

Sono state, inoltre, esternalizzate altre attività concernenti il FSE mediante affidamento a soggetti privati di:

? attività d'assistenza alla programmazione: comprende, tra l'altro, la progettazione e l'organizzazione del programma, la revisione del complemento di programmazione e la stesura dei rapporti previsti dai regolamenti comunitari;
? attività d'assistenza riguardante gli aspetti finanziari: tra queste la messa a punto di procedure di gestione e controllo degli interventi cofinanziati dal FSE, il controllo delle rendicontazioni e la rilevazione della spesa;
? attività d'organizzazione: raccordi con altre Amministrazioni, Unione Europea, Enti locali, enti attuatori, assistenza alla definizione delle procedure di selezione dei progetti;

? attività di controllo: supporto allo svolgimento delle attività di vigilanza, monitoraggio e controllo del POR, predisposizione di metodologie per la valutazione dell'efficacia e del livello di realizzazione delle azioni previste;
? sostegno alla realizzazione: consulenza giuridica e fiscale, attività seminariale ed assistenza ai soggetti attuatori ed al personale dell'Assessorato.

Un altro campo nel quale sono state esternalizzate alcune importanti funzioni è quello del sostegno all'occupazione. La L.R. n.55 del 12 giugno 1998 "Legge quadro in materia di politiche regionali di sostegno all'occupazione" prevede interventi finalizzati alla promozione d'impresa, alla stabilizzazione occupazionale di soggetti deboli, al reinserimento lavorativo.

Le istanze d'accesso agli incentivi per l'imprenditorialità femminile innovativa e per iniziative imprenditoriali eco-compatibili sono sottoposte a Commissioni, di cui fanno parte esperti esterni (reperiti mediante avviso pubblico). Inoltre, la Giunta regionale ha demandato con apposita convenzione (come previsto dall'art. 22 della legge 55/98) la trattazione degli adempimenti amministrativo-contabili conseguenti all'ammissione alle agevolazioni previste, compresa l'erogazione delle risorse, alla società Finanziaria della Regione Abruzzo (F.I.R.A.), a capitale in parte privato.

2.6. I rapporti con le parti sociali

La Regione conforma la propria azione al principio della concertazione con le parti sociali (L.R. 11/99, art.3).

La medesima legge prevede, quale strumento di programmazione negoziata, il Contratto di Sviluppo Territoriale che persegue il fine dello sviluppo unitario ed il superamento degli squilibri socio-economici del territorio (art. 13, comma 1). Il Contratto, composto di progetti finalizzati allo sviluppo d'attività produttive ed alla creazione di nuova occupazione, può essere proposto da soggetti pubblici e privati. I soggetti promotori dei progetti di sviluppo costituiscono apposite Conferenze di concertazione cui partecipano la Regione, gli Enti locali, le associazioni imprenditoriali e sindacali, le Camere di commercio e altri soggetti pubblici e privati (art. 13, comma 3).

La L.R. n. 55 del 12 giugno 1998 "Legge quadro in materie di politiche regionali di sostegno all'occupazione" prevede che, allo scopo di favorire la stabilizzazione occupazionale dei lavoratori impegnati in L.S.U., la Regione

effettui una ricerca d'intese con le Province, i Comuni, le Comunità montane, le OO.SS. dei lavoratori e degli imprenditori, le società a partecipazione regionale "Abruzzo Sviluppo" e F.I.R.A., le Unità sanitarie locali, le Agenzie in possesso d'esperienza e qualificazione nel campo della promozione d'impresa, finalizzate all'individuazione di possibili percorsi di stabile ricollocazione lavorativa dei soggetti impegnati in L.S.U.

La L.R. 76/98 riconosce alle parti sociali il ruolo di interlocutori primari nella definizione degli indirizzi e nell'elaborazione delle linee programmatiche concernenti le Politiche del lavoro, attraverso l'istituzione di una Commissione paritetica permanente tripartita (art. 15, comma 2).

La Commissione ha funzioni di progettazione, proposta, valutazione e verifica in materia di Politiche del lavoro e di sostegno all'occupazione, di orientamento e formazione professionale.

Le Province istituiscono, analogamente, la Commissione provinciale tripartita, quale sede permanente di concertazione e di consultazione delle parti sociali in merito all'organizzazione dei Servizi all'impiego, alle modalità di gestione del collocamento, alla programmazione degli interventi di formazione professionale, dei tirocini formativi e d'orientamento (art. 17).

La L.R. 76/98 istituisce, infine, il Comitato di coordinamento istituzionale al fine di perseguire l'obiettivo dell'effettiva integrazione tra le Politiche del lavoro, il Sistema formativo/educativo, il Sistema produttivo e per promuovere le condizioni per l'azione coordinata dei soggetti decisionali ai vari livelli istituzionali. (art. 18, comma 1). Per l'esercizio delle sue funzioni, il Comitato si avvale dell'assistenza tecnica di "Abruzzo-lavoro".

Il Comitato esprime pareri sugli atti di programmazione regionali e provinciali in materia di Politica del lavoro e della Formazione professionale, con particolare riguardo all'integrabilità e complementarietà degli interventi. Segnala eventuali frizioni riscontrate nella concreta attuazione dei Servizi all'impiego rispetto al principio dell'integrazione (art. 18, comma 3), adotta in seduta congiunta con la Commissione tripartita regionale gli standard minimi di qualità dei servizi per l'impiego e detta indirizzi per favorire l'azione coordinata dei Centri per l'impiego operanti in Province diverse (art. 18, commi 4 e 5).

3. MECCANISMI E PROCEDURE OPERATIVE

3.1. I meccanismi di programmazione

La Regione esercita le funzioni di programmazione, d'indirizzo e di coordinamento, nonché quelle di vigilanza e di controllo. In caso di delega esercita, nei confronti dell'Ente delegato, i poteri di direttiva in merito alle materie delegate (L.R. 72/98, art. 3, comma 2).

Gli Enti locali concorrono alla determinazione degli obiettivi contenuti nei piani e programmi dello Stato e della Regione e provvedono, per quanto di competenza, alla loro specificazione ed attuazione (art.3, comma 1).

Per le politiche attive del lavoro, la L.R. 55/98 prevede che il Consiglio regionale approvi triennalmente le linee programmatiche di riferimento, su proposta della Giunta. Esperite le procedure di concertazione, la Giunta regionale formula il piano annuale delle misure di sostegno all'occupazione.

Per garantire l'integrazione delle attività regionali sono svolte Conferenze dei Dirigenti, con la presenza dell'Assessore e del Direttore di struttura, a cadenza, circa, quindicinale. Si tengono altresì le Conferenze dei Direttori e le Conferenze di servizio (Conferenze di organizzazione).

Per quanto riguarda la concertazione nell'ambito della Commissione tripartita regionale, la componente sindacale rileva come, le convocazioni, riguardino spesso aspetti ed argomenti in scadenza e contingenti: si avverte la mancanza di una concertazione organica e dedicata a temi strategici.

La Commissione si riunisce con cadenza mensile.

3.2. I meccanismi e le procedure operative

Le procedure e gli strumenti attuativi delle politiche attraverso l'affidamento degli interventi a soggetti qualificati del sistema regionale sono individuati nell'ambito del POR Abruzzo Obiettivo 3.

Per ciascun'azione è, infatti, predisposta una scheda che indica anche le modalità attuative per individuare e selezionare le iniziative progettuali da finanziare con le risorse disponibili.

Tali modalità concernono:

- la gestione diretta, attraverso l'affidamento ad enti strumentali regionali o l'attivazione diretta degli interventi;
- le procedure concorsuali per progetti, con definizione di graduatoria;
- le procedure di evidenza pubblica (asta pubblica, licitazione privata, appalto-concorso, trattativa privata);
- le procedure a sportello (graduatorie in conformità a requisiti previsti nelle schede tecniche d'azione, previa valutazione d'ammissibilità).

L'ammissibilità e la finanziabilità dei progetti sono verificate dalla struttura regionale, attraverso la costituzione di Nuclei di valutazione specifici.
Per quanto attiene alle procedure d'evidenza pubblica, la Regione provvede all'elaborazione dei relativi bandi.

3.3. L'assistenza tecnica e gli standard di prestazione dei servizi

La funzione d'assistenza tecnica nei confronti della Regione e delle Province è svolta da "Abruzzo Lavoro", Ente strumentale della Regione istituito, come sopra accennato, con L.R. 76/98, che opera in base alle direttive triennali impartite dal Consiglio regionale con delibera n. 152 del 29 febbraio 2002.

L'Ente, oltre ad erogare i servizi d'assistenza tecnica predetti, ha il compito di osservare l'andamento del mercato del lavoro: con il decentramento

delle funzioni, in “Abruzzo Lavoro” sono confluiti l’Agenzia per l’Impiego e l’Osservatorio regionale sul mercato del lavoro.

Alla Regione sono forniti:

- servizi di assistenza tecnica relativi alla: programmazione delle Politiche del lavoro e della Formazione, progettazione degli interventi in materia di Lavoro e di Formazione, valutazione dei progetti formativi ed elaborazione di progetti di standard qualitativi da erogare ai Servizi all’impiego;
- attività di monitoraggio inerenti l’osservazione del mercato del lavoro, delle politiche formative e di quelle giuslavoristiche e dei Servizi all’impiego;
- verifica finale delle iniziative imprenditoriali finanziate dalla Regione.

Alle Province sono assicurati servizi di:

- qualificazione ed implementazione dei servizi erogati dai Centri per l’impiego;
- elaborazione dei piani e programmazione della Formazione professionale;
- attività di supporto metodologico, aggiornamento degli addetti e dei servizi di documentazione e di informazione;
- supporto alle funzioni che favoriscono l’incontro tra domanda ed offerta di lavoro.

In merito al Sistema Informatico Lavoro (SIL), “Abruzzo Lavoro” ha il compito, previsto dalla L.R.76/98, di garantire il raccordo operativo tra la Regione e i Centri per l’impiego e di verificare il rispetto dell’obbligo di connessione e di scambio dei dati tra gli operatori del mercato del lavoro, dei Centri per l’impiego e dei privati autorizzati.

Il piano annuale 2003 di “Abruzzo Lavoro” prevede che il SIL, attualmente in allestimento nella Regione Abruzzo, diventerà operativo entro tale anno.

La gestione dell’accreditamento delle agenzie formative rientra nelle competenze riservate alla Regione (L.R. 72/98, art. 43).

La Regione Abruzzo ha stabilito, con deliberazione di Giunta n. 1277 del 27 dicembre 2001, le procedure regionali di accreditamento delle sedi di tutti gli organismi pubblici e privati che erogano attività di orientamento e formazione professionale finanziate con risorse pubbliche, recependo le indicazioni contenute nel D.M. n. 166/2001.

In precedenza era sancito, con deliberazione G.R. n. 1500 del 17 novembre 2000, l’accreditamento provvisorio basato sull’autocertificazione.

Il nuovo modello di accreditamento, finalizzato a verificare l'esistenza di requisiti minimi per una corretta gestione delle attività, definisce i seguenti criteri di valutazione in linea con gli indirizzi nazionali:

? Capacità gestionali;
? Capacità logistiche;
? Situazione economica;
? Competenze professionali;
? Livelli d'efficacia;
? Livelli d'efficienza;
? Sistema di relazioni.

D'altro canto, non vengono recepiti in modo aprioristico alcuni indici (quantitativi) proposti dal Decreto, che saranno declinati ex post sulla base dei dati che saranno forniti dalle sedi formative candidate all'accreditamento, in una logica di sperimentazione e di progressiva taratura del modello.

L'accreditamento ha validità biennale ed è sottoposto a verifica annuale. Può essere sospeso o revocato in caso di riscontrata non corrispondenza delle dichiarazioni rese in sede di domanda o in presenza di mutamento dei requisiti.

La valutazione delle richieste è eseguita da un apposito Nucleo, composto da personale della Direzione Politiche attive del lavoro, della Formazione e dell'Istruzione integrato con competenze esterne specialistiche.

La valutazione delle richieste d'accreditamento si conclude con un giudizio che può essere:

? positivo (con iscrizione in apposito elenco);
? interlocutorio (in presenza di difformità che possono essere rimosse in un arco di tempo limitato);
? negativo (con indicazione delle situazioni di non conformità e delle azioni che possono consentirne il superamento).

Successivamente, al rilascio dell'accreditamento, sono attivati audit a campione per le verifiche in loco.

Il modello di accreditamento comprende anche un sistema informativo per la raccolta dati, reso disponibile in forma di specifico software da utilizzare per via telematica. A questo fine sono previste azioni di accompagnamento, quali: l'apertura di uno sportello informativo, l'addestramento degli operatori,

l'organizzazione di momenti di confronto e studio per gli approfondimenti e le verifiche necessarie alla messa a punto definitiva del modello (2003).

La delibera della G.R. prevedeva un periodo di prima applicazione fino al 30 giugno 2002, in cui le sedi erano accreditate con l'esclusione della parte relativa alle competenze professionali. Dal 30 giugno 2003 il sistema deve andare a regime (le sedi saranno accreditate anche per la parte predetta) e dal 1 luglio 2003 l'accreditamento costituisce requisito obbligatorio per l'affidamento d'interventi formativi e di orientamento.

A parere della componente sindacale lavoratori della Commissione Regionale Tripartita, è importante che l'affidamento ad agenzie formative (pubbliche o private) delle attività di formazione professionale sia basato su regole certe, per garantire gli obiettivi di programmazione e sviluppo. Ad oggi, regole e standard sono ritenute carenti (in particolare per quanto riguarda le competenze del personale docente).

In generale, è stato comunque espresso un giudizio positivo sui corsi, che oggi presentano un livello qualitativo molto più elevato che in passato (esperienze degli ex CFP, di IAL e altri centri sindacali, di Italia Lavoro, etc.).

4. RISORSE FINANZIARIE

La Regione Abruzzo ha approvato con deliberazione n. 1332 del 31.12.2001 il Programma Attuativo 2001-2002 del P.O.R. Abruzzo Obiettivo 3 per la programmazione 2000-2006, con un ritardo accumulatosi nella fase di start up del Programma Operativo Regionale.

L'ammontare delle risorse disponibili per il 2001 è stato pari, complessivamente a 55.214.728 euro, di cui 54.786.005 euro, quota pubblica e 428.723 euro, quota a carico dei privati.

L'ammontare delle risorse complessivamente impegnate per l'anno 2001 è stato pari a 57.521821 euro, così suddivisi:

Fondo Sociale Europeo	24.653.702 (45%)
Fondo di Rotazione	24.105.842 (44%)
Fondo Regionale	6.026.461 (11%)
SUB TOTALE	54.786.005
Fondi Statali per l'obbligo formativo:	2.635.816
Fondo regionale (call center)	100.000

TOTALE	57.521.821,00 euro

La predetta deliberazione rinvia a successivi provvedimenti dirigenziali gli impegni di spesa, pari a 55.928.095 euro, per le attività previste dal Piano e riferite all'annualità 2002, da ripartire nel modo seguente:

Fondo Sociale Europeo	25.122.643 (45%)
Fondo di Rotazione	24.564.361 (44%)
Fondo Regionale	6.141.091 (11%)
SUB TOTALE	55.828.095
Fondo regionale (call center)	100.000
TOTALE	55.928.095,00 euro.

Il Piano degli interventi 2001-2002 stabilisce una ripartizione delle risorse anche tra le Province. Tale ripartizione è stata costruita, salvo alcune eccezioni, applicando un criterio di dimensione demografica. Le graduatorie dei progetti presentati per accedere alle risorse del POR saranno quindi formulate su base provinciale. Le risorse eventualmente non spese verranno riallocate fra le Province che presentano domanda di iniziative/progetti ammissibili al finanziamento superiore alle risorse loro assegnate.

Le eventuali variazioni della composizione delle risorse finanziarie fra misure condurranno ad una modifica del Complemento di Programmazione. Per distribuire diversamente le risorse fra gli Assi, si procede attraverso una delibera della Giunta regionale ed una modifica del Programma Operativo. All'interno di ciascuna misura, le eventuali economie o somme non spese vengono riutilizzate sulla base di quanto previsto in ciascuna scheda di misura.

Per quanto attiene alla rendicontazione, il nuovo meccanismo introdotto dal Regolamento CE 1260/99 prevede che, dopo l'unico acconto (7% del contributo comunitario programmato), tutti i pagamenti per l'intera durata del programma avvengano sempre a rimborso, vale a dire dopo che siano state certificate le spese. I pagamenti per la parte dello Stato seguono lo stesso meccanismo.

Il Piano predetto prevede, pertanto, che l'erogazione delle risorse ai soggetti attuatori avvenga mediante:

- il versamento di un acconto iniziale;
- la certificazione periodica obbligatoria secondo le cadenze stabilite dalla Convenzione (trimestrali);
- il versamento di successivi rimborsi delle spese effettivamente sostenute;

? il versamento del saldo del contributo concesso, entro 45 giorni dalla approvazione della rendicontazione.

Nel complesso, è stato sottolineato da parte dei dirigenti intervistati che, dal 2000, sta migliorando la capacità di spesa della Regione in merito al FSE.

Problemi, per contro, si hanno per quanto attiene ai finanziamenti statali per l'obbligo formativo, giacché i relativi trasferimenti avvengono con notevole ritardo.

5. RISORSE UMANE

Il personale a disposizione dell'Assessorato suddiviso nei vari livelli e posizioni è di 180 unità circa.

6. CONSIDERAZIONI SUL MODELLO DI GOVERNANCE REGIONALE

La Regione Abruzzo è interessata da una fase di cambiamento che, per alcuni aspetti, è relativamente recente e in questa direzione si muovono le Policies regionali.

Sono recenti, infatti, la revisione della struttura organizzativa Regionale, le delibere che sanciscono operativamente il passaggio alle Amministrazioni Provinciali del personale dei Centri di Formazione Professionale e le regole per l'accreditamento delle Agenzie Formative.

A parere degli intervistati, è migliorata nel complesso la capacità di Governance della Regione e la sua capacità di gestire i finanziamenti FSE e creare reti tra il mondo del lavoro, la scuola e il tessuto economico-produttivo del territorio Regionale.

Alcune iniziative hanno conseguito particolare successo nell'ambito delle politiche attive del lavoro, come quelle del sostegno all'occupazione femminile e ad attività ecocompatibili.

Problemi aperti permangono, nel parere di alcuni dirigenti intervistati e della componente sindacale della Commissione Tripartita, in merito alla partecipazione delle Amministrazioni Provinciali alla funzione programmatoria (solo dal 2003 le Province parteciperanno alla formulazione del POR) e

l’esigenza di una maggiore aderenza della formazione professionale ai fabbisogni ed alle potenzialità locali.

Con un giudizio sintetico si può affermare che il processo di decentramento è ormai avviato e consolidato; infatti, tutte le competenze previste dalle normative sono state pienamente assunte anche se non sono ancora tutte totalmente a regime; lo stesso ragionamento può essere fatto per i trasferimenti di compiti e funzioni e le deleghe alle Province.

La modalità di governance utilizzata in Abruzzo è simile a quella di altre Regioni e fa riferimento ad una serie di principi quali quelli della concertazione assidua con le parti sociali e con i soggetti istituzionali presenti, della collaborazione funzionale tra pubblico e soggetti privati, del decentramento attraverso il trasferimento di funzioni e compiti sempre più ampi alle Province e agli Enti Locali e dell’integrazione tra politiche formative e del lavoro.

Il ruolo centrale della Regione rimane ancorato alle funzioni programmatorie di indirizzo e coordinamento, al controllo e al monitoraggio degli interventi e alla gestione dei finanziamenti; mentre la gestione dei servizi e degli interventi diretti è affidata ai soggetti pubblici territoriali intermedi e locali, anche con l’ausilio dei privati.

REGIONE BASILICATA

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

La Regione Basilicata ha recepito le funzioni e i compiti che il D.Lgs. 112/1998 le affida, con la L.R. n. 7 dell'8 marzo 1999 "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi al sistema delle autonomie locali e funzionali in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112".

La Legge regionale tuttavia non prevede il riordino della regolamentazione delle materie inerenti l'Istruzione e la Formazione Professionale, che avverrà attraverso l'approvazione di un successivo provvedimento normativo[1], e non sostituisce pertanto la legislazione vigente, bensì prevede in una fase successiva, in riferimento alle politiche formative, la revisione del sistema delle deleghe agli enti locali disciplinato dalla L.R. n. 12 del 27 febbraio 1998.

Il quadro normativo che regola il sistema formativo regionale è quindi rappresentato dalla L.R. 7/1990, "Ordinamento e disciplina del sistema formativo regionale"[2], e successive modifiche[3].

In base a questa legge alla Regione sono affidati compiti di programmazione (che si realizzano attraverso programmi pluriennali ed annuali, predisposti entrambi dalla Giunta regionale), attuazione, coordinamento e finanziamento delle attività formative. Inoltre competono alla Regione attività di orientamento, vale a dire la promozione e l'organizzazione dei "servizi e attività di carattere formativo e informativo rivolto alla generalità

1 N

2 La L.R. n. 7/90 abroga la L.R. n. 15/1988.

3 L.R. n. 17 del 30 novembre 1992, L.R. n.42 del 19 dicembre 1994, L.R. n. 22 del 13 aprile 1996.

dei cittadini”[4]. Alle Province è conferita la delega delle funzioni amministrative concernenti la gestione dei Centri Regionali di Formazione Professionale (CRFP) che precedentemente competeva alle Comunità Montane.

Le modalità di trasferimento ed esercizio delle attività delegate sono disciplinate dalla L.R. 12/1998. In particolare, le Province, nell’ambito degli indirizzi e dei programmi e piani definiti dalla Regione curano:

a) l’attuazione di azioni formative e di orientamento volte a fronteggiare situazioni di emergenza occupazionale connesse a fenomeni di marginalità produttiva e di disagio sociale;
b) la rilevazione della domanda formativa, in raccordo con il programma ed i piani delle strutture regionali del mercato del lavoro, elaborando mappe territoriali di occupabilità e progetti integrati di sviluppo locale, anche in collaborazione con i soggetti istituzionali, economici e sociali;
c) la collaborazione con i Comuni, le Comunità Montane, il sistema scolastico e l’Università per l’attivazione e il funzionamento dei servizi informativi di orientamento;
d) lo sviluppo di progetti sperimentali per l’innovazione della formazione professionale;
e) la realizzazione di un’offerta pianificata di servizi ed attività formative di tipo modulare, anche in collaborazione con gli Istituti scolastici, l’Università, gli Enti di Formazione Professionale del privato sociale, i Centri di ricerca scientifica e tecnologica, le imprese e i loro consorzi;
f) il collegamento al sistema informativo del mercato del lavoro regionale e della Regione Basilicata.

Alle Province spetta, inoltre, la stipula per il territorio di propria competenza delle convenzioni con gli enti formazione.

Le Province, per l’espletamento dei compiti sopra indicati, costituiscono Agenzie provinciali per l’orientamento e la formazione professionale con personalità giuridica di diritto privato e comunque con la maggioranza pubblica del capitale sociale, cui affidare altresì la gestione dei Centri di Formazione Professionale Regionale.

La legge regionale, infine, stabilisce che la Regione eserciti poteri di indirizzo e di controllo per la gestione amministrativa sulle attività delegate ed istituisca per assicurare il coordinamento tra le Amministrazioni provinciali, la Conferenza permanente fra Regione e Province.

4 Art. 34, L.R. 7/90.

Per quanto riguarda la materia dell'istruzione, con la L.R. 7/99, la Regione Basilicata ha recepito le funzioni amministrative attribuite dall'art. 138 del D.Lgs. 112/98.

	Offerta formativa (lett. a)	**Programmazione rete (lett. b)**	**Ambiti funzionali (lett. c)**	**Calendario scolastico (lett. d)**	**Contributi scuole non statali (lett. e)**	**Promozione (lett. f)**
Funzioni regionali *ex* art. 138 D. Lgs. 112/98	*In elaborazione:* Rilevazione e programmazione dell'offerta formativa regionale DGR n. 844 del 15.5.02 Costituzione Comitato Regionale per l'Educazione degli adulti	*In elaborazione:* Linee Guida di programmazione per disorganizzazione rete scolastica formativa	*In elaborazione:* Proposta di riorganizzazione degli ambiti scolastici e formativi	DGR n. 1021 del 10.6.02; DGR n. 1551 del 20.8.02 Calendario scolastico e Modifica data inizio lezioni	Contributi ai Comuni per il trattamento equipollente agli allievi delle scuole non statali per servizi di mensa e trasporti	Ciclo di seminari sull'applicazione dell'art. 138 e sui processi di riforma scolastica finalizzati alla realizzazione della Conferenza regionale sulla scuola

In particolare, come appare dallo schema, la Regione ha provveduto alla definizione di alcuni dei compiti a lei affidati dal decreto legislativo. Ha infatti predisposto il calendario scolastico e la modifica della data d'inizio delle lezioni, ha inoltre definito i contributi ai Comuni per il trattamento equipollente agli allievi delle scuole non statali per servizi di mensa e trasporti e organizzato un ciclo di seminari sull'applicazione dell'art. 138 e sui processi di riforma scolastica, finalizzato alla realizzazione della Conferenza regionale sulla scuola.

Sono, altresì, in fase di elaborazione le Linee Guida di programmazione per la riorganizzazione della rete scolastica formativa, la rilevazione e la programmazione dell'offerta formativa regionale, ed è anche in preparazione una proposta di riorganizzazione degli ambiti scolastici e formativi e la costituzione del Comitato Regionale per l'Educazione degli adulti.

Per quanto riguarda il diritto allo studio, la normativa regionale di riferimento è rappresentata dalla L.R. 21/1979. La Legge in questione definisce le competenze regionali. In particolare, alla Regione spettano funzioni di:

- programmazione, attuata attraverso la definizione di Piani pluriennali e annuali.

- coordinamento e promozione della collaborazione dei Comuni per le funzioni loro attribuite.

La Giunta regionale predispone annualmente un Piano, approvato dal Consiglio regionale, che ripartisce i contributi finanziari da assegnare ai Comuni per l'attuazione dei compiti che la Legge attribuisce loro.

Ai Comuni sono assegnate le funzioni amministrative relative alla materia "assistenza scolastica"[5]. I Comuni, poi, predispongono annualmente, in base ai documenti programmatori regionali, un proprio Piano comunale per il diritto allo studio, nel quale indicano gli obiettivi da raggiungere, i mezzi finanziari ed inoltre stabiliscono le forme di partecipazione democratica alla programmazione degli interventi e dei servizi di loro competenza.

Circa la materia del lavoro, con la L.R. 29/1998, "Norme in materia di politiche regionali per il lavoro e servizi integrati per l'impiego", la Regione disciplina l'esercizio delle funzioni e dei compiti relativi al collocamento e alle politiche attive del lavoro ad essa conferiti dal D.Lgs. 469/97 favorendone l'integrazione con le funzioni ed i compiti in materia di formazione, istruzione ed orientamento professionale e definendo altresì i principi ed i criteri per l'organizzazione del sistema regionale dei servizi integrati per l'impiego".

La legge regionale "disciplina l'esercizio delle funzioni e dei compiti relativi al collocamento e alle politiche attive del lavoro ad essa conferiti dal Decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469".

Relativamente alle funzioni e compiti in materia di politica del lavoro, alla Regione competono le funzioni di programmazione, di indirizzo, di coordinamento e di vigilanza in materia di collocamento e di politiche attive del lavoro, nell'ambito di un ruolo generale di indirizzo, promozione e coordinamento dello Stato. Alle Province spettano funzioni e compiti relativi al collocamento e all'erogazione dei servizi connessi alle politiche attive del lavoro.

Il dispositivo normativo in questione prevede anche la definizione di un Programma pluriennale e un Piano annuale approvati dal Consiglio regionale su proposta della Giunta regionale, sentiti i due organismi di concertazione disciplinati dalla Legge (Commissione permanente per l'impiego e Comitato di coordinamento istituzionale Regione-Ente Locali).

Attraverso il Piano pluriennale e l'atto di programmazione settoriale, la Regione definisce e coordina le politiche in materia di servizi all'impiego e di

5 Concerne tutte le strutture, i servizi e le attività destinate a facilitare mediante erogazioni e provvidenze in denaro o mediante servizi individuali o collettivi, a favore degli alunni d'istituzioni scolastiche pubbliche o private, anche se adulti, l'assolvimento dell'obbligo scolastico nonché, per gli studenti capaci e meritevoli ancorché privi di mezzi, la prosecuzione degli studi.

politica attiva del lavoro, mentre il Piano annuale prevede le azioni da realizzare, le risorse finanziarie stanziate per ciascuna azione, i tempi di realizzazione, le direttive e gli standard che le Province devono rispettare nell'erogazione e nella gestione dei servizi integrati per l'Impiego, nonché le modalità di controllo e verifica dei risultati raggiunti.

La legge disciplina, inoltre, gli organismi di concertazione e di coordinamento istituzionale.

E' istituita, innanzitutto, la Commissione permanente per l'Impiego tripartita quale sede di "progettazione, proposta, valutazione e verifica rispetto alle linee programmatiche ed alle politiche del lavoro di competenza regionale", con la funzione preminente della concertazione con le parti sociali, la Commissione esercita tutte le funzioni attribuite alla Commissione regionale per l'impiego; è poi costituito il Comitato di coordinamento istituzionale, con il compito di rendere effettiva l'integrazione tra i servizi per l'impiego e l'attuazione dello sviluppo delle politiche attive del lavoro e formative.

Viene altresì costituito l'Ente Basilicata Lavoro (EBLA), che sostituisce l'Agenzia per l'impiego statale, organismo dotato di personalità giuridica, e quindi munito di autonomia. Oltre alle funzioni di monitoraggio e assistenza tecnica a supporto dell'esercizio delle funzioni della Regione e delle Province, sono affidate all'Ente le funzioni dell'Osservatorio Regionale del mercato del lavoro, nonché assistenza e consulenza a privati che svolgono attività e servizi sul mercato del lavoro, con oneri a carico dei richiedenti.

Infine, vengono costruiti i Centri per l'impiego, le strutture attraverso le quali le Province erogano i servizi integrati per l'impiego ed in particolare i servizi relativi alle funzioni ed ai compiti in materia di collocamento ed i servizi connessi ai compiti di gestione delle materie di politiche attive del lavoro, e disciplina una procedura per la realizzazione dei centri. Spetta infine alla Giunta regionale definire l'articolazione e le sedi dei centri per l'impiego.

NORMATIVA FORMAZIONE PROFESSIONALE

Ante 112/98	Post 112/98	Post Titolo V
L.R. 13/1980 **–** Disciplina del servizio di formazione e orientamento professionale in Basilicata [Abrogata] **L.R. 37/1980** – Disciplina dei servizi pubblica lettura e degli interventi di educazione permanente **L.R. 7/1990** **–** Ordinamento e disciplina del sistema formativo regionale [Vigente] **L.R. 22/1996** – Modifiche e integrazioni alla L.R. 7/90 **L.R. 12/1998** – Modalità di trasferimento ed esercizio delle funzioni delegate alle Province in materia di formazione professionale ai sensi della L.R. 13.04.1996 n.22 ed istituzione delle Agenzie provinciali per l'orientamento e la formazione professionale	**L.R. 7/1999** – Conferimento di funzioni e compiti amministrativi al sistema delle autonomie locali e funzionali in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.	Non presente

NORMATIVA ISTRUZIONE

Ante 112/98	Post 112/98	Post Titolo V
L.R. 21/1979 – Norme per l'attuazione del diritto allo studio, modificata dalla **L.R. 28/1980**	**L.R. 7/1999** – Conferimento di funzioni e compiti amministrativi al sistema delle autonomie locali e funzionali in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112	Non presente

NORMATIVA LAVORO

Ante 469/97	Post 469/97	Post Titolo V
L.R. 3/89; L.R. 20/94; L.R. 7/95 [Abrogate].	**L.R. 29/1998** – Politiche regionali per il lavoro e i Servizi integrati per l'impiego **L.R. 15/1999** – Modifiche alla L.R. 29/98 in materia di Politiche regionali per il lavoro e i Servizi integrati per l'impiego **L.R. 8/2000** – Modifiche ed integrazioni alla L.R. 29/98	Non presente

2. ASSETTO ORGANIZZATIVO ISTITUZIONALE

L'impianto organizzativo della Regione Basilicata è delineato dalla L.R. 12/96 e successive integrazioni e modifiche[6].

Al vertice della struttura amministrativa regionale vi è il Presidente della Giunta e gli Assessori, che la compongono, con il ruolo fondamentale d'indirizzo politico. La funzione di indirizzo politico – amministrativo spetta, infatti, agli organi istituzionali della Regione. I componenti della Giunta, nell'esercizio delle funzioni di titolarità politica e di rappresentanza istituzionale e sulla base delle decisioni dell'organo collegiale, promuovono l'attività delle strutture organizzative che svolgono compiti attinenti alle materie ad essi rispettivamente delegate.

All'interno della Presidenza della Giunta regionale è istituito il Comitato Interdipartimentale di Coordinamento Organizzativo (CICO), composto dai dirigenti generali dei Dipartimenti dell'area istituzionale, con funzioni di direzione, monitoraggio e verifica dell'attuazione di programmi, di promozione dei processi d'integrazione gestionale e d'indirizzo generale.

All'interno della Presidenza sono inoltre istituiti i Nuclei di valutazione cui sono affidate le funzioni di controllo interno.

Il numero di Assessorati in Basilicata, è attualmente pari a sei:

- Assessorato Infrastrutture e Mobilità;
- Assessorato Agricoltura e sviluppo rurale;
- Assessorato Ambiente e Territorio;
- Assessorato Attività produttive e Politiche dell'Impresa;
- Assessorato Formazione, Lavoro, Cultura e Sport;
- Assessorato Sicurezza e Solidarietà sociale.

Il sistema organizzativo è strutturato per grandi aree funzionali ed operative, distinte per settori tra loro omogenei o interconnessi, che costituiscono i Dipartimenti.

All'interno dei Dipartimenti sono costituiti gli Uffici, che rappresentano unità organiche di programmazione preposte ad attività funzionali corrispondenti ad un'ampia sfera di competenze e di obiettivi gestionali, e a loro volta sono articolate in Servizi, ambiti organizzativi collegati con gli uffici per la gestione di funzioni strumentali e di supporto, dotati di ampia autonomia operativa e preposti allo svolgimento di compiti e funzioni di particolare rilevanza e Unità operative. Inoltre, all'interno degli Uffici sono costituiti le

6 La L.R. n. 48 del 14.04.2000.

Strutture di progetto, vale a dire unità organizzative speciali deputate al conseguimento di obiettivi ben definiti e circoscritti nel tempo.

Il Dirigente generale ha funzioni di direzione organizzazione e vigilanza delle attività facenti capo al Dipartimento di propria competenza, e soprattutto assicura l'unitarietà dell'azione. Presso ogni Dipartimento è poi costituito il Comitato di direzione, formato da tutti i dirigenti assegnati al Dipartimento medesimo, con i compiti di verifica dello stato di attuazione dei programmi e dei piani di lavoro e di promozione di forme di cooperazione funzionale.

Con la DGR n. 1814 del 4 settembre 2000, la Regione ha definito l'articolazione delle strutture e posizioni dirigenziali, individuando altresì gli uffici, le Strutture di progetto, dei Servizi e delle Posizioni dirigenziali individuali. La Delibera ha definito l'articolazione della struttura regionale in sette Dipartimenti:

- Dipartimento della Presidenza;
- Dipartimento Infrastrutture e Mobilità;
- Dipartimento Agricoltura e sviluppo rurale;
- Dipartimento Ambiente e Territorio;
- Dipartimento Attività produttive e Politiche dell'Impresa;
- Dipartimento Formazione, Lavoro, Cultura e Sport;
- Dipartimento Sicurezza e solidarietà sociale.

2.1. L'assetto organizzativo a livello regionale

La Regione Basilicata ha riunito, a livello politico, le competenze inerenti la Formazione Professionale, l'Istruzione e il Lavoro in un unico Assessorato, ed ha anche previsto la costituzione di un unico Dipartimento, il Dipartimento Formazione, Lavoro, Cultura e Sport, competente per le tre materie oggetto della ricerca. A questa integrazione formale nell'articolazione funzionale, tuttavia, non ne corrisponde una più direttamente operativa, a fronte di una sostanziale difficoltà di interazione nella gestione integrata delle tre politiche.

Il Dipartimento si articola in sette Uffici, quali l'Ufficio di programmazione formativa integrata, l'Ufficio politiche attive del lavoro e della formazione, l'Ufficio lavoro ed emergenze occupazionali, l'Ufficio Scuole e Università, l'Ufficio Promozione Culturale, Sport, Politiche Giovanili, l'Ufficio Monitoraggio, Controllo finanziario e Certificazione e l'Ufficio Struttura di Progetto "Modernizzazione dei Servizi Culturali".

In particolare, l'Ufficio programmazione formativa integrata, tra le varie competenze, svolge funzioni di supporto all'Autorità di Coordinamento FSE

per la definizione e attuazione dei programmi di iniziativa comunitaria, dei programmi operativi nazionali cofinanziati dal FSE e delle iniziative collegate ai Piani di Azione Nazionale per l'occupazione; collabora allo sviluppo della concertazione istituzionale e sociale e della programmazione negoziata nell'ambito delle politiche del lavoro e dalla formazione.

All'Ufficio politiche attive del lavoro e della formazione competono, tra le altre, le funzioni amministrative per l'attuazione delle azioni di orientamento, formazione professionale iniziale, formazione superiore, formazione imprenditoriale, formazione continua, *work experience* e dei progetti integrati e trasversali nel quadro dei programmi cofinanziati dal FSE e di quelli rivenienti dalla legislazione statale e regionale. Cura la predisposizione dei programmi integrati, e i rapporti con gli organismi di formazione, con le imprese, i servizi per l'impiego, le scuole, i soggetti istituzionali sociali ed economici a diverso titolo coinvolti nell'attuazione delle azioni.

L'Ufficio lavoro ed emergenze occupazionali svolge, tra gli altri, i compiti relativi alla elaborazione, in collaborazione con l'Ufficio Programmazione Formativa Integrata, delle proposte programmatiche in materia di lavoro, alla progettazione e al coordinamento di iniziative volte a favorire l'incontro domanda-offerta di lavoro e al collocamento (lavori socialmente utili, borse di lavoro e piani di inserimento).

All'Ufficio Scuole e Università compete il coordinamento dell'offerta scolastica regionale in un'ottica di integrazione del sistema scolastico con la formazione ed il lavoro; la cura delle relazioni istituzionali con il MIUR e le strutture decentrate, con le università, con le Province ed i Comuni; lo sviluppo dei progetti di istruzione e formazione superiore integrata (IFTS), in raccordo con l'Ufficio Politiche attive del lavoro e della formazione; gli interventi volti al superamento della dispersione scolastica in collegamento con le scuole, i servizi per l'impiego, gli organismi di orientamento e formazione. Collabora alla gestione delle azioni finanziate dal FSE e dai fondi statali per l'attuazione dell'obbligo formativo e alla definizione delle modalità di riconoscimento reciproco delle competenze tra i sistemi istruzione, formazione e apprendistato. All'Ufficio compete, infine, l'elaborazione ed aggiornamento delle ipotesi di dimensionamento della rete scolastica, la gestione dei servizi per l'accesso e la frequenza alle attività di istruzione e formazione.

Tra i compiti dell'Ufficio Promozione Culturale, Sport, Politiche Giovanili si segnala la programmazione delle materie di propria competenza in un'ottica di integrazione con le politiche dell'istruzione, dell'orientamento, della formazione della promozione dell'occupazione nel settore e con i programmi di iniziativa comunitaria.

Infine, l'Ufficio Monitoraggio, Controllo finanziario e Certificazione svolge compiti e funzioni di Autorità di Pagamento per il FSE; ha inoltre

compiti della rilevazione dei dati e monitoraggio fisico, finanziario e procedurale, di risultato e d'impatto, dei programmi cofinanziati dal FSE e la relativa predisposizione dei rapporti intermedi e finali di monitoraggio dei programmi.

2.2. L'assetto organizzativo a livello provinciale e degli enti locali

A livello provinciale, a differenza del modello regionale, esiste una dicotomia tra politiche del lavoro e della formazione professionale da una parte e politiche per l'istruzione dall'altra.

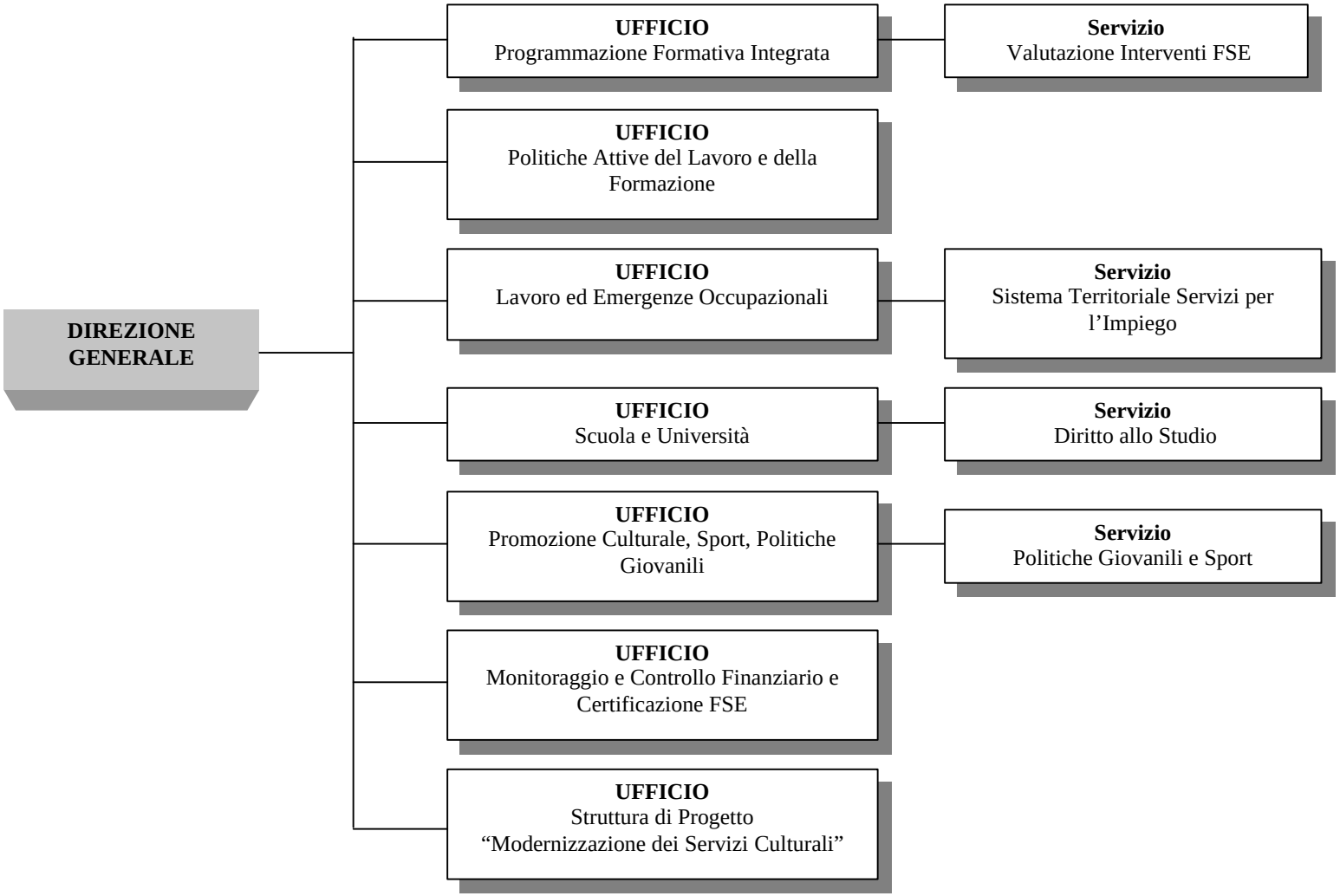
All'interno della Giunta provinciale di Potenza vi è, infatti:

- l'Assessorato alle Risorse Umane - Formazione Professionale - Politiche ed Osservatorio del Lavoro;
- l'Assessorato per la Pubblica Istruzione - Edilizia e Politiche Scolastiche - Rapporti con l'Università e Centri di Ricerca.

Analogamente, per la Provincia di Matera vi è un:

- Assessorato Formazione, Politiche Attive del Lavoro, Politiche Giovanili;
- Assessorato per la Pubblica Istruzione, Cultura, Beni Culturali.

DIPARTIMENTO FORMAZIONE, LAVORO, CULTURA E SPORT



2.3. I rapporti con le parti sociali

Il confronto con gli Enti locali e le parti sociali per le politiche di formazione professionale, dell'istruzione e del lavoro nella Regione avviene nelle sedi istituzionali previste dalla legislazione regionale, non è stato costituito alcun tavolo permanente di concertazione su specifiche questioni.

Le dimensioni territoriali e la presenza di sole due Province hanno tuttavia facilitato il confronto e permesso un contatto regolare degli attori a livello locale.

Il processo concertativo attivato dalla Regione Basilicata si avvale – oltreché degli organismi di concertazione previsti dalla L.R. 29/98, Commissione permanente per l'impiego e Comitato di coordinamento istituzionale Regione-Ente Locali – anche del "Consiglio Regionale dell'Economia e del Lavoro" (CREL), formato da rappresentanti degli interessi sociali, sindacali, economici, imprenditoriali, professionali, del mondo del credito, della informazione e della ricerca, dell'associazionismo giovanile, femminile, ambientalista e del volontariato presenti sul territorio della Regione e gestito in modo completamente autonomo dai componenti stessi.

3. MECCANISMI E PROCEDURE OPERATIVE

3.1. Le procedure operative

Il processo programmatorio prevede nella fase preliminare la realizzazione di un'analisi approfondita della situazione del mercato del lavoro regionale, affidato all'Osservatorio del lavoro.

La politica regionale di formazione professionale viene elaborata e definita dalla Giunta regionale, che predispone il documento di indirizzo. Sentito il parere delle forze sociali, viene approvato il documento di programmazione triennale, che esplicita le linee strategiche e gli obiettivi specifici dell'azione regionale in materia di formazione professionale.

Il Programma pluriennale approvato dal Consiglio specifica, in relazione alle attività delegate alle Amministrazione Provinciali, ai sensi della L.R. 12/98, i criteri e le modalità per la determinazione dei finanziamenti alle

Province, tale documento è stato, in verità, sostituito dal Programma Operativo Regionale 2000-2006.

Sulla base del documento pluriennale la Giunta elabora un Piano annuale di carattere più strettamente operativo, sulla base del quale s'invitano gli operatori del settore - generalmente attraverso procedure aperte di selezione - a formulare proposte progettuali specifiche, e soprattutto vengono indicate le attività affidate direttamente alle Province di Matera e Potenza.

Dalla valutazione di tali proposte in relazione alle risorse disponibili si definisce la pianificazione attuativa che avvia l'erogazione dei fondi.

Il Piano di Formazione Professionale annuale indica le tipologie di azioni affidate direttamente alle Amministrazioni provinciali, che a loro volta predispongono avvisi pubblici per l'espletamento degli interventi di loro competenza. Inoltre, ai fini dell'ammissibilità a finanziamento, i progetti presentati alle Province sono redatti nel rispetto dei vincoli definiti dalla Regione. L'ammissibilità a finanziamento è subordinata, infatti, alla valutazione parametrata dei progetti.

Il Piano in oggetto determina, in particolare, le attività di formazione ed orientamento professionale da realizzarsi nelle Agenzie a gestione provinciale e nei Centri di Formazione Professionale privati convenzionati con le Province, i relativi finanziamenti, nonché la ripartizione delle risorse. A tal fine, le Province, nell'ambito della Conferenza permanente fra Regione e Province, trasmettono alla Regione proposte di piani di attività comprensivi dell'offerta pianificata di servizi.

In Basilicata permane ancora una situazione di indeterminatezza causata dal rallentamento del processo di trasferimento delle competenze amministrative dalla Regione alle Province in materia di formazione professionale, così come previsto dalla normativa nazionale vigente; tale ritardo, non consentendo alle Amministrazioni provinciali di esercitare, con pienezza di poteri e funzioni, un ruolo in materia di programmazione integrata sul territorio e di gestione delle risorse disponibili, influisce sulla possibilità di queste di effettuare scelte programmatiche e strategiche oltre il breve periodo.

La Regione Basilicata ha inoltre realizzato, per lo snellimento delle procedure di gestione delle attività formative il sistema informativo regionale per la Formazione e l'Orientamento, SIRFO. Si tratta di un sistema di base di dati e servizi telematici che consentono di gestire i corsi, gli allievi, i dati finanziari di previsione, la rendicontazione, la contabilizzazione e il monitoraggio fisico, finanziario e procedurale delle attività di formazione.

Infine, per quanto riguarda le procedure di Accreditamento, la Regione Basilicata ha inizialmente predisposto un testo del regolamento[7] per la

[7] DGR n. 493/2000.

disciplina del sistema di accreditamento delle sedi operative degli organismi, pubblici e privati, di orientamento e formazione professionale. Tale regolamento è stato successivamente sostituito dalla Regione con un nuovo modello dotato di un impianto semplificato rispetto al precedente[8].

3.2. L'assistenza tecnica e gli standard di prestazione di servizi

La Regione Basilicata, in collaborazione con le due Province, sta predisponendo un modello ("Modello operativo – standard di Centro per l'impiego"), con l'obiettivo del superamento dei limiti culturali, programmatici ed organizzativi, che caratterizzano il sistema locale dei servizi alle imprese e ai lavoratori, e dell'ottimizzazione e messa a sistema delle esperienze di eccellenza maturate in ambito regionale.

La definizione del modello si basa inoltre sull'interazione di progetti sperimentali quali:

- "Piano 2000 per l'apprendistato", riguardante la definizione di un sistema formativo integrato;
- Progetto PES, riguardante la costituzione di un modello interregionale di servizi d'incontro tra domanda e offerta di lavoro;
- definizione di un prototipo modulare di servizio informatizzato, che consente l'interazione funzionale tra domanda di formazione rilevata dai Centri per l'impiego e offerta formativa per specifiche competenze professionali curata da apposita struttura centralizzata.

La Regione si è dotata del Sistema informativo del lavoro regionale (Bas-Sil). La Giunta ha approvato da breve tempo, infatti, il progetto per l'erogazione integrata dei servizi per l'impiego, la formazione, l'orientamento professionale e l'incontro tra domanda e offerta.

Il sistema *Bas-Sil* s'integra con il Sil nazionale ed è un sistema di tipo interistituzionale che vede coinvolti prioritariamente e con pari dignità la Regione, le Province e i Centri per l'impiego.

Il sistema è partito con una sperimentazione pilota e, a regime, consentirà di snellire e semplificare gran parte delle procedure previste dalle norme vigenti sia per il collocamento sia per l'erogazione dei servizi delegati alle Regioni.

[8] DGR n. 2587 del 30 dicembre 2002.

4. RISORSE FINANZIARIE

La Regione Basilicata stabilisce, in un piano annuale, le modalità attuative delle politiche formative e la ripartizione delle relative risorse finanziarie. In verità, la dotazione finanziaria prevista corrisponde in rilevante misura alle risorse del Fondo sociale europeo per la Regione Basilicata, nel periodo di programmazione 2000-2006. Le risorse comunitarie rappresentano, infatti, una componente essenziale per la programmazione regionale delle politiche in tema di istruzione, formazione professionale e lavoro in termini finanziari.

Il Piano degli Interventi di Politiche Attive della Formazione e del Lavoro per l'annualità 2003 persegue lo scopo di dare piena attuazione alla strategia dell'Asse III del POR Basilicata per lo sviluppo delle Risorse Umane in coerenza con le linee generali d'intervento del FSE, prevedendo anche il ricorso ai fondi statali stanziati per la Formazione professionale, e individua altresì gli obiettivi strategici connessi all'utilizzo delle risorse del Fondo sociale per l'annualità 2003 nonché le modalità e procedure di accesso.

In complesso, le risorse programmate per l'annualità 2003 ammontano a circa 82 milioni di euro.

Il Piano stabilisce inoltre l'affidamento di risorse finanziarie alla Province per l'espletamento delle attività loro delegate.

L'assegnazione complessiva alle Amministrazioni provinciali ammonta a 9.669.799,88 euro, pari al 20% della disponibilità finanziaria prevista dal POR Basilicata annualità 2003; alla Provincia di Potenza, per le Misure A.2, B.1 ed E.1, sono affidati 7.202.498,94euro, alla Provincia di Matera, per le medesime Misure, 2.467.300,94euro.

Tav. 1: Quadro riepilogativo delle assegnazioni dirette alle Amministrazioni provinciali di Potenza e Matera del Piano egli interventi delle politiche attive della Formazione e del Lavoro 2003.

Misure POR	Tipologie Azioni	Provincia di Potenza	Provincia di Matera	Totale (Euro)
A.2	Progetti di formazione integrata per l'occupabilità	4.594.580,17	1.345.839,00	5.940.41
B.1	Progetti formazio-ne integrati a misure di politica sociale e del lavoro	973.005,77	448.828,91	1.421.834,
E.1	Progetti integrati o specifici per l'oc-	1.634.913,00	672.636,00	2.307.549,

	cupazione femminile			
	Totale (Euro)	**7.202.498,94**	**2.467.300,94**	**9.669.79**

5. CONSIDERAZIONI SUL SISTEMA DI GOVERNANCE REGIONALE

Il processo di trasferimento delle competenze inerenti le politiche formative, dell'istruzione e del lavoro dal livello regionale a quello locale in Basilicata è stato avviato ed è attualmente in fase preparazione il quadro normativo di riordino.

Con riferimento all'istruzione e alla formazione professionale, il D.Lgs.112/98 è stato recepito con L.R. 7/99, che tuttavia non prevede il riordino della regolamentazione delle materie inerenti l'istruzione e la formazione professionale[9], e non sostituisce la legislazione regionale vigente, rappresentata dalla L.R. 7/90 e dalla L.R. 12/98, che prevede un'ampia delega a favore delle Province, affidando a queste la gestione dei Centri territoriali di formazione professionale. La L.R. 7/99 prevede, comunque, che, in riferimento alle politiche formative, la revisione del sistema delle deleghe agli enti locali disciplinato dalla L.R. 12/98 avverrà in una fase successiva.

In materia di politiche attive del lavoro, l'integrazione delle funzioni relative alla gestione dei servizi per l'impiego assegnate alle Province ex D.Lgs. 469/97, recepito con L.R. 29/98 con quelle scaturite dalla L.R. 12/98 – con cui si istituiscono le Agenzie provinciali di orientamento e formazione professionale -, costituisce una delle condizioni per l'avvio della gestione integrata delle politiche attive del lavoro con i sistemi della formazione professionale e dell'istruzione a livello locale.

Tuttavia, in Basilicata permane ancora una situazione di incertezza causata da ritardi nel processo di riordino del quadro regolamentare e nel trasferimento delle competenze amministrative dalla Regione alle Province, soprattutto in materia di formazione professionale, così come previsto dal D.Lgs. 112/98.

9 Per quanto riguarda le novità normative in materia di sistema formativo integrato, vedi nota 1.

REGIONE CALABRIA

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

La Regione Calabria ha recepito le indicazioni provenienti dal D.Lgs. 112/98 attraverso la L.R. n. 34 del 12 agosto 2002, recante "Riordino delle funzioni amministrative regionali e locali".

Il dispositivo normativo in argomento, definisce le funzioni e i compiti della Regione, provvedendo nello stesso tempo al pieno conferimento agli Enti locali di tutte le funzioni ed i compiti amministrativi relativi alla cura degli interessi delle comunità locali. In particolare, nel Capo IV viene delineato il sistema regionale di "Istruzione e Formazione professionale" anche se, per una effettiva attuazione di tali politiche, si renderà necessario procedere con direttive della Giunta regionale volte a indicare le modalità per la realizzazione delle attività che connesse al sistema integrato perseguito nel provvedimento.

L'obiettivo generale della L.R. 34/2002 (nella parte che concerne le politiche formative) consiste, infatti, nell'implementazione di un "*sistema formativo pubblico integrato*, statale e non statale, comprendente funzioni in materia di istruzione e formazione professionale e di diritto allo studio e all'apprendimento" e volto alla formazione delle persone.(art. 134, comma 2).

Alla Regione e agli Enti locali sono riservate funzioni di programmazione a livello territoriale dell'offerta formativa. In particolare, la legge (art. 137) attribuisce alla Regione funzioni d'indirizzo e coordinamento, valutazione e certificazione, nonché di sperimentazione nelle seguenti materie:

- programmazione territoriale dell'offerta scolastica e formativa sulla base dell'analisi dei fabbisogni ed in raccordo con gli obiettivi nazionali;

- diritto allo studio e all'apprendimento;
- sostegno all'autonomia delle istituzioni scolastiche, statali e non statali;
- integrazione fra scuola, formazione e lavoro;
- messa in rete delle istituzioni scolastiche;
- orientamento.

La Regione, inoltre, svolge le funzioni in materia di contributi per le scuole non statali previsti dalla normativa dello Stato ed approva programmi di rilevanza regionale quando, ai fini dell'efficacia della scelta programmatoria, la dimensione regionale risulti la più adeguata, in particolare nell'ambito della formazione tecnico professionale superiore.

Viene, altresì, stabilito che la Regione ispiri la propria attività ai principi di concertazione con le autonomie locali e le forze sociali, nonché di collaborazione con le autonomie funzionali operanti nel settore.

Per quanto riguarda le funzioni di Province e Comuni, viene specificato, innanzitutto, che spetta alle Province il coordinamento delle funzioni che competono ai Comuni ai sensi dell'art. 138 della legge. Viene, inoltre, ribadito che ad entrambi gli Enti spettino le funzioni di cui all'art. 139 del D.Lgs. 112/98, relative all'istruzione secondaria superiore per le Province e in relazione agli altri gradi inferiori di scuola per i Comuni. Tali funzioni concernono le seguenti attività:

- l'istituzione, l'aggregazione, la fusione e la soppressione di scuole in attuazione degli strumenti di attuazione;
- la redazione di piani di organizzativa delle rete delle istituzione per gli alunni con handicap o in situazione svantaggio;
- il piano di utilizzazione degli edifici e di uso di attrezzature, d'intesa con le istituzioni scolastiche;
- la sospensione delle lezioni in casi gravi e urgenti;
- le iniziative e le attività di promozione relative all'ambito delle funzioni conferite;
- la costituzione, i controlli e la vigilanza, ivi compreso lo scioglimento, sugli organi collegiali scolastici a livello territoriale.

La L.R. 34/2002 prevede, poi, che, sulla base delle rispettive competenze di cui al comma 1 dell'art. 139 del D.Lgs. 112/98, le Amministrazioni comunali e provinciali svolgano le funzioni di programmazione e gestione, anche mediante il ricorso a convenzioni, nelle seguenti materie:

a) offerta formativa integrata sulla base dell'analisi dei fabbisogni ed in raccordo con gli indirizzi regionali;
b) diritto allo studio e all'apprendimento, nell'ambito della legislazione regionale del settore;

c) sostegno all'autonomia delle istituzioni scolastiche, statali e non statali, ai sensi dell'articolo 138 e della legislazione regionale;
d) edilizia scolastica in coerenza con le competenze previste dalla legge 11 gennaio 1996, n. 23 e dalla legislazione regionale.
Province e Comuni hanno anche la possibilità di gestire interventi di orientamento, nonché di prevenzione della dispersione scolastica.

Oltre le competenze su elencate, la L.R. 34/2002 assegna specificamente ai Comuni le funzioni di:

- intervento per la scuola dell'infanzia, nell'ambito della legislazione regionale del settore;
- risoluzione dei conflitti di competenze fra istituzioni della scuola materna e primaria.

Anche per le Province è prevista l'attribuzione di ulteriori compiti rispetto a quelli previsti dal D.Lgs. 112/98, quali:

? programmazione della messa in rete delle scuole;
? coordinamento della rete di orientamento e programmazione delle relative attività;
? risoluzione dei conflitti di competenze tra i vari gradi di scuola, ad eccezione di quelli di competenza dei Comuni, sopra menzionati.

Restano ferme le competenze attribuite alle Province in materia di formazione professionale dalle norme regionali vigenti all'entrata in vigore della legge.

In questo ambito il quadro normativo è rappresentato dalla L.R. n. 18 del 19 aprile 1985 recante "Ordinamento della formazione professionale in Calabria".

La Legge regionale che disciplina le attività di orientamento, formazione professionale ed educazione permanente, s'ispira alla legge nazionale in materia di formazione professionale n. 845/78. L'impianto definito dalla legge stabilisce che alla Regione competa l'attività di programmazione, che si articola in programmi pluriennali e annuali e prevede il coinvolgimento delle Province (art.6) nella definizione del piano triennale predisposto dalla Giunta e approvato dal Consiglio regionale. Sulla base del piano triennale la Giunta elabora, annualmente, un Piano revisionale della formazione professionale.

A loro volta le Province, sulla base del Programma Triennale e del Piano annuale regionale, predispongono una proposta di Piano annuale provinciale poi approvato dalla Giunta Regionale.

La legge 18/85 delega alle Province le funzioni amministrative per l'attuazione dei piani di formazione professionale non riservati alla Regione, il coordinamento amministrativo e didattico di tutte le attività formative, la nomina dei membri del Comitato di controllo sociale e delle commissioni per le prove finali e per il conseguimento dell'attestato. Inoltre, assegna il personale necessario per le funzioni delegate e i fondi necessari per l'espletamento delle funzioni che la Regione attribuisce alle Province. I fondi, così affidati, sono relativi alle spese di organizzazione generale, al funzionamento e svolgimento delle attività didattiche e ai sussidi agli allievi dei Centri Formazione professionale e agli enti convenzionati.

Rimangono di competenza della Regione le funzioni concernenti i rapporti con i competenti organi centrali e periferici dello Stato, la presentazione al Ministero del Lavoro dei progetti di formazione per i quali sia previsto il contributo o l'integrazione dei fondi comunitari, la stipula delle convenzioni, la vigilanza e il controllo sulla realizzazione pubblica e convenzionata dei piani e sulla attività privata, gli indirizzi di programmazione didattica, le attività di osservazione sul mercato del lavoro e di orientamento professionale.

Gli interventi di formazione professionale sono realizzati direttamente nelle strutture regionali, i Centri territoriali di Formazione professionale, o mediante convenzioni stipulate con privati.

La gestione delle attività è sottoposta al controllo del Comitato di controllo sociale, nominato dall'Assessore regionale della Formazione professionale, ed è composto dai rappresentanti degli allievi, dal direttore del Centro di formazione e dai rappresentanti di categoria.

Le attività di orientamento scolastico e professionale sono realizzate dalla Regione d'intesa con le componenti delle autorità scolastiche e con i Consigli scolastici regionali. In particolare, la Regione attiva interventi di animazione ai problemi dei soggetti coinvolti nei processi di transizione dalla scuola al lavoro, da lavoro a lavoro e dalla formazione al lavoro, provvede alla diffusione d'informazioni, fornisce sussidi per l'attività orientativa e provvede all'interscambio di esperienze culturali e lavorative.

Il sistema definito dalla L.R. 18/85 (e sopra riportato) ha funzionato fino al 1990, poi è stato, di fatto, sostituito dal sistema di programmazione del Fondo Sociale Europeo. I meccanismi della programmazione comunitaria stanno alla base, dunque, dell'odierno sistema regionale di definizione delle politiche della formazione professionale.

Attualmente, il Programma Operativo Regionale 2000-2006 costituisce, infatti, il principale strumento di programmazione complessiva, anche con riferimento alle politiche del lavoro e dell'istruzione.

Tuttavia, in Calabria, si sono registrati un po' di ritardi per quanto concerne l'attuazione degli interventi programmati e cofinanziati dal Fondo

Sociale Europeo: le procedure avviate dall'Amministrazione regionale per evitare il rischio di disimpegno automatico delle risorse finanziarie disponibili, (la spesa realizzata si riferisce, per la grande maggioranza, a "progetti coerenti", vale a dire progetti realizzati, nel periodo di ammissibilità della spesa, con altre fonti di finanziamento comunque coerenti con gli interventi previsti dal POR) hanno limitato, almeno nella prima fase della programmazione, la possibilità di ricorrere alla definizione di strategie approfondite e condivise di medio e lungo periodo in grado di superare le criticità presenti a livello regionale.

Nel POR è descritto anche il ruolo delle Province nell'ambito delle politiche regionali, tramite la definizione di procedure e modalità di azione nei settori delle politiche formative e del lavoro; le Amministrazioni provinciali risultano avere una funzione di secondo piano rispetto alle funzioni di programmazione e definizione della politica regionale di Formazione professionale.

In materia di *lavoro*, la Regione Calabria, in attuazione del D.Lgs. 469/97, ha definito, con la L.R. 19 febbraio 2001, n. 5 recante "Norme in materia di politiche del lavoro e di servizi per l'impiego in attuazione del decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469", l'organizzazione amministrativa e le modalità di esercizio delle funzioni e dei compiti conferiti dal predetto decreto legislativo, ispirandosi al principio di cooperazione istituzionale tra Regione, Province ed Enti locali, attuato attraverso il Comitato di Coordinamento Istituzionale, ed al principio di concertazione, attuato attraverso la Commissione Regionale Tripartita e le Commissioni Tripartite Permanenti.

La L.R. n. 5/2001 disciplina, pertanto, le funzioni e i compiti della Regione e degli Enti locali in materia di collocamento, politiche del lavoro e dell'occupazione e definisce i principi e criteri del sistema regionale dei servizi per l'impiego.

In primo luogo, viene stabilito che la Regione "promuove e favorisce l'integrazione delle funzioni relative ai servizi per l'impiego con le politiche del lavoro, dell'orientamento scolastico e professionale, dell'istruzione anche universitaria, della ricerca, della formazione professionale, e con le politiche delle attività produttive e sociali", assumendo il principio di collaborazione e della sussidiarietà istituzionale con Province ed Enti locali e della concertazione con le Parti sociali.

In secondo luogo, viene descritta l'organizzazione del sistema dei servizi per l'impiego, mediante la ricognizione delle funzioni e dei compiti della Regione. In base alla legge, la Regione esercita il potere legislativo e le funzioni di programmazione, indirizzo, coordinamento, vigilanza, controllo e verifica nei confronti del sistema regionale dei servizi per l'impiego e

nell'ambito delle materie relative alle politiche attive del lavoro. La Regione, inoltre, elabora programmi di iniziativa regionale al fine di promuovere il lavoro, l'occupazione e la nuova imprenditorialità; promuove i lavori socialmente utili e i lavori di pubblica utilità; gli strumenti attivi di inserimento nel mercato del lavoro, nonché gli accordi e i contratti collettivi finalizzati alla realizzazione dei contratti di solidarietà e di emersione; promuove i tirocini formativi e di orientamento e le borse di lavoro; determina gli standard e pianifica il sistema regionale dei servizi per l'impiego. Approva gli atti fondamentali dell'Azienda Calabria-Lavoro e ne indirizza l'attività.

La Regione, inoltre, definisce gli indirizzi ed i criteri generali per l'individuazione da parte delle Province degli ambiti territoriali di riferimento per i centri per l'impiego e individua, altresì, i criteri generali e i modelli di intervento per favorire e sostenere l'omogeneità del sistema. In accordo con le Province, sperimenta servizi innovativi per l'integrazione delle funzioni, con particolare riguardo al rapporto tra l'istruzione, la formazione professionale, l'orientamento scolastico e professionale e al collegamento tra queste materie e le politiche del lavoro.

La Regione, infine, esercita funzioni di vigilanza e di controllo sull'attuazione delle funzioni e delle attività da essa attribuite e sul rispetto degli standard qualitativi e quantitativi stabiliti negli atti di programmazione. Individua e sviluppa forme e strumenti di stabile collaborazione con organismi, enti ed imprese costituiti all'estero da calabresi o loro discendenti.

Alla Regione spettano, altresì, le funzioni di raccordo con gli organismi nazionali e di coordinamento dei rapporti con l'Unione Europea, nonché l'attuazione del principio di libera circolazione dei lavoratori tramite il ricorso alla rete EURES (Servizi Europei per l'Impiego).

La legge contiene, poi, la definizione dei Servizi per l'impiego, intesi come "attività di accoglienza, informazione, orientamento, collocamento, consulenza, sostegno, anche di ordine finanziario, resi dal sistema regionale per favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, l'accesso alla formazione, la promozione della imprenditorialità e le iniziative volte allo sviluppo dell'occupazione. Inoltre, viene specificato come il Sistema dei servizi per l'impiego, sia costituito "dalla rete delle strutture organizzate per l'esercizio integrato delle funzioni e delle azioni attuative delle finalità di cui all'art. 1 e per la gestione dei relativi servizi".

La stessa legge ha provveduto ad istituire gli organismi previsti dal D.Lgs. 469/97, individuandone le rispettive finalità e attribuzioni. Tali organismi sono i seguenti:

- Commissione Regionale Tripartita, avente la finalità di assicurare il concorso delle parti sociali alla determinazione delle politiche del lavoro e alla definizione delle relative scelte programmatiche e di indirizzo. Viene intesa

come sede di concertazione, avente compiti di proposta in materia d'iniziative occupazionali, di orientamento, di formazione e di politiche attive del lavoro, nonché di valutazione e verifica rispetto alle linee programmatiche e alle politiche del lavoro di competenza regionale;

- Comitato di Coordinamento Istituzionale, con finalità di assicurare l'efficace coordinamento tra Regione e Enti locali del sistema regionale per l'impiego e l'effettiva integrazione, sul territorio, tra i servizi per l'impiego, le politiche attive del lavoro e le politiche formative. E' composto da rappresentanti della Regione, delle Province e di altri Enti locali;
- Azienda Calabria-Lavoro, ente pubblico economico, strumentale della Regione, dotato di personalità giuridica e di autonomia organizzativa, amministrativa, contabile e patrimoniale, cui sono affidate attività di gestione amministrativa, contabile, patrimoniale e di erogazione dei servizi.

In particolare, le funzioni più rilevanti attribuite all'Azienda Calabria-Lavoro comprendono le seguenti attività: sviluppo e gestione del Sistema Informativo Lavoro Regionale (SILAR) e delle banche dati dei servizi all'impiego; elaborazione di programmi di orientamento delle politiche attive del lavoro ed occupazionali; fornitura, in convenzione, di assistenza tecnica alle Province e agli organismi che svolgono attività relative alle politiche attive del lavoro; garanzia del supporto alle strutture regionali in tema di programmazione, gestione e valutazione degli effetti delle politiche attive del lavoro. Inoltre, è previsto che tale Ente fornisca il supporto tecnico all'individuazione, verifica delle modalità e standard di efficacia, efficienza e qualità dei servizi offerti dai Centri per l'impiego. Con la DGR n. 882 del 16 ottobre 2001, è stato adottato lo Statuto dell'Azienda.

- Centri per l'Impiego, organismi istituiti per la gestione e l'erogazione dei servizi connessi ai compiti attribuiti alle Province. In Calabria, i Centri per l'Impiego risultano essere 23.

I CPI, secondo l'art. 11 della L.R. n. 5/2001, svolgono le attività relative alla gestione ed erogazione dei servizi connessi ai compiti attribuiti alle Province. Inoltre, i Centri per l'impiego erogano i seguenti servizi:

- rilevazione delle opportunità formative e delle occasioni di lavoro;
- attività di informazione e orientamento individuale e di massa;
- consulenza individuale a lavoratori e piccoli imprenditori;
- compilazione e tenuta delle liste di mobilità;
- preselezione funzionale all'incontro tra domanda e offerta di lavoro;
- progettazione di percorsi di sviluppo e professionale;
- orientamento personalizzato con bilancio delle competenze professionali;
- diffusione dell'informazione e promozione delle agevolazioni offerte dalla normativa statale e regionale.

Con la L.R. 5/2001, la Regione Calabria ha attribuito alle Province una molteplicità di funzioni e di compiti, da esercitarsi "nel rispetto degli atti di coordinamento e di indirizzo emanati dalla Regione, garantendo la partecipazione degli Enti locali, il rispetto delle pari opportunità e perseguendo il metodo della concertazione con le parti sociali". Per adempiere quest'ultimo compito, viene previsto che le Province costituiscano un'apposita Commissione Provinciale Tripartita, intesa quale organo permanente di concertazione con le parti sociali a livello provinciale

Tali funzioni e compiti sono stabiliti dall'art. 3. Secondo detto articolo, quindi, le Province esercitano le funzioni di programmazione di livello provinciale, amministrative e di gestione, garantendo l'integrazione con le funzioni loro attribuite o delegate in materia di orientamento e formazione professionale.

In particolare, alle Province vengono conferite le funzioni e le competenze già loro attribuite dall'art. 6, comma 2 del D.Lgs. 469/97 cui si possono aggiungere ulteriori funzioni di indirizzo politico-amministrativo e controllo, di competenza regionale.

E' inoltre prevista la possibilità per le Province di stipulare opportune intese per il coordinamento dei rispettivi interventi.

La legge stabilisce altresì che, laddove la Regione promuova e sostenga, mediante l'assegnazione di specifiche risorse aggiuntive, la creazione di strutture specializzate per la promozione dell'integrazione tra esperienze professionali e percorsi scolastici e formativi a beneficio dei soggetti di età minore ancora vincolati all'obbligo formativo, le Province istituiscano strutture specializzate locali, che operino nell'ambito dei Centri per l'impiego, dirette da esperti di comprovata competenza in materia di politiche formative e del lavoro, nominati con decreto dei Presidenti della Provincia. Nell'ambito di tale attività, le Province, nel rispetto della propria autonomia organizzativa, concerteranno con la Giunta regionale il modello organizzativo delle strutture.

In materia di lavoro sono da segnalare due ulteriori provvedimenti normativi adottati nel 2001. Ci si riferisce alla L.R. 30.1.2001, n. 4 (successivamente modificata dalla L.R. 2.8.2002, n.28 e dalla L.R. 3.10.2002, n.37), recante "Misure di politiche attive all'impiego in Calabria" e alla L.R. 26.11.2001, n. 32, recante "Norme per la promozione e lo sviluppo del diritto al lavoro delle persone con disabilità" (successivamente integrata dalla L.R.

19.11.2003, n. 20, recante “Norme volte alla stabilizzazione occupazionale dei lavoratori impegnati in lavori socialmente utili e di pubblica utilità”).

Con specifico riguardo al primo dei provvedimenti citati, si sottolinea come esso abbia ad oggetto il favorire l’occupazione attraverso interventi nel campo delle politiche attive all’impiego e di sostegno alle azioni di promozione del lavoro, dell’occupazione e della creazione d’impresa, in attuazione del D.Lgs. 469/97 e ulteriori decreti nazionali in materia ed in armonia con le previsioni della normativa comunitaria.

NORMATIVA FORMAZIONE PROFESSIONALE

Ante 112/98	Post 112	Post Titolo V
L.R. n. 18 del 19.04.1985 – Ordinamento della formazione professionale in Calabria [Vigente]	**L.R. n. 34 del 12.08.02** – Riordino delle funzioni amministrative regionali e locali (Capo IV)	**L.R. n. 34 del 12.08.02** – Riordino delle funzioni amministrative regionali e locali (Capo IV)

NORMATIVA ISTRUZIONE

Ante 112	Post 112	Post Titolo V
L.R. n.27 del 08.05.1985 **–** Norme per l'attuazione del diritto allo studio [Vigente] **L.R. n. 17 del 25.05.1987** – Modifiche dell'art. 20 della L.R. 8 maggio 1985, n. 27 recante: norme per l'attuazione del diritto allo studio [Vigente]	**L.R. n. 34 del 10.12. 2001** **–** Norme per l'attuazione del diritto allo studio universitario in Calabria	**L.R. n. 34 del 12.08.02** – Riordino delle funzioni amministrative regionali e locali (Capo IV)

NORMATIVA LAVORO

Ante 469/97	Post 469	Post Titolo V
L.R. n. 2 del 24.02.1988 – Interventi per l'accesso dei giovani nel mondo del lavoro e lo sviluppo dell'occupazione (apprendistato) [Abrogata dalla L.R. 14/2000 art.37]	**L.R. n. 4 del 30.01.2001** – Misure di politiche attive del lavoro **L.R. n. 28 del 02.08.2002** – Modifiche alla L.R. 30 gennaio 2001, n. 4 **L.R. n. 5 del 19.02.2001** – Norme in materia di politiche del lavoro e di servizi per l'impiego in attuazione del decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469 **L.R. n. 32 del 26.11.2001** – Norme per la promozione e lo sviluppo del diritto al lavoro delle persone disabili	**L.R. n. 28 del 02.08.2002** – Modifiche alla L.R. 30 gennaio 2001, n.4 **L.R. n. 32 del 26.11.2001** – Norme per la promozione e lo sviluppo del diritto al lavoro delle persone disabili

2. ASSETTO ORGANIZZATIVO ISTITUZIONALE

Al vertice dell'assetto organizzativo della Regione vi è la Giunta regionale, organo d'indirizzo politico-amministrativo.

Nello svolgimento delle sue azioni il Presidente della Giunta si avvale della collaborazione dell'Ufficio di Gabinetto, che cura la trattazione degli affari connessi con le funzioni del Presidente ed è di ausilio nei rapporti con gli altri organi regionali, con gli organi statali centrali e periferici, nonché con le formazioni sociali e le comunità locali. Inoltre, per assicurare l'unitarietà delle attività gestionali ed accrescere l'interazione tra le strutture organizzative regionali, si è provveduto all'istituzione del Comitato di direzione. Tale organo, composto dai dirigenti generali, ha funzioni di supporto alla Giunta regionale nell'assolvimento dei compiti istituzionali, contribuendo con proprie proposte all'elaborazione di programmi, progetti e provvedimenti legislativi.

L'organizzazione delle strutture amministrative della Giunta della Regione Calabria è disciplinata dalla L.R. n. 7 del 13.5.1996. Le strutture amministrative della Giunta regionale sono rappresentate da dodici Dipartimenti, articolazioni organizzative di vertice con funzioni strumentali e con funzioni finali.

I Dipartimenti si ripartiscono in Settori, strutture organizzative istituite per lo svolgimento di un complesso omogeneo di attività di programmazione, amministrazione e controllo. L'individuazione dei Settori (e dei loro ambiti di competenza) è stabilita dalla Giunta.

I Settori si ripartiscono, in linea gerarchicamente funzionale, in Servizi ed Uffici.

2.1. L'assetto organizzativo a livello regionale

Nella Regione Calabria le competenze relative alla formazione professionale, all'istruzione e al lavoro sono gestite da due Dipartimenti distinti.

Il Dipartimento Cultura, Istruzione, Beni Culturali, Affari Sociali, Politica della famiglia svolge le attività relative ai servizi sociali, all'assistenza scolastica, al diritto allo studio, all'Università, alla promozione culturale, alle biblioteche ed ai musei, ai beni culturali, alla ricerca scientifica e tecnologica, all'informazione ed alla politica della famiglia.

Il Dipartimento Formazione Professionale e Politiche del Lavoro svolge le attività relative alla formazione professionale diretta, alla programmazione e coordinamento della formazione professionale indiretta, all'occupazione e alla cooperazione.

Il Dipartimento Formazione professionale si articola, a sua volta, in tre settori: Politiche del Lavoro, Formazione Professionale e Orientamento, Ispezione, Vigilanza e Controllo, Rendicontazione.

I due Dipartimenti sopraccitati fanno capo a tre Assessorati diversi ognuno delegato ad una singola materia. La struttura organizzativa, così definita, costituisce, in un certo senso, un limite al processo di determinazione di una politica integrata per le tre materie e non favorisce la realizzazione di interventi per la qualificazione del sistema regionale della formazione professionale e dell'istruzione nell'ottica di integrazione fra politiche del lavoro e quelle per le risorse umane.

La Regione Calabria ha determinato, con delibera 881/01, le procedure e i criteri per l'applicazione della riforma dei Servizi per l'Impiego, come previsto dal POR. Ha,

infatti, approvato il Programma triennale per la messa a regime dei SPI in Calabria, definendo altresì gli standard qualitativi dei servizi.

I Servizi per l'impiego sono strutturati, come sopra già indicato, sulla base della L.R. 5/01; l'individuazione dei bacini d'utenza provinciali per l'istituzione dei Centri per l'impiego viene deliberata dalle Province e la Giunta regionale si limita a prenderne atto.

Le Amministrazioni provinciali hanno, altresì, realizzato un modello di riferimento, indicante le linee guida per l'organizzazione dei Centri per l'impiego la cui logica è quella di gestire il decentramento dei servizi per l'impiego come un processo di "*Change Management*".

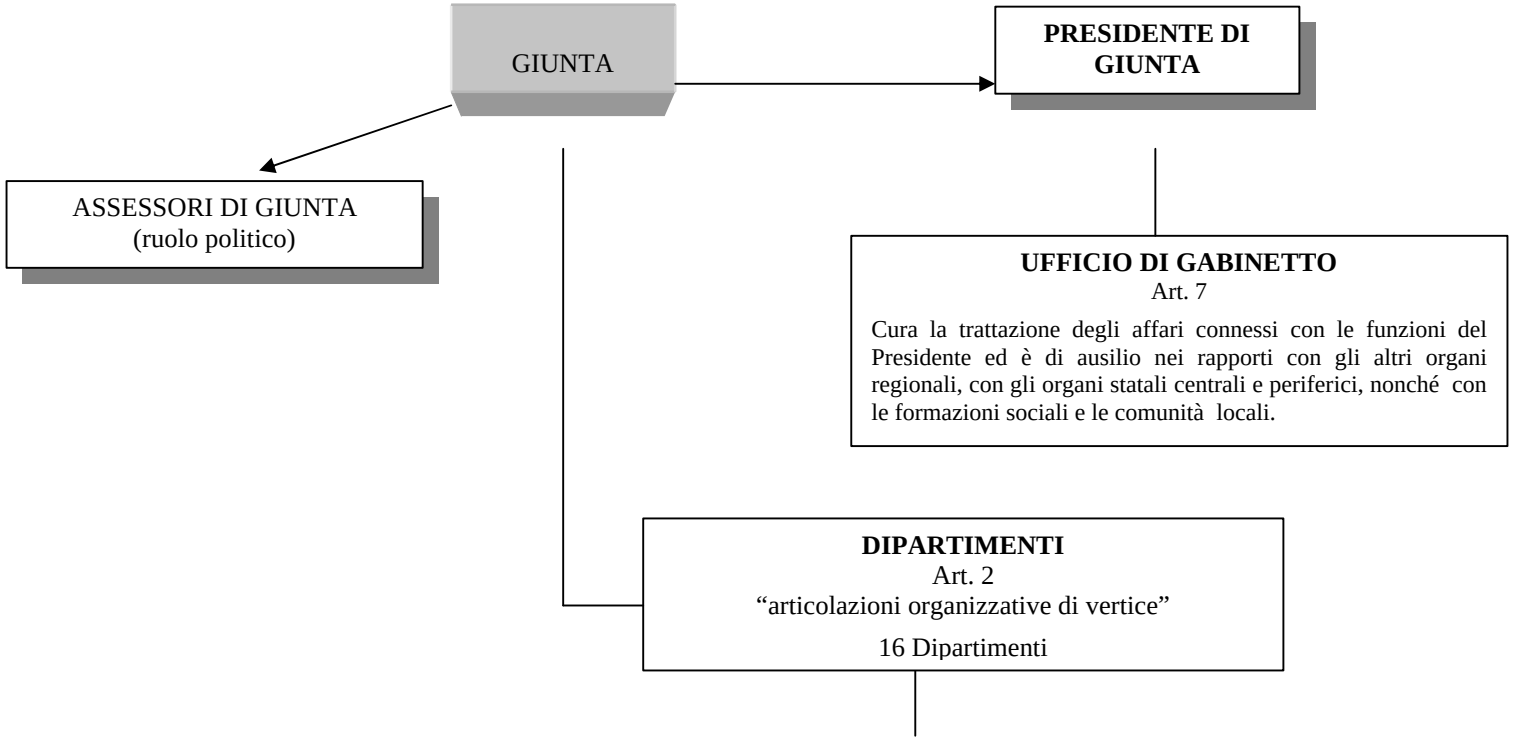
Il Programma provinciale ha prefigurato un modello, in particolare per i CPI territoriali, tale da delineare nei suoi diversi aspetti il sistema che s'intende costruire, definendo, di concerto tra Regione e Province, cosa si possa costruire nella situazione di avvio ed il percorso da sviluppare per avvicinarsi al modello prefigurato nel programma.

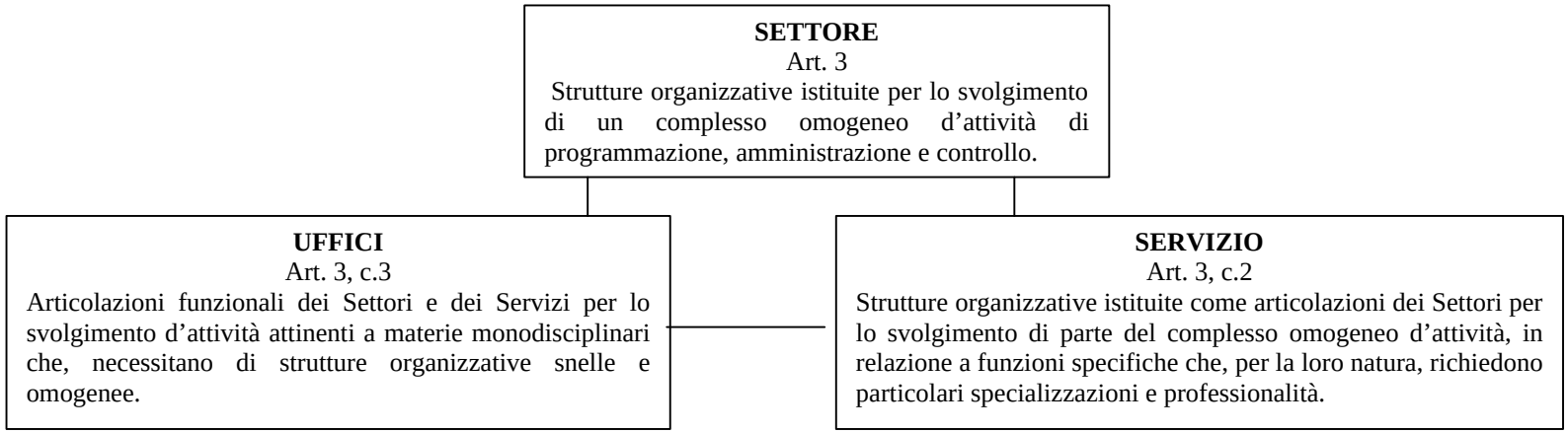
2.2. L'assetto organizzativo a livello provinciale e degli enti locali

Anche a livello provinciale si ripete la divisione della gestione del sistema formativo, lavoro e istruzione in assessorati diversi.

La Province di Crotone e Reggio Calabria hanno tuttavia previsto un unico assessorato per la Formazione Professionale e Lavoro; in particolare, per la seconda, le deleghe sono affidate al Presidente della Giunta provinciale, mentre, per le Province di Catanzaro e Vibo Valentia, si registra la presenza di tre assessorati diversi. Infine, la Provincia di Cosenza ha riunito le deleghe relative alla formazione professionale e all' istruzione in un unico Assessorato.

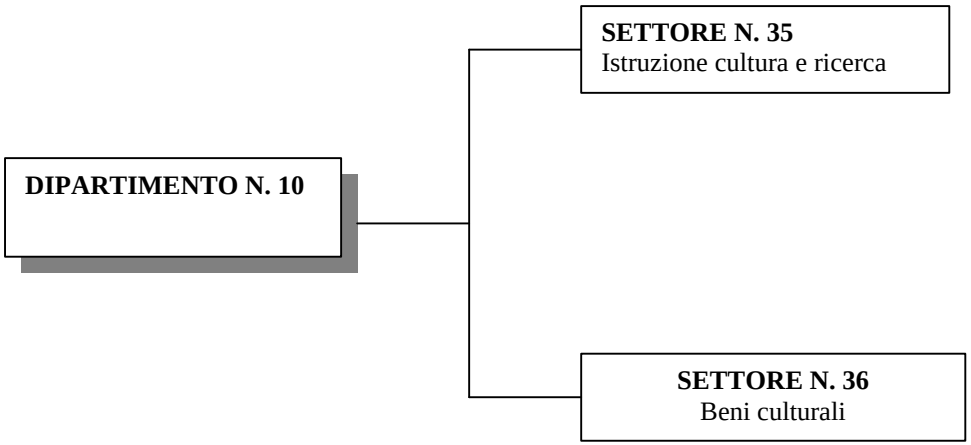
ORDINAMENTO DELLA STRUTTURA ORGANIZZATIVA (L.R.. 7/1996)




SETTORE
Art. 3
Strutture organizzative istituite per lo svolgimento di un complesso omogeneo d'attività di programmazione, amministrazione e controllo.
UFFICI
Art. 3, c.3
Articolazioni funzionali dei Settori e dei Servizi per lo svolgimento d'attività attinenti a materie monodisciplinari che, necessitano di strutture organizzative snelle e omogenee.
SERVIZIO
Art. 3, c.2
Strutture organizzative istituite come articolazioni dei Settori per lo svolgimento di parte del complesso omogeneo d'attività, in relazione a funzioni specifiche che, per la loro natura, richiedono particolari specializzazioni e professionalità.

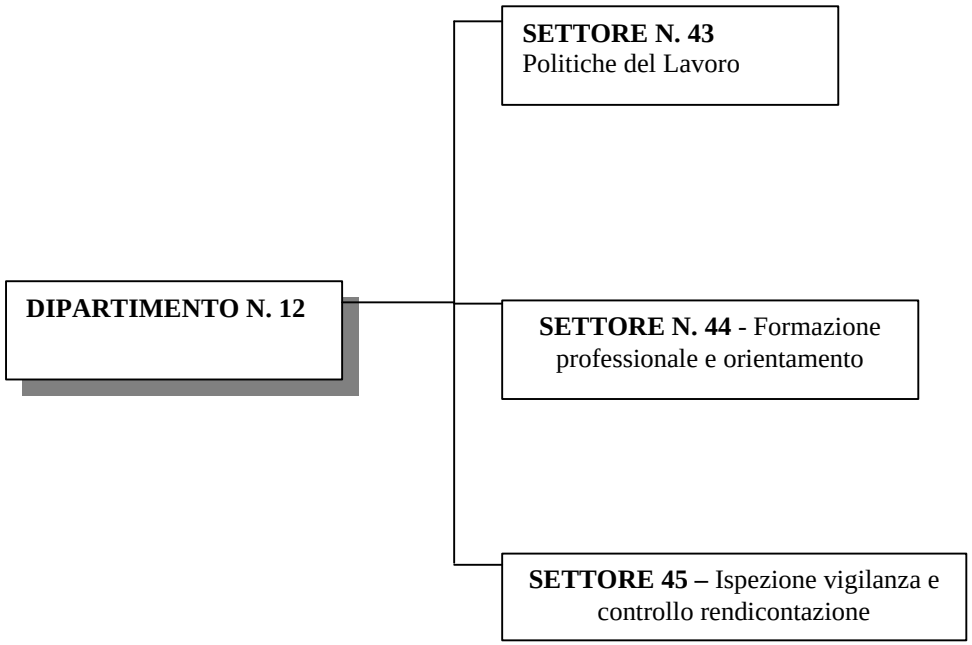
DIPARTIMENTO N. 10

CULTURA, ISTRUZIONE E BENI CULTURALI



DIPARTIMENTO N. 12

FORMAZIONE PROFESSIONALE E POLITICHE DEL LAVORO
IL DIPARTIMENTO È STRUTTURATO IN 3 SETTORI, 12 SERVIZI E 94 UFFICI



3. MECCANISMI E PROCEDURE OPERATIVE

3.1. I meccanismi di programmazione e sistema di relazioni

Durante il processo di elaborazione del Programma Operativo Regionale 2000-2006, la Regione Calabria ha attivato il partenariato istituzionale ed economico sociale sin dal mese di gennaio del 1999, a seguito della Delibera CIPE del 22 dicembre 1998. Le parti economico-sociali e i rappresentanti dell'ambientalismo, del terzo settore e delle pari opportunità, insieme con i rappresentanti delle Autonomie locali, sono stati chiamati dalla Regione alla costituzione del Comitato Regionale per la Programmazione dei Fondi Strutturali 2000-2006. Il Comitato ha avuto un ruolo fondamentale di indirizzo per la selezione degli obiettivi del POR Calabria e di valutazione della coerenza delle strategie e delle linee di intervento proposte.

Il confronto interistituzionale e con le parti sociali in ambito regionale continua a realizzarsi nelle sedi istituzionali preposte a tal fine, vale a dire la Commissione regionale tripartita.

È, inoltre, stata avviata la costituzione di un tavolo di concertazione per la definizione del Piano sulle attività formative relative all'annualità 2003, che ha riunito parti economiche e sociali, Province e Regione.

3.2. Le procedure operative

a) La programmazione FSE

La programmazione del Fondo sociale europeo per la Calabria ha sostituito operativamente le modalità di programmazione previste dalla normativa regionale di riferimento, i meccanismi e le procedure operative per l'attuazione delle politiche formative, dell'istruzione e del lavoro sono quindi quelle descritte dal Programma Operativo e dal Complemento di Programmazione. Nella prassi, le procedure comunitarie hanno sostituito integralmente tutte le procedure previste dalla L.R. n. 18/85 e, all'attuazione dei programmi comunitari, è delegata la Giunta e non il Consiglio regionale.

La programmazione, il coordinamento, il controllo e la valutazione sono di competenza della Regione; le Province partecipano al processo di programmazione soltanto attraverso gli strumenti di concertazione del parternariato istituzionale. Alle Province è delegata la gestione delle attività convenzionate e la gestione dei Centri pubblici di formazione professionale, l'istruttoria, il controllo, il servizio ispettivo, la rendicontazione. Il riparto delle risorse è anche deciso dalla Regione sulla base di criteri concordati. La conseguenza è che non vi è un'autonomia delle Amministrazioni provinciali sul piano della programmazione della spesa.

La Regione, Autorità di Gestione del POR, determina le modalità di attuazione delle Misure ed Azioni contenute nel Programma Operativo; in particolare, predispone gli avvisi pubblici (in gran parte si tratta di bandi multimisura) e valuta l'ammissibilità delle proposte progettuali, le Province sono coinvolte nella partecipazione ai nuclei di valutazione dei progetti, ovviamente in riferimento al territorio di loro competenza.

b) Istruzione e formazione professionale

Con la DGR n. 194 del 5 marzo 2001, la Regione Calabria ha definito il Piano per l'obbligo formativo annualità 2000-2001.

Il piano in questione individua i compiti che le istituzione coinvolte, Comuni, Centri per l'impiego, Centri di formazione professionale e Istituti scolastici, sono chiamate ad assolvere.

L'attuazione dell'obbligo formativo, necessita del coinvolgimento di più soggetti istituzionali ed operatori del settore, che, come stabilisce la normativa nazionale, devono integrarsi anche attraverso l'implementazione di un sistema a rete, in grado di monitorare i soggetti destinatari dell'obbligo formativo, le strutture accreditate presso le quali realizzare le attività, etc., mediante un'apposita banca dati.

La Regione Calabria, con il coinvolgimento attivo della Province, ha inteso promuovere con l'Amministrazione scolastica periferica apposite intese mirate all'integrazione tra i percorsi scolastici e di formazione professionale con lo scopo di definire una reale collaborazione nella progettazione di iniziative di formazione integrata tra scuole e Centri di formazione professionale e la definizione dei crediti formativi maturati presso la formazione professionale.

In particolare, il Piano regionale prevede che:

? La Regione, le Amministrazioni provinciali delegate, e i Comuni debbano:

- regolamentare i tempi e le modalità di comunicazione - tra scuole e agenzie formative e CPI – delle informazioni ai soggetti in obbligo formativo che abbandonano il percorso;
- disciplinare la costituzione delle banche dati;
- disciplinare le modalità di scambio d'informazioni tra i diversi soggetti preposti all'obbligo.

? L'Amministrazione scolastica periferica, d'intesa con la Regione, promuove con le Province delegate gli interventi da assumere a livello territoriale per favorire e sostenere le iniziative d'informazione e orientamento.

? I Centri per l'impiego contribuiscono a predisporre un'anagrafe regionale concernente i soggetti che hanno adempiuto o assolto l'obbligo scolastico; organizzano altresì banche dati sull'apprendistato, collaborano alla predisposizione di un'adeguata offerta formativa ed infine svolgono attività di orientamento.

? Le Istituzioni scolastiche promuovono, nell'ambito delle loro prerogative, in collaborazione con i Centri di formazione professionale, incontri d'informazione e orientamento per gli studenti che hanno assolto l'obbligo scolastico, e forniscono dati

ai Centri per l'impiego relativi ai soggetti in obbligo scolastico, e concordano con questi le modalità di reciproca collaborazione ai fini della tenuta dell'anagrafe sull'OF. Infine progettano e realizzano percorsi formativi integrati.

? Agenzie formative accreditate informano i CPI sui giovani che abbandonano il percorso formativo intrapreso, strutturano i percorsi formativi finalizzati allo sviluppo di conoscenze di base, sviluppano misure di accompagnamento per favorire l'inserimento professionale, e svolgono verifiche in itinere e finali per accertare il conseguimento delle competenze.

Per il coordinamento generale delle attività, la Regione ha costituito una "cabina di regia" coordinata dal Settore regionale Formazione professionale e costituita dai rappresentanti della Regione, dell'Amministrazione scolastica periferica, delle Province e dei Centri per l'Impiego, con il compito di contribuire, con azioni propositive, alla programmazione e pianificazione degli interventi da realizzare.

Per quanto riguarda il *Diritto allo studio*, il cui sistema regionale è definito dalla L.R. 7 del 8 maggio 1985, la Regione indice, con periodicità triennale, la "Conferenza sulle politiche per l'attuazione del diritto allo studio", ai fini dell'individuazione di priorità e di obiettivi da realizzare con apposito piano triennale, nel quale viene delineata la politica regionale di sviluppo dei servizi, secondo bacini di utenza e di strutture.

La Giunta regionale, in armonia con gli indirizzi della programmazione triennale generale e sulla base delle indicazioni fornite dalla Conferenza regionale e del parere espresso dalla Consulta regionale per il diritto allo studio e per l'educazione permanente (organo consultivo della Regione) e delle proposte presentate dai Comuni e dalle Province, formula entro il mese di dicembre il programma triennale degli interventi di competenza, definendo la politica regionale di sviluppo dei servizi, secondo bacini di utenza e di strutture. L'Assessorato regionale con delega all'Istruzione, ricevuti i piani annuali dei Comuni, sentiti i pareri e le proposte della Consulta, sottopone all'approvazione della Giunta regionale il Piano regionale annuale per il diritto allo studio e per l'educazione permanente.

La Regione delega alle Province le funzioni di promozione e coordinamento degli interventi di educazione permanente e ricorrente, di competenza dei Comuni.

Inoltre le Province, sulla base delle proposte dei Comuni e dei distretti scolastici, formulano un piano annuale tenendo conto delle indicazioni contenute nel piano regionale per il diritto allo studio e dei relativi finanziamenti dei corsi.

c) Servizi per l'Impiego

Preso atto dello stato dei SPI in Calabria, contrassegnato da luci ed ombre, ravvisandosi livelli di qualità al di sopra della media nazionale, ma anche oggettive carenze soprattutto con riguardo alle risorse disponibili (personale, beni strumentali, sistema informativo), la principale finalità del Programma regionale è la definizione di tappe principali che possano consentire la creazione di un sistema regionale dei servizi

per l'impiego con caratteri di modernità, qualificazione ed integrazione su base regionale.

Le direttrici d'intervento definite dal Programma triennale sono le seguenti:

a. alleggerire gli uffici dagli adempimenti;
b. far decollare SPI mirati e di qualità;
c. attivare il massimo d'integrazione possibile tra servizi per l'impiego e servizi formativi
d. sviluppare e governare la rete organizzativa "lavoro".

Il sistema regionale dei SPI tende dunque a connotarsi per alcuni caratteri distintivi, quali:

- ruolo centrale dei Centri per l'Impiego, con una specifica funzione di raccordo tra i vari servizi a fronte della attuale situazione di frammentazione;
- riduzione delle funzioni amministrative di controllo;
- attenzione al cliente;
- capacità di coniugare la trasformazione e l'ammodernamento dei servizi pubblici con la presenza dei privati nella gestione dei servizi per l'impiego;
- capacità di sviluppare in tempi brevi il processo di miglioramento della qualità del servizio;
- capacità di evidenziare i malfunzionamenti del mercato del lavoro, individuando i possibili correttivi;
- capacità di valorizzare le esperienze già realizzate in ambito regionale.

Un'ulteriore priorità assunta dal *Masterplan* regionale per il periodo 2001-2002 riguarda la costruzione di un "sistema integrato d'orientamento", in stretto raccordo con il nuovo disegno dei servizi regionali per l'impiego. In tal senso, gli obiettivi che il Programma ha inteso perseguire nel triennio sono stati i seguenti:

- implementare strutture e processi di governo del sistema d'orientamento (Centro risorse regionale d'orientamento; Uffici di coordinamento provinciale);
- realizzare un sistema informativo lavoro – orientamento omogeneo a livello regionale;
- sviluppare competenze ai diversi livelli del sistema: Regioni e Province e Operatori dei servizi;
- implementare degli interventi organizzativi e strutturali sulle strutture territoriali.

Il Programma regionale propone un sistema ispirato a *principi comuni*, che trovano una declinazione specifica nei diversi ambiti in cui si articola il Programma medesimo.

Il primo principio è costituito dalla centralità dell'utente, sia esso individuo o impresa; il secondo è rappresentato dall'integrazione tra le funzioni, che deriva dal riconoscimento del fatto che nessuna funzione è assolvibile disgiuntamente dalle altre, vale a dire formazione, orientamento, accesso al lavoro, non possono essere programmate o valutate a sé, bensì in relazione fra loro.

Il terzo principio concerne la qualità, intesa come caratteristica che deve connotare sia i servizi, sia le strutture che li erogano, infine il quarto principio è costituito dalla flessibilità.

Secondo il dettato della L.R. 5/01, la *mission* delle Province mediante i Centri per l'impiego è quella di erogare in modo integrato tali tipi di servizi, che configurano la gamma dei servizi di base (in ciò distinti dai servizi specialistici). Inoltre nello stesso articolo, è sancito che le Province garantiscono il rispetto degli standard qualitativi definiti dalla Regione per i SPI nell'ambito del programma triennale delle politiche del lavoro.

Il *Masterplan* della Regione definisce la gamma dei servizi di base, ossia l'insieme di servizi elencati dalla L.R. 5/2001 – in attuazione del D.Lgs. 469/97 – che i Centri per l'impiego sono impegnati per legge ad erogare, ed inoltre contiene la definizione degli standard qualitativi dei servizi che si configurano più come "modello ideale di riferimento", che come "requisito minimo accettabile"; infatti, in questa fase evolutiva del processo di decentramento, la Regione ha considerato la definizione di rigidi standard non proponibile a causa delle incertezze relative allo scenario (es. tempi, risorse umane e finanziarie). In tale documento la Regione propone, inoltre, criteri per la definizione di servizi specialistici, ovvero le linee principali di servizio che, pur in una logica d'integrazione funzionale con i servizi erogati dai CPI, non fanno parte della normale dotazione degli stessi. In questo quadro, spetta alle Province (comma 6, art. 16, L.R. 27/98) l'individuazione dei CPI presso i quali vengono svolti particolari attività e servizi specialistici.

Il sistema regionale per l'impiego in Calabria, come delineato dall'art. 4 della L.R. 5/01, prevede inoltre che oltre ai CPI, faccia parte dell'organizzazione anche l'Azienda Calabria-Lavoro e il sistema informatico gestito dalla stessa, ai sensi dell'art. 28 della suddetta legge regionale.

3.3. L'assistenza tecnica e gli standard di prestazione di servizi

La Regione, dopo l'approvazione della L.R. 18/85, ha creato cinque servizi di coordinamento delle attività delegate alle Province. A tali Servizi compete: l'applicazione delle direttive del Dipartimento e del Settore provinciale, la cura dei rapporti di delega di funzione con l'amministrazione provinciale, la partecipazione alla

formazione delle proposte di programmazione annuale delle attività di formazione professionale di competenza della stessa Provincia[1].

Questi cinque Servizi rappresentano un'articolazione funzionale della Regione e il personale è costituito da dipendenti regionali assegnati funzionalmente alle Province. Le Amministrazioni provinciali, quindi, oltre che della propria struttura organizzativa, si avvalgono del servizio di coordinamento della Regione per l'esercizio della delega.

Se sul piano formale questa soluzione operativa può sembrare un elemento di efficienza e funzionalità per la struttura regionale e provinciale, in realtà essa ha procurato problemi nel funzionamento delle attività formative, a causa di difficoltà di interazione tra il personale di questi Servizi di coordinamento e il personale provinciale. Il nodo sul piano della cultura gestionale, per risolvere il problema derivante dall'incertezza se le strutture assegnate funzionalmente dalla Regione alle amministrazioni provinciali per la delega, siano organismi periferici di controllo della Regione o organismi operativi delle Province, potrà presumibilmente essere risolto soltanto con il trasferimento degli organici di queste strutture alle Province.

Un modello di accreditamento provvisorio delle strutture di formazione professionale è stato definito dalla Regione Calabria con DGR n. 40/2001.

Si tratta, in verità, di un invito ai soggetti pubblici e privati interessati alla realizzazione di attività di formazione professionale cofinanziata dal FSE in convenzione ad inoltrare richiesta d'inserimento nell'elenco dei soggetti abilitati ad effettuare attività formative. Questo sistema di accreditamento ha perciò carattere provvisorio ed è in fase di elaborazione un nuovo modello regionale, che sarà probabilmente ultimato nei primi mesi del 2003.

4. RISORSE

Le risorse finanziarie destinate dalla Regione Calabria alle politiche formative, dell'istruzione e del lavoro, sono individuate dal Programma Operativo Regionale, giacché buona parte della dotazione finanziaria riservata a questi tre ambiti è rappresentata dalle risorse del Fondo sociale europeo, che ammontano, per il periodo 2000/2006, a 403,879 Meuro. Infatti, nel Piano Finanziario indicativo del POR Calabria, il totale delle risorse pubbliche stanziate è pari a 612,912 Meuro (contributo FSE più contributo nazionale pari a 173,091 Meuro).

[1] Ai Servizi compete inoltre: vigilanza sulla gestione della formazione professionale e degli enti privati; coordinamento ed indirizzo dell'attività dei Centri di Formazione Professionale ubicati sul territorio provinciale; cura degli affari generali e gestione del personale; vigilanza sul regolare funzionamento dei collegi dei docenti; decisioni sui ricorsi gerarchici ed in opposizione prodotti avverso atti di competenza degli uffici sottoposti; cura delle attività di orientamento e di sperimentazione didattica ed innovazione tecnologica; proposta, sulla base delle esigenze territoriali, d'istituzione e/o soppressione di sedi formative; rendicontazione e vigilanza sull'impiego dei fondi assegnati alle strutture formative.

Per quanto riguarda la dotazione del personale regionale preposto alle attività di Formazione Professionale, Istruzione e Lavoro, le problematiche non riguardano la quantità degli addetti, ma le loro competenze che non paiono adeguate all'espletamento delle funzioni loro assegnate.

5. CONSIDERAZIONI SUL SISTEMA DI GOVERNANCE

La Regione Calabria ha recepito soltanto nel 2002 la disciplina contenuta nel D.Lgs. 112/98 e nel 2001 quella del D.Lgs. 469/97, avviando quindi con un certo ritardo rispetto alle altre Regioni a Statuto ordinario, il processo di trasferimento delle competenze dalla Regione agli Enti Locali ed il relativo processo di riorganizzazione delle funzioni trasferite in materia di formazione professionale, istruzione e lavoro. In materia di istruzione, la Regione recepisce quanto previsto dal D.Lgs. 112/98, delegando a Province e Comuni competenze anche più ampie di quelle previste dall'art. 139; relativamente alle politiche del lavoro, la previsione della L.R. 5/01 è quella della delega alle Province delle funzioni di programmazione di livello provinciale, amministrative e di gestione, in modo che sia garantita l'integrazione con le funzioni loro attribuite o delegate in materia di orientamento e formazione professionale.

Tuttavia, attualmente il trasferimento di funzioni e risorse non si è ancora ultimato per cui, nella programmazione e attuazione delle politiche relative alle tre materie, risulta ancora centrale il ruolo della Regione ed il coinvolgimento delle Province rimane quindi ad un livello secondario, in particolar modo per quanto riguarda la formazione professionale.

Per la programmazione e l'attuazione delle politiche in materia di istruzione, formazione professionale e lavoro, lo strumento principale di riferimento è il POR 2000-2006. La programmazione degli interventi attraverso il POR, tuttavia, non consente di ricorrere alla definizione di strategie strutturali nel medio e lungo periodo, in grado di far fronte e superare le criticità presenti a livello regionale, determinando un ulteriore rallentamento nell'attuazione del processo di delega.

Infine, per quanto concerne il coinvolgimento delle parti sociali e istituzionali, si registra la presenza di cambiamenti di portata rilevante: per la definizione di un Piano per la programmazione del FSE per l'annualità 2003 è stato organizzato un tavolo di concertazione.

REGIONE CAMPANIA

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

La Regione Campania non ha emanato una legge di recepimento delle norme sul decentramento in materia di formazione ed istruzione previste dal D.Lgs. 112/98.

Per l'attuazione del D.Lgs. 112/98 erano stati predisposti nel 1998 quattro disegni legislativi, all'esame della Commissione del Consiglio Regionale al momento del rinnovo degli Organi regionali. Per motivi di natura tecnica, tali disegni legislativi non sono stati approvati, con la conseguenza che il Governo ha esercitato i previsti poteri sostitutivi, con l'emanazione del D.Lgs. 96/99 "Intervento sostitutivo del Governo per la ripartizione di funzioni amministrative tra regioni ed enti locali a norma dell'articolo 4, comma 5, della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni", che in materia di formazione professionale dispone all'art. 48 "Sono esercitate dalle Province le funzioni amministrative di cui al D.Lgs. n. 112 del 1998 non riservate allo Stato".

Relativamente all'*istruzione*, la legge n. 30/85 "Nuova normativa in materia di diritto allo studio" recepisce il trasferimento delle funzioni amministrative a Regioni, Province e Comuni previste dal DPR n. 616/77[1]. Le norme, in essa contenute, definiscono criteri e modalità per la gestione da parte dei Comuni delle funzioni amministrative in materia di assistenza scolastica, nel quadro degli indirizzi stabiliti dal piano regionale. La Regione mantiene un ruolo di ente di programmazione e di coordinamento, promuovendo forme di collaborazione tra gli enti e gli organi per la programmazione e l'attuazione

1 sull'ordinamento regionale e sulla organizzazione della pubblica amministrazione".

degli interventi e coordinando l'integrazione, a livello territoriale, dei servizi attinenti il diritto allo studio con i servizi socio-sanitari, quelli dell'educazione degli adulti e delle altre istituzioni culturali.

In materia di politiche di istruzione e di diritto allo studio, l'assenza di normativa regionale di recepimento del D.Lgs. 112/98, non viene considerata come elemento limitante. Infatti, in attuazione dei contenuti delle deleghe alla Regione e agli enti locali previsti negli articoli 138 e 139 del decreto 112/98, è stato istituito, con atto di giunta regionale, un Comitato di Coordinamento Regionale nel quale sono rappresentati la Regione, le cinque Province, la Direzione Scolastica Regionale e un rappresentante dell'ANCI con compiti programmatori relativamente alle materie che il 112 trasferisce alle Regioni. Il Comitato ha il compito di raccordare, a livello regionale e sub regionale, indirizzi e criteri di programmazione degli interventi, al fine di consentire l'esercizio condiviso e concertato delle funzioni di programmazione, organizzazione, monitoraggio e verifiche in materia di istruzione e formazione.

Tale organismo svolge le funzioni di coordinamento della programmazione dell'offerta integrata e della rete scolastica, di definizione degli ambiti di miglioramento dell'offerta formativa, di coordinamento con le sedi di programmazione e di concertazione in materia di politiche della formazione e del lavoro, di raccordo con il Comitato regionale di coordinamento dell'EDA.

In relazione ai tempi di attuazione del trasferimento delle funzioni disciplinato dal 112, si ricorda che la delega alle regioni, di cui all'art. 138, avrebbe dovuto diventare operativa dal secondo anno scolastico immediatamente successivo all'entrata in vigore del Regolamento di riordino delle strutture dell'amministrazione centrale e periferica, riordino avvenuto nel 2000 con il DPR n. 347, ma il termine fissato al settembre 2002 non è stato rispettato, a fronte del mancato trasferimento delle risorse umane e finanziarie a Regioni e autonomie locali in attuazione del 112/98.

La *formazione professionale* è regolamentata dalla L.R. n. 40 del 1977 "Normativa per l'esercizio delle funzioni in materia di formazione professionale" e dalla L.R. n. 62/81 "Modifiche alla L.R. 30 luglio 1977, n. 40 - Normativa per l'esercizio delle funzioni in materia di formazione professionale". La regolamentazione delle attività non contemplate dalla normativa avviene con specifiche disposizioni (delibere) della Giunta Regionale. Per la realizzazione delle attività relative all'obbligo formativo e alla realizzazione degli IFTS, dal 2000 ad oggi sono state approvate una delibera-quadro e successive delibere attuative.

La formazione professionale rimane ancora ad esclusiva titolarità regionale, il processo di trasferimento di compiti e risorse alle Province non è ancora stato avviato e da parte delle Province non ci sono spinte per accelerare il processo di delega, che tuttavia è in preparazione (la programmazione POR prevede che le azioni di formazione relative alla misura 3.6 "Prevenzione della dispersione scolastica e formativa" e misura 3.8 "Istruzione e formazione permanente" siano di competenza provinciale, non appena sarà concluso il processo di delega). La posizione delle Province di non accelerare il processo di delega in relazione alla formazione professionale, è riconducibile

all'eccessivo carico di responsabilità che ne deriverebbe e al quale si teme di non far fronte in quanto le risorse sia finanziarie che professionali appaiono insufficienti.

Il coinvolgimento delle Province avviene, tuttavia, con la realizzazione dei Progetti Integrati (PI) territoriali o settoriali che, come noto, si configurano come progetti complessi, costituiti da una pluralità di azioni e di operazioni, individuate sulla base di un ampio partenariato istituzionale e sociale, che attengono a soggetti e competenze molteplici, che vanno attuate secondo principi di integrazione territoriale e temporale.

Nel quadro del processo di concertazione sottostante alla definizione delle attività connesse alla progettazione integrata, attraverso un apposito Tavolo Istituzionale Regione-Province che coinvolge sia Amministrazioni Centrali sia Amministrazioni Locali, vengono individuati e promossi i PI e sottoscritti i protocolli d'intesa e gli strumenti per la loro realizzazione (Tavolo di Coordinamento).

In Campania è presente anche una specifica norma che disciplina i corsi di formazione professionale autofinanziati (L.R. n. 19/97), in base alla quale la Regione può autorizzare l'esercizio di tali attività mentre le Amministrazioni Provinciali competenti per territorio sono delegate alla vigilanza sul regolare svolgimento dei corsi.

Il riferimento normativo in materia di *orientamento professionale* è costituito dalla L.R. n. 9 del 1985 "Norme per l'esercizio delle funzioni in materia di orientamento professionale". Il provvedimento per il trasferimento alle Province delle funzioni e delle risorse necessarie alla gestione è da tempo al vaglio del Consiglio Regionale ma ancora non è stato approvato.

Relativamente al *lavoro*, la Regione Campania ha recepito il decreto 469/97, disciplinando le funzioni proprie e delegate e definendo i principi ed i criteri per l'organizzazione del sistema regionale dei servizi per l'impiego, con la L.R. n. 14/98 "Politiche regionali per il lavoro e servizi per l'impiego", modificata dalla L.R. n. 3/2000 "Modifiche ed integrazioni alla L.R. 13 Agosto 1998, n. 14, riguardante: "Politiche Regionali per il lavoro e servizi per l'impiego".

La Regione esercita direttamente le funzioni di programmazione, indirizzo, coordinamento e verifica in materia di politiche per il lavoro, mentre vengono attribuite alle Province le funzioni amministrative relative al collocamento ed ai Centri per l'Impiego, che svolgeranno i nuovi servizi relativi all'orientamento e alla formazione al lavoro.

I principali provvedimenti per rendere operativa l'organizzazione del sistema dei servizi per l'impiego sono rappresentati da:

- DGR n. 3464/00, localizzazione dei Centri per l'Impiego in base all'individuazione dei bacini territoriali;
- DGR n. 1832/01, disciplina dell'assetto territoriale dei Servizi per l'impiego (individuazione di 49 CPI);
- stanziamento dei fondi, a valere sulle Misure 3.1 e 3.15 del POR Campania 2000-2006, per la dotazione strutturale delle sedi dei CPI e per l'adeguamento organizzativo dei servizi;

- DGR 3010/01 approvazione e adozione del Masterplan dei servizi per l'impiego e degli standard minimi di funzionamento, gli obiettivi, le tipologie di intervento e di strumentazione previsti dal Ministero del Lavoro.

Dal quadro delineato emerge, quindi, che in Campania il processo di delega agli enti locali in materia di istruzione, formazione e lavoro è stato avviato ma risulta tuttavia ancora incompleto, soprattutto dal punto di vista normativo. Il processo avanza, sostanzialmente, su due livelli, uno di carattere operativo-gestionale e l'altro di carattere normativo, che procedono a velocità diverse. Questo implica quindi un rallentamento ma non una inattività da parte dell'amministrazione regionale nel processo di delega agli enti locali, in quanto le Province sono comunque titolari delle funzioni in materia di lavoro, e la messa a regime di una buona parte dei Centri per l'impiego costituisce il punto di riferimento per trasferire operativamente agli enti locali le funzioni di loro competenza. In materia di istruzione e formazione professionale il quadro normativo non consente di parlare di trasferimento di funzioni, tuttavia, per quanto riguarda l'istruzione, la direzione seguita dalla Regione è quella del conferimento delle competenze previste dal 112/98 attraverso atti normativi diversi dalla legge regionale (delibere di giunta); la formazione professionale è il settore nel quale più deboli sono i segnali di delega alle Province, anche per una questione di priorità nelle scelte e per una necessaria gradualità nell'attuazione del trasferimento delle risorse, elementi che incidono anche sulla disponibilità da parte degli enti locali ad accelerare il processo di decentramento. Si avverte la necessità della elaborazione di un testo unico di riordino normativo per le materie di istruzione, formazione e lavoro e per l'attuazione del nuovo Titolo V della Costituzione ed è in preparazione una proposta di legge per la riorganizzazione delle funzioni e dei compiti amministrativi della Regione e degli enti locali. Tuttavia, dati anche i tempi molto lunghi e la forte complessità di realizzazione di tali atti normativi, la scelta compiuta dalla Regione è nella direzione di attuare comunque le deleghe di funzioni alle Province, sfruttando strumenti operativi snelli e di rapida attuazione (delibere di giunta, programmazione POR 2000-2006, PIT).

NORMATIVA FORMAZIONE PROFESSIONALE

Ante 112/98	Post 112/98	Post Titolo V
L.R. 40/1977 - Normativa per l'esercizio delle funzioni in materia di FP **L.R. 62/1981** – Modifiche alla L.R. 40/1977 **L.R. 9/1985** - Norme per l'esercizio delle funzioni in materia di orientamento professionale **L.R. 18/1985** – Istituzione dei Centri Pilota **L.R. 19/1987** - Riconoscimento dei corsi di formazione professionale autofinanziati	***Delibera GR n. 5548/2000*** *- Modello sperimentale di procedure per l'accreditamento delle Agenzie formative* ***Delibera GR n. 3297/2002*** *- Approvazione regolamento per l'accreditamento delle sedi operative degli organismi formativi e di orientamento - II Fase.*	Non presente

NORMATIVA ISTRUZIONE

Ante 112/98	Post 112/98	Post Titolo V
L.R. 54/1980 - Delega e sub delega di funzioni regionali ai Comuni, alle Comunità Montane e alle Province e disciplina di provvedimenti legislativi ed amministrativi regionali concernenti le funzioni delegate e sub delegate **L.R. 65/1981** – Disposizioni per l'attuazione della L.R. 54/1980 **L.R. 30/1985** - Nuova normativa del diritto allo studio		Non presente

NORMATIVA LAVORO

Ante 469/97	Post 469/97	Post Titolo V
L.R. 54/1980 - Delega e sub-delega di funzioni regionali ai Comuni, Comunità montane e alle Province e disciplina di provvedimenti legislativi e amministrativi regionali concernenti le funzioni delegate e sub-delegate **L.R. 11/1991** - Ordinamento amministrativo della Giunta Regionale	**L.R. 14/1998** - Assetto delle funzioni in tema di collocamento, SPI, politiche attive del lavoro **L.R. 3/2000** – Modifiche ed integrazioni alla L.R. 14/1998 **Delibera GR 1835/2001** - Semplificazione delle procedure di collocamento e adozione di dispositivi per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro **Delibera GR 1868/2002** - Completamento delle attività di avvio del Sistema informativo lavoro regionale	Non presente

2. ASSETTO ORGANIZZATIVO ISTITUZIONALE

2.1. L'assetto organizzativo a livello regionale

La Giunta regionale ha approvato una proposta di riordino delle funzioni e dei compiti amministrativi della Regione e degli Enti locali, in attuazione del processo di ridistribuzione di funzioni e delle relative risorse previsto dal D.Lgs. 96/99, atto, già citato, con cui il Governo ha esercitato i poteri sostitutivi in assenza della legge regionale di decentramento. La proposta è stata inviata al Consiglio regionale per l'esame e la successiva approvazione.

L'ordinamento amministrativo della Giunta Regionale è, quindi, attualmente ancora disciplinato dalla L.R. n. 11/1991, antecedente alla normativa sul decentramento.

Le strutture organizzative della Giunta regionale si articolano in: Settori, Servizi e Sezioni (unità operative complesse). Sono inserite in Aree generali di coordinamento, in totale 20, comprendenti materie omogenee ed interdipendenti. A ciascuna area generale di coordinamento è preposto un coordinatore.

Per la definizione delle politiche regionali relative ad attività produttive e occupazione, territorio e servizi sociali e per il coordinamento dei relativi progetti, nonché per obiettivi che presuppongono apporti che non si esauriscano all'interno delle singole aree operative, sono costituiti appositi dipartimenti.

I dipartimenti hanno funzione di coordinamento tra le Aree generali e sono posti alle dirette dipendenze della Giunta regionale. I dipartimenti sono, nel complesso, tre: Dipartimento del Territorio, Dipartimento dell'Economia, Dipartimento dei Servizi Civili e Sociali, in cui rientra l'Area Generale di Coordinamento n. 17[2].

I settori Istruzione, Formazione professionale e Lavoro sono inseriti nell'Area generale di coordinamento n. 17, la quale ha al suo interno 11 settori, di cui 6 "istituzionali" e 5 amministrativi (STAP).

Il settore "Istruzione, Educazione Permanente, Promozione Culturale" si articola in 4 Servizi, di cui uno dedicato esclusivamente al diritto allo studio, uno all'edilizia scolastica, uno all'educazione permanente e uno rappresentato dal Centro multimediale per la valorizzazione delle risorse culturali territoriali.

Il Settore "Osservatorio del Mercato del Lavoro e dell'Occupazione, Emigrazione ed Immigrazione" prevede anch'esso quattro servizi, di cui uno

[2] AGC 17 - Istruzione, Educazione, Permanente, Promozione Culturale, Politiche Giovanili e del Forum Regionale della Gioventù , Osservatorio del Mercato del Lavoro e dell' occupazione, Lavoro e vertenze, Emigrazione ed immigrazione, Formazione Professionale, Orientamento Professionale, Ricerca, Sperimentazione e Consulenza nella Formazione Professionale.

responsabile dell'ORMeL, uno competente in materia di emigrazione, uno si occupa dei gruppi etnici e, vi è infine, il servizio "Politiche del lavoro".

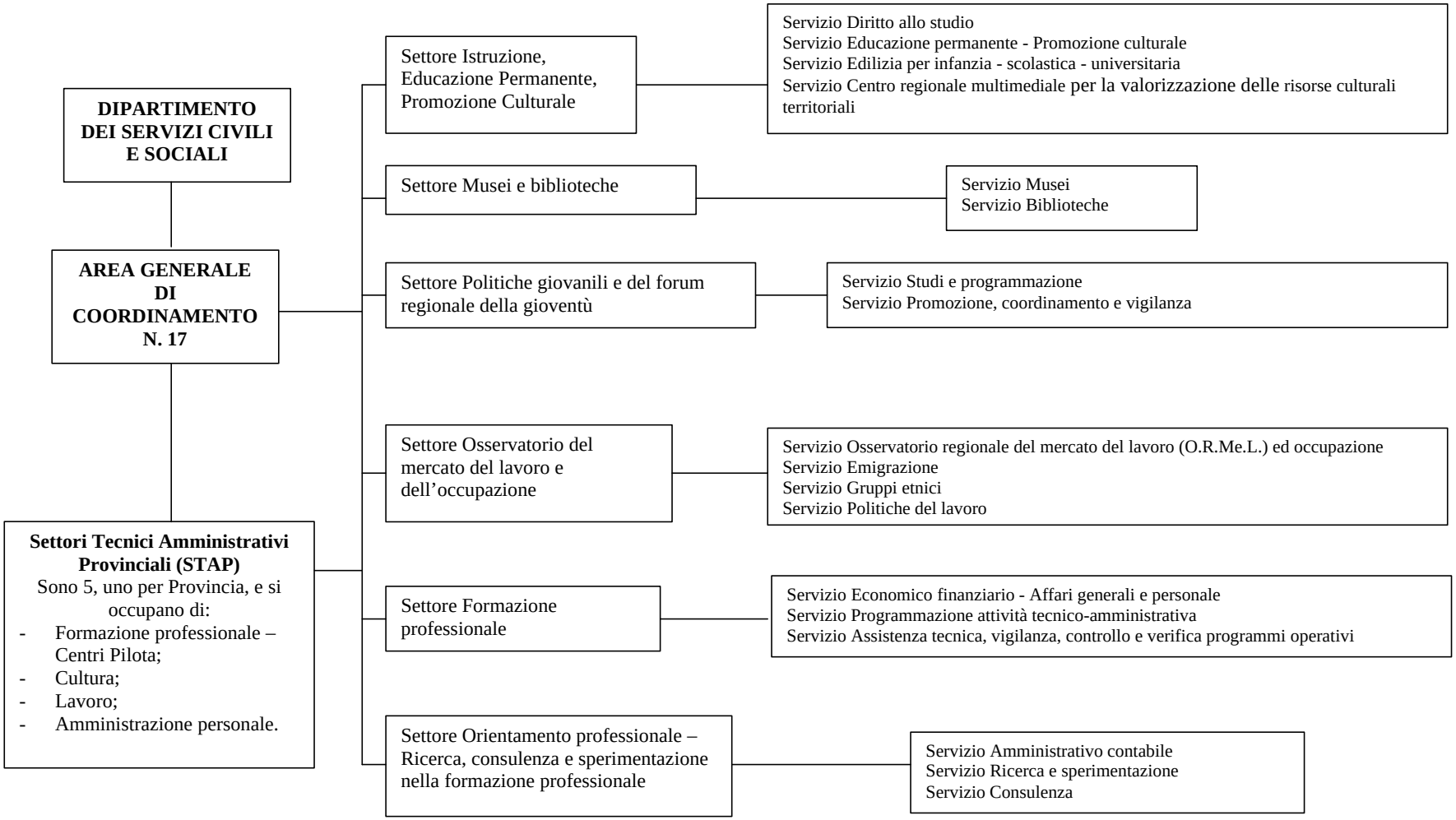
Il Settore "Formazione Professionale" prevede, da legge, tre servizi: affari generali e personale; programmazione attività tecnico-amministrativa; assistenza tecnica, vigilanza, controllo e verifica programmi operativi. Per ridurre il carico di responsabilità e di compiti gravanti sul dirigente del settore "Formazione Professionale" che è anche coordinatore dell'AGC n. 17 e responsabile del FSE, il servizio relativo alla programmazione è stato recentemente inserito nel settore "Orientamento professionale".

I Settori Tecnici Amministrativi Provinciali (STAP), sono uffici regionali localizzati nelle 5 Province campane. Si tratta di strutture regionali periferiche con funzioni di supporto gestionale amministrativo ai settori della formazione professionale, dell'orientamento professionale e del lavoro. E' possibile che con la realizzazione del processo di decentramento, tali strutture siano soppresse oppure trasformate in unità organizzative a carattere provinciale, con trasferimento delle relative risorse.

Non risultano istituiti i Centri Pilota previsti dalla L.R. 18/85, come uffici a livello provinciale e inseriti nella struttura del Servizio Regionale Formazione Professionale.

I settori dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro, interni alla stessa Area, operano in maniera integrata. L'integrazione si è ulteriormente rafforzata con la programmazione degli IFTS e la definizione degli standard minimi delle competenze nel campo della formazione, attività che necessariamente richiedono la partecipazione e la reciproca consultazione dei tre settori. Inoltre, come anticipato, la figura del coordinatore dell'Area 17 coincide con quella del responsabile di FSE e molti dirigenti di settore e di servizio sono anche responsabili di una o più misure del POR. I responsabili di Misura diventano un centro decisionale "autonomo" con propria organizzazione amministrativa e dotazione economico-finanziaria, anche se è il dirigente di settore a firmare l'atto deliberativo al termine dei procedimenti.

ORGANIZZAZIONE DELL'AREA GENERALE DI COORDINAMENTO N. 17



Infine, sono stati costituiti e sono operativi gli organismi previsti dalla L.R. 13 Agosto 1998, n. 14 "Politiche Regionali per il lavoro e servizi per l'impiego" rappresentati da: Commissione Regionale del Lavoro, Comitato Istituzionale Regionale, dell'Agenzia della Campania per il Lavoro (ARLAV).

Il principale ruolo dell'ARLAV, in questa fase del decentramento, è stato quello di fornire supporto tecnico alle Amministrazioni provinciali per l'implementazione dei Centri per l'Impiego, e di gestire l'avvio del Sistema Informativo Lavoro. Con la DGR n. 1868 del 3 maggio 2002 l'ARLAV è stata incaricata di provvedere alle attività di completamento dell'avvio del SIL in tutti i centri per l'impiego e alle attività di aggiornamento del sistema con il nuovo software applicativo rilasciato dal Ministero del Lavoro in data 20 febbraio 2002.

Nel gennaio 2001 la Regione ha approvato un programma di integrazione e sviluppo dell'impianto del SIL[3] finalizzato alla costruzione di un vero e proprio sistema informativo a livello regionale, con funzioni di portale del lavoro e di osservatorio sul mercato del lavoro che semplificassero e supportassero l'accesso dell'utenza finale e fornissero alle imprese e ai lavoratori servizi innovativi e qualificati.

2.2. L'assetto organizzativo a livello provinciale e degli enti locali

Le competenze trasferite alle Province sono quelle relative al mercato del lavoro e interessano le funzioni amministrative riferite al collocamento ed ai servizi per l'impiego e ai servizi di orientamento.

Sono state istituite le Commissioni Provinciali per il Lavoro come sedi concertative e di consultazione e verifica delle politiche del lavoro promosse dalla Giunta regionale e provinciale.

Gli strumenti attraverso cui le Province svolgono le funzioni di loro competenza sono rappresentati da atti di programmazione delle politiche locali del lavoro, a carattere pluriennale ed annuale, emanati, in conformità ai contenuti dei Piani regionali, con la partecipazione degli altri Enti Locali e sentita la Commissione Provinciale.

Le Province operano attraverso i Centri per l'impiego, che costituiscono le strutture di base per la programmazione e l'attuazione degli interventi di formazione ed orientamento professionale previsti dai piani regionali annuali e pluriennali. I Centri per l'Impiego della Campania sono 49, situati in altrettanti

3 "Indirizzi di programmazione per la costituzione del sistema informativo del lavoro regionale, l'adozione della Carta In e l'attuazione del Programma carta di credito formativa", delibera di Giunta n. 99 del 12 gennaio 2001.

bacini territoriali che aggregano più Comuni o più quartieri, come nel caso dei cinque Centri che si apriranno nella città di Napoli. Nella fase di avviamento i Centri saranno impegnati soprattutto nella realizzazione della nuova anagrafe del lavoro e nell'informazione e preselezione degli utenti; altri servizi saranno attivati, secondo piani differenziati Centro per Centro, entro il 2003.

La gestione dei centri per l'impiego, delle numerose e articolate funzioni a questi spettanti, costituisce un impegno a cui non tutte le Province sono in grado di far fronte con i medesimi risultati e l'attuazione del processo di decentramento procede in modo non omogeneo sul territorio regionale. La zona di Napoli rappresenta, in tal senso, un'area di eccellenza nella realizzazione delle funzioni e compiti previsti dalla L.R. 14/98 "Politiche regionali per il lavoro e servizi per l'impiego".

2.3. I rapporti con le parti sociali

La Commissione Regionale per il Lavoro[4], istituita presso la Regione, rappresenta la sede di concertazione, di progettazione, di proposta, verifica e valutazione delle linee programmatiche delle politiche del lavoro e della formazione professionale di competenza regionale; esprime il proprio parere relativamente agli atti relativi al piano triennale ed annuale ed al piano di attività dell'Agenzia della Campania per il Lavoro, e anche in merito ai criteri di definizione degli standard qualitativi in materia di erogazione, monitoraggio e valutazione dei servizi per il lavoro.

Il ruolo di tale organo è particolarmente rilevante e di notevole importanza è il peso che le organizzazioni sindacali e datoriali hanno nei processi decisionali. Si fa presente, tuttavia, che spesso le parti sociali vengono coinvolte nei lavori in materia di politiche del lavoro non in sede di CRL, ma presso altri tavoli istituzionali, per cui spesso, per evitare "duplicazioni" circa i temi e gli argomenti da trattare, si evita la convocazione dell'assemblea della CRL (il regolamento della commissione prevede che l'assemblea si debba riunire almeno una volta al mese).

4 La Commissione è composta da:
- a) l'Assessore regionale alle politiche per il lavoro con funzioni di Presidente;
- b) un Consigliere di parità nominato ai sensi della legge 10 aprile 1991 n. 125;
- c) sei rappresentanti designati dalle OO.SS. dei lavoratori più rappresentative a livello regionale, secondo i criteri della normativa nazionale vigente in materia;
- d) sei rappresentanti designati dalle Organizzazioni dei datori di lavoro dei Settori Agricoltura, Artigianato, Commercio, Industria, Turismo e Cooperazione;
- e) due Consiglieri regionali: uno di maggioranza e l'altro di minoranza, nominati dal Consiglio regionale.

2.4. La partecipazione dei privati alla gestione di servizi regionali relativi alla formazione, istruzione e lavoro

Le Province non hanno stipulato convenzioni con privati o attivato servizi di consulenza per la gestione dei servizi per l'impiego. In Campania, comunque, per quanto riguarda l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, la presenza dei privati è rappresentata da agenzie che operano nell'intermediazione e nella fornitura temporanea di lavoro.

In materia di formazione professionale, la Regione si avvale anche di soggetti attuatori, enti terzi (sono in fase di completamento le procedure per l'accreditamento delle sedi operative), con i quali vengono sottoscritti atti di concessione/convenzione secondo quanto previsto dalla legge.

Attraverso la concessione l'ente privato (soggetto beneficiario/attuatore) entra in un "rapporto di servizio" con la Regione, in forza del quale svolge l'attività formativa in nome proprio, ma pur sempre in vece e per conto dell'Amministrazione regionale, attenendosi strettamente ai moduli operativi da essa dettati ed inserendosi, quale stazione operativa terminale, nella organizzazione regionale.

I soggetti beneficiari del finanziamento sono assoggettati a procedure di valutazione, controllo e verifica da parte dell'Amministrazione nel corso dell'intero rapporto instaurato, sottoposti, quindi, a regole e criteri predeterminati attraverso atti amministrativi resi pubblici (circolari, pareri, decreti).

3. MECCANISMI E LE PROCEDURE OPERATIVE

3.1. I meccanismi di programmazione

Il POR della Campania 2000-2006 rappresenta lo strumento di programmazione delle politiche nelle materie della formazione professionale, dell'istruzione e del lavoro. Il Dipartimento per l'Economia ha la responsabilità di assicurare l'efficiente e tempestiva realizzazione del Programma nonché di dettare indirizzi unitari per quanto attiene ai tempi, alle procedure, al monitoraggio ed al controllo delle azioni attuate dai responsabili delle singole misure e dei Progetti Integrati.

La L.R. 40/77 prevede, per le attività della *formazione professionale*, l'adozione di un programma triennale articolato in piani annuali, assicurando la partecipazione delle autonomie locali e di tutte le forze sociali interessate, sia ai

momenti programmatori che a quelli gestionali. L'ultimo piano annuale adottato, tuttavia, è quello relativo all'annualità 1998/99 in quanto per la programmazione successiva si è fatto ricorso agli interventi previsti dal POR.

In assenza di un quadro normativo di riferimento, linee di indirizzo e modalità operative per la gestione delle attività di formazione professionale sono fissate in delibere ed atti della Giunta regionale. In particolare ricordiamo:

- la DGR n. 3743 del 14 luglio 2000, di definizione degli aspetti comuni a tutte le attività formative poste in essere sul territorio regionale, al fine di armonizzare e omogeneizzare procedure e comportamenti dei destinatari dei finanziamenti;
- la DGR n. 3242/2001, contenente integrazioni e chiarimenti delle procedure da adottare per lo svolgimento delle attività di formazione cofinanziate dal FSE;
- la DGR n. 98 del 12 gennaio 2001 pone le basi per la costruzione di un impianto unitario per l'assolvimento dell'obbligo formativo nell'ambito della formazione professionale regionale e fornisce i primi indirizzi operativi per la sua attuazione ("Linee guida per la costruzione dei progetti").

Il Piano di dimensionamento delle istituzioni scolastiche è stato approvato dal Presidente di Giunta Regionale (nominato commissario *ad acta* dal Consiglio dei Ministri) nel luglio del 2000.

In materia di *diritto allo studio* la Regione mantiene un ruolo di ente di programmazione e di coordinamento, adottando piani annuali di programmazione degli interventi. Per la realizzazione degli interventi di diritto allo studio e di prevenzione della dispersione scolastica, vengono utilizzati, in via straordinaria, anche i fondi previsti in alcune misure del POR, in aggiunta a quelli stanziati con leggi nazionali o regionali.[5]

In materia di *politiche per il lavoro*, le funzioni di programmazione, indirizzo, coordinamento e verifica sono esercitate direttamente dalla Regione, con il parere della Commissione Regionale per il Lavoro, che rappresenta la sede di concertazione, di progettazione di proposta, verifica e valutazione delle linee programmatiche delle politiche del lavoro e della formazione professionale di competenza regionale.

Rilevante è, inoltre, il ruolo dell'Ufficio di Piano, istituito con L.R. 11/1991 e posto alle dirette dipendenze del Presidente della Giunta. L'Ufficio

5 DPR 616/1977, legge 62/2000 per le borse di studio, legge 448/98 sulla fornitura dei libri di testo, L.R. 30/1985 per trasporto e mensa.

di Piano svolge le attività istruttorie inerenti la formazione degli indirizzi generali, la programmazione e la verifica della loro attuazione.

3.2. Le procedure operative

Le modalità operative per la realizzazione degli interventi di formazione professionale sono rappresentate dai bandi e dagli avvisi pubblici. L'emanazione dei bandi, come la responsabilità dell'istruttoria, valutazione e redazione delle graduatorie, compete ai Responsabili di Misura. Nel caso in cui il Complemento di Programmazione attribuisca le competenze ad organismi intermedi (es. Province) la responsabilità è attribuita al responsabile del procedimento individuato all'interno di tale organismo. Lo strumento di riferimento per le modalità di attuazione delle attività formative, è rappresentato dalla DGR n. 3743 del 2000 "Direttive attuative per la formazione professionale in Campania" .

In materia di *istruzione*, la ripartizione dei finanziamenti destinati agli enti locali è regolata da meccanismi automatici, previsti dalle leggi nazionali e regionali. Gli istituti scolastici figurano come soggetti destinatari degli interventi previsti dalla misura 3.5 "Adeguamento del sistema di formazione professionale e dell'istruzione", che promuove interventi a sostegno dell'esercizio dell'autonomia per rafforzare la capacità progettuale delle istituzioni scolastiche mediante innovazione e acquisizione di nuove tecnologie. Risorse del FSE possono essere utilizzate, in aggiunta ai fondi previsti dalle norme nazionali e regionali, dai Comuni che si uniscano in consorzi di scopo per realizzare interventi in materia di educazione degli adulti.

Le Province sono "titolari" dei compiti attuativi e gestionali in materia di lavoro relativamente a orientamento, formazione al lavoro e collocamento, realizzati attraverso i centri per l'impiego, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di cooperazione istituzionale e di concertazione tra le parti sociali.

3.3. L'assistenza tecnica e gli standard di prestazione di servizi

Il modello per l'accreditamento delle strutture formative che realizzano interventi sul territorio regionale riguarda sia i soggetti che utilizzano finanziamenti pubblici, sia quelli che attuano corsi di formazione autofinanziati.

La fase sperimentale del processo di accreditamento in Campania si è avviato con la delibera n. 5548 del 14 novembre 2000, che adottava i criteri previsti nell'accordo Stato-Regioni del 28/07/2000, e dalla successiva delibera n. 2470 del 5 giugno 2001, che definiva le modalità regionali di accreditamento in base al regolamento definito dal DM 166/01.

La seconda fase del processo di accreditamento si avvia con il bando approvato con delibera n. 3927 del 27/08/02 pubblicato sul BURC n. 42 del 9/9/02. A partire dalla data di pubblicazione sul BURC del bando e fino al data 30 giugno 2003, possono partecipare ai bandi regionali relativi alle azioni formative finanziate con fondi pubblici soltanto gli organismi (sedi operative) che abbiano presentato domanda di accreditamento ai sensi della DGR n. 3927.

A partire dal 1/7/2003 potranno partecipare ai bandi per attività formative emessi in attuazione del POR unicamente gli organismi che avranno superato positivamente l'intero iter relativo alla procedura di accreditamento e che saranno inseriti nel costituendo albo degli organismi accreditati.

4. RISORSE FINANZIARIE

Le risorse finanziarie a disposizione della Regione per realizzare le politiche dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro sono rappresentati da fondi comunitari e fondi nazionali e regionali.

a) Fondi comunitari

Il POR Campania 2000-2006 ha stanziato per l'Asse III – Risorse Umane, per l'intero periodo di programmazione, un importo pari a 1.232.838.000 euro.

La copertura finanziaria per la messa in esercizio del sistema informativo regionale è stata garantita con i fondi a valere sulla misura 3.1 del POR 2000-2006 "Organizzazione dei servizi per l'impiego" per un ammontare complessivo pari a 2.737.221,57 euro.

L'ARLAV ha completato la progettazione dell'architettura del SIL regionale ed ha avviato le procedure di aggiudicazione per la progettazione e realizzazione del portale del Lavoro e dell'Osservatorio e dei servizi di conduzione tecnica e operativa del SIL, per un importo pari a 2.000.000,00 euro.

Per il triennio 2000-2002 sono stati emessi due bandi, a valere rispettivamente sulla Misura 3.2 e 3.3 POR Campania 2000/2006, per l'affidamento delle attività corsuali agli organismi di formazione accreditati. Le

risorse impegnate sono state ripartite tra le cinque Province della Regione adottando il criterio dell'incidenza del numero di abitanti.

Per il finanziamento delle attività messe a bando a valere sulla Misura 3.2 sono stati impegnati per il 2001 12.394.965,58 euro, mentre per la Misura 3.3 l'impegno di spesa è stato di 41.316.551,93 euro.

La misura 3.7 cofinanzia, per il 30% della spesa ammessa, i progetti relativi alle attività IFTS.

Per l'attivazione delle azioni di sistema, delle attività corsuali e dell'informazione in relazione all'educazione degli adulti (EDA), è stato emesso un bando a valere sui fondi della Misura 3.8, con un impegno di spesa di 11.823.940 euro.

Infine, sulla Misura 3.9, ricadono i finanziamenti sia per gli interventi di formazione continua (per un valore di 9.403.673,04 euro, cui va aggiunto il cofinanziamento di 5.596.326,96 euro a valere sulla legge 236/93), sia la sperimentazione del progetto AIFA (Accordo di Inserimento Formativo per l'Assunzione), un meccanismo di inserimento lavorativo, utilizzabile da tutte le imprese operanti nel territorio regionale attraverso l'implementazione di attività formative, finalizzato all'assunzione a tempo indeterminato dei soggetti destinatari. Per la realizzazione del progetto AIFA la Regione ha impegnato nel 2002, 25 milioni di euro, assicurando l'equa distribuzione territoriale delle risorse.

b) Fondi statali

Con la circolare del Ministero del Lavoro e Previdenza sociale n. 30/2000 sono state emanate le "Disposizioni per la gestione dei fondi relativi alla 236/93 per interventi di formazione continua". Con successiva circolare ministeriale n. 92/2000 sono state assegnate alla Regione Campania risorse pari a 8.101.604,34 euro che sono state destinate per il 20% ai progetti presentati alle Regioni ai sensi della CM 30/2000, se accompagnati da accordo delle organizzazioni sindacali dei lavoratori, e per l'80% al finanziamento di piani formativi aziendali, territoriali e settoriali concordati con le parti sociali.

Le attività di controllo delle iniziative di cui alla legge 236/93 sono state delegate agli STAP. Con delibera n. 4781/2002, con cui si approva l'avviso pubblico a valere sulla misura 3.9 del POR Campania 2000-2006 per attività di formazione continua, si ricorda che gli interventi di formazione continua da finanziare con le risorse del POR, sono integrate con le risorse assegnate ex Legge 236/93 alla Regione Campania con Decreto del Ministero del Lavoro.

Nel corso del 2002 è stato emanato un bando per finanziare, con fondi a valere sulla legge 53/2000 (1.866.483,49 euro), progetti di formazione continua elaborati sulla base di accordi contrattuali che prevedano quote di riduzione dell'orario di lavoro.

Un importo pari a 14.363.100,44 euro sono stati assegnati dal MIUR alla Regione Campania, come previsto dal piano di riparto dei fondi effettuato dal Comitato Nazionale di Progettazione FIS, per l'attuazione di un programma IFTS relativo all'anno scolastico 2000/2001. Al finanziamento dei progetti contribuiscono risorse regionali, pari a 6.155.617,47 euro, a valere sulla misura 3.7 del Complemento di Programmazione.

Con delibera n. 3338/2002 la Regione ha adottato il Piano di riparto della somma di 15.464.275 euro per la fornitura di libri di testo per la scuola dell'obbligo e della somma di 4.747.317 euro per i libri di testo per la scuola superiore, provenienti dalla legge 448/2001 (finanziaria 2002).

c) Fondi regionali

Sono rappresentati quasi esclusivamente dagli interventi di cofinanziamento previsto dalla normativa comunitaria e nazionale per la realizzazione delle Misure del POR.

5. CONSIDERAZIONI SUL SISTEMA DI *GOVERNANCE* REGIONALE

Nella ricostruzione del grado di decentramento raggiunto nella Regione Campania, si è riscontrata, come già emerso dalle precedenti ricerche svolte sulla materia, la mancanza di un corpo di norme che disciplini i principi previsti dalla legge 59/97, e in particolare dal D.Lgs. 112/98 per quanto riguarda le materie della formazione professionale e dell'istruzione. Relativamente alle politiche del lavoro, il processo di trasferimento delle funzioni alle Province è stato avviato in virtù del recepimento a livello regionale del D.Lgs. 469/97 e attualmente riguarda la messa a regime del sistema dei centri per l'impiego. di un testo unico di riordino

La mancanza di un testo di recepimento puntuale di quanto previsto per le materie di istruzione e formazione, e di un testo di riordino, sebbene necessario e auspicato, non ha tuttavia inibito, anche se ha rallentato, il processo di delega delle funzioni agli enti locali, anche se rimane forte il ruolo di indirizzo e di coordinamento svolto dalla Regione. Le Province, infatti, sono titolari delle funzioni di loro competenza in materia di lavoro, e la messa a regime di una buona parte dei Centri per l'impiego costituisce il punto di riferimento per trasferire operativamente agli enti locali le altre funzioni di loro competenza. In materia di istruzione e formazione professionale il quadro normativo non consente di parlare di trasferimento di funzioni, tuttavia, per quanto riguarda l'istruzione, la direzione seguita dalla Regione è quella del

conferimento delle competenze previste dal 112/98 attraverso atti normativi diversi dalla legge regionale (delibere di giunta); la formazione professionale è il settore nel quale più deboli sono i segnali di delega alle Province (e quindi dove ancora le competenze sono tutte mantenute a livello regionale), anche per una questione di priorità nelle scelte e per una necessaria gradualità nell'attuazione del trasferimento delle risorse, elementi che incidono anche sulla disponibilità da parte degli enti locali ad accelerare il processo di decentramento.

Da questo si può affermare quindi che la governance formale si differenzia sostanzialmente da quella reale, il processo di decentramento avanza su due livelli, uno di carattere operativo-gestionale e l'altro di carattere normativo, che procedono a velocità diverse verso la stessa direzione, la delega agli enti locali. Dati anche i tempi molto lunghi e la forte complessità di realizzazione degli atti normativi di riordino e di recepimento, la scelta compiuta dalla Regione è nella direzione di attuare comunque le deleghe di funzioni alle Province, sfruttando strumenti operativi snelli e di rapida attuazione (delibere di giunta regionale, programmazione POR 2000-2006, PIT), in attesa della elaborazione di un testo unico di riordino normativo per le materie ad oggetto e per l'attuazione del nuovo Titolo V della Costituzione.

REGIONE EMILIA - ROMAGNA

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Il sistema normativo formale predisposto dalla Regione Emilia-Romagna non ha subito modificazioni rispetto a quanto già descritto e analizzato nelle ricerche sul monitoraggio realizzate negli scorsi anni.

Tuttavia la novità rilevante è costituita dal fatto che il Consiglio Regionale, recependo le attribuzioni di competenze ai sensi della riforma del Titolo V della Costituzione, ha approvato la Legge 30.6.2003, n. 12 denominata "Norme per l'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere, per ognuno e per tutto l'arco della vita, attraverso il rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale, anche in integrazione fra loro", in materia di Formazione Professionale e Istruzione.

Peraltro, prima di indicare le linee guida del provvedimento sopra citato, ispirato all'integrazione tra istruzione e formazione professionale, è opportuno, per una comprensione generale dello stato del decentramento nelle materie oggetto della presente analisi, descriverne sinteticamente le principali normative.

1.1. Le principali normative relative all'assetto del sistema regionale/locale ed, in particolare, alle politiche formative e del lavoro

(vedi tabelle seguenti).

In tema di Formazione Professionale e assetto del sistema regionale/locale

Atto/Materia	Ruolo/Funzioni/Compiti della Regione	Ruolo/Funzioni/Compiti della Provincia
Legge Regionale n. 19 del 24 luglio 1979 - Riordino, programmazione e deleghe della formazione alle professioni	Programmazione, indirizzo e coordinamento del sistema formativo e dell'orientamento professionale, con la partecipazione dei rappresentanti degli enti locali. Attività di studio, ricerca, programmazione e sperimentazione; interventi ed iniziative rivolte a favorire un organico riequilibrio territoriale delle strutture operative; corsi iniziative e progetti di interesse interprovinciale; progetti connessi ai contratti di formazione-lavoro, attività di specializzazione con l'università, formazione e aggiornamento dei docenti e degli operatori della f. p.; interventi per il diritto allo studio e di alternanza scuola lavoro; attività sperimentali di integrazione tra f.p. e mondo del lavoro; erogazione di contributi agli enti locali, definizione ordinamenti didattici e profili professionali; vigilanza e controllo enti ed istituzioni; dichiarazione l'idoneità dei centri di f. p.; stipula convenzioni.	Gestione della delega da parte della regione per la programmazione e la gestione delle attività di formazione professionale. Coordinamento degli interventi formativi, formulazione e approvazione dei programmi pluriennali e dei piani annuali delle attività di f.p., vigilanza in ordine all'attuazione degli indirizzi programmatici, promozione e pianificazione degli interventi formativi, esercizio delle attività di orientamento professionale secondo le direttive regionali, stipula convenzioni, autorizzazione, istituzione e gestione dei corsi, rilascio attestati di qualifica, definizione e gestisce graduatorie personale docente, nomina commissioni giudicatrici prove finali.

Legge Regionale n. 3 del 21 aprile 1999 - Riforma del sistema regionale e locale	Indirizzo, coordinamento, verifica e controllo per la programmazione territoriale dell'offerta formativa, il diritto all'apprendimento, l'integrazione tra scuola, formazione e lavoro, l'orientamento, il sostegno all'autonomia degli istituti scolastici, l'erogazione dei contributi alle scuole non statale, l'approvazione dei programmi e dei progetti di dimensione regionale. Persegue l'integrazione e la collaborazione fra servizi pubblici, privati e quelli scolastici, promuove e sviluppa opportunità formative e di orientamento, esercita funzioni di indirizzo, coordinamento, valutazione, certificazione e sperimentazione, incentiva la cooperazioni fra le istituzioni scolastiche, incentiva la diffusione e l'utilizzo delle tecnologie informatiche e telematiche, ripartisce i finanziamenti alle Province.	Redazione ed approvazione dei piani di organizzazione della rete scolastica, attuazione della programmazione e della gestione della formazione professionale. Attuazione della delega per la gestione e la programmazione delle attività di formazione professionale, redazione e approvazione dei piani di organizzazione della rete scolastica, risoluzione i conflitti di competenza fra i vari gradi di scuola, di programmazione e gestione dell'offerta formativa integrata, realizzazione del diritto allo studio e all'apprendimento, sostegno all'autonomia delle istituzioni scolastiche e l'edilizia scolastica, promozione di interventi di orientamento e di prevenzione della dispersione scolastica, esercizio per quanto riguarda l'istruzione secondaria superiore di funzioni di istituzione, fusione, aggregazione e soppressione di scuole.

In tema di Lavoro

Legge Regionale n. 45 del 25 novembre 1996 - Misure di politica regionale del lavoro	La Regione promuove l'accesso al lavoro attraverso iniziative di orientamento, tirocinio e formazione; promuove progetti di sostegno all'occupazione che favoriscano l'inserimento di lavoratori appartenenti alle fasce deboli e lo sviluppo delle aree svantaggiate; favorisce il reinserimento delle eccedenze di personale e la mobilità anche attraverso iniziative di orientamento e di riqualificazione; sperimenta un sistema regionale di servizi integrati per l'impiego. L'attività di promozione dell'accesso al lavoro avviene attraverso la programmazione degli interventi, le iniziative di orientamento e rafforzamento professionale, i tirocini formativi e di orientamento. A sostegno dell'occupazione vengono realizzati progetti occupazionali in aree svantaggiate, interventi a sostegno della mobilità geografica, interventi a difesa dell'occupazione in zone interessate da calamità naturali, interventi a favore delle fasce deboli, interventi a sostegno del reinserimento professionale, progetti concertati tra le parti sociali, progetti per lavori socialmente utili, sperimentazione di servizi integrati per l'impiego. Per la riqualificazione e ricollocazione del	La Regione delega alle Province la gestione degli interventi a favore delle fasce deboli e quelli a sostegno del reinserimento professionale, coordinando gli interventi e impartendo direttive in merito. Per le attività ad esse delegate le Province ne attuano il monitoraggio e la valutazione.

	personale si procede ad avviare iniziative di formazione continua e riqualificazione professionale; ad una flessibilizzazione gestionale ed organizzativa degli Enti operanti nella formazione professionale e ad interventi per il riordino degli Enti operanti nella formazione professionale.	
Legge Regionale n. 25 del 27 luglio 1998 - Norme in materia di politiche regionali del lavoro e di servizi per l'impiego	La Regione, in attuazione del Dlgs 469/97 promuove e coordina iniziative con l'obiettivo di favorire i processi di crescita della professionalità dei cittadini e lo sviluppo del sistema imprenditoriale; di ridurre gli ostacoli di ordine economico e sociale di fatto limitativi delle pari opportunità dei cittadini nell'inserimento nel mondo del lavoro e di realizzare un governo integrato delle politiche del lavoro, delle politiche formative e dell'istruzione nonché degli strumenti di gestione del mercato del lavoro. Inoltre la Regione per il perseguimento delle finalità indicate in precedenza promuove in particolare: interventi volti a favorire l'inserimento nel lavoro e l'occupazione in particolare di soggetti in condizione di svantaggio personale e sociale; interventi diretti a realizzare un sistema integrato di orientamento ed a favorire transizioni consapevoli nel lavoro; progetti e strumenti per la preselezione al fine di favorire l'incontro domanda e offerta di lavoro;	Sono attribuite alle Province le funzioni e compiti di cui al comma 1 dell'art. 2 del Dlgs 469/97 (collocamento e gestione dei centri per l'impiego); la realizzazione delle iniziative connesse alle funzioni e ai compiti relativi alle politiche attive del lavoro; le funzioni di competenza della Commissione Regionale per l'impiego. Le Province adottano programmi triennali per le politiche del lavoro e della formazione e piani annuali di intervento.

	progetti per l'attuazione di lavori socialmente utili e di pubblica utilità; il sistema informativo lavoro, ai sensi dell'art. 11 del Dlgs 469/97; analisi, studi ed il monitoraggio dei servizi regionali per il lavoro. Alla Regione spettano poi l'indirizzo, la programmazione, il coordinamento e la valutazione delle attività previste dalla legge e il raccordo con gli organismi nazionali oltre al coordinamento dei rapporti con la Unione Europea. Viene inoltre istituita la Commissione Regionale Tripartita e il Comitato di Coordinamento Interistituzionale. Per la gestione degli interventi indicati la Regione crea l'Agenzia Emilia Romagna Lavoro indicandone i compiti. Lo strumento di programmazione degli interventi di norma triennale è l'atto di indirizzo per le politiche attive del lavoro, viene inoltre approvato annualmente il piano delle attività di politica attiva del lavoro.	
Legge Regionale n. 16 del 27 Luglio 1999 - Attivazione dell'Agenzia Emilia Romagna Lavoro. Attuazione del DPCM 9 ottobre 1998		

Oltre a queste normative, vi sono altri provvedimenti ed atti che completano il sistema di regolamentazione delle materie di cui ci stiamo occupando, e che rappresentano altri tasselli importanti per meglio conoscere il complesso, esaustivo e articolato quadro di riferimento normativo Regionale.

Tra essi ricordiamo:

il Programma Operativo Regionale (POR) Ob. 3 2000-2006;

il Complemento di programmazione FSE Ob. 3 2000-2006;

le direttive regionali per la formazione professionale e per l'orientamento triennio 97/99;

indirizzi per il sistema formativo integrato dell'istruzione della formazione professionale, dell'orientamento e delle politiche del lavoro (Biennio 2003-2004**)**;

direttive regionali stralcio per la formazione professionale per l'avvio della nuova programmazione (periodo 2000-2006);

Per quanto concerne invece più specificamente il tema dell'Istruzione, le normative regionali fino ad oggi emanate riguardano in prevalenza l'istruzione scolastica ed universitaria, e sono per lo più focalizzate sul diritto allo studio. Tra queste si segnala la Legge regionale 8.8.2001, n.26 "Diritto allo studio ed all'apprendimento per tutta la vita. Abrogazione della legge regionale 25.5.1999, n.10".

1.2. Linee guida della nuova Legge in materia di Istruzione e Formazione Professionale

Coma sopra accennato, la Regione, tramite l'Assessorato Scuola, Formazione Professionale, Università, Lavoro, Pari Opportunità, con la Legge 12/2003 "Norme per l'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere, per ognuno e per tutto l'arco della vita, attraverso il rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale, anche in integrazione fra loro", ha inteso dare attuazione alla legge costituzionale n.3/2001 di riforma del Titolo V, esercitando le nuove competenze legislative ed amministrative attribuitele, al fine di rafforzare e qualificare ulteriormente il sistema formativo nel territorio regionale. La Legge, approvata dalla Giunta regionale a seguito della definitiva approvazione da parte del Parlamento della Legge 53/2003 "Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale", assume queste norme generali a riferimento di quelle regionali, partendo tuttavia dalle preoccupazioni sui possibili effetti che tali norme nazionali possono determinare per il sistema formativo della Regione. In questa direzione, la Regione stessa ha realizzato un vasto percorso di spiegazione delle proposte e delle idee da inserire nel provvedimento, di ascolto e di partecipazione, che ha coinvolto le Province, gli Enti locali, le forze sociali, imprenditoriali, sindacali, le scuole, i genitori, le associazioni, i centri di formazione professionale e tutti gli interessati alla costruzione di un rinnovato sistema formativo regionale.

Le linee guida della Legge possono essere sintetizzate in sette punti principali.

1) Il biennio integrato nell'obbligo formativo (art. 27).

La legge intende accompagnare il percorso dei ragazzi al termine della scuola media con un biennio formativo integrato che, a seconda dell'istituto scolastico prescelto, conterrà insegnamenti di cultura generale, competenze trasversali e contenuti professionalizzanti.

Un positivo intreccio tra sapere e saper fare che si basa anche su stage e tirocini, su azioni orientative e percorsi più personalizzati.

L'obiettivo del biennio integrato non è solo quello di dotare tutte le ragazze e i ragazzi di una cultura di base che possa consentire loro l'apprendimento di saperi che rafforzeranno la loro identità di cittadini consapevoli, ma anche quello di permettere ai giovani di poter cambiare idea, passando dal sistema dell'istruzione a quello della formazione o viceversa.

Con tale percorso, che prevede il reciproco riconoscimento delle competenze acquisite e dei crediti formativi, sarà realisticamente realizzabile un meccanismo di "passerelle " tra un sistema e l'altro.

Il biennio integrato eviterà inoltre la creazione di un doppio canale tra istruzione e formazione.

2) L'integrazione tra istruzione e formazione professionale (artt. 17-39).

La strategia di integrazione, finalizzata al superamento dei canali formativi separati tra loro, è uno dei punti caratterizzanti l'intero provvedimento.

E' volta a connotare l'offerta formativa attraverso un forte intreccio tra conoscenze teoriche e applicazioni pratiche; a rafforzare il valore della cultura tecnico-professionale e a introdurre metodologie di apprendimento basate su concrete esperienze e sulla conoscenza degli ambienti e dell'organizzazione del lavoro, al fine di rafforzare la formazione alla cittadinanza, la maturazione di scelte consapevoli e le possibilità occupazionali delle persone.

L'integrazione è la premessa perché i crediti formativi, comunque conseguiti, possano essere utilizzati anche in altro percorso formativo, senza ricominciare da zero e senza disperdere gli sforzi compiuti.

L'integrazione è elemento presente nell'intero sistema formativo regionale, concretizzandosi sia nell'obbligo formativo, sia nella formazione superiore (IFTS) sia nella formazione post-laurea (master di I° e di II° livello) sia nell'educazione degli adulti.

3) La continuità della didattica (art. 18).

La legge regionale punta a costruire progetti di continuità tra il nido e la materna, e tra la materna e le elementari, progetti che siano capaci di differenziare i percorsi educativi a seconda dei ritmi individuali di crescita.

La stessa idea di continuità viene proposta anche per sostenere i bambini nel passaggio dalle elementari alle medie.

Strumenti importati per realizzare tale continuità sono gli istituti comprensivi, di cui si propone un'ampia diffusione sul territorio regionale, e la progettualità didattica congiunta tra docenti.

Attraverso la continuità dei cicli didattici la Regione intende favorire il rispetto dei ritmi di crescita di ogni bambino.

4) Il successo formativo, il rafforzamento dell’autonomia delle istituzioni scolastiche e l’integrazione tra le politiche scolastiche e le politiche sanitarie e sociali (artt. 20-25).

La legge prevede che, anche fuori dalla scuola, in particolare per i ragazzi che si trovano in difficoltà, vengano creati percorsi che li sorreggano nell'apprendimento con il coinvolgimento dei servizi socio-educativi del territorio, del privato sociale e degli enti di formazione.

In particolare, saranno realizzati progetti di continuità scolastica tra scuola ed ospedale; di recupero scolastico, formativo e di orientamento per adulti in carcere; di recupero scolastico e di reinserimento nel percorso formativo per adolescenti con problemi di disagio sociale, mentale o collegato a dipendenze; di recupero scolastico e formativo, oltre che di orientamento, per adulti inseriti in comunità per tossicodipendenti.

L’obiettivo è quello di ridurre al minimo la dispersione scolastica e formativa, consentendo anche agli adulti percorsi di recupero.

5) L'alternanza scuola-lavoro: l'impresa formativa (art. 10).

La legge riconosce, quale metodologia didattica, l'apprendimento in ambiente lavorativo, attraverso tirocini, stage e alternanza scuola-lavoro.

Tuttavia, non tutti gli ambienti di lavoro possono diventare luoghi di apprendimento. Perciò la Regione, in accordo con le parti sociali, definisce i requisiti che le "imprese formative" devono possedere.

Tali requisiti sono riferiti in particolare all'eccellenza dei risultati ottenuti nella gestione aziendale, alla propensione al miglioramento continuo e alla valorizzazione delle risorse umane, alla disponibilità di personale di supporto all'apprendimento, alla dotazione di tecnologie avanzate.

Conoscere il mondo del lavoro le sue relazioni, i temi della sicurezza, è di straordinaria rilevanza per formare cittadini consapevoli.

6) Il libretto formativo personale (art. 6).

Viene stabilito che ogni persona ha diritto ad ottenere un libretto formativo personale (le cui caratteristiche e modalità di rilascio vengono definite dalla Giunta regionale), nel quale vengono iscritti, i titoli, le qualifiche, le certificazioni, le competenze ed i crediti formativi comunque acquisiti e documentati, nonché dichiarazioni di autoformazione.

A tal fine la Regione promuoverà accordi tra sistema formativo e parti sociali per la definizione di procedure comuni per il riconoscimento, la certificazione e l'individuazione degli ambiti di utilizzazione delle diverse competenze.

7) Educazione degli adulti (artt. 40-43).

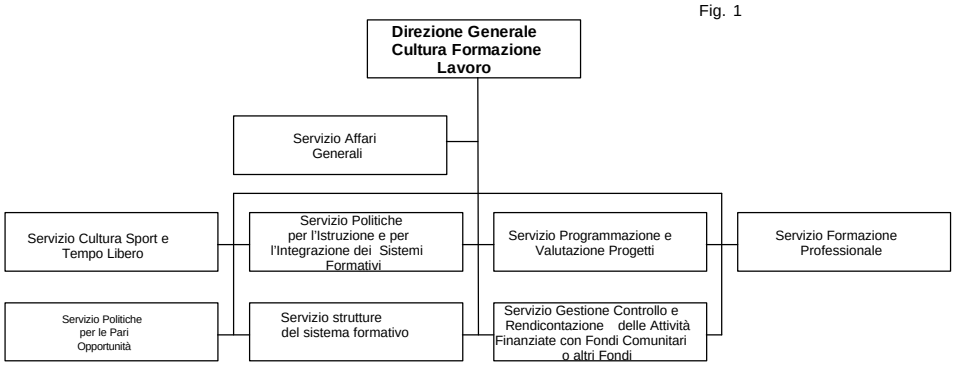
La Regione e gli Enti locali promuovono l’apprendimento per tutto l’arco della vita, apprendimento che si realizza nei sistemi dell’istruzione, e della formazione professionale, nel lavoro e nell’educazione non formale, con la formazione a distanza e con le tecnologie innovative. Dalla scuola alle università della terza età, dagli atenei ai Comuni, dagli enti di formazione alle associazioni di volontariato: sono questi i soggetti che concorrono a dar vita al sistema dell'educazione per adulti, ovvero alle opportunità di istruzione e formazione per tutto l'arco della vita (tutte iscrivibili nel libretto formativo personale).

2. ASSETTO ORGANIZZATIVO E ISTITUZIONALE

L'assetto organizzativo che presidia la gestione delle competenze/funzioni nell'ambito delle attribuzioni oggetto di analisi è quello di un Assessorato Unico (Scuola, Formazione Professionale, Università, Lavoro, Pari opportunità) con un'unica Direzione Cultura, Formazione e Lavoro suddiviso in servizi e affiancato dall'Agenzia Emilia-Romagna Lavoro (struttura tecnica per la gestione delle politiche Regionali del lavoro) con alcune Aree Funzionali al suo interno (vedi figure 1 e 2).

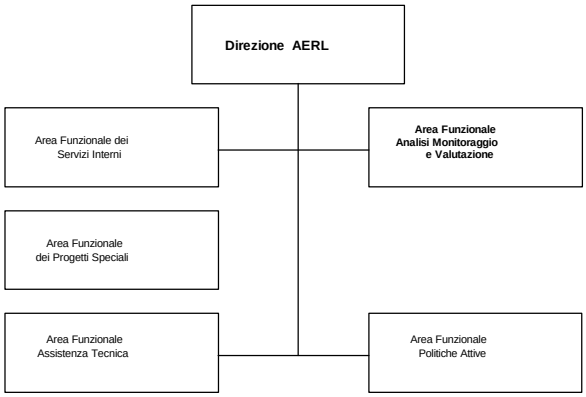
Struttura Organizzativa Direzione Cultura Formazione e Lavoro

Fig. 1



Struttura Organizzativa Agenzia Emilia Romagna Lavoro (AERL)

Fig. 2



Nelle strutture organizzative dell'Assessorato e dell'Agenzia operano figure professionali che fanno capo a *strutture* denominate servizi e che gestiscono/coordinano progetti/interventi specifici.

La situazione sopra descritta è frutto di una recente riorganizzazione complessiva di tutta la Regione Emilia-Romagna attuata per rispondere meglio alle sempre maggiori attribuzioni assegnate alle Regioni e alla conseguente necessità di essere più efficienti per rispondere alle nuove e frequenti richieste ed esigenze dei cittadini.

L'organizzazione formale rispecchia con fedeltà quella reale e consente buone possibilità di integrazione tra le varie competenze gestite, sia in ragione dei principi e delle politiche che i vari servizi mettono in atto sia della unicità del modello organizzativo che è stato prescelto e realizzato.

L'integrazione tra i vari settori viene anche assicurata dalle costituzione di gruppi di lavoro e progetti realizzati anche congiuntamente dai vari servizi regionali.

Un altro strumento importante di integrazione è dato dalla Conferenza Permanente per l'Istruzione e la Formazione nata dall'Accordo per il Coordinamento e il Governo integrato dell'Istruzione della Formazione professionale e della Transizione al Lavoro siglato in data 08/05/2001 dalla Regione Emilia-Romagna, dall'Ufficio Scolastico Regionale dell'Emilia-Romagna, dalle Province e dai Comuni.

2.1. I rapporti pubblico privato

La logica che la Regione Emilia-Romagna utilizza per i rapporti pubblico privato fa riferimento al concetto di pari dignità delle realtà presenti sul territorio regionale, nella logica della cooperazione.

Gli strumenti principali per dare concretezza a questa logica sono quelli dell'accreditamento e delle esternalizzazioni.

Infatti il sistema di intervento Regionale si pone come strumento complessivo di governo, di promozione, di facilitazione dell'integrazione, di indirizzo, di verifica e, in alcuni casi, di gestione degli interventi da realizzare.

In questo senso, le assegnazioni dei Fondi, sia per le risorse provenienti dal FSE, che per le risorse regionali proprie, avvengono attraverso Bandi ad Evidenza Pubblica.

Il modello di Accreditamento in vigore da alcuni anni per le attività di formazione professionale, di formazione continua, di formazione superiore e di orientamento, assicura poi il rispetto di standard di qualità.

I principi ispiratori di questo modello fanno riferimento alla necessità del rispetto di standard strutturali di disponibilità di ambienti dove operare nel territorio regionale e di conformità alle norme, di efficienza ed efficacia degli interventi realizzati, di effettiva esperienza nel campo in cui si opera, di rispetto delle normative vigenti.

Per quanto concerne le esternalizzazioni, in particolare di alcune delle attività connesse alla realizzazione del POR 2000-2006, la Regione ha operato in diverse direzioni e le più significative riguardano:

- ? ***il supporto alla Regione per*** la valutazione ex ante, in itinere, ex post delle attività oltre alla valutazione d'impatto;
- ? ***la gestione dei*** pagamenti del FSE e la tesoreria unica;
- ? il data entry ***dei dati di gestione dei progetti approvati***;
- ? il sistema informativo.

La modalità con cui sono stati assegnati questi incarichi è stata quella della gara d'appalto o della stipula di convenzioni ad hoc. Occorre anche ricordare l'utilizzo del sistema della sovvenzione globale.

2.2. Il rapporto con le parti sociali

Il rapporto con le parti sociali viene gestito secondo alcuni principi che la Regione ritiene prevalenti come quello della partecipazione e della concertazione: il fine è quello di migliorare il sistema nell'ottica di rispondere meglio alle richieste delle persone che ne usufruiscono.

Infatti tutti gli atti di programmazione, gli indirizzi, le linee guida, le politiche di intervento, i piani, la definizione degli standard, le procedure di accreditamento, vengono discussi con le organizzazioni di rappresentanza datoriali e sindacali.

Gli ambiti dove questo rapporto viene concretizzato sono: la Commissione Regionale Tripartita (convocata con cadenza mensile) istituita con L.R. 25/98 e le sottocommissioni (convocate con cadenza settimanale) create all'interno della stessa per affrontare in profondità alcune problematiche.

Un altro ambito concertativo è rappresentato dalla citata Conferenza Permanente per l'Istruzione e la Formazione.

La situazione descritta dalla Dirigente Regionale viene confermata anche da una rappresentante sindacale presente nella Commissione Regionale Tripartita che ha fatto riferimento a cooperazione alle scelte e alle strategie, sottolineando quanto sia profondo il rapporto di collaborazione con la Regione e quante energie, oltre che tempo, devono essere dedicate a queste attività per seguire con attenzione e competenza tutte le attività e le programmazioni in atto.

Un esempio significativo segnalato a conferma della collaborazione citata in precedenza è quello della sperimentazione Regionale di politiche a sostegno dei lavoratori parasubordinati (collaborazioni coordinate continuative) che, a partire da un sistema di certificazione delle competenze, ha costruito una banca dati informatizzata, servizi di incontro domanda-offerta, voucher individuali, corsi a catalogo e possibilità di lavoro autonomo.

3. MECCANISMI E LE PROCEDURE OPERATIVE

La parte più importante delle procedure operative è costituita dal rapporto con le Province e dalla delega ad esse di molte competenze (in atto ormai da 25 anni) secondo i principi dell'integrazione e degli accordi interistituzionali.

Questi accordi avvengono principalmente all'interno del Comitato di Coordinamento Interistituzionale anch'esso istituito con la L.R. n. 25/98 e della Conferenza Regione-Autonomie Locali istituita con L.R. n.3/99 .

Attualmente, vista la normativa nazionale di riferimento, a partire dalla L. 142/90, è necessario passare dalla delega delle competenze (nelle materie della formazione professionale, dell'istruzione e del lavoro) all'attribuzione delle stesse, sempre nell'ottica di condivisione e cooperazione tra istituzioni locali, all'interno di un sistema Regionale in grado di regolarne e di mantenerne i livelli minimi ed omogenei di prestazioni.

In questa prospettiva vanno ricordati due accordi significativi siglati con le realtà Provinciali:

- Accordo fra Regione e Province dell'Emilia-Romagna per la messa a regime del sistema dei servizi per l'impiego;
- Accordo sulla ridefinizione e ripartizione delle competenze e deleghe tra Province e Regioni anche alla luce delle direttive e degli atti programmatori Regionali (raggiunto all'interno del Comitato di Coordinamento Interistituzionale)

3.1. L'accordo sulla messa a regime dei servizi per l'impiego

In merito alla messa a regime del sistema regionale per i servizi per l'impiego le Province e la Regione ritengono indispensabile definire una serie di obiettivi e di linee di azione politico-istituzionali condivise, concertati con le Parti sociali, e quindi concentrare ogni sforzo per la loro realizzazione con tempi, modalità e risorse definiti.

In questa prima fase di implementazione "transitoria" si intendono definire i servizi pubblici per l'impiego, nell'ambito del sistema regionale.

La definizione seguente (tratta dal testo dell'accordo stesso) può rappresentare anche l'obiettivo generale dei servizi:

"I servizi per l'impiego esercitano funzioni pubbliche, governate dalle Province nell'ambito delle leggi e indirizzi regionali, e possono essere integrati con relazioni e rapporti convenzionali in concessione con privati qualificati, al fine di svolgere alcune parti delle funzioni, preferibilmente presso le sedi pubbliche, al fine di rimarcare l'identità pubblica ed unitaria del servizio e non costringere gi utenti a spostamenti e rinvii.

I servizi pubblici per l'impiego devono accogliere tutti gli utenti che la legge e le politiche locali assegnano, o che ad essi si rivolgono, con particolare riferimento alle categorie più deboli o non tutelate sul mercato del lavoro, ed

ispirandosi comunque ad un approccio di mainstreaming di genere, e nei propri servizi di base devono informarli correttamente sulla mappa dei servizi disponibili e sulle opportunità e vincoli del mercato del lavoro locale, del sistema formativo e degli incentivi e politiche attive per l'inserimento al lavoro o per la creazione di lavoro autonomo, ed orientarli e indirizzarli a servizi di livello specialistico svolti dal pubblico stesso o da privati debitamente autorizzati e/o selezionati."

In questa fase la Regione e le Province, in concertazione con le Parti sociali, ritengono comunque che:

- Sia preminente la necessità di mettere a regime i nuovi servizi e completare la riforma raggiungendo gli obiettivi fissati dal programma Operativo regionale approvato dalla C.E. e con ciò assolvendo anche agli impegni assunti in sede di accordi fra Stato, Regioni e Province nell'ottobre 2000 in merito alla messa a regime dei servizi all'impiego.
- Si debbano a tal fine fissare gli standard essenziali dei servizi ed i relativi indicatori misurabili, oggettivamente raggiungibili entro il 2002.
- Si debbano altresì decidere gli obiettivi del sistema nel breve e medio periodo, convergendo su un programma poliennale di azioni necessarie e definendo chi e quando e con quali risorse si deve realizzare.
- Si debba pervenire ad una minima ed omogenea fissazione di regole per i rapporti pubblico/privato, ed anche alla definizione di regole comuni per la scelta di fornitori di qualità da parte delle pubbliche amministrazioni.
- L'accreditamento dei servizi originariamente previsto appare difficile da coordinare. A tal fine può essere individuato e comunemente adottato rapidamente un sistema minimo ed omogeneo di regole per la selezione di fornitori con caratteristiche di qualità, e gli ambiti di possibile applicazione.
- Debbano essere individuate soluzioni per definire come controllare e chi deve controllare il raggiungimento degli obiettivi, usando gli standard ed i controlli come strumenti per il miglioramento qualità e lo sviluppo dei servizi.
- Debba essere valorizzato il ruolo della formazione professionale.
- Sia necessario definire una strategia regionale e indirizzi operativi condivisi in materia di definizione ed organizzazione dei servizi di orientamento professionale.

In particolare, si definiscono, quali strumenti condivisi dalla Regione e da tutte le Amministrazioni provinciali, che pertanto si impegnano nel periodo definito ad adottare soluzioni autonome coerenti e conseguenti con le decisioni ed azioni di sistema condivise, i seguenti:

- Sistema informativo regionale Lavoro. Nel marzo 2001 il Comitato interistituzionale di coordinamento, ha deciso di dare il via alla costruzione di un sistema regionale informativo per il governo del mercato del lavoro ed a un supporto del funzionamento dei servizi erogati dai Centri per l'impiego.
- Il servizio di consulenza giuridica e di interpretazione delle innovazioni normative.

- L’adozione di strumenti operativi condivisi fra Regione e Province per lo sviluppo di competenze chiave degli operatori dei servizi. Si intende in particolare istituire un tavolo di coordinamento ed informazione sulle diverse iniziative progettate dalle singole amministrazioni.
- Il monitoraggio e la valutazione del raggiungimento obiettivi standard dei servizi fissati e condivisi.
- Il monitoraggio e la valutazione delle politiche del lavoro a livello regionale, come previsto dal programma operativo regionale.

3.2. L’accordo sulla ripartizione delle competenze e delle deleghe tra Regione e Province

La premessa dell’accordo stipulato all’interno del Comitato di Coordinamento Interistituzionale è che, la scelta politica ed istituzionale operata dalla Regione (e ribadita nei recenti Indirizzi regionali per la formazione professionale), sia quella del rafforzamento e della piena operatività della delega di funzioni alle Province, in quanto Enti locali di programmazione autonomi, nell’ambito delle linee della programmazione regionale.

In particolare, Regioni e Province (come indicato nel testo dell’accordo) concordano alcune priorità di intervento quali:

- La necessità di ridefinire, in tempi brevi, alcune parti delle Direttive regionali in una visione dinamica e aggiornabile secondo le esigenze, di tale strumento normativo. Le tematiche prioritarie da trattare nel breve periodo solo le seguenti.
- La riclassificazione delle azioni a partire dalle tre grandi macro aree “Aiuti alle persone”, “Aiuti a strutture e sistemi” e “Azioni di accompagnamento”, dopo approvazione del P.O.R.
- La stesura di standard minimi per le “tipologie” individuate, relativa alla definizione degli standard formativi, procedurali, o del servizio reso, competenze, destinatari, misure di riferimento nel complemento di programmazione, modalità di certificazione delle competenze.
- La ridefinizione, coerente con la classificazione, dell’unità minima di programmazione (il “progetto”) ed i suoi requisiti minimi di carattere informativo, chiarendo gli indicatori relativi.
- La rivisitazione ed eventuale integrazione dei “Criteri generali e modalità di valutazione e selezione dei progetti”, con l’obiettivo di individuare i criteri minimi comuni per la selezione dei progetti formativi, condivisi fra Regione e Province, e le regole generali.
- Gli standard di preventivazione finanziaria e di ammissibilità dei costi, e le regole generali per l’affidamento, la gestione e la rendicontazione degli interventi.
- Il perseguimento, per quanto concerne l’accreditamento, di obiettivi di ulteriore specializzazione e specificazione dei requisiti, al momento per quanto riguarda in particolare gli ambiti dei tirocini formativi, ed

orientativi, dell'obbligo scolastico e della dispersione scolastica e della formazione permanente degli adulti.

- La necessità di definire, per alcuni assi e misure, la pertinenza di ambiti specifici d'intervento alla competenza di programmazione della Regione e delle province, nel quadro comunque previsto dai vigenti "Indirizzi per l'integrazione delle politiche del lavoro, della programmazione e dell'istruzione. Triennio 2000/2002".

Un terzo accordo, relativo alle modalità di utilizzo dei finanziamenti, è in via di definizione.

Le stesse modalità di rapporto con le Province vengono utilizzate per gli standard dei servizi e le procedure di elaborazione e gestione dei bandi.

Per quanto concerne le attività di valutazione e di monitoraggio degli interventi, come gia indicato in precedenza, esse sono state assegnate dalla Regione ad una società esterna.

4. RISORSE FINANZIARIE

Le risorse assegnate all'Assessorato regionale "Scuola, Formazione Professionale, Università, Lavoro e Pari Opportunità" dal Bilancio 2001, ammontano complessivamente a 665.085 milioni di lire (343,48 milioni di Euro) pari al 4,22% delle risorse complessive.

La composizione di tali risorse è la seguente:

RISORSE REGIONALI	214.219.000	32.70%
RISORSE STATALI	242.609.000	37.04%
RISORSE COMUNITARIE	198.257.000	30.26%
TOTALE	655.085.000	100%

N.B. Gli importi sono da considerare per mille.

Le risorse regionali sono destinate al funzionamento dell'Amministrazione e alle attività finalizzate al conseguimento dei compiti istituzionali nei diversi settori d'intervento, ivi comprese le spese di investimento (destinate al Diritto allo Studio per L. 110.050 milioni e alla Formazione Professionale per L.104.169 milioni).

I mezzi statali sono invece finalizzati prevalentemente al cofinanziamento del FSE OB.3. e per circa un 10% a progetti diversi (es. apprendistato).

Le risorse comunitarie sono assegnate prevalentemente agli interventi per accrescere l'occupabilità e la qualificazione delle risorse umane, secondo gli obiettivi del POR 2000-2006, più analiticamente articolati nel relativo Complemento di programmazione.

Nel corso dell'anno 2002 le risorse disponibili non sono complessivamente cambiate anche perché il loro effettivo dimensionamento è indicato nel POR Regionale che ha una durata e un periodo di esecuzione che va dall'anno 2000 all'anno 2006.

Come si può constatare le risorse disponibili sono complessivamente significative. Questa situazione porta con sé due conseguenze di particolare interesse che spiegano la necessità di un controllo tempestivo e attento della Regione sull'utilizzo delle risorse a disposizione:

- La prima è quella della responsabilità nella loro gestione che, come nel caso delle risorse comunitarie, è sempre in capo alla Regione, che ne risponde direttamente alla Commissione Europea ed è sottoposta ai relativi controlli, anche se molti fondi vengono assegnati in delega alle Province e altri, tramite bandi e avvisi pubblici, ai privati;
- La seconda conseguenza, che va affrontata più in prospettiva, è quella della stabilizzazione degli interventi attualmente avviati o della messa a regime delle sperimentazioni, nella previsione che i fondi del FSE, dopo il 2006, si ridurranno progressivamente, anche in considerazione dell'allargamento dell'Unione Europea ad altri Paesi.

5. RISORSE UMANE

Alla Direzione Generale regionale "Cultura, Formazione e Lavoro" sono assegnate complessivamente n. 190 unità di personale distinte per funzione e categoria, a cui vanno aggiunte n. 51 unità di personale dell'Agenzia Emilia Romagna Lavoro.

Questi dati sono relativi all'anno 2001 ma nel corso del 2002, come del resto è avvenuto per le risorse economiche, non si sono registrati cambiamenti significativi.

Il numero delle risorse umane assegnatele appare comunque ancora sotto dimensionata rispetto alla quantità e alla qualità delle competenze e dei compiti previsti.

In alcuni casi, si pensato di ovviare a questa situazione tramite lo strumento dell'esternalizzazione e dell'utilizzo di personale in convenzione con Enti esterni.

6. CONSIDERAZIONI SUL SISTEMA DI GOVERNANCE REGIONALE

In Regione Emilia-Romagna è possibile sicuramente affermare che il processo di assunzione delle competenze attribuite dallo Stato con le recenti normative e, in particolare dalla Riforma costituzionale del titolo V, in materia di formazione professionale, istruzione e lavoro è ormai avviato e, nella maggior parte dei casi, attuato.

Anche in materia di deleghe nei confronti delle Province e degli Enti Locali, la Regione aveva provveduto già dal 1979 a delegare diverse funzioni e attività.

Molti sono stati i passi avanti e le sperimentazioni avviate in questa direzione negli ultimi anni. Ora è necessario mettere a sistema e realizzare operativamente quanto è stato sviluppato nel corso di questi anni.

Inoltre, anche a seguito della nuova legge regionale in materia di Formazione Professionale e Istruzione, la Regione ha assunto compiutamente tutte le proprie competenze, nella consapevolezza che il sapere è un elemento decisivo per lo sviluppo personale e sociale e, quindi, tale da diventare l'investimento prioritario regionale.

In questo quadro di attribuzioni, di deleghe, di sviluppo di autonomie e poteri da parte degli altri soggetti istituzionali la Regione continua comunque a mantenere un ruolo forte e centrale.

Quello che gli interlocutori hanno però sottolineato è la mancanza di un approccio culturale comune tra le varie istituzioni coinvolte nei processi di decentramento.

Questa cultura può nascere solo da esperienze comuni e da iniziative che attuino con chiarezza e in maniera lineare l'obiettivo della collaborazione e della cooperazione interistituzionale.

La grande mole di assistenza tecnica erogata dalla Regione vuole essere uno strumento in questa direzione, anche per evitare il rischio della frammentazione e della prevalenza di spinte rivendicative e di localismi.

Il modello di Governace formale in precedenza descritto oltretutto appare corrispondente a quello reale.

I principi ispiratori di questo modello fanno riferimento ad alcune peculiarità regionali quali: la collaborazione fra le istituzioni; la concertazione con le parti sociali; la partecipazione sociale; il pieno rispetto delle competenze e dei poteri degli enti intermedi e degli enti locali; la convinzione che l'intervento pubblico e quello privato sono due parti di un sistema complesso che concorrono nello stesso modo al raggiungimento degli obiettivi che la Regione si propone di raggiungere e che costituiscono elementi imprescindibili di un quadro unitario di azioni; l'attenzione continua alle richieste e alle esigenze dei cittadini/utenti.

Per quanto riguarda le Policies, i temi, diffusamente descritti in precedenza, quali quelli dell'integrazione tra formazione professionale,

istruzione e lavoro (ma anche tra istituzioni scolastiche e istituzioni sociali/sanitarie), quelli della costruzione di un sistema formativo in cui la scuola svolge primario e centrale, quelli dell'accreditamento, quelli del rafforzamento e della qualificazione del sistema del sistema formativo sul territorio e dei servizi per il lavoro per adeguarli agli standard europei, sono considerati centrali negli interventi Regionali e fanno da sfondo allo scenario descritto.

In questo quadro un esempio di Policies significativa e di interesse che può essere segnalato, è rappresentato dal libretto formativo personale introdotto dalla legge regionale 12/2003, che contiene e certifica le competenze acquisite da una persona durante tutta la propria vita.

La Regione intende continuare a seguire questa strada portando a termine le iniziative programmate, intensificando l'azione in quelle direzioni in cui ci sono ancora ritardi, monitorando e valutando la sfera di attività di competenza regionale.

REGIONE AUTONOMA FRIULI-VENEZIA GIULIA

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

In analogia alle altre Regioni a Statuto speciale anche il Friuli-Venezia Giulia gode di un potestà legislativa primaria, integrativa e concorrente (art. 4, 5 e 6 della Legge Costituzionale n. 1 del 31 gennaio 1963 - Statuto Speciale della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia) nelle materie oggetto della presente analisi, ed esercita le funzioni amministrative che discendono dall'esercizio di queste funzioni.

In materia di politiche del lavoro, il Friuli-Venezia Giulia gode di una potestà legislativa di tipo integrativo, come sancito dall'art. 6, comma 2 dello statuto regionale, che attribuisce alla Regione la facoltà di integrare le leggi nazionali per adeguarle alle proprie esigenze per ciò che concerne il lavoro, la previdenza e l'assistenza sociale. In virtù di questa posizione la Regione dispone di un'ampia autonomia, soprattutto per ciò che riguarda le politiche attive del lavoro.

Già nel 1985, la L.R. 32/85 aveva conferito alla Regione, nell'esercizio delle proprie competenze, la possibilità di attuare interventi di politica attiva del lavoro, provvedendo a definire tali gli interventi mediante il "Programma triennale d'interventi", approvato con deliberazione della Giunta regionale. Successivamente il D.Lgs. 514/96, "Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Friuli-Venezia Giulia recanti delega di funzioni amministrative alla Regione in materia di collocamento e avviamento al lavoro", attribuisce alla Regione le competenze in materia di lavoro. Il decreto è stato recepito a

livello regionale con la L.R. 1/98, attraverso la quale si disciplinano gli interventi in materia di politica attiva, collocamento, avviamento al lavoro e servizi all'impiego, funzioni svolte dalla Regione in modo integrato. La Regione mantiene il compito di integrare le materie relative al collocamento e all'avviamento al lavoro al fine di realizzare un organico sistema di politica regionale del lavoro.

Il trasferimento effettivo delle competenze in materia di lavoro e collocamento alle Province è avvenuto nel 2002, con la legge finanziaria regionale L.R. 3/02. Tale norma ha perfezionato l'iter normativo, a completamento di un lungo percorso che ha visto, sin dagli anni ottanta, il tentativo della Regione di regolare e governare, con normative generali, il mercato del lavoro locale.

La norma individua puntualmente le funzioni in capo alla Regione e le materie nelle quali le Province esercitano le funzioni amministrative. Alla Regione competono le funzioni di programmazione, indirizzo, regolamentazione, coordinamento, controllo, monitoraggio e vigilanza in materia di lavoro, le funzioni attinenti ai rapporti internazionali con l'Unione europea, con lo Stato e con le altre Regioni e le funzioni che richiedono l'esercizio unitario a livello regionale. Si occupa, inoltre, della gestione dei Fondi comunitari, della gestione dell'Osservatorio del mercato regionale del lavoro e della progettazione, realizzazione e gestione del Sistema Informativo Lavoro (SIL).

Alle Province spettano i compiti relativi a:

a) politica attiva del lavoro;
b) collocamento e avviamento al lavoro e servizi all'impiego;
c) conflitti del lavoro;
d) anagrafe dei soggetti che hanno adempiuto o assolto l'obbligo scolastico.

In materia di formazione professionale, la potestà legislativa della Regione è di tipo primario, come stabilito dall'art. 5, comma 15 dello Statuto regionale.

La legge di riferimento è la L.R. 76/82, "Ordinamento della formazione professionale", che ha provveduto ad un primo riordino del settore, cui sono seguiti alcuni provvedimenti contenuti nelle leggi e nei provvedimenti sul mercato del lavoro. Tale norma definisce anche la composizione e le funzioni della Commissione regionale per la formazione professionale, già istituita con la L.R. 42/78.

In materia d'istruzione la Regione ha potestà di natura concorrente. Con la L.R. 10/80 "Norme regionali in materia di diritto allo studio", viene recepito quanto previsto dal D.P.R. 601/76 e le funzioni trasferite, a loro volta delegate agli Enti locali con la L.R. 10/88.

In riferimento alle riforme istituzionali non è stato progettato alcun provvedimento strutturale con cui recepire i cambiamenti avvenuti.

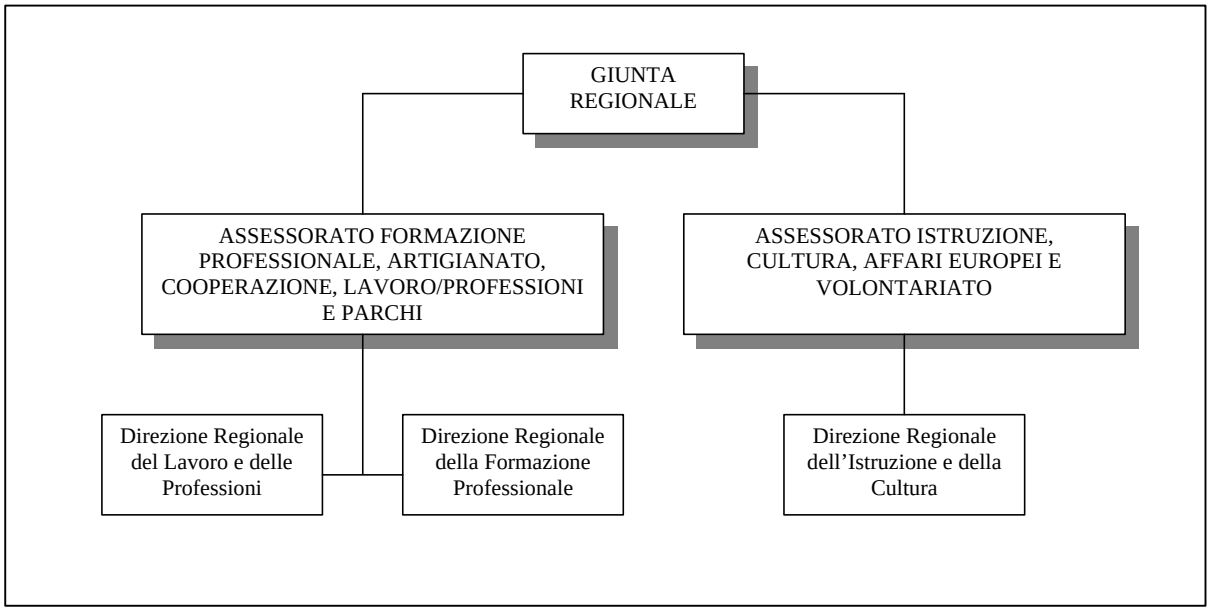
2. ASSETTO ORGANIZZATIVO ED ISTITUZIONALE

2.1. L'assetto organizzativo a livello regionale

La Regione Friuli-Venezia Giulia ha adottato una nuova configurazione organizzativa dal gennaio 2003 (delibera della Giunta regionale n. 3913 del 19 novembre 2002).

Le competenze in materia di lavoro, formazione professionale ed istruzione vengono presidiate nell'ambito di tre Direzioni regionali:

- La Direzione regionale del lavoro e delle professioni;
- La Direzione regionale della formazione professionale;
- La Direzione regionale dell'istruzione e della cultura.



Le prime due fanno capo all'Assessorato alla Formazione Professionale, all'Artigianato, alla Cooperazione, al Lavoro e alle Professioni, e Parchi.

La terza Direzione è inserita nell'Assessorato all'Istruzione, alla Cultura, agli Affari Europei e al Volontariato.

In termini di deleghe politiche, permane quindi la separatezza tra formazione professionale e istruzione, anche se i rapporti operativi tra i due settori sono connotati da interscambio e collaborazione (ad esempio, per l'avvio della Istruzione e Formazione Tecnica Superiore).

Le integrazioni tra le due Direzioni preposte alla formazione professionale e al lavoro non sono invece molto frequenti nonostante appartengano allo stesso Assessorato. Tuttavia, a seguito della recente nuova configurazione della struttura organizzativa, si sta affermando una maggiore interazione tra il lavoro e le unità della Formazione professionale (per l'obbligo formativo) e dell'Istruzione, legata ai progetti ed all'impostazione di una rete integrata di interventi.

La Direzione regionale del lavoro e delle professioni è articolata in due servizi: il Servizio del lavoro e il Servizio delle professioni e degli interventi settoriali. Il primo, in particolare, svolge attività di programmazione, indirizzo e coordinamento delle funzioni in materia di lavoro trasferite alle Province e ad altri Enti locali, svolge le funzioni in materia di lavoro che richiedono l'esercizio unitario a livello regionale, cura la segreteria della Commissione regionale per le politiche attive del lavoro.

Tale Direzione regionale, con l'attuazione del decentramento provinciale, sta transitando da un ruolo operativo e di gestione ad un ruolo di programmazione e coordinamento, che richiede attenzioni e capacità nuove e che incontra una serie di difficoltà. Tra gli aspetti problematici va segnalata la mancata costituzione dell'Osservatorio del mercato regionale del lavoro mentre la Commissione regionale per le politiche attive del lavoro è in fase di costituzione e non ancora operativa.

La Direzione regionale della formazione professionale comprende tre Servizi:

? Servizio della programmazione e dell'attuazione degli interventi formativi;
? Servizio della programmazione didattica;
? Servizio dei progetti formativi ammissibili ai programmi comunitari e nazionali, al quale fa capo una struttura stabile decentrata.

Attraverso i suoi servizi, la Direzione regionale, tra i vari compiti, cura la predisposizione del Piano regionale di formazione professionale e provvede alla sua attuazione; provvede al controllo della rendicontazione delle spese relative alle attività formative incluse nel Piano; provvede all'elaborazione ed all'aggiornamento degli ordinamenti didattici dei corsi di formazione

professionale; cura la progettazione e l'attuazione degli interventi formativi ammissibili ai programmi comunitari e nazionali.

Le iniziative sono caratterizzate da competenza e professionalità, in quanto l'offerta formativa privata locale ha una consolidata esperienza sia nella formazione di base che nella formazione specialistica.

La Direzione regionale dell'istruzione e della cultura è articolata in cinque Servizi:

- Servizio dell'Istruzione e della ricerca;
- Servizio delle attività culturali;
- Servizio dei beni culturali;
- Servizio per le lingue regionali e minoritarie;
- Servizio per l'orientamento continuo, dal quale dipendono i Centri territoriali di orientamento.

In particolare, rilevante ai fini della presente ricerca è il Servizio dell'Istruzione e della ricerca, che presidia la rilevazione delle esigenze nel campo dell'edilizia scolastica e delle relative infrastrutture e cura la programmazione e l'attuazione dei relativi interventi; cura l'attuazione del diritto allo studio a tutti i livelli, nonché gli altri interventi promozionali diretti alla educazione permanente; provvede, nel rispetto delle competenze statali, agli interventi regionali a sostegno dei settori dell'istruzione superiore e della ricerca scientifica e tecnologica e, a tal fine, mantiene i rapporti con le istituzioni operanti nel Friuli-Venezia Giulia.

Per quanto riguarda l'orientamento, l'omonimo Servizio facilita il coordinamento e il raccordo operativo fra le varie realtà che sul territorio regionale sono responsabili di servizi o di interventi attinenti ai processi di orientamento. Tra gli altri compiti, si segnala il supporto e consulenza alle autonomie scolastiche, anche in collaborazione con altri soggetti istituzionali, per interventi finalizzati ad affrontare le situazioni di disagio dei giovani nei contesti scolastici; organizza, gestisce ed eroga, tramite Centri territoriali dedicati, servizi per il sostegno, l'accoglienza, l'informazione e la consulenza specialistica ai giovani, alle famiglie ed agli adulti nell'ambito dei processi di orientamento continuo; partecipa allo sviluppo di reti operative tra i diversi servizi o progetti presenti a livello locale ed eroga supporto tecnico agli operatori ed alle strutture.

Dal Servizio dipendono i 6 Centri territoriali di orientamento (Trieste, Udine, Pordenone, Gorizia, Cervignano del Friuli, Gemona del Friuli). Di prossima attivazione due nuovi sportelli informativi a Tolmezzo e Maniago.

I Centri offrono una serie di servizi, rivolti sia ad utenza individuale (sportello informativo, colloqui di orientamento, counseling, bilancio di

competenze) che ad operatori e/o alla collettività (supporto allo sviluppo di piccoli progetti integrati di orientamento da parte di istituti scolastici, centri di formazione professionale, enti locali, biblioteche, associazioni; sostegno agli interventi inerenti l'obbligo formativo soprattutto in termini di sensibilizzazione e di informazione; supporto tecnico alle scuole medie inferiori e superiori per la progettazione e la consulenza tecnica agli insegnanti impegnati in attività di orientamento educativo).

2.2. Il livello provinciale e degli enti locali: il decentramento alle Province

Nella Regione Friuli-Venezia Giulia il trasferimento di competenze alle Province ha riguardato solamente le funzioni inerenti al lavoro, che è avvenuto in due tempi, come stabilito dalla L.R. 3/02 (legge finanziaria 2002).

A decorrere dall'1 luglio 2002 sono transitate alle Province, le funzioni amministrative in merito alla politica attiva del lavoro, al collocamento e avviamento al lavoro e servizi all'impiego, ai conflitti di lavoro ed all'anagrafe dei soggetti che hanno adempiuto o assolto l'obbligo formativo. Per tali compiti le Province operano attraverso i Centri per l'impiego, denominati Uffici periferici, che attualmente fanno ancora capo al Servizio del Lavoro, presso l'omonima Direzione Regionale. I centri al momento non sono abilitati all'erogazione di servizi personalizzati di accoglienza, informazione ed orientamento. Con la L.R. 3/02, dal 1 gennaio 2003 l'Agenzia regionale per l'impiego, disciplinata dalla L.R. 1/98, è stata soppressa e commissariata (art. 4, comma 7 e 11), e le Province sono chiamate a svolgere le sue competenze in materia di lavoro (attuazione del Programma di interventi, esercizio delle funzioni delegate in merito al collocamento ed all'avviamento al lavoro, osservazione ed il monitoraggio del mercato del lavoro locale), ad eccezione delle funzioni che la Regione ha mantenuto per sé (programmazione, indirizzo, coordinamento, controllo e monitoraggio).

Dal 1 gennaio 2003, inoltre, le Province sono subentrate all'Agenzia anche nello svolgimento delle attività previste nel Programma Operativo regionale Obiettivo 3 2000-2006. Tuttavia, le Province si avvalgono, per svolgimento delle funzioni conferite, del personale regionale degli uffici della soppressa Agenzia e solo con la completa attuazione del comparto unico Regione–Enti locali sarà possibile procedere anche al trasferimento del personale (il personale in questione dovrà scegliere se passare alle Province o meno). Per l'esercizio delle funzioni conferite, le Province possono istituire Commissioni in cui sono rappresentate le organizzazioni dei datori di lavoro, le organizzazioni dei lavoratori, le associazioni dei disabili.

Va, infine, precisato che nell'ambito della delega alle Province in materia di collocamento ordinario ed obbligatorio, le stesse gestiscono una quota significativa del POR relativamente agli aiuti all'occupazione ed alla creazione d'impresa.

2.3. Il rapporto con le parti sociali

In termini generali, la Regione ha assunto come sistema per la programmazione e la definizione delle proprie strategie il metodo concertativo.

La decisione è stata resa operante con la Conferenza degli Stati Generali del marzo 1999: i soggetti chiamati a comporre il tavolo della concertazione sono, oltre alla Regione, i rappresentanti delle Autonomie Locali, i rappresentanti delle Parti Sociali, le rappresentanze dell'Economia e del Lavoro, Enti e Istituzioni delle autonomie funzionali (università, camere di commercio, infrastrutture, ecc.), Agenzie di emanazione regionale ed il CNEL.

Un tavolo regionale, convocato secondo le necessità, si pone come cabina di regia della concertazione ed è competente per la definizione di scelte operative.

In merito alle problematiche relative alla politica del mercato del lavoro, la Commissione regionale per le politiche attive del lavoro rappresenta l'organo più importante per la concertazione con le parti sociali. La composizione della Commissione (L.R. 3/02, art. 4) prevede, infatti, la presenza paritetica di rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro[1]. Ha il compito di formulare proposte ed esprimere pareri in ordine alle funzioni di programmazione, indirizzo, regolamentazione, coordinamento, controllo, monitoraggio e vigilanza. La Commissione, che dura in carica quattro anni, non è ancora operativa.

La concertazione con le parti sociali avviene sia a livello di Giunta regionale, dove viene gestita dal Direttore della Direzione Regionale del Lavoro e delle Professioni, sia a livello degli Assessorati, dove la concertazione

[1] La Commissione è composta:

a) dall'Assessore regionale competente in materia di lavoro, che svolge le funzioni di Presidente;
b) da cinque rappresentanti designati dalle organizzazioni dei lavoratori;
c) da cinque rappresentanti designati dalle organizzazioni dei datori di lavoro nei settori dell'agricoltura, dell'industria, dell'artigianato, del commercio e della cooperazione, firmatarie di contratti collettivi nazionali di lavoro;
d) dal consigliere di parità regionale;
e) da due rappresentanti in rappresentanza delle categorie protette presso la pubblica amministrazione e dalla consulta regionale dei disabili.

coinvolge Amministratori e dirigenti delle autonomie locali (le Province, soprattutto).

Per quanto attiene alla formazione professionale, la Regione, ai sensi della L.R. 76/82, "attua una gestione sociale e democratica di tutta l'attività formativa nel territorio regionale attraverso la partecipazione degli Enti locali, delle forze sociali, sindacali, imprenditoriali, degli operatori del settore e degli allievi" (art. 1). Il metodo della concertazione con le parti sociali accompagna le fasi di programmazione e di attuazione delle attività. Inoltre, va ricordata l'attività della Commissione regionale della formazione professionale, che vede la partecipazione di rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori, degli enti gestori dei corsi, del mondo della scuola e delle autonomie locali.

Per quanto riguarda il POR Obiettivo 3, nella fase di preparazione dello stesso si sono costituiti sei tavoli di concertazione, uno per ciascun asse con uno sdoppiamento sull'asse D, ove è previsto un tavolo specifico per la parte relativa alla Pubblica Amministrazione: il metodo ha assunto carattere permanente, con convocazioni periodiche che accompagnano l'uscita dei bandi o l'esame di problematiche specifiche ed importanti.

Infine, è stato costituito un apposito Comitato per accompagnare la complessa attività che si riferisce agli IFTS (attivazione di un sistema d'istruzione tecnica superiore).

2.4. La partecipazione dei privati alla gestione di servizi regionali relativi alla formazione, istruzione e lavoro

Nel campo del lavoro, non si registra al momento l'intervento di soggetti privati. Un'apertura in questo senso si avrà con l'approvazione della legge di riforma organica della L.R. 1/98.

In materia di formazione professionale, la Regione ha invece completamente esternalizzato la realizzazione delle attività formative.

L'attuazione degli interventi avviene sulla base di procedure pubbliche di selezione e con sistemi di valutazione trasparenti basati su sistemi di criteri predefiniti. Fatte salve le possibili partecipazioni delle Università e degli Istituti scolastici, l'universo dei soggetti attuatori è costituito da organismi privati.

L'attuale programmazione FSE ha, inoltre, consentito di perseguire modalità di attuazione nuove: ci si riferisce, in particolare, alle sovvenzioni globali, e all'attuazione delle attività formative anche attraverso procedure di appalto.

In merito all'affidabilità delle strutture, le direttive regionali hanno introdotto, in coerenza con la Legge 196/97, alcuni requisiti minimi (a livello

di risorse umane) e contribuito alla costituzione di un “parco enti” in grado di sviluppare interventi con elementi di qualità e di flessibilità.

3. MECCANISMI E PROCEDURE OPERATIVE

In materia di lavoro, ai sensi della L.R. 1/98, è la Giunta regionale che definisce annualmente gli indirizzi di politica attiva del lavoro, elaborando ed approvando il Programma di interventi. L’attuazione del Programma, l’esercizio delle funzioni delegate in merito al collocamento ed all’avviamento al lavoro, l’osservazione ed il monitoraggio del mercato del lavoro locale, vengono assegnati all’Agenzia regionale dell’impiego. Tuttavia, la Regione attualmente opera attraverso l’emanazione di direttive, con delibere di Giunta, per regolare la materia, dato che non si è ancora proceduto ad una modifica organica della L.R. 1/98 (attualmente in fase di discussione).

In materia di formazione professionale, il Servizio della programmazione e dell’attuazione degli interventi formativi predispone il Piano regionale di formazione professionale e provvede alla sua attuazione. Tra le tipologie di attività programmate rientrano la prima formazione nell’ambito dell’obbligo formativo, la formazione superiore, la formazione continua e la prima formazione per adulti. Un punto di eccellenza è rappresentato dalla formazione per apprendisti, che esprime solide competenze ed è ben collegato con il mondo delle imprese.

Tra i progetti più significativi si segnalano:

- il progetto regionale per l’attuazione dell’apprendistato: basato su di una sperimentazione attivata negli anni passati, è volto a predisporre un quadro di riferimento ed un modello operativo per le iniziative di formazione per apprendisti. Sono stati messi a punto strumenti programmatori e metodologici, tra i quali il Piano di monitoraggio, le Linee guida per il tutor aziendale, le Note metodologiche per l’avvio dei corsi,
- il progetto Futura: teso a favorire la conciliazione tra vita lavorativa e familiare, si rivolge alle donne per consentire loro l’accesso e la permanenza nel mercato del lavoro. Funziona con un sistema di voucher per l’acquisizione dei servizi, che sono gestiti da un organismo intermediario.

Tra gli altri aspetti innovativi riconducibili ad aspetti gestionali, si segnala la realizzazione di un avanzato sistema informativo che consente, da un lato, di affrontare in modo lineare i numerosi livelli di controllo/monitoraggio che vengono richiesti e, dall’altro, di assicurare all’Amministrazione un efficace strumento di governo. Inoltre, sul fronte della programmazione, la

sperimentazione di nuove modalità di attuazione, quali la sovvenzione globale degli interventi e gli appalti di servizi, facilitano il rapporto con il territorio, consente approcci più ampi ed integrati, valorizzando i vari soggetti che vengono coinvolti. Aspetti critici derivano dai molteplici livelli di controllo, che spesso finiscono con il sovrapporsi, appesantendo le procedure.

Per quanto riguarda il Programma Operativo regionale, la programmazione delle iniziative cofinanziate relative alla formazione professionale viene realizzata attraverso piani di attività e direttive attuative, adottati dalla Giunta regionale e dagli organi amministrativi competenti. La Regione s'impegna comunque a ricorrere sempre a procedure aperte di selezione dei progetti, in accordo con i principi "di parità di trattamento, di trasparenza, di riconoscimento reciproco e di proporzionalità". Per le altre attività diverse dalla formazione professionale si ricorre a procedure in applicazione di norme nazionali o regionali, nel rispetto dei quattro principi citati.

Come indicato nel Complemento di programmazione 2000-2006, la procedura aperta di selezione relativa a progetti di formazione professionale viene attuata secondo due possibili modalità:

? modalità a scadenza fissa (di norma 30/60 giorni dalla data di pubblicazione dell'avviso sul BUR);
? modalità a sportello, con la possibilità di presentazione mensile dei progetti presso gli sportelli operanti sul territorio regionale. La relativa valutazione ed approvazione dei progetti avviene con cadenza mensile.

La Regione dispone di un sistema informativo - Net Forma - che consente la gestione informatizzata delle iniziative cofinanziate, questo sistema parte dal momento della loro presentazione e prosegue nelle varie fasi della valutazione, dell'approvazione, dell'attuazione e della rendicontazione.

Per quanto riguarda il sistema di accreditamento delle strutture formative, che operano nell'ambito della formazione professionale, una recente delibera della Giunta regionale (giugno 2002) ha adottato il Regolamento recante "Disposizioni per l'accreditamento delle sedi operative", in applicazione della Legge 196/97. Come noto, nessun organismo non accreditato potrà essere destinatario di fondi comunitari dopo il 30 giugno 2003, come sancito dal POR.

L'accreditamento è rivolto a introdurre standard di qualità dei soggetti attuatori nel sistema della formazione professionale, secondo parametri oggettivi, per realizzare politiche pubbliche di sviluppo delle risorse umane nei territori di riferimento. L'accreditamento viene rilasciato in relazione a tre tipologie formative: prima formazione nell'ambito dell'obbligo formativo, formazione superiore, formazione continua e prima formazione per adulti.

I requisiti per l'accreditamento, che ha validità triennale, delle sedi formative fanno riferimento ai seguenti criteri:

? capacità logistiche;
? situazione economica;
? dotazione minima di personale;
? efficacia ed efficienza (criteri da non considerare per la formazione apprendisti e soggetti svantaggiati);
? sistema di relazioni con il sistema istituzionale, sociale e produttivo presente sul territorio.

4. RISORSE FINANZIARIE

I flussi finanziari collegati alla programmazione comunitaria sono assoggettati alle procedure di disciplina della contabilità del Friuli-Venezia Giulia.

Gli stanziamenti di fonte comunitaria, nazionale e regionale previsti per l'attuazione del programma vengono iscritti in bilancio ed utilizzati secondo le previsioni di spesa derivanti dal piano finanziario del Programma Operativo regionale approvato dalla Commissione europea.

Il Piano Finanziario, contenuto nel Complemento di programmazione 2000-2006, prevede la seguente allocazione delle risorse a livello di asse:

? asse A: 114.783.544 euro
? asse B: 13.215.211 euro
? asse C: 111.196.564 euro
? asse D: 71.607.196 euro
? asse E: 37.002.591 euro
? asse F: 10.760.958 euro

Le somme indicate si riferiscono ai soli interventi dei fondi pubblici, che risultano così suddivisi:

FSE:	45%
Fondi statali:	44%
Fondi regionali:	11%

In termini di distribuzione delle risorse fra gli assi, le maggiori concentrazioni riguardano:

? Asse A: 32%, con prevalenza della Misura A.2 “Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di giovani e adulti nella logica dell’approccio preventivo”.
? Asse C: 31%, con prevalenza della Misura C.3 “Formazione superiore”.
? Asse D: 20%, con prevalenza della Misura D.1 “Sviluppo della formazione continua, della flessibilità del mercato del lavoro e della competitività delle imprese, con priorità alle PMI”.

Il flusso finanziario nei confronti dei soggetti attuatori è definito dalla regolamentazione regionale che, per le attività formative, prevede un’anticipazione pari a non più del 70% del costo pubblico dell’iniziativa, a comprovato avvio delle attività, ed un saldo ad avvenuta verifica del rendiconto.

Il Programma Operativo regionale Obiettivo 3 2000-2006 indica la possibilità che, inizialmente con carattere sperimentale, vengano studiate ed avviate modalità di erogazione delle risorse volte ad accelerare la fase della spesa, sulla scorta dell’esperienza maturata nell’attuazione dell’Obiettivo 2 nel periodo 1994-1999, con l’innovazione delle procedure pubbliche ed il possibile coinvolgimento del sistema bancario. Accanto all’attuale modalità di erogazione articolata in una fase di anticipazione ed in una di saldo, si potranno introdurre momenti di pagamento su stati di avanzamento.

5. RISORSE UMANE

La Direzione regionale del lavoro e delle professioni risulta composta, a gennaio 2003, da 37 persone, alle quali occorre aggiungere i 204 dipendenti in forza ai 18 Uffici periferici (Centri per l’impiego).

La Direzione regionale della Formazione professionale totalizza 50 persone nella sede centrale, oltre a 7 persone in forza alla struttura stabile decentrata (sede di Udine).

6. CONSIDERAZIONI SULLA GOVERNANCE REGIONALE

La Regione Friuli-Venezia Giulia, quale Regione a Statuto speciale, è caratterizzata da un ampio grado di autonomia e da un ruolo forte di intervento voluto dalla Regione stessa che ha portato alla configurazione di un sistema di governo differente tra gli ambiti della formazione professionale e quelli del

lavoro, mentre per l'istruzione il modello ricalca la struttura e l'organizzazione propria del sistema scolastico.

Per quanto attiene al lavoro, la Regione ha di recente decentrato le relative funzioni alle Province e risente delle incertezze e delle difficoltà tipiche dei momenti di transizione. La situazione (e il personale) lasciati in eredità alle autonomie locali sono connotati da una cultura di tipo amministrativo e burocratico, e pongono l'esigenza di "pensare" strategie maggiormente centrate sulle politiche attive del lavoro (e non solo sugli incentivi) e sulla integrazione sinergica delle linee di intervento. Nel complesso, le Province si trovano in una situazione di difficoltà, non avendo esperienza pregressa in materia di lavoro, né personale qualificato per il ruolo che sono chiamate a svolgere (il personale ereditato dalla Regione è di tipo operativo più che "politico"). Inoltre, gli aspetti problematici e le carenze della situazione "di partenza" (la mancanza, ad esempio, di un Osservatorio del mercato regionale del lavoro) difficilmente potranno essere colmate a livello locale. Per tali motivi, e soprattutto per la dimensione molto contenuta della Regione Friuli-Venezia Giulia, le organizzazioni sindacali non erano favorevoli al decentramento provinciale.

In linea con quanto previsto nell'ambito del Programma Operativo regionale, occorre innovare il modello di governo delle strategie di politica attiva del lavoro e rafforzare processi di programmazione connotati dalla cooperazione progettuale con le autonomie locali.

Per quanto riguarda la formazione professionale, la Regione Friuli-Venezia Giulia non ha proceduto al decentramento delle relative funzioni alle Province.

L'Amministrazione regionale non ha ritenuto e tuttora non ritiene di delegare la formazione professionale a fronte delle limitate dimensioni geografiche della Regione, che indurrebbero al mantenimento della gestione unitaria del settore. Inoltre, il Piano regionale di formazione professionale risulta per la gran parte finanziato da fondi comunitari, del cui utilizzo la Amministrazione regionale deve direttamente rispondere alla Commissione Europea con una tempistica molto stretta e, quindi, non compatibile con una gestione frazionata dell'attività.

Occorre, peraltro, aggiungere che nella fase programmatoria degli interventi formativi è sempre attiva una forte partecipazione anche degli Enti locali, sia attraverso i tavoli permanenti di concertazione nell'ambito dell'Obiettivo 3, che attraverso la Commissione regionale della formazione professionale ed il Comitato regionale per la sperimentazione IFTS.

L'attività corsuale è stata totalmente esternalizzata ed esprime una qualità elevata, con punte di eccellenza ad esempio nell'ambito della formazione per apprendisti. Nell'ambito della Direzione Regionale per la Formazione Professionale sono stati adottati strumenti e modalità innovative per il governo

del sistema della formazione professionale (dal sistema informativo ai dispositivi di attuazione), che consentono un respiro più ampio alle iniziative.

E’ da sottolineare infine che lo strumento della concertazione istituzionale con le Parti Sociali e con le realtà operanti nel territorio è praticato fortemente tanto da diventare una politica centrale d’intervento.

REGIONE LAZIO

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Per quanto riguarda la materia della formazione professionale, le leggi regionali di riferimento sono essenzialmente due.

Una è la n. 23 del 15/2/92 "*Ordinamento della Formazione professionale*". Il testo normativo, recependo le norme della legge n. 845/78, regola le funzioni e i compiti amministrativi relativi alla materia della formazione professionale che attengono agli interventi volti al primo inserimento, al perfezionamento, alla riqualificazione ed all'orientamento professionale per qualsiasi attività di lavoro e per qualsiasi finalità; alla formazione continua, permanente e ricorrente; alla formazione conseguente a riconversione di attività produttive; alla vigilanza sull'attività privata e di formazione professionale. Con questa legge vengono attribuite alcune funzioni e compiti alle Province per la realizzazione delle attività.

L'altra norma di riferimento, successiva all'emanazione del D.Lgs. 112/98, è la n. 14 del 6/8/99 "*Organizzazione delle funzioni a livello regionale e locale per la realizzazione del decentramento amministrativo*", che recepisce integralmente e senza modifiche il D.Lgs., con ciò modificando in parte la legge n. 23 del 1992.

In particolare, fra i compiti attribuiti alla Regione, oltre a quelli previsti dalla L.R. 23/92, si aggiungono quelli specifici relativi alla vigilanza sull'attività privata di formazione professionale, alla formazione e all'aggiornamento del personale impiegato nella formazione professionale e all'approvazione dei requisiti tecnici necessari per il riconoscimento dell'idoneità delle strutture e delle attrezzature adibite alla formazione professionale.

Con l'art.159 della legge 14/99 vengono attribuiti alle Province, tra l'altro, funzioni e compiti tesi a realizzare l'integrazione fra politiche formative e politiche del lavoro.

Il processo di delega indicato nelle due norme ha trovato concreta attuazione solo nel 2002 attraverso la delibera della Giunta Regionale n. 776 del 14/6/2002, che ne fissa al 1° luglio 2002 l'operatività con la decorrenza dei provvedimenti di trasferimento delle risorse umane e finanziarie.

Anche in questa delibera si ribadisce il principio per cui alle Province vengono assegnate tutte le funzioni ed i compiti amministrativi[1] che non attengono ad esigenze di carattere unitario e quindi non sono di competenza regionale.

Il trasferimento interessa quindi, oltre alle attività di formazione (Centri Regionali di Formazione professionale), le competenze in materia di orientamento e diffusione dell'informazione sulle attività di formazione professionale (Sezioni di orientamento) e funzioni in materia di cantieri scuola-lavoro.

La L.R. 14/99 relativamente all'istruzione scolastica, regola, il conferimento di funzioni e compiti amministrativi, in particolare per ciò che attiene la programmazione e la gestione amministrativa del servizio scolastico volta a consentire la concreta e continua erogazione del servizio di istruzione e dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale, ricalcando quanto proposto ed indicato dai relativi articoli del decreto (D.Lgs. 112/98).

[1] Le funzioni ed i compiti trasferiti ai sensi della L.R. 14/99 sono specificamente individuati ed elencati nei seguenti punti:

a. L'integrazione tra le politiche formative e le politiche del lavoro;
b. Le convenzioni con enti di formazione professionale, con enti pubblici e con altri soggetti professionali idonei per l'esercizio dei servizi e delle attività di cui all'art. 8 della L.R. 23/92, relative all'orientamento professionale;
c. La gestione con i soggetti di cui all'art. 18, comma 1, della L.R. 23/92, delle strutture che realizzano i progetti formativi
d. La gestione con i soggetti di cui all'art. 18, comma 2, della L.R. 23/92, dei corsi riservati ai giovani che abbiano assolto l'obbligo scolastico, finalizzati all'acquisizione di una qualificazione di base, oggi "obbligo formativo"
e. Il riconoscimento dell'idoneità dei centri di formazione professionale e delle strutture alternative ed aziendali
f. La vigilanza e i controlli sulle attività di formazione professionale, per la parte di propria competenza
g. La gestione diretta degli interventi formativi nelle strutture trasferite dalla Regione o altrimenti acquisite o costituite, nelle forme previste dalla 142/90.

In materia di lavoro è operante la L.R. n. 38 del 7/8/1998, "*Organizzazione delle funzioni regionali e locali in materia di politiche attive del lavoro*", emanata in recepimento del D.Lgs. 469/97.

Alla Regione, nel rispetto dei principi stabiliti dal D.Lgs., vengono attribuite le funzioni di programmazione, indirizzo e coordinamento in materia di politiche attive del lavoro realizzate attraverso il ricorso all'ente Agenzia Lazio Lavoro che ha compiti di assistenza tecnica, monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro.

Alle Province sono attribuite le funzioni amministrative relative al sistema integrato dei servizi per il collocamento; esse, inoltre, provvedono all'integrazione delle funzioni in materia di politiche attive del lavoro con le funzioni relative alle politiche formative, nel rispetto degli atti di indirizzo della Regione.

Ai Comuni sono delegate, oltre alle funzioni amministrative per l'orientamento al lavoro, le funzioni e i compiti amministrativi non espressamente riservati alla Regione e non conferiti agli altri Enti locali, sempre nel rispetto degli atti di programmazione regionali e provinciali, nonché degli atti di indirizzo e coordinamento e delle eventuali direttive della Regione.

In materia di istruzione, è stato già da due anni approvato, secondo i tempi previsti dalla normativa, il Piano di dimensionamento delle istituzioni scolastiche.

Con la L.R. 29/92 è stata regolamentata la materia del diritto allo studio, mentre con la L.R. 14/99 l'attività di gestione è stata completamente delegata alle Province. La Regione provvede al piano di riparto dei fondi e all'emanazione degli indirizzi, indirizzi che consentono parziale autonomia alle Province per la realizzazione degli interventi nel rispetto dei criteri generali.

In particolare, con riferimento a tali indirizzi, si ritiene di segnalare la Deliberazione della Giunta regionale, n.736 del 1.8.2003 con la quale sono state approvate la direttive rivolte alle Province per la gestione delle attività formative inerenti l'art.68 della L. 144/99, relativo all'obbligo formativo e i percorsi di istruzione e formazione professionale di cui alla L. 53/2003 per il triennio 2003/2004-2004/2005-2005/2006.

Nella Deliberazione, con riferimento alla natura delle Direttive ivi contenute, ne viene sottolineato il carattere di "orientamenti ponte" tra la normativa vigente e quella per il prossimo futuro, configurandosi, pertanto, come linee guida di transizione entro le quali è necessario avviare il processo di riorganizzazione del sistema.

Anche all'interno della Regione Lazio si è avvertita l'esigenza di rivedere e rendere organica la normativa che regola le materie della formazione professionale e del mercato del lavoro.

E’ stata così creata una Commissione di studio, incaricata di predisporre le linee guida per la redazione di un testo unico che regoli le due materie. Le indicazioni e le linee guida formulate dalla Commissione, saranno utilizzate da un Comitato ristretto per la redazione di un articolato di legge.

Con la predisposizione del Testo Unico si intende anche rivedere il ruolo ed i compiti di alcuni Enti regionali strumentali (in particolare l’Agenzia Lazio Lavoro e Sviluppo Lazio).

E’ inoltre in corso di esame l’ipotesi di affidare ad un Ente regionale l’attività di studio e ricerca sulle materie dell’istruzione, della formazione, dell’orientamento e del lavoro, ipotesi da valutare anche in funzione delle scelte e degli orientamenti che emergeranno a livello centrale sul ruolo e la riorganizzazione di alcuni Enti strumentali (Isfol-Ministero del Lavoro e Invalsi-Ministero dell’Istruzione).

NORMATIVA FORMAZIONE PROFESSIONALE

Ante 112/98	Post 112/98	Post Titolo V
L.R. 23/92 - Ordinamento della formazione professionale	**L.R. 14/99** – Organizzazione delle funzioni a livello regionale e locale per la realizzazione del decentramento amministrativo	Non presente

NORMATIVA ISTRUZIONE

Ante 112/98	Post 112/98	Post Titolo V
L.R. 51/94 – Norme per il diritto agli studi universitari **L.R. 29/92** – Norme per l'attuazione del diritto allo studio	**L.R. 14/99** – Organizzazione delle funzioni a livello regionale e locale per la realizzazione del decentramento amministrativo	Non presente

NORMATIVA LAVORO

Ante 469/97	Post 469/97	Post Titolo V
L.R. 31/97 - Interventi per sostenere e favorire nuova occupazione ed istituzione dell'osservatorio sul mercato del lavoro	**L.R. 38/98** – Organizzazione delle funzioni regionali e locali in materia di politiche attive del lavoro	Non presente

2. ASSETTO ORGANIZZATIVO ISTITUZIONALE

2.1. L'assetto organizzativo a livello regionale

L'assetto organizzativo regionale è stato radicalmente modificato a seguito dell'emanazione della L.R. n. 6 del 18/02/2002 "*Disciplina del sistema organizzativo della Giunta e del Consiglio e disposizioni relative alla dirigenza ed al personale regionale*" e del "*Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi della Giunta regionale*" approvato dalla Giunta regionale in data 6/9/2002.

Il sistema organizzativo per la gestione è articolato in:

- Quattro *dipartimenti*. Preposti all'assolvimento di funzioni di direzione, coordinamento e verifica delle attività delle strutture sottordinate in ordine al raggiungimento degli obiettivi; garantiscono la gestione organica ed integrata delle direzioni regionali relative a materie omogenee;
- 20 *direzioni regionali*. Preposte all'assolvimento di funzioni di direzione, coordinamento e verifica delle attività delle strutture organizzative di base sottordinate in ordine al raggiungimento degli obiettivi, garantiscono la gestione organica ed integrata di materie omogenee;
- strutture organizzative di base denominate *aree.* Il numero delle aree per direzione non dovrebbe di norma essere superiore ad otto. Le aree dovrebbero essere istituite con il criterio di aggregazione funzionale ad una logica di processo e di esaurimento del procedimento amministrativo all'interno dell'area medesima.

I quattro dipartimenti sono: Istituzionale, Territorio, Economico e occupazionale, Sociale.

E' all'interno del dipartimento Sociale che sono state istituite le due direzioni "Istruzione e diritto allo studio" e "Formazione e politiche del lavoro". Sempre nel medesimo dipartimento, le altre quattro direzioni sono "Programmazione sanitaria e tutela della salute", "Servizio sanitario regionale", "Famiglia e servizi alla persona", "Cultura sport e turismo".

In connessione con questa collocazione organizzativa, i temi della formazione e delle politiche del lavoro ricevono una rilevanza sociale generale e si attenua, invece, il legame con le attività economico produttive.

Le competenze assegnate dal Regolamento alla Direzione Formazione e politiche del lavoro sono le seguenti:

? lo svolgimento di attività di pianificazione e gestione delle politiche attive del lavoro mediante: finanziamenti di progetti agli Enti locali; programmazione, indirizzo e coordinamento delle attività dei Centri per l'impiego e dei Centri per l'orientamento locale; attività di promozione e sviluppo dell'imprenditorialità;
? la programmazione delle attività relative alla formazione professionale;
? la gestione dell'Osservatorio regionale del mercato del lavoro.

Il Regolamento prevede per la Direzione Istruzione e Diritto allo Studio competenze relative alla pianificazione degli interventi in materia, assicurando assistenza agli enti preposti alla loro attuazione ed esercitando le conseguenti attività di vigilanza e controllo. Tuttavia, il provvedimento di definizione delle aree e di nomina degli organici preposti al sistema organizzativo non è ancora stato approvato.

A livello più generale, sta emergendo l'esigenza di una "cabina di regia" in grado di coordinare le attività e i processi di integrazione tra le politiche e gli interventi in materia di istruzione, formazione professionale e lavoro per definire il quadro generale nell'ambito del quale operare specifiche scelte a livello territoriale.

2.2. L'assetto organizzativo a livello provinciale e degli enti locali

L'organizzazione a livello provinciale è differenziata nelle diverse realtà territoriali, in relazione sia alle competenze assessorili, sia all'organizzazione interna delle direzioni e degli uffici.

L'attribuzione delle competenze in materia di formazione professionale, ancora troppo recente, non ha dato luogo a novità rilevanti per ciò che concerne gli assetti organizzativi e l'integrazione a livello provinciale.

L'unico elemento di novità è rappresentato dalla costituzione di una società per azioni, denominata Capitale Lavoro, tra la Provincia di Roma (60%) ed il Formez (40%). Si tratta di una struttura di supporto alla Provincia il cui primo obiettivo è quello di usare correttamente le risorse del Fondo sociale europeo per qualificare l'offerta formativa legata al lavoro, ma anche di fornire un supporto tecnico agli uffici provinciali con attività di studio e ricerca ed una collaborazione alla realizzazione di progetti mirati di politica attiva del lavoro.

Tale società, allo stato attuale, non ha ancora iniziato l'attività operativa.

E' stata formulata l'ipotesi di riproporre in altre Province il modello attuato dalla Provincia di Roma, con la costituzione di società che vedono la presenza del Formez. Tali ipotesi, certamente legata alla volontà di operare in maniera efficace nella realizzazione delle politiche relative alla formazione ed

al lavoro, anche in conseguenza della recente attribuzione delle deleghe, in presenza di insufficienti competenze tecniche ed organizzative interne agli Enti locali, non è concordemente condivisa e considerata adeguata a realtà provinciali relativamente meno complesse ed articolate.

Infatti, le caratteristiche territoriali dei contesti sub regionali evidenziano una condizione particolare del Lazio in relazione ai ruoli e compiti degli Enti locali operanti sul territorio. .

Ci si riferisce alla presenza della città di Roma, che oltre ad avere le connotazioni di Città Metropolitana[2], è la Città capitale d'Italia. Il processo di delimitazione territoriale e di costituzione della Area Metropolitana di Roma è stato avviato da parte del Consiglio Comunale; le funzioni ed i compiti, in particolare per le politiche del lavoro, formazione professionale ed istruzione, oggetto di delega alla Città ed alla Provincia saranno uno dei nodi futuri da affrontare.

La realizzazione delle deleghe in materia di politiche attive del lavoro ha portato alla istituzione di 32 Centri di Iniziativa Locale per l'Occupazione (CILO) attivati nei Comuni già sedi di Agenzie per l'impiego.

I CILO realizzano attività di orientamento alle scelte professionali e di informazione sui corsi di formazione. Le funzioni di tali Centri potranno essere assorbite dai COL (Centri di orientamento al lavoro) in corso di realizzazione con il compito di realizzare i servizi di orientamento già svolti dai soppressi Uffici di collocamento.

I Centri per l'impiego, 27 sull'intero territorio regionale, saranno i punti di raccordo e coordinamento delle attività di orientamento svolte dai COL.

E' in corso di completamento l'organizzazione dei Centri per l'impiego, in particolare, per gli aspetti di integrazione fra politiche del lavoro e della formazione e per la realizzazione degli interventi relativi all'obbligo formativo, anch'essi oggetto della recente delega alle Province.

2 Le aree metropolitane individuate come destinatarie di attribuzione di poteri locali sono state a vario titolo normate da diverse leggi dello Stato: n. 142/90 " Ordinamento delle autonomie locali"; n. 265/99 "Disposizioni in materia di autonomia e ordinamento degli enti locali, nonché modifiche alla legge 8 giugno 1990, n. 142"; D.Lgs. 267/00 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali". Il sistema amministrativo delineato dalla legge costituzionale n. 3/2001 individua nella Città Metropolitana uno dei soggetti titolari di funzioni proprie e conferite. Il nuovo art. 118 Cost. prevede la necessità di apposite leggi di conferimento da parte dello Stato e delle Regioni per l'affidamento di funzioni e compiti anche a questi enti locali.

2.3. I rapporti con le parti sociali

Il sistema di relazioni con il territorio e le parti sociali nella fase sia di programmazione sia di attuazione di interventi è assicurato da tre organismi di carattere consultivo:

- la Commissione di concertazione per il lavoro, art. 7 L.R. 38/98. Oltre a svolgere le funzioni già di competenza della Commissione regionale per l'impiego, esprime pareri sulle proposte di piani regionali concernenti la formazione professionale e l'istruzione, sulla proposta di programma annuale di attività dell'Agenzia Lazio Lavoro, sull'individuazione e sul monitoraggio delle funzioni amministrative conferite a Province e Comuni. Ha, inoltre, compiti di proposta, valutazione e verifica delle linee programmatiche e delle politiche regionali per il lavoro, per la formazione professionale e per l'istruzione;
- il Comitato istituzionale regionale di cui all' art. 8 L.R. 38/98. Sembrerebbe lo stesso Comitato istituzionale regionale della legge 14/99, di seguito denominato Comitato, il cui compito è quello di realizzare l'integrazione tra le politiche attive per il lavoro e le politiche formative e tra i vari servizi ed attività disciplinati dalla presente legge;
- la Conferenza Permanente Regione – Autonomie Locali, di cui all'art. 20 L. R. 14/99. La Conferenza, composta da 26 membri, ha compiti propositivi, consultivi e di studio sulle questioni di interesse diretto degli Enti Locali. Esprime pareri alla Giunta e al Consiglio regionale su atti relativi alla legge di riordino delle funzioni, su proposte di legge relative alle modifiche territoriali degli Enti Locali, sul conferimento di funzioni amministrative agli Enti Locali, su proposte concernenti strumenti regionali di programmazione socio-economica e territoriale, su proposte di atti di indirizzo e coordinamento. La Conferenza costituisce la sede in cui vengono concordati gli ambiti territoriali ottimali, nonché la sede di concertazione delle modalità per l'esercizio transitorio in via sostitutiva delle funzioni e dei compiti amministrativi negli stessi ambiti.

Tutti gli organismi sopra descritti sono già istituiti e operativi e, oltre che sugli aspetti di programmazione generale del POR, formulano pareri sulle modalità attuative, sui programmi triennali ed annuali e sui bandi.

La consultazione all'interno degli organismi di concertazione è stata determinante nel recente processo di attribuzione di funzioni e compiti alle Province.

Le riunioni della Commissione di concertazione e del Comitato Istituzionale, pur nel rispetto degli specifici ruoli, sono avvenute in seduta

congiunta per accelerare i tempi di consultazione e di adozione del provvedimento di assegnazione delle deleghe alle Province.

Correlate alla realizzazione del generale processo di decentramento amministrativo, che ha interessato anche le politiche del lavoro, dell'istruzione e della formazione professionale, sono state realizzate articolazioni operative della Conferenza regionale autonomie locali (Comitati di settore, DGR n. 1837 agosto 2000), sulla base di aggregazioni di materie omogenee per la gestione operativa delle attività.

La Presidenza della Regione ha in corso incontri con le OO.SS. con l'obiettivo di realizzare un protocollo d'intesa per definire un nuovo modello di concertazione.

L'ipotesi che si sta percorrendo prevede la possibilità che gli ordini del giorno della Giunta regionale vengano inviati alle organizzazioni sindacali territoriali che possono richiedere la sospensione della presentazione di argomenti specifici ed il loro rinvio ad avvenuta consultazione tra le parti.

I piani per realizzare gli interventi di formazione tecnica superiore e di educazione degli adulti vengono sottoposti, rispettivamente, al Comitato regionale per la programmazione degli IFTS e al Comitato regionale EDA e attuati con l'emanazione dei relativi bandi.

2.4. La partecipazione dei privati alla gestione di servizi regionali relativi alla formazione, istruzione e lavoro

I soggetti privati non sono coinvolti nella realizzazione di specifiche funzioni o delegati alla gestione di servizi.

L'esternalizzazione interessa l'assistenza per la realizzazione del POR prevista dallo stesso Programma e assegnata con procedura di evidenza pubblica.

3. MECCANISMI E PROCEDURE OPERATIVE

3.1. I meccanismi di programmazione

La L.R. 38/98 in materia di politiche attive del lavoro prevede due strumenti di programmazione:

? il Piano pluriennale regionale per le politiche del lavoro, integrato con le proposte del piano pluriennale concernente la formazione professionale e l'istruzione – approvato dalla Giunta Regionale, sentiti la Commissione consiliare permanente, la Commissione regionale di concertazione e il Comitato istituzionale regionale;
? il Piano annuale di attuazione del piano pluriennale per le politiche del lavoro, integrato con le proposte del piano annuale concernenti la formazione professionale e l'istruzione - approvato dalla Giunta Regionale, sentiti la Commissione consiliare permanente, la Commissione regionale di concertazione e il Comitato istituzionale regionale.

Gli strumenti programmatori previsti dalla legge 23/92 in tema di formazione professionale sono i seguenti:

? il Piano pluriennale delle attività di formazione professionale, approvato dalla Giunta regionale su proposta del Consiglio regionale che individua i fabbisogni formativi, gli obiettivi da raggiungere, le priorità e i criteri di valutazione;
? il Piano annuale delle attività di formazione professionale, per l'attuazione del piano pluriennale, in coerenza con gli obiettivi e le linee programmatiche indicati nel piano medesimo

Operativamente, come accade in molte altre realtà regionali, lo strumento di programmazione adottato e sulla base del quale vengono realizzati interventi nelle politiche della formazione professionale e del lavoro, è il Programma Operativo Regionale e il relativo Complemento di programmazione.

I programmi triennali ed annuali indicati nelle L.R. 38/98 e 23/92 coincidono con i "Piani stralcio" del POR approvati dalla Giunta Regionale.

Attualmente è in vigore il Provvedimento stralcio 2000/2002 per la realizzazione degli interventi in materia di formazione professionale, per il sostegno all'occupazione e l'organizzazione delle funzioni regionali e locali in materia di politiche attive del lavoro, approvato con D.G.R. n. 1297 del 11/4/2000.

Le "Direttive[3] per la gestione delle attività formative correlate con l'assolvimento dell'obbligo formativo nel sistema della formazione professionale regionale anno formativo 2002/2003" sono state approvate con Delibera 1050 del 2/8/2002. I criteri guida indicati per la realizzazione delle attività, in relazione alle funzioni trasferite alle Province, prevedono: forme di coordinamento con i Comuni interessati per le azioni di orientamento; l'operare

3 Ai sensi dell'art. 68 della legge n. 144/99.

della Provincia di Roma d' intesa con il Comune di Roma e gli altri Comuni; la salvaguardia dell'esperienza acquisita dal Comune di Roma, dagli altri Comuni e dagli Enti di formazione convenzionati, nella gestione pluriennale delle attività formative.

La delibera individua la necessità di introdurre nel modello sperimentale sviluppato nell'ultimo triennio, ulteriori elementi diretti ad una più puntuale caratterizzazione del percorso formativo con la duplice finalità di rendere:

a) il ruolo di interfaccia della formazione professionale sempre più attuale sia nei confronti del sistema istruzione sia in connessione del sistema lavoro;
b) il sistema formativo regionale più integrato con i fabbisogni che emergono dalla realtà occupazionale.

Dall'indagine emerge l'opportunità di rivedere, soprattutto tenendo presente la tipologia dell'utenza (giovani di età compresa tra i 15 e i 18 anni prosciolti dall'obbligo scolastico che, allo stato, spesso rappresentano la fascia emarginata dal sistema istruzione), un modello che, nella sostanza e nella forma, riproduce quello scolastico.

Come sopra già accennato, con D.G.R. 1.8.2003, n.736, sono state deliberate nuove direttive regionali rivolte alle Province che prendono in considerazione i percorsi di istruzione e formazione professionale di cui alla L.53/2003 (in relazione all'obbligo formativo di cui all'art. 68 della L. 144/99), per il triennio 2003/2004, 2004/2005, 2005/2006.

Nella stessa direzione, di un maggiore legame con i fabbisogni che emergono dalla realtà occupazionale e dal mondo del lavoro, si inseriscono alcune ipotesi formulate per il rilancio degli interventi che riguardano l'apprendistato, attualmente realizzato con la sperimentazione regionale[4], attivata a partire da risorse nazionali, tramite 120 ore di formazione obbligatorie da svolgere presso i centri accreditati.

Relativamente all'apprendistato, considerato come filiera formativa che promuove l'ingresso nel mercato del lavoro, si vorrebbe attenuare il vincolo della formazione esterna, riconoscendo un ruolo più forte all'impresa anche con l'erogazione di incentivi.

La Regione Lazio è tra le amministrazioni che hanno sottoscritto un protocollo d'intesa con il MIUR e il Ministero del Lavoro per la sperimentazione di nuovi modelli nel sistema di istruzione e di formazione. La sperimentazione per l'assolvimento dell'obbligo scolastico all'interno del

4 Delibera di Giunta regionale n.3531 del 14/7/98 "Disciplina transitoria sperimentale in tema di apprendistato"

sistema formativo, che partirà operativamente a febbraio/marzo 2003, interessa soggetti che sono ancora nell'obbligo scolastico e sarà realizzata in accordo con la Direzione scolastica regionale, con alcuni centri di formazione, con scuole ed imprese.

Per quanto riguarda il tema dell'accreditamento delle strutture formative, a gennaio del 2003 è stato pubblicato, a seguito dell'accordo raggiunto sul testo definitivo con la Commissione di Concertazione, il bando, che tiene conto delle indicazioni dell'Accordo Stato-Regioni del 2000.

3.2. Le procedure operative

Le procedure operative per la realizzazione degli interventi nelle materie dell'istruzione, della formazione e delle politiche attive del lavoro, si concretizzano nei bandi.

Prima del conferimento delle deleghe alle Province (conferimento operativo dal 1 luglio 2002), i bandi sono stati emessi dalla Regione. Si è operato con la modalità "multimisura", e cioè attraverso l'emanazione di un unico bando per tutte le risorse dell'annualità. A seguito dei risultati della selezione attivati su tale bando, e in assenza di un pieno impegno di risorse per mancanza di progetti ritenuti validi dall'amministrazione, è stato pubblicato un nuovo bando.

Questa modalità attuativa, dettata dalla necessità di provvedere ad un tempestivo impegno delle risorse, ha mostrato delle criticità per diversi ordini di motivi.

In primo luogo, si presuppone un unico periodo di progettazione e, quindi, un momento di forte impegno da parte degli enti interessati a presentare progetti, che può nuocere alla qualità degli interventi. Inoltre, tale modalità operativa, comporta la concentrazione dell'attività di valutazione dei progetti e rende difficile la realizzazione di specifici interventi mirati alle singole esigenze territoriali.

L'avvenuta assegnazione dei fondi alle Province, con l'emanazione diretta dei bandi da parte delle stesse, risolve, quindi, anche un problema di carattere organizzativo e consente di articolare territorialmente gli interventi.

Gli orientamenti emersi dall'attività di ricerca indicano la volontà di delegare alle Province tutta l'attività di gestione e mantenere al potere centrale regionale i compiti di indirizzo per la programmazione ed il controllo. I bandi saranno gestiti in Provincia secondo gli indirizzi attuativi che la Regione dovrà predisporre.

3.3. L’assistenza tecnica e gli standard di prestazioni di servizi

La Regione è stata impegnata con attività di assistenza tecnica, al momento della delega alle Province delle competenze relative al diritto allo studio (1998), ricorrendo ad attività di formazione ed affiancamento delle Province per la realizzazione delle nuove procedure informatizzate.

La riforma dei servizi per l’impiego e la realizzazione delle attività di orientamento è stata attuata, oltre che con interventi di formazione del personale degli enti locali, con l’assistenza diretta della Regione all’avvio delle attività, affinché venissero mantenuti gli standard qualitativi dei servizi oggetto di trasferimento.

Con la delega delle funzioni e compiti in materia di formazione professionale alle Province non si è programmata una specifica attività di supporto ed assistenza tecnica, anche se sono frequenti gli incontri tra i responsabili regionali e provinciali per affrontare alcune tematiche per l’organizzazione e l’attuazione operativa.

4. RISORSE FINANZIARIE

Le risorse finanziarie di cui si è venuti a conoscenza, disponibili per le materie oggetto di analisi, riguardano i soli Fondi comunitari. In particolare, per il periodo 2000-2006 le risorse totali stanziate ammontano a circa 885 milioni di euro.

Per il periodo 2002-2003 è stata programmata una disponibilità di circa 260 milioni di euro. Il 30% circa delle risorse (78 milioni di euro) è stato assegnato alle Province, non come percentuale fissa su tutte le misure, ma in modo differenziato.

I trasferimenti più consistenti riguardano le seguenti misure:

- A.1 Organizzazione dei servizi all’impiego: 21 milioni di euro;
- A.2 Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di giovani ed adulti nella logica dell’approccio preventivo: 37 milioni di euro;
- B.1 Inserimento lavorativo e reinserimento di gruppi svantaggiati: 5 milioni di euro;
- C.2 Favorire l’innalzamento della frequenza ai diversi gradi del sistema scolastico e formativo, anche attraverso il recupero dei drop-out: 3 milioni di euro;
- E.1 Promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro: 5 milioni di euro.

Per le altre Misure i cui fondi non sono stati oggetto di trasferimento diretto, il bando - anche se gestito a livello regionale - prevede una ripartizione delle risorse e delle graduatorie per Provincia, per garantire lo svolgimento delle diverse attività sull'intero territorio regionale.

5. CONSIDERAZIONI SUL SISTEMA DI GOVERNANCE REGIONALE

I processi che influenzano l'esercizio delle competenze all'interno della regione Lazio, sono caratterizzati, per alcuni aspetti importanti, da fenomeni di modifica ancora in corso di realizzazione ed i cui effetti si potranno cogliere solo a completamento del processo di riforma. Sono in particolare gli elementi organizzativi istituzionali regionali ad essere interessati da fenomeni evolutivi.

La riorganizzazione delle politiche formative e del lavoro, di carattere amministrativo e sostanziale, in corso di realizzazione a livello centrale e periferico, ma non ancora compiuta anche negli aspetti formali e documentali, rende il quadro delle competenze non chiaramente definito e lascia prefigurare l'esigenza di futuri interventi per garantire l'integrazione tra ambiti di politica e livelli di governo territoriale.

L'esigenza emersa in ambito regionale di una "cabina di regia" in grado di coordinare le attività e i processi di integrazione tra le politiche e gli interventi in materia di istruzione, formazione professionale e lavoro e orientare specifiche scelte anche a livello territoriale, conferma la necessità di ulteriori interventi per l'esercizio delle funzioni da parte dei soggetti istituzionali.

Ricordiamo, peraltro, che il processo di delega di funzioni e compiti alle Province ha trovato concreta attuazione solo nel 2002 (secondo semestre) con i provvedimenti di trasferimento delle risorse umane e finanziarie.

L'attribuzione delle competenze in materia di formazione professionale, ancora troppo recente, non ha dato luogo a nuovi assetti organizzativi e di integrazione a livello provinciale né alla realizzazione di procedure operative per la realizzazione degli interventi.

L'elemento che si discosta dal quadro delineato, e che si inserisce nel campo della governance reale è rappresentato dal ruolo degli organismi di concertazione. Tutti gli organismi previsti dalle norme sono stati istituiti e sono funzionanti e, oltre che sugli aspetti di programmazione generale del POR, formulano pareri sulle modalità attuative, sui programmi triennali ed annuali e sui bandi. La Commissione di concertazione ed il Comitato istituzionale regionale, in particolare, hanno giocato un ruolo determinante e propulsivo per la realizzazione del processo di attribuzione di funzioni e compiti alle Province.

REGIONE LIGURIA

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Analogamente a quanto avvenuto nelle altre Regioni, anche in Liguria le materie della Formazione professionale, dell'Istruzione e delle Politiche del Lavoro, sono state contrassegnate, nel corso degli anni '90, da significativi cambiamenti sotto l'aspetto istituzionale e organizzativo e la stessa riforma del Titolo V della Costituzione, nel ridisegnare il sistema delle potestà legislative dell'ordinamento interno, ha aperto la via ad ulteriori ed eventuali evoluzioni, in relazione alle quali si è inteso istituire, presso l'Ufficio Legislativo Centrale della Regione Liguria, un gruppo di lavoro sulle normative da emanare in coerenza con i nuovi assetti del Titolo V della Costituzione.

Le novità introdotte dalle riforme varate negli anni passati dagli orientamenti comunitari, nei settori qui presi in esame, hanno interessato, infatti, sia il piano istituzionale ed organizzativo, sia quello relativo alla programmazione.

Rispetto al primo, è stato favorito il passaggio da una logica centralizzata a livello regionale ad un deciso decentramento provinciale, accompagnato da una sistematica pratica di negoziazione con le parti sociali, anche a livello territoriale, mentre nell'ambito della programmazione si è progressivamente passati da un sistema prevalentemente centrato sul rispetto delle regole ad uno che pone l'accento anche sui risultati, secondo il modello di programmazione in atto.

Altro elemento significativo del cambiamento è senza dubbio rappresentato anche dal diverso modo di concepire la formazione professionale, ora considerata come parte di un sistema integrato con le Politiche attive del lavoro, come si può osservare, confrontando i diversi periodi di programmazione. Si è passati cioè da un'azione regionale concentrata sulle attività di formazione professionale, che ha caratterizzato la programmazione 1990/93, ad una programmazione che include iniziative formative e di politica

attiva del lavoro, all'interno di un'azione regionale complessivamente rivolta al conseguimento di obiettivi quali il miglioramento dell'occupabilità, segnatamente delle fasce più deboli del mercato del lavoro, e del rafforzamento del tessuto produttivo regionale.

Il periodo di programmazione 1994/1999 è stato interessato da un'intensa attività di revisione e di ammodernamento del sistema istituzionale regionale che modifica e amplia gli ambiti delle politiche regionali.

Con l'approvazione della L.R.52/1993 "Disposizioni per la realizzazione di politiche attive del lavoro" si è provveduto, in attuazione dei principi sanciti dalla Legge142/90 (le cui disposizioni sono state trasferite all'interno del D.lgs 267/2000 "Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali"), a trasferire alle Province funzioni di pianificazione e di gestione in materia di formazione professionale ed a prevedere l'elaborazione, da parte della regione, di un unico atto programmatorio relativo alle politiche attive del lavoro.

Nell'obiettivo di un'indispensabile logica d'integrazione degli strumenti di politiche attive del lavoro, che si deve concretizzare, come detto in precedenza, in un unico atto programmatorio, la L.R.41/1995 "Disposizioni in materia di promozione occupazionale" costituisce un importante strumento, di cui la Regione si è dotata non soltanto a seguito della necessità di innovazioni derivanti dal mutato contesto economico, occupazionale e normativo nazionale, ma anche per contribuire a creare nuove opportunità produttive ed occupazionali.

Questa legge è nata con l'obiettivo di creare uno strumento più duttile, più facilmente accessibile da parte di una fascia di utenti con particolari difficoltà di collocazione e ricollocazione sul mercato del lavoro prevedendo un procedimento amministrativo semplice che risponda alle esigenze di celerità nell'erogazione dei contributi.

La gestione di tali interventi è stata delegata alle Province che, in tal modo, acquistano ulteriori ruoli e compiti di estrema rilevanza già riconosciuti nella richiamata L.R.52/93.

Se gli orientamenti contenuti in tali leggi regionali costituiscono un quadro legislativo regionale caratterizzato da un forte decentramento amministrativo già operativo.

In coerenza con tale quadro si colloca la L.R.27/1998 "Disciplina dei servizi per l'impiego e della loro integrazione con le politiche formative e del lavoro", che conferma la scelta di un ampio conferimento di funzioni alle Province, al fine di rendere effettiva l'integrazione delle politiche formative e del lavoro, come prescritto dal Decreto Legislativo 469/97. Tale integrazione è altresì rafforzata dal coinvolgimento degli Enti locali, che possono contribuire alla realizzazione dei servizi erogati nell'ambito dei Centri per l'impiego.

A questo stesso proposito, le relazioni della Regione e delle Province con il territorio, gli attori istituzionali e le parti sociali hanno acquisito una sensibilità ormai ampiamente diffusa sia per la formazione professionale che per l'istruzione, che per alcuni aspetti assume le caratteristiche, anche informali, di strumenti di consultazione e confronto.

La nostra analisi sul campo ha evidenziato come quest'aspetto dell'integrazione sia elemento di particolare rilevanza, a cui è dedicata particolare attenzione in tutte le politiche e gli ambiti osservati. Tutte le Amministrazioni, infatti, percepiscono che il coinvolgimento del territorio è un elemento indispensabile soprattutto alla positiva realizzazione delle attività.

La legge regionale 27/98 non rappresenta, infatti, un mero recepimento di quanto prescritto dall'articolo 4, comma 1 del Decreto Legislativo n. 469/97, ma ne arricchisce i contenuti, disegnando una rete organica di collaborazione e interazione tra Regione, enti locali, soggetti pubblici e privati e definendo un ruolo forte del Sistema informativo regionale integrato per l'occupazione a garanzia della democraticità e della trasparenza dell'accesso alle opportunità.

Nel campo dell'istruzione, la riforma varata a livello nazionale nel corso del 1998 ha costituito un punto di riferimento rilevante per la Regione che si è posta in linea con i principali obiettivi della riforma stessa, in particolare rispetto all'innalzamento del livello di istruzione di giovani e adulti e per una connessione più coerente tra domanda e offerta di formazione e di occupazione.

Con il protocollo d'intesa, siglato nel maggio 1997 fra Regione Liguria e Ministero della Pubblica Istruzione, la Regione, anticipando le indicazioni del D.lgs112/98, recepito con LR.9/99 "Attribuzione agli enti locali e disciplina generale dei compiti e delle funzioni amministrative, conferiti alla Regione dal Decreto Legislativo 31 marzo 1998 n. 112, nel settore "sviluppo economico e attività produttive" e nelle materie "istruzione scolastica" e "formazione professionale"", ha realizzato in via sperimentale significative esperienze d'integrazione tra sistemi. Il modello di riferimento delle esperienze è il sistema integrato, o in ogni modo una prospettiva di sistematica collaborazione e di coordinamento d'iniziative fra Stato, Regione, Enti locali e fra questi e le aziende e le altre parti sociali presenti nel territorio.

Il documento base della programmazione regionale - "Programma Triennale dei servizi per l'impiego, delle politiche formative e del lavoro 1999-2001", peraltro in via di rielaborazione per il periodo 2003-2005, riconferma e sviluppa la logica della L.R.52/93, che ha già caratterizzato la programmazione 1995-98, accentuandone i capisaldi: il decentramento, l'integrazione tra i diversi strumenti di politiche attive del lavoro e l'unitarietà della programmazione stessa.

Questi orientamenti devono essere accompagnati da mutamenti non solo culturali, ma anche nelle competenze degli operatori del sistema e da una concezione allargata e integrata di sistema formativo, nonché dalla creazione di una rete di strutture e azioni attivabili in ragione di esigenze specifiche dei soggetti che accedono al sistema delle politiche attive del lavoro.

A.1 Normative ed atti in Tema di Formazione Professionale, Istruzione e Lavoro

Atto/Materia	Ruolo/Funzioni/Compiti della Regione	Ruolo/Funzioni/Compiti della Provincia
Legge Regionale n. 52 del 5 Novembre 1993 - Disposizione per la realizzazione di politiche attive del lavoro	1. Collabora con le Province alla formazione degli operatori della formazione professionale. 2. Trasferisce alla Provincia i beni immobili, i beni mobili e le attrezzature di proprietà della Regione e destinati ad attività corsuali e di orientamento professionale. 3. Trasferisce alla Provincia il personale regionale in servizio a tale data presso i centri di F.P. e presso strutture di orientamento professionale. 4. Gestisce i rapporti con il Ministero della Pubblica Istruzione e con l'Università al fine della predisposizione di convenzioni quadro o di accordi di programma. 5. Esamina e rinvia, in casi di incompatibilità, i piani annuali alle Province. 6. Attribuisce le risorse per l'attuazione delle iniziative previste dai piani annuali provinciali. 7. Approva le iniziative e gli interventi di interesse regionale. 8. Trasmette al Consiglio regionale una relazione sullo stato di attuazione del programma triennale delle politiche attive	1. Elabora ed approva i piani annuali di formazione professionale. 2. Gestisce i centri provinciali per la formazione professionale. 3. Gli Enti si occupano indirettamente dei progetti formativi non attuabili dai centri di formazione. professionale delle Province 4. Sovvenziona l'attività formativa degli Enti. 5. Istituisce e attribuisce i corsi di formazione. 6. Effettua controlli e attività ispettive. 7. Effettua la rendicontazione delle attività e delle spese. 8. Collabora con la Regione alla formazione degli operatori della formazione professionale. 9. Predispone un piano dell'aggiornamento degli operatori della formazione professionale 10. Organizza le attività formative in raccordo con gli organismi scolastici statali. 11. Emana disposizioni per l'esercizio delle funzioni attribuite. 12. Può contribuire, con proprie risorse, al finanziamento delle iniziative corsuali contemplate dal programma triennale 13. Inviano il piano annuale alla Regione per la verifica di compatibilità con gli indirizzi della programmazione regionale 14. Comunica alla Giunta regionale l'istituzione di nuovi centri o sezioni. 15. Osserva gli indirizzi e le direttive per il coordinamento emanati dalla Regione ed invia una relazione periodica sull'attività compiuta secondo le modalità individuate dalla Giunta regionale. 16. Invia un rapporto sulle attività svolte e sui risultati conseguiti con riferimento agli obiettivi del programma triennale e del piano annuale.

	del lavoro.	
Legge Regionale n. 41 del 14.08.1995 - Disposizioni in materia di promozione occupazionale	La Regione esercita funzioni di indirizzo, coordinamento e finanziamento degli interventi degli interventi e si avvale per questi fini delle indicazioni della Commissione Regionale per l'Impiego e dell'Agenzia Regionale per l'Impiego.	Le Province sono delegate dalla Regione ad intervenire per: - attuare interventi di sostegno all'inserimento lavorativo, alla formazione; all'orientamento e alla socializzazione al lavoro; - attuare interventi di per la formazione di lavoratori assunti a tempo indeterminato; - attuare interventi a sostegno delle iniziative di autoimpiego e di autoimprenditoria. Le Province possono avvalersi per questi interventi dei centri di formazione professionale e delle strutture di orientamento pubbliche o convenzionate. I fondi per gli interventi sono trasferiti dalla Regione.
Legge Regionale n. 27del 20 Agosto 1998 - Disciplina dei servizi per l'impiego e la loro integrazione con le politiche formative e del lavoro	1. Definisce i criteri per la distribuzione territoriale dei centri per l'impiego. 2. Esercita funzioni di promozione, programmazione, indirizzo e coordinamento in materia di servizi per l'impiego, di politiche formative e del lavoro. 3. Garantisce il raccordo con il sistema scolastico e universitario. 4. Promuove, programma e coordina le iniziative volte ad incrementare l'occupazione, ad incentivare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro ed a favorire l'inserimento lavorativo delle persone svantaggiate. 5. Promuove la realizzazione di un sistema integrato di servizi che comprenda unitariamente informazioni ed analisi del mercato, orientamento,	1. Detiene funzioni e compiti in materia di collocamento. 2. Gestisce ed eroga servizi connessi alle attività di collocamento. 3. Gestisce ed eroga servizi connessi alle funzioni e ai compiti in materia di politica attiva del lavoro. 4. Attua, presso i centri per l'impiego, interventi integrati con le attività formative, orientative, di informazione e di promozione occupazionale. 5. Gestisce la delega da parte della Regione per funzioni di competenza della Commissione Regionale per l'impiego. 6. Istituisce i centri per l'impiego dei rispettivi territori. 7. Gli Enti Locali integrano sul proprio territorio compiti e funzioni dei Centri per l'impiego attraverso convenzioni con le Province. Realizza: 1. La promozione occupazionale con particolare riguardo al lavoro delle fasce deboli. 2. Il sistema di informazione e di orientamento professionale. 3. L'osservatorio sul mercato del lavoro. 4. Il sistema informativo regionale integrato per l'occupazione.

	formazione professionale, incentivi occupazionali, collocamento, con particolare riguardo alle fasce deboli, e che abbia come propria sede le strutture delle Province denominate Centri per l'impiego. 6. Favorisce la semplificazione dell'attività amministrativa, la nazionalizzazione degli strumenti di intervento ed il coordinamento della normativa in materia di politiche formative e del lavoro.	5. Interventi di innovazione e di sperimentazione. 6. L'assistenza tecnica e il monitoraggio.
Legge Regionale n. 9 del 24 Marzo 1999 - Attribuzione agli Enti Locali e disciplina generale dei compiti e delle funzioni amministrative, conferiti alla Regione dal Decreto Legislativo 31 Marzo 1998 n. 112, nel settore "sviluppo economico e attività produttive" e nelle materie "istituzione scolastica" e "formazione professionale""	Esercita le funzioni proprie di governo, programmazione, indirizzo, coordinamento, verifica, concorrendo, con la partecipazione degli Enti Locali, alla realizzazione del processo d'integrazione tra il sistema scolastico ed il sistema della formazione professionale attraverso strumenti di concertazione con le istituzioni, i soggetti economici e sociali. **Istruzione Scolastica** 1. Programma l'offerta formativa integrata tra istruzione scolastica e formazione professionale. 2. Programma la rete scolastica, sulla base di piani provinciali, coordinata con la programmazione dell'offerta formativa. 3 Suddivide il territorio regionale, anche su proposta degli Enti Locali interessati, in ambiti funzionali al miglioramento dell'offerta formativa e compatibili con i bacini di utenza dei centri per l'impiego.	1. Gestisce una serie di compiti amministrativi relativi all'istruzione secondaria superiore. 2. I Comuni gestiscono una serie di compiti amministrativi relativi gli altri gradi inferiori di scuola. Compiti delle Province e dei Comuni: 1. Istituzione, aggregazione, fusione, soppressione di scuole in attuazione degli strumenti di programmazione. 2. Redazione dei piani di organizzazione della rete delle istituzioni scolastiche. 3. Servizi di supporto organizzativo, servizi di istruzione degli alunni handicappati o in situazioni di svantaggio. 4. Piano di utilizzazione degli edifici e delle attrezzature d'intesa con le istituzioni scolastiche. 5. Sospensione delle lezioni in casi gravi e urgenti. 6. Iniziative e attività di promozione relative all'ambito delle funzioni conferite. 7. Controllo, vigilanza, scioglimento degli organi collegiali scolastici a livello territoriale. Compiti dei soli Comuni: 1. Educazione degli adulti.

	4. Determina il calendario scolastico. 5. Eroga i contributi alle scuole non statali. 6. Gestisce e coordina le iniziative e le attività di promozione in materia di istruzione scolastica. **Formazione professionale** 1. Gestisce e coordina le iniziative formative svolte da istituti professionali finalizzate unicamente al rilascio di una qualifica professionale e non al conseguimento di un diploma. 2. Gestisce e coordina l'istituzione, la vigilanza, l'indirizzo ed il finanziamento prima di competenza degli organi centrali e periferici del Ministero della Pubblica Istruzione.	2. Interventi integrati di orientamento scolastico e professionale. 3. Azioni volte alla pari opportunità di istruzione. 4. Azioni di supporto tese a promuovere e sostenere la coerenza e la continuità in verticale e orizzzontale tra i diversi gradi di ordine e scuola. 5. Interventi perequativi. 6. Interventi integrati di prevenzione della dispersione scolastica e di educazione alla salute.
Delibera del Consiglio Regionale Programma Operativo Regionale Ob. 3 Anni 2000-2006	1. Predispone, programma e gestisce il POR. 2. Utilizza un sistema di monitoraggio di tutte le attività formative cofinanziate. 3. Governa le innovazioni del sistema formativo in parte da sé, in parte congiuntamente con le Province. 4. Completa il sistema di sviluppo della qualità delle agenzie form. 5. Opera secondo una logica proattiva che ha consentito la realizzazione di innovazioni di forte incidenza sul contesto del sistema formativo e di quello socio economico e ha permesso di strutturare i servizi e le attività regionali in modo coerente con i nuovi compiti.	1.Congiuntamente alla Regione, programma e attua politiche integrate di governo del mercato del lavoro all'interno delle quali si collocano le politiche attive del lavoro (formazione, orientamento, sostegno all'inserimento lavorativo). 2. Pianifica e gestisce le attività in materia di formazione professionale. 3. Gestisce gli interventi in materia di collocazione e ricollocazione dei soggetti sul mercato del lavoro. 4. Analizza la domanda e l'offerta di lavoro proveniente dall'esterno. 5. Gli Enti Locali, i soggetti pubblici e privati sono coinvolti nell'erogazione sul territorio di servizi informativi di base.

	6. Elabora un unico atto programmatorio relativo alle politiche attive del lavoro. 7. Interviene sul sistema formativo per migliorare la qualità del sistema stesso primo tra questi il Piano di Rinnovamento del Sistema Formativo Ligure avviato nel 1996.	
Delibera del Consiglio Regionale Complemento Programmazione POR Ob. 3 Anni 2000-2006	1. Realizza di norma attraverso accordi quadro, protocolli di intesa o convenzioni quadro, nei quali saranno definiti gli indirizzi per l'attuazione e la sperimentazione, tutte quelle azioni che, per la natura propria dei destinatari o per il settore trattato, superano il limite della singola realtà provinciale. 2. Attiva procedure di selezione di progetti per le attività a titolarità regionale. 3. Pubblica bandi annuali o pluriennali.	1. Pianifica e gestisce tutte le funzioni attribuite alle Province dalle Leggi regionali n. 52/93, e n.27/98. 2. Impiega i finanziamenti trasferiti dalla regione e può modificare le quote da destinare alle diverse tipologie di intervento. 3. Impiega i centri di formazione professionale e le strutture di orientamento dipendenti o convenzionate per promuovere e attuare tali interventi. 4. Definisce i criteri di priorità ai fini dell'ammissione ai contributi dei progetti integrati. 5. Promuove un coordinamento territoriale di progettazione ed assistenza tecnica a favore degli Enti Locali. 6. Attiva procedure di selezione di progetti per le attività trasferite, a titolarità provinciale.
Delibera del Consiglio Regionale Programma Triennale delle politiche della formazione, del lavoro e dei servizi per l'impiego Anni 1999-2001	1. Realizza piani e progetti a valenza transnazionale, nazionale , interregionale, regionale e interdipartimentale. 2. Sviluppa piani di sistema finalizzati a migliorare l'offerta integrata delle politiche del lavoro, della formazione e dell'istruzione. 3. Crea azioni positive per l'inclusione sociale e per le pari opportunità al fine di modellizzare e diffondere prassi innovative. 4. Realizza progetti pilota finalizzati a diffondere approcci, modalità innovative	

	nel sistema, la pratica della programmazione negoziata e/o partecipata e lo sviluppo delle Società dell'Informazione. 5. Realizza progetti volti al sostegno e allo sviluppo di imprese sociali.	
Disposizioni attuative Misura A1 Anno 2000 Organizzazione dei servizi per l'impiego	1. Verifica i contenuti degli interventi e della documentazione presentata dai centri per l'impiego al fine di concedere o determinati finanziamenti. 2. In caso di non conformità alle prescrizioni regionali o di insufficienza della documentazione, ha la facoltà di concedere i finanziamenti in misura ridotta rispetto alla richiesta. 3. Dispone l'assegnazione di contributi per ciascun ambito provinciale anche in maggiori o minori rispetto a quelli indicati.	1. Istituisce i centri per l'impiego. 2. Programma gli interventi, effettua la progettazione organizzativa e la pianificazione triennale degli investimenti relativi ai singoli centri per l'impiego. 3. Approva il dettagliato piano annuale degli interventi dei centri per l'impiego. Ambito degli interventi, vincolati e facoltativi, del piano provinciale all'interno dei centri per l'impiego: 1. Potenziamento delle strutture. 2. Potenziamento delle attrezzature e degli impianti tecnologici ed informatici. 3. Progettazione di prototipi, modelli di struttura e standard di servizi. 4. Progettazione di linee di servizio. 5. Formazione degli operatori e creazione/acquisizione di nuove figure professionali. 6. Sperimentazione di nuovi strumenti per l'osservazione del mercato del lavoro e l'identificazione dei fabbisogni formativi. 7. Sviluppo di attività di ricerca su tematiche di interesse specifico. 8. I Comuni e gli altri Enti possono cooperare con le Province alla programmazione di tutti i precedenti interventi.
Delibera della Giunta Regionale Programma della Giunta Ligure su politiche per l'impiego e formazione	1. Gestisce e coordina le azioni in materia di crescita dell'occupazione. 2. Congiuntamente alle Province e a tutti gli altri Enti Locali. 3. Soddisfa le esigenze formative in ordine alle nuove forme di lavoro (part-	1. Predispone una strumentazione organica e snella per favorire l'incontro fra tipologie di domanda e offerta di lavoro frammentate e disperse per settore e per territorio. 2. Patto del lavoro: strumento di concertazione dell'impegno dei protagonisti locali per agire sulla depressione occupazionale in atto.

	time, interinale, telelavoro, etc) 4. Incentiva e sostiene la formazione nelle imprese private medie, piccole e il lavoro autonomo. 5. Crea e riorganizza i corsi per disoccupati di lunga durata. 6. Crea centri di orientamento giovanile di concerto con il mondo imprenditoriale. 7. Istituisce una formazione superiore necessaria per far fronte alle accresciute esigenze di specializzazione e di specificità professionali. 8. Attiva percorsi formativi ai fini del reale inserimento nel mondo del lavoro come strumento di valutazione dell'operato dei centri di formazione attraverso una azione di monitoraggio.	

Anche se non citate nello schema riepilogativo, vanno comunque menzionate quelle normative che hanno disciplinato le materie della Formazione professionale e dell'Istruzione, prima che la riforma c.d. "Bassanini" (e successivamente la stessa riforma del Titolo V della Costituzione) avviasse quel processo di decentramento che ha visto Regioni ed Enti Locali assumere un ruolo maggiormente significativo in quelle stesse materie.

Per quanto riguarda la Formazione professionale indubbia importanza ha avuto la L.R.27/79 "Disciplina delle attività di Formazione professionale" (e la stessa L.R.17/79 "Assunzione di personale da destinare alle attività di formazione professionale della Regione") emanata in attuazione della L-quadro 845/78, mentre in materia di Istruzione, cospicua appare la normativa in tema di diritto allo studio, tra cui vanno citate L.R.23/1980 "Norme in materia di assistenza scolastica e promozione del diritto allo studio", e le più recenti L.R.14/2002 "Interventi regionali a sostegno delle famiglie per favorire il percorso educativo degli allievi delle scuole statali e paritarie" e la stessa L.R.4/2002 "Interventi in favore dello sviluppo delle attività universitarie"

2. ASSETTO ORGANIZZATIVO E ISTITUZIONALE

Al sistema di governo descritto nelle normative prese in esame corrisponde, per quanto riguarda la Regione, un modello organizzativo e istituzionale che prevede l'accorpamento delle materie istruzione, formazione e politiche del lavoro in un unico Assessorato Istruzione, Formazione, Lavoro e Giovani all'interno del quale opera un solo Dipartimento con le stesse competenze (Istruzione, Formazione, Lavoro e Giovani) a sua volta organizzato in una serie Settori, Servizi e Uffici:

- Servizio Affari giuridici
- Servizio Politiche Attive del Lavoro;
- Servizio Sistemi per l'Impiego;
- Servizio Sistema Informativo Sociale e Controllo Qualità interventi;
- Settore Promozione Sociale e Interventi per la Famiglia;
- Ufficio solidarietà e Cooperazione Sociale;
- Ufficio Sport e Tempo Libero;
- Servizio Programmi e Strutture Culturali;
- Ufficio Promozione Culturale;
- Ufficio Attività Formative;
- Ufficio Istruzione e Diritto allo Studio.

Per ciò che riguarda le relazioni formali tra i vari settori, il livello di integrazione appare abbastanza elevato tra Servizio Politiche Attive del Lavoro e

Servizio Sistemi per l'Impiego (quindi tra formazione e lavoro); mentre non è ancora completa l'integrazione tra i Servizi sopra citati e gli Uffici Istruzione e Diritto allo Studio.

Questa situazione è determinata sia dall'evoluzione dei vari settori che delle nuove competenze acquisite.

3. MECCANISMI E LE PROCEDURE OPERATIVE

E' opportuno puntualizzare alcuni meccanismi operativi significativi per la Regione Liguria.

Innanzitutto va evidenziata l'attività dell'Agenzia Liguria Lavoro (rif. Deliberazione del Consiglio Regionale n. 6/2002) - ente strumentale della Regione Liguria - struttura che nasce dall'esperienza dell'Agenzia Regionale per l'Impiego, organo periferico del Ministero del Lavoro.

Il Programma di lavoro dell'Agenzia e' articolato nelle seguenti aree di attività:

- osservatorio sul mercato del lavoro - monitoraggio delle politiche formative e del lavoro;
- assistenza al sistema regionale;
- informazione e comunicazione di sistema;
- orientamento;
- interventi per le persone disabili o comunque svantaggiate;
- sistema informativo;
- collegamento con la rete delle agenzie nazionali;
- attività su richiesta di soggetti pubblici e privati.

Nello svolgimento delle proprie competenze l'Agenzia e' tenuta ad osservare le direttive della Giunta regionale in ordine alla priorità, alle modalità generali di svolgimento delle attività assegnate, ai relativi finanziamenti.

Particolare interesse assume anche l'attività dell'Agenzia sull'orientamento.

Nel 1996 l'Agenzia Regionale per l'Impiego ha coordinato un gruppo di lavoro, che ha prodotto uno strumento apprezzato ed utilizzato dagli operatori del sistema: la "Mappa delle strutture e delle Agenzie di informazione e orientamento". Oggi l'Agenzia Liguria Lavoro ha ritenuto opportuno aggiornare questa pubblicazione, estendendo la ricognizione all'intero territorio regionale; è parso infatti particolarmente utile curarne la revisione, visti gli importanti cambiamenti nel frattempo intervenuti nell'ambito dei servizi per l'impiego ed il consolidarsi di esperienze, nell'ambito dell'orientamento.

Inoltre in riferimento alle iniziative sul Lavoro che coinvolgono sia la struttura regionale che quelle delle diverse Province, è importante segnalare che

la Regione, nella settore dell'economia e del lavoro, ha creato uno sportello/servizio denominato IO? LAVORO? LIGURIA, un portale regionale dedicato a chi cerca lavoro, alle imprese ed agli operatori del settore. Inoltre, sono da segnalare, tra le attività regionali in materia di politiche attive del lavoro, il recente progetto 1000 disoccupati al lavoro e, soprattutto, la gestione delle crisi aziendali mediante l'Ente Bilaterale dell'artigianato, che rappresenta il primo intervento di una Regione nel campo degli ammortizzatori sociali.

Inoltre nell'ambito della programmazione regionale e comunitaria, nonché in riferimento ai processi operativi stessi, sono in corso altre sperimentazioni di modalità/progetti/prodotti e sono stati avviati diversi processi di integrazione, direttamente dalla Regione o tramite le Province.

Citiamo ad esempio quelli relativi alle seguenti tematiche:

- IFTS.
- Obbligo formativo.
- Diplomi universitari.
- Apprendistato.
- Formazione superiore.

In questi interventi e in queste Policies è venuta ad assumere un ruolo di Governance, anche se prevalentemente di consultazione sulle politiche della formazione e del lavoro, la Commissione Regionale di Concertazione (rif. decreto Presidente Giunta Regionale n. 309 del 13/12/99 e successivi) composta dai rappresentanti delle istituzioni e delle parti sociali, sia sindacali che dei datori di lavoro.

I compiti esercitati dalla Commissione sono:

- ✍ esercitare le funzioni e le competenze già appartenenti alla Commissione regionale per l'impiego, con esclusione di quelle trasferite alle Province ai sensi dell'articolo 4 comma 4.
- ✍ formulare sul programma triennale delle politiche attive del lavoro di cui all'articolo 4 della L.R. 52/1993 e sui suoi aggiornamenti; esprime, altresì, parere sul programma annuale dell'Agenzia Liguria Lavoro.

4. RISORSE FINANZIARIE

Come già emerso per le Regioni investigate nella precedente ricerca, le risorse finanziarie provengono quasi esclusivamente dai fondi messi a disposizione dalla programmazione comunitaria per il periodo 2000-2006.

Per queste risorse economiche, che sono sostanzialmente invariate nella quantità rispetto agli anni precedenti, si fa riferimento al P.O.R. 2002 della Regione Liguria.

Invece, per quanto concerne l’assegnazione di risorse alle Province, esse presentano, nel giudizio degli operatori, la criticità di una domanda sempre e costantemente in crescita rispetto all’offerta, anche in rapporto alle esigenze ed alle risorse economiche effettivamente disponibili.

Segue schema riassuntivo delle risorse economiche del settore lavoro, formazione e servizi alla persona.

RISORSE FINANZIARIE ASSEGNATE ALLE STRUTTURE DEL DIPARTIMENTO LAVORO, FORMAZIONE E SERVIZI ALLA PERSONA PER L'ANNO 2002 (IN EURO)	
Servizio AFFARI GIURIDICI DEL DIPARTIMENTO	
risorse finanziarie	NESSUNA
Servizio POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO	
personale	9
risorse finanziarie	104.835.497,66
Servizio SISTEMI PER L'IMPIEGO	
personale	18
risorse finanziarie	23.462.414,98
Servizi PROGRAMMI E STRUTTURE CULTURALI	
risorse finanziarie	4.650.797,67
Ufficio PROMOZIONE CULTURALE	
risorse finanziarie	3.058.482,97
Servizio SISTEMA INFORMATIVO SOCIALE E CONTROLLO QUALITA' DEGLI INTERVENTI	
personale	15 compresi i decentrati Inps
risorse finanziarie	nel bilancio di previsione 2002 non sono state assegnate risorse a questa
	struttura, si prevede l'utilizzo di fondi nazionali ripartiti per la legge 451/97
Settore PROMOZIONE SOCIALE E INTERVENTI PER LA FAMIGLIA	
personale	12
risorse finanziarie	46.404.427,42
Ufficio SOLIDARIETA' E COOPERAZIONE SOCIALE	
personale	7
risorse finanziarie	1.187.164,05
Ufficio SPORT E TEMPO LIBERO	
risorse finanziarie	1.971.137,58
Ufficio ISTRUZIONE E DIRITTO ALLO STUDIO	
personale	**7**
risorse finanziarie	19.163.643,51
Ufficio ATTIVITA' FORMATIVE	
personale	7
risorse finanziarie	10.816.580,16

5. RISORSE UMANE

Il Personale in servizio presso il dipartimento preso in esame risulta essere così composto:

? **Servizio AFFARI GIURIDICI DEL DIPARTIMENTO**					
personale		11			
? **Servizio POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO**					
personale		9			
? **Servizio SISTEMI PER L'IMPIEGO**					
personale		18			
? **Servizi PROGRAMMI E STRUTTURE CULTURALI**					
personale		24 compresi i decentrati			
? **Ufficio PROMOZIONE CULTURALE**					
personale		6			
? **Servizio SISTEMA INFORMATIVO SOCIALE E CONTROLLO QUALITA' DEGLI INTERVENTI**					
personale		15 compresi i decentrati Inps			
? **Settore PROMOZIONE SOCIALE E INTERVENTI PER LA FAMIGLIA**					
personale		12			
? **Ufficio SOLIDARIETA' E COOPERAZIONE SOCIALE**					
personale		7			
? **Ufficio SPORT E TEMPO LIBERO**					
personale		8			
? **Ufficio ISTRUZIONE E DIRITTO ALLO STUDIO**					
personale		7			
? **Ufficio ATTIVITA' FORMATIVE**					
personale		7			

Per ciò che riguarda l’adeguatezza quali/quantitativa delle risorse umane, si riscontra, da una parte un giudizio di adeguatezza qualitativa, mentre allo stesso tempo, si registra un’esigenza di incrementare la dotazione organica.

Infatti, il personale è giudicato in modo positivo relativamente alla capacità, alla competenza, all'impegno ecc., mentre non altrettanto positivo per la quantità (scarsità nel numero delle persone a disposizione, rispetto alla crescente mole di lavoro).

6. CONSIDERAZIONI SUL MODELLO DI *GOVERNANCE* REGIONALE

Sintetizzando alcune conclusioni, emerge la considerazione che la Regione Liguria rientri, in relazione all'entità delle funzioni e compiti attribuiti dalla Regione alle Province e con le dovute puntualizzazioni, in quella modalità in cui all'interno di un decentramento attuato in gran parte, alcune Province hanno dimostrato interesse per un ampliamento del proprio grado d'autonomia nella programmazione e gestione operativa delle politiche, anche se assistiamo ancora ad una presenza significativa da parte della Regione.

Viene invece sottolineato da più parti che, il livello di efficacia dei processi in atto non è ancora soddisfacente, anche in considerazione del coinvolgimento non sempre attivo, avvenuto in passato, delle parti sociali nella fase decisionale delle politiche.

In aggiunta, nella Regione Liguria, esiste un percorso storico ben più ampio di quello avviato dal decentramento in atto.

Infatti, fin dall'approvazione della legge regionale n. 52/1993, infatti, si è provveduto, in attuazione dei principi sanciti dalla legge n. 142/1990 (ora assorbita all'interno del già citato D.lgs267/2000), a trasferire alle Province funzioni di pianificazione e di gestione in materia di formazione professionale ed a prevedere l'elaborazione, da parte della regione, di un unico atto programmatorio relativo alle politiche attive del lavoro, essendo la Liguria, inoltre, a questo riguardo e su queste materie, definita come Regione "sperimentale".

Inoltre, anche in ragione dell'insediamento di una nuova giunta Regionale e in considerazione dei cambiamenti normativi e non ancora in atto, il livello del decentramento in Liguria è ancora soggetto ad ulteriori cambiamenti.

Qualcuno degli interlocutori intervistati, a questo riguardo, rappresenta significativamente la situazione in atto"con una sospensione di giudizio".

Per quanto concerne infine le *policies* e i processi di *governance*, non è stato possibile ottenere dagli intervistati una visione e un'interpretazione consapevole in ragione del fatto che sono ancora in fase di transizione e di trasformazione, o non sono ben conosciute le prospettive generali future e territoriali nelle materie dalla formazione professionale, dell'istruzione e del lavoro.

Alla luce delle analisi e delle considerazioni fin ad ora esposte, si può affermare che il modello di governo attuato in Liguria è caratterizzato da un forte decentramento, in particolare, alle Province dei compiti e funzioni nelle materie di cui ci occupiamo e da una forte valenza sperimentale (vedasi a questo proposito l'esperienza del portale IO? LAVORO? LIGURIA, dell'esperienza

dell'Ente Bilaterale dell'Artigianato, del sistema di orientamento sul territorio ecc.), con una Regione che esercita funzioni di programmazione, coordinamento e valutazione/monitoraggio degli interventi avvalendosi anche dell'Agenzia Liguria Lavoro.

Per quanto concerne i rapporti con i soggetti privati, pur in presenza di un sistema pubblico organizzato e capillare, è da sottolineare sopratutto lo stretto rapporto di collaborazione e integrazione con i centri di formazione professionale che in regione sono un sistema articolato, strutturato e particolarmente attivo.

REGIONE LOMBARDIA

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

In riferimento alle normative relative alla formazione professionale, all'istruzione e al lavoro dobbiamo analizzare soprattutto le due Leggi (n. 1/1999 e n. 1/2000) che sono state emanate negli ultimi due anni in merito alle materie di nostro interesse e a una serie di atti ad esse collegate.

Il Dlgs 112 / 98 ha trovato la propria declinazione nella Legge Regionale 5.1.2000 n.1 "Riordino del sistema delle Autonomie in Lombardia. Attuazione del Dlgs n. 112", mentre il Dlgs 469/97 è stato recepito con la Legge Regionale 15.1.1999 n. 1 "Politiche del Lavoro e Servizi per l'Impiego".

Sul versante della Formazione Professionale particolare attenzione merita tra gli atti successivi alla Legge Regionale di recepimento, il piano triennale della formazione professionale (D.G.R. 9334 del 7/6/02) che contiene la definizione di una serie di misure di carattere generale riguardanti l'attuazione delle attività formative.

Nel quadro della formazione e dell'istruzione il programma triennale risulta essere la modalità più importante che però non veniva utilizzata da parecchi anni considerato che l'ultimo piano triennale risale infatti risale all'83; quelli successivi sono stati anni in cui sono stati emanati solo piani ponte.

Sotto il profilo del decentramento le peculiarità che emergono globalmente da tutta la recente normativa, rispetto al decentramento in questi campi sono:

1. L'affidamento e il trasferimento di una quota dei finanziamenti per la formazione professionale derivante dal bilancio regionale, alle Province. E' questo un passo ulteriore verso il decentramento: fino all'anno precedente le Province concorrevano alla pianificazione, ma

non avevano le risorse da dedicare alla gestione. Ora la Regione, attraverso il piano triennale, si rende responsabile nel definire le regole di carattere generale e di indirizzo gestionale di utilizzo di queste risorse, ma ne lascia di fatto la gestione alle Province che erogano i fondi ai soggetti attuatori attraverso bandi di cui esse stesse definiscono modalità e caratteristiche.

2. La previsione, nel quadro unitario della programmazione delle risorse, di un fondo unico regionale nel quale far confluire tutti i fondi di diversa provenienza – comunitari, regionali, nazionali - ed al quale attingere per finanziare le varie iniziative formative. Rispetto all'assetto normativo precedente, viene meno la frammentazione in singole misure dei fondi e ciò dovrebbe garantire un utilizzo di questi più puntualmente ritagliato sulle reali necessità e priorità dei singoli contesti formativi.

Anche in materia di lavoro la Legge Regionale 15.1.99 n. 1 prevede un piano triennale, che è tuttavia profondamente diverso da quello relativo alla formazione/istruzione, infatti risulta essere meno programmatico, meno di indirizzo o di definizione di obiettivi.

Rispetto all'architettura di questo piano triennale sul lavoro le organizzazioni sindacali hanno espresso alcuni dubbi sottolineandone la genericità.

Il piano a loro avviso non disegna chiaramente le funzioni ai vari livelli, le responsabilità, gli ambiti di gestione della Regione, quelli delle Province, le competenze circa la gestione della spesa legata ad un modello a voucher e infine che non chiarisce il ruolo delle strutture pubbliche nella programmazione territoriale e nel rapporto con i privati.

In generale gli strumenti di programmazione adottati per la realizzazione delle politiche formazione professionale, istruzione e lavoro sono :

- Piano d'azione regionale per l'occupazione 2001/2003 approvato il 20/11/2001 (Riferimento L. R. 1/1999);
- Piano triennale di formazione professionale D.G.R. 9334 del 7/6/02 (Riferimento L. R. 1/2000);
- Atto di indirizzo per la predisposizione del Piano annuale di Formazione Professionale anno formativo 2002/2003 approvato il 6/7/2001
  Legge regionale di riferimento – 1/2000 – D.G.R. n. 9359 del 14/6/2002

Da questi strumenti discendono poi le direttive e i dispositivi di attuazione.

Gli atti adottati per attuare l'integrazione fra le politiche della Formazione Professione, Istruzione e Mercato del Lavoro (Ob. 3 del FSE) sono:

- Decreto del Direttore Generale 11244, bando del multimisura, misura A2 (obbligo formativo); A3 (sperimentazione obbligo formativo); B1 (svantaggio); C3 (formazione superiore); E1 (donne).
- Decreto del Direttore Generale 9272 del 7/6/02, misure D1 e D2 per la riqualificazione di operatori socio assistenziali in operatori socio assistenziali ausiliari.
- Decreto del Direttore Generale 9359 del 12/7/02, misura C1 (azioni di sistema istruzione)
- Decreto del Direttore Generale 14976 del 5/8/02, misura E1 (corsi di perfezionamento: master universitari), C3 (moduli professionalizzanti)
- Decreto del Direttore Generale 14977 del 5/8/02, misura C3 (IFTS)
- Decreto del Direttore Generale 15279 dell'8/8/02, misura A2, A3, C3, E1 (formazione educatore professionale)
- Decreto del Direttore Regionale 15275 dell'8/8/02, misura B1 (incentivi alla partecipazione e interventi formativi)
- Decreto del Direttore Regionale 8026 del 15/2/02, misura C2 (intervento ponte formazione disoccupati)
- Protocollo d'intesa del 4/7/01 tra Regione Lombardia, Province e Direzione Scolastica Regionale per l'attuazione dell'art. 139 del Dlgs 112/98 recepito dalla L.R. 1/00

Le modalità e gli strumenti adottati per attuare l'integrazione fra le politiche della Formazione Professionale, dell'Istruzione e del Mercato del Lavoro:

- Commissione regionale per le politiche del lavoro (che vede la presenza dei sindacati e delle associazioni datoriali)
- Comitato Istituzionale di Coordinamento – amministrazioni provinciali
- Tavolo di coordinamento interistituzionale tra Assessore Regionale alla Formazione Istruzione e Lavoro, Province, Comuni, Parti sociali, Università e direzione scolastica regionale (non è ancora formalmente costituito)
- Comitato regionale di programmazione monitoraggi e valutazione IFTS composto da: Assessore regionale, Province, Comuni e Comunità Montane, Direzione Scolastica regionale, Parti sociali e datoriali, I.R.R.E., Camere di Commercio
- Comitato di monitoraggio sull'accreditamento: con la presenza di sindacati e province

Le modalità e gli strumenti adottati dalla Regione per attuare l'integrazione con gli Enti locali territoriali sono:

- Tavoli territoriali di confronto

Province – Regioni – Enti territoriali coinvolti – Camere CCIIAA

Le sperimentazioni realizzate nel governo delle politiche della Formazione Professionale, Istruzione e Lavoro sono:

? Realizzazione nuovo modello servizi all'impiego – soggetti coinvolti: Province
? Assolvimento dell'obbligo scolastico nella formazione professionale – soggetti coinvolti: Direzione scol. Reg., Enti e Ass. di form. prof.

Per quanto riguarda infine la riforma dell'art. V della Costituzione, la Regione non ha per il momento emanato alcuna normativa conseguente ma ha avviato uno studio e una riflessione preventiva, ma al momento non ci sono bozze o disegni di legge codificati.

2. ASSETTO ORGANIZZATIVO E ISTITUZIONALE

La struttura organizzativa Regionale nelle materie oggetto della nostra analisi è quella di un unico Assessorato alla Formazione, Istruzione, Lavoro con un'unica Direzione Generale anch'essa alla Formazione, Istruzione e Lavoro a sua volta strutturata e suddivisa in alcune Unità Organizzative:

? Formazione e Mercato del Lavoro le cui competenze e aree di attività sono: attuazione del complemento di programmazione, sistema della formazione professionale, sistema della formazione continua, interventi di politica attiva del lavoro, interventi di sostegno alle categorie deboli, accordi di programma;
? Misure Attuazione Fondo Sociale Europeo le cui competenze e aree di attività sono: coordinamento finanziario FSE, comitato di sorveglianza POR, monitoraggio, valutazione, controllo, valutatore indipendente, organismo intermedio di pagamento FSE;
? Sistema Educativo e Università le cui competenze e aree di attività sono: qualificazione del sistema scolastico-educativo e società dell'informazione, integrazione scuola formazione, crediti formativi, lotta alla dispersione scolastica, parità scolastica, dimensionamento, autonomia, linee guida per la riqualificazione del sistema universitario, innovazione nel sistema del diritto allo studio, linee guida per il buono scuola, potenziamento delle sedi e delle strutture universitarie;
? Qualificazione dei Sistemi Riforme e Programmazione le cui competenze e aree di attività sono: riforma della formazione professionale, accreditamento della formazione e dell'orientamento, ricerca e sviluppo dei sistemi integrati formazione e lavoro, programmazione integrata con il FSE, qualificazione dei sistemi lavoro, istruzione e formazione, nuovo modello di servizi al lavoro.

Ciascuna di queste Unità Organizzative si avvale poi di competenze tecniche ed è strutturata in unità di lavoro specifiche.

2.1. Il Rapporto pubblico privato

La logica complessiva che definisce il rapporto pubblico-privato è quella della pari dignità e del superamento del ruolo centrale dell'ente pubblico.

In questa direzione sono stati emanati alcuni bandi multimisura che tendono a definire questa idea di parità tra pubblico-privato.

La Regione, si è data l'obiettivo di distribuire risorse su parecchi misure del fondo sociale europeo in modo da affiancare e integrare le attività di orientamento e attività di formazione, che sono state date in gestione ad enti privati, con agli interventi dei servizi per l'impiego.

In questo modo molte delle attività che in precedenza erano di competenza esclusiva dei servizi per l'impiego, attraverso questi bando sono state assegnate in gestione a diverse realtà di carattere formativo: centri di formazione professionale, agenzie formative pubbliche o private, ed altre strutture che si occupano di incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Questo stato di cose dovrebbe in futuro cerare un notevole cambiamento nella geografia dei soggetti che realizzano il sistema complessivo degli interventi.

In questi bandi le amministrazioni provinciali hanno potuto scegliere, attraverso l'aggiudicazione dei bandi stessi, la soluzione corrispondente alle necessità del proprio specifico territorio.

Questo bandi, come altri strumenti, evidenziano come l'affidamento riguardi l'intera gamma di servizi, nel senso che soggetti pubblici e privati assumono un ruolo similare, nel quale la differenziazione avviene, per quanto riguarda ad esempio i centri per l'impiego, solo per l'aspetto certificatorio e amministrativo.

Sul piano sostanziale, in realtà, non essendo previsto un modello definito nel piano occupazione ricordato in precedenza, i meccanismi gestionali e decisionali delle Province non sono omogenei e risultano esserci modalità diverse di gestione del rapporto pubblico e privato.

La diversità di tale rapporto si può comprendere guardando il ruolo assegnato ai centri per l'impiego.

In alcuni casi essi assumono un ruolo esclusivamente e/o prevalentemente di certificazione amministrativa intorno agli eventi di ingresso, mobilità e uscita dal mercato del lavoro.

In altri casi essi invece tendono a fornire servizi reali per tutti i processi che caratterizzano la normalità delle relazioni di lavoro dentro un mercato aperto.

Anche per quanto concerne la gestione dei fondi legati in particolare al FSE la modalità di assegnazione delle risorse è quella dei bandi gestiti direttamente dalla Regione, a cui concorrono le realtà pubbliche e private.

Sul tema esternalizzazioni invece segnaliamo alcuni esempi come quello delle rendicontazioni del FSE che sono state assegnate a revisori professionali e quello della gestione del portale lavoro aggiudicato recentemente attraverso una gara al alcune realtà private.

2.2. I rapporti con le parti sociali

La Commissione regionale per le politiche del lavoro è senz'altro il luogo del pieno coinvolgimento delle parti sociali: indicata come sede effettiva del dialogo sociale, essa viene consultata sulle proposte relative ai provvedimenti presentati alla Giunta Regionale o al Consiglio Regionale.

Diverse sono le posizioni che all'interno vengono assunte in relazione agli atti esaminati.

Sul piano per l'occupazione, ad esempio, le parti sociali hanno espresso un parere fortemente critico, pur non riuscendo a convergere tutte in una posizione unitaria; mentre sull'accreditamento delle strutture formative, sul programma triennale e sull'atto di indirizzo, la Commissione regionale ha espresso un parere unanime.

Un elemento di criticità segnalato dalle organizzazioni sindacali è rappresentato dal fatto che il decreto legislativo 469/97 prevede due distinti e separati luoghi istituzionali di concertazione: la Commissione regionale per le politiche del lavoro ed il Comitato interistituzionale, senza che vi siano modalità formali di contatto tra di essi.

Questo assetto, già problematico in teoria, si sta rivelandoando anche difficile da gestire nella pratica.

Un esempio di questa situazione è rappresentato dal fatto che la Regione insieme alle Province, ha determinato un piano di riforma e ridefinizione dei servizi per l'impiego soltanto nel Comitato interistituzionale e non ha ritenuto di coinvolgere le parti sociali.

Per superare questa situazione è stato creato all'interno della Commissione regionale un tavolo specifico che vede insieme la Regione, le Province e le parti sociali.

Sempre in questa direzione anche nella Legge Regionale 1/2000 si prevede la possibilità di allargare la Commissione regionale in ragione dei temi trattati alle realtà istituzionali e territoriali del mondo dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro.

2.3. Le connessioni tra formazione professionale, istruzione e lavoro

L'integrazione tra i sistemi della formazione professionale, dell'istruzione e del lavoro rappresenta in Regione Lombardia un obiettivo strategico e uno strumento che consente di trasformare il sistema in una rete di opportunità formative che siano in grado di rispondere ai mutamenti della

domanda sociale e ai fabbisogni formativi che provengono dal mondo del lavoro.

L'intreccio tra scuola, formazione e lavoro deve rappresentare infatti un continuum articolato che deve contare su due strumenti chiave: un forte e versatile sistema di orientamento e un percorso considerevole di formazione degli operatori del sistema.

In questo senso l'integrazione può rappresentare un tema trasversale agli obiettivi di innovazione del sistema contenuti nel Programma triennale della Formazione professionale. Questi obiettivi sono:

- il miglioramento della qualità del sistema scolastico;
- il potenziamento della formazione professionale iniziale in vista del diritto alla formazione fino a 18 anni;
- lo sviluppo di un sistema articolato di formazione superiore che si sviluppi non solo in ambito universitario;
- la qualificazione degli adulti, occupati e disoccupati, realizzata attraverso l'aumento delle competenze di base e l'educazione permanente.

Uno degli ambiti dove l'integrazione avviene è quello su cui le Province si sono confrontate con la Regione e riguarda l'utilità di far interagire i centri per l'impiego con le agenzie formative al fine di determinare una risposta complessiva alle esigenze e agli obiettivi che si propongono.

Inoltre la realizzazione di un SIR – sistema informativo regionale – previsto da un accordo con le Province, che metterà in connessione sia le banche dati legate alla formazione che quelle legate al lavoro, sarà uno strumento fondamentale che consentirà di verificare la gestione concreta di tutto il sistema, al di là di ogni modello teorico.

In questo senso saranno significativi elementi quali: l'accessibilità del sistema, un controllo pubblico o meno, il ruolo tra soggetti pubblici e privati, la specializzazione delle banche dati, la territorializzazione piuttosto che la settorializzazione di alcuni segmenti del mercato del lavoro.

3. POLITICHE DI INTERVENTO, MECCANISMI, PROCEDURE OPERATIVE

La Regione Lombardia opera secondo alcune leve di intervento precise.

La prima è quella del Fondo Sociale Europeo utilizzato come strumento per creare opportunità di lavoro.

Nel corso del 2001 la Regione Lombardia ha finanziato 11.000 corsi di formazione destinati ad oltre 70.000 allievi, di cui il 35% donne.

L'Assessorato Formazione Istruzione e Lavoro ha impegnato oltre 170 milioni di euro per la formazione, e 470 milioni di euro sono stati messi a disposizione per i prossimi corsi.

Attraverso il Fondo Sociale Europeo la regione si impegna nella lotta alla disoccupazione di lunga durata, per l'inserimento professionale dei giovani, delle donne, dei disabili.

Questa attività dà i suoi frutti, infatti il 70% dei corsisti ha ottenuto un posto di lavoro.

Le modalità di gestione del Fondo Sociale Europeo avviene attraverso bandi.

Le procedure di elaborazione e gestione dei bandi sono univoche per tutti i tipi di finanziamento, come previsto dal principio di omogeneità contenuto nel piano triennale.

Questo è vero anche per quel che riguarda il fondo ordinario, le cui definizioni di carattere generale vengono comunque definite dal piano regionale.

A volte la gestione dei bandi è posta in capo alle singole Province.

Ciascuna infatti, nell'ambito del proprio territorio, può privilegiare settori piuttosto che altri e tener conto di specifiche esigenze, non dimenticando l'utilità di rientrare in procedure ed indirizzi comuni.

Per quanto riguarda la funzione di indirizzo c'è stato comunque un coinvolgimento dell'Amministrazione provinciale ed il Comitato interistituzionale è stato lo strumento di coordinamento delle realtà amministrative.

Le regole del FSE si sono estese sostanzialmente anche agli altri tipi di risorse, ma non in maniera meccanica, perché alcuni tipi di finanziamento non lo consentono. E' il caso di alcuni finanziamenti ministeriali, la Legge 236 ad esempio, la quale si va notevolmente riducendo, per quanto passerà ancora qualche tempo prima che scompaia del tutto.

Il superamento della L. 236 avverrà con l'affermazione dei fondi interprofessionali per la formazione continua, che tuttavia, non essendo vincolanti per l'azienda, avranno successo solo se ci sarà l'adesione delle singole aziende. Fino a quella data si avrà una convivenza tra risorse ex L. 236 e risorse altre.

Una seconda leva di intervento è quella del Buono Scuola per consentire a tutti la possibilità di scegliere la scuola ritenuta più idonea.

Introdotto nel 2000-2001 il buono scuola copre parte delle spese di iscrizione e frequenza a scuole pubbliche o private, sostenute dalle famiglie.

Nell'anno scolastico 2001-2002 sono stati impegnati circa 36 milioni di euro per far fronte a 48.254 domande.

Una terza leva di intervento è quella della sperimentazione scolastica.

Grazie ad un protocollo siglato col Ministero dell'Istruzione, la Regione Lombardia sperimenta da quest'anno gli effetti della Riforma Moratti.

In particolare sarà consentito a un gruppo di studenti quattordicenni di assolvere l'obbligo scolastico in Enti di Formazione anziché nel sistema scolastico.

Una ulteriore scelta strategica Regionale è quella dell'accreditamento.

Il modello operativo per l'accreditamento è quello conseguente alla applicazione del decreto ministeriale relativo.

Le regole regionali hanno previsto un'applicazione di questo modello in due momenti: la fase di attuazione vera e propria è preceduta da una di carattere sperimentale che è iniziata il primo di febbraio e terminerà nel mese di giugno 2003. In questo modo ci sarà un anno di verifica del modello stesso, con la possibilità di intervenire a modificare gli standard e le prescrizioni tracciate all'interno delle regole.

Queste sono state in ogni caso sostanzialmente derivate dalle norme di carattere nazionale.

Tutt'al più emerge come la Lombardia, rispetto a queste ultime, abbia alzato notevolmente gli standard richiesti alle strutture formative.

Esiste un comitato di monitoraggio per l'accreditamento (parti sociali, Amministrazioni provinciali, regione, enti di formazione) che intende accompagnare questo processo. Per il momento si è riunito una volta sola ed ha eseguito un monitoraggio sul numero di soggetti che hanno richiesto l'accreditamento.

La logica sottesa ai requisiti dell'accreditamento è quella, di processo, legata ad indicatori di efficacia ed efficienza, tipica della Vision 2000.

Attualmente tutti coloro che hanno chiesto di accreditarsi sono stati provvisoriamente inseriti nell'elenco Regionale e possono partecipare ai bandi.

Entro il giugno 2003 dovranno poi dimostrare il possesso di questi requisiti.

Per quanto riguarda l'attività programmatoria questa è presidiata direttamente dalla Regione.

Per quanto riguarda la formazione e il lavoro, gli attori che intervengono nei processi programmatori sono ovviamente le Amministrazioni provinciali e le parti sociali.

Da ultimo è importante ricordare che l'attività di assistenza tecnica è gestita per conto della Regione dall'Agenzia Regionale per il Lavoro

4. RISORSE FINANZIARIE

L'ammontare complessivo delle risorse disponibili per la formazione, l'istruzione e il lavoro compresi i Fondi FSE, è di 430 milioni di Euro.

Il fatto che una parte di questi fondi, come già accennato, sia lasciata alla gestione delle Province, costituisce poi una prima risposta alla esigenza di decentramento che anche le parti sociali hanno sempre sostenuto, ritenendo che gli aspetti gestionali vadano sempre più portati laddove c'è un incontro diretto tra domanda e offerta anche in tema di politiche formative.

I rappresentanti sindacali intervistati segnalano però che le risorse regionali dirette messe a disposizione direttamente dalla Regione hanno subito un calo negli ultimi anni

Affermano che quest'anno il calo delle risorse dirette regionali sarà limitato ad una percentuale che non supera il 3% circa.

Il calo più significativo lo si è avuto lo scorso anno con il meno 19%.

I rappresentanti sindacali si augurano di essere alla fine di un percorso che ha avuto origine sette anni fa, perché dopo anni di mantenimento e poi di

riduzione dovuta solo al tasso di inflazione, nel 1997 sono iniziati progressivi ridimensionamenti.

Per questo le parti sindacali auspicano che venga invertita la tendenza; viceversa, nel 2006, quando finiranno i finanziamenti del FSE, la situazione si presenterà critica.

5. RISORSE UMANE

I dati quantitativi riguardanti le risorse umane è di circa 200 unità di personale suddiviso nei vari livelli e funzioni.

La riduzione sensibile rispetto allo scorso hanno è dovuta al trasferimento alle Province del personale dei centri per l'impiego.

6. CONSIDERAZIONI SUL SISTEMA DI GOVERNANCE REGIONALE

In linea generale il livello di decentramento alle Province (che peraltro in buona parte è avvenuto), delle competenze in materia di formazione professionale, ha subito una ulteriore progressiva evoluzione.

Sembra però che attualmente si sia stabilizzato in una fase di passaggio anche alla luce dei cambiamenti normativi che sono ancora in corso da parte del Governo e quindi il quadro normativo sul decentramento non è ancora del tutto chiaro e definito.

I principi centrali che caratterizzano il modello Regionale Lombardo si ispirano al concetto di sussidiarietà verticale intesa come indipendenza del potere locale rispetto al potere centrale, al decentramento sempre più consistente di funzioni e compiti ai soggetti istituzionali intermedi e locali, e alla sussidiarietà orizzontale che valorizza l'iniziativa autonoma dei privati e il coinvolgimento dei cittadini attraverso le loro formazioni economiche e sociali.

In questo senso il principio di sussidiarietà conferisce primato alla persona e considera la Pubblica Amministrazione come servizio snello efficiente ed efficace, che si eroga attraverso un processo di semplificazione del sistema legislativo e delle procedure amministrative.

Occorre però anche evidenziare che nel territorio Lombardo anche se siamo in presenza di molte funzioni delegate alle Province, agli Enti Locali e all'Agenzia Regionale per il Lavoro, la presenza di governo della Regione nelle materie della formazione professionale, dell'istruzione e del lavoro, è ancora molto forte.

Va ricordato poi che è sempre più necessario disegnare un tratto deciso di decentramento dei fatti gestionali senza il quale anche le funzioni di governo, di programmazione e di controllo, che dovrebbero essere le funzioni principali

da svolgersi da parte della Regione, non possono essere esercitate puntualmente.

E questo anche perché la Regione dispone poche risorse umane da dedicare alle funzioni che sta svolgendo e ciò rende difficile la gestione di tutte le sue competenze.

I trasferimenti di risorse dal ministero del lavoro verso la Regione Lombardia sono stati limitatissimi, sia per quanto riguarda i servizi all'impiego che per quanto riguarda le funzioni delegate alla Regione stessa.

Anche le risorse che riguardano le politiche del lavoro e formative sono scarse e ciò costringe a operare delle scelte.

La priorità oggi è decentrare con maggiore forza e ciò sembra avere tempi ancora un po' lunghi.

Appaiono invece molto chiare alcune priorità Regionali che la Lombardia attribuisce ai processi di Governance:

1. l'accreditamento come garanzia di qualità;
2. il fondo sociale europeo come possibilità di creare lavoro;
3. la sperimentazione per la scuola del futuro;
4. il buono scuola per consentire la libertà di scelta;
5. l'accreditamento per garantire una migliore qualità del sistema dei servizi e degli operatori;
6. la pari dignità pubblico privato nella gestione dei servizi.

REGIONE MARCHE

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

La realizzazione del processo di decentramento nelle materie dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro non si esaurisce con il trasferimento di competenze, avvenuto nelle Marche attraverso il recepimento con legge regionale delle disposizioni previste dal D.Lgs. 469/97 e dal D.Lgs. 112/98, ma si tratta di un processo lungo ed articolato, ancora in corso.

Come emerso, la Regione Marche, in relazione all'entità delle funzioni e dei compiti attribuiti dalla Regione alle Province e allo stadio del processo di delega, è riconducibile ad un modello di "decentramento finale", caratterizzato da un elevato livello di efficacia ed efficienza dell'intero processo di programmazione ed attuazione degli interventi, da una forte integrazione a livello tecnico e da un buon grado di cooperazione.

Il processo di delega è stato avviato in linea con l'evoluzione nazionale e, per certi aspetti, anche in anticipo rispetto ad essa, portando ad una significativa attività legislativa e di innovazione delle modalità programmatiche e procedurali, favorita anche dal forte ruolo che la programmazione POR riveste nell'attività della Regione. Negli ultimi anni, a partire dal periodo coincidente con la programmazione 1994-1999, si è svolta un'intensa attività di revisione e innovazione del sistema istituzionale e degli assetti in materia di istruzione, formazione, politiche del lavoro, che ha modificato ed ampliato il raggio d'azione delle politiche regionali.

La programmazione dei fondi strutturali ha costituito così uno stimolo più marcato ed incisivo verso il decentramento, anche attraverso l'ampliamento

del parternariato, il coinvolgimento dei diversi soggetti operanti sul territorio per la concertazione dei fondi anche a livello locale, l'intervento di organismi intermedi per l'attuazione delle differenti attività (ad esempio, nei casi in cui la piena partecipazione degli operatori locali è fondamentale ai fini dell'efficacia dei Fondi - sviluppo locale, riconversione delle zone urbane in crisi, patti per l'occupazione, ecc. – è opportuno il ricorso alla Sovvenzione globale affidata ad organismi di intermediazione specifici, come autorità locali, agenzie di sviluppo, ONG specializzate).

Anche in virtù di un'attuazione del decentramento fortemente caratterizzata, la modifica al Titolo V della Costituzione non ha, almeno per il momento, sortito effetti sostanziali sulla normativa regionale.

Già con la L.R. 2/96 - *Delega alle province delle funzioni amministrative relative alle attività formative cofinanziate dall'Unione Europea*, la Regione Marche ha affidato alle Province la gestione della maggior parte delle attività di formazione professionale, riservando a sé le azioni definite come "azioni pilota", vale a dire quelle azioni che hanno valenza su tutto il territorio regionale o che, su questo territorio, rappresentano un fattore di stimolo per la realizzazione di attività.

Entrando nell'analisi della normativa di riferimento per le tre materie oggetto di osservazione, la L.R. 10/99 "*Riordino delle funzioni amministrative della Regione e degli Enti locali nei settori dello sviluppo economico ed attività produttive, del territorio, ambiente e infrastrutture, dei servizi alla persona e alla comunità, nonché dell'ordinamento ed organizzazione amministrativa*", attribuisce agli Enti Locali le funzioni e i compiti amministrativi conferiti alla Regione dal D.Lgs. 112/98 in materia di istruzione scolastica e formazione professionale.

In virtù del disposto normativo, sono riservate alla Regione le funzioni amministrative concernenti la programmazione dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale, la programmazione regionale della rete scolastica, sulla base dei piani provinciali, la suddivisione, sulla base delle proposte degli enti locali interessati, del territorio regionale in ambiti funzionali al miglioramento dell'offerta formativa, la determinazione del calendario scolastico, le iniziative e le attività di promozione relative all'ambito delle funzioni conferite alla Regione dal D.Lgs. 112/98. Tra le funzioni che tale decreto attribuisce alla Regione, figura anche la gestione dei contributi alle scuole non statali, la formazione e l'aggiornamento del personale impiegato nelle iniziative di formazione professionale, le funzioni e i compiti relativi agli istituti professionali trasferiti alla Regione dallo Stato, competenze che la L.R. 10/99 attribuisce invece alle Province. Alle Province sono inoltre attribuite le funzioni amministrative concernenti la concessione di contributi regionali, a titolo di concorso nelle spese, alle università per la terza età istituite e/o gestite

da istituzioni pubbliche o private; il finanziamento di corsi di orientamento musicale e di centri di educazione permanente.

Sono, infine, delegate ai Comuni le funzioni amministrative concernenti la gestione e l'erogazione dei contributi alla scuola materna e dell'obbligo non statale, di cui all'articolo 138, comma 1, lettera e), del D.Lgs. 112/98.

In materia di lavoro, la L.R. 38/98 – "*Assetto delle funzioni in tema di collocamento, servizi per l'impiego e politiche attive del lavoro"* prevede che alla Regione e alle Province siano conferiti le funzioni e i compiti in materia di politiche del lavoro previsti dall'art. 2 del D.Lgs. 469/97.

Al fine di garantire il completamento dell'integrazione dei servizi per l'impiego con le politiche attive del lavoro e le politiche formative, sono attribuite alle Province, con esclusione delle competenze attribuite all'Agenzia Regionale Marche Lavoro, dell'Osservatorio regionale sul mercato del lavoro e di quelle relative agli interventi straordinari in aree che presentano gravi squilibri tra domanda e offerta di lavoro, le funzioni concernenti il sostegno all'occupazione di cui alla L.R. 31/97 – "*Interventi per sostenere e favorire nuova occupazione ed istituzione dell'osservatorio sul mercato del lavoro*"[1].

Le Province provvedono alla gestione ed erogazione dei servizi connessi alle funzioni ed ai compiti attribuiti, tramite i centri per l'impiego.

Anche il processo di integrazione finalizzato alla realizzazione dell'obbligo formativo sta trovando piena realizzazione. In particolare, attraverso una delibera della Giunta Regionale del luglio 2002, sono state definite le linee d'indirizzo e le disposizioni integrative di attuazione dell'obbligo formativo. Tale atto prevede la costituzione di un Comitato Tecnico per l'obbligo formativo, il quale deve operare alla definizione degli orientamenti e dei percorsi di integrazione, qualità di supporto per tutti i soggetti dell'Istruzione e della Formazione Professionale (in particolar modo in integrazione con l'Apprendistato) per consentire la corretta applicazione della legge 144/99, attraverso:

[1] Si tratta di interventi rivolti a:
- promuovere e sostenere l'impiego in lavori socialmente utili;
- concorrere al finanziamento delle indennità finalizzate al preinserimento lavorativo e favorire l'inserimento in attività artigianali e in quelle svolte in forma cooperativa nei settori delle produzioni e dei mestieri tipici regionali;
- promuovere attività di tirocinio presso datori pubblici o privati;
- incentivare lo sviluppo di nuova imprenditorialità giovanile;
- concedere aiuti alle imprese per assunzioni a tempo indeterminato, anche part-time;
- incentivare contratti di solidarietà.

- l’invito alle amministrazioni provinciali ad uniformare la propria attività di programmazione e di gestione delle iniziative formative, relative all’assolvimento dell’obbligo formativo, nel rispetto della concertazione istituzionale coordinata dalla Regione Marche;
- la garanzia della messa a regime dell’Anagrafe Regionale con i dati completi relativi ai giovani in obbligo formativo che hanno adempiuto o assolto l’obbligo scolastico, garantendo la costituzione della banca dati e le modalità di scambio di informazioni tra i centri dell’impiego decentrati, gli Assessorati Provinciali alla Formazione Professionale, le Agenzie Formative pubbliche e private accreditate, le Istituzioni Scolastiche.

Altre forme di integrazione sono poi costituite dalle sperimentazioni di percorsi integrati università-formazione professionale ai fini di facilitare la transizione al lavoro attraverso l’effettuazione di stage, dalla sperimentazione del canale di istruzione formazione tecnica superiore (IFTS), nell’ambito del processo di strutturazione del FIS (sistema di formazione integrata superiore), che ha portato alla costituzione di un Comitato Regionale di programmazione, promozione, monitoraggio e valutazione delle attività IFTS, dalla sperimentazione di una strutturazione a rete dei servizi di orientamento pubblici e privati presenti sul territorio, anche tramite l’attivazione di linee di servizio integrate di orientamento, consulenza, incrocio domanda e offerta di lavoro (*Progetto orientamento*)[2].

Un ulteriore passo verso l’integrazione è, infine, rappresentato - ma non ancora avviato - dal riordino della normativa regionale in materia di formazione, lavoro, istruzione e cooperazione, attraverso la predisposizione di un testo unico.

[2] Queste azioni sperimentali si sono avvalse del contributo del Fondo Sociale Europeo, tranne il Progetto Orientamento, che è stato realizzato con i soli finanziamenti regionali e nazionali.

NORMATIVA FORMAZIONE PROFESSIONALE

Ante 112/98	Post 112/98	Post Titolo V
L.R. 16/90 - Ordinamento del sistema regionale di formazione professionale **L.R. 2/96** - Delega alle province delle funzioni amministrative relative alle attività formative cofinanziate dall'Unione Europea	**L.R. 10/99** - Riordino delle funzioni amministrative della Regione e degli Enti locali nei settori dello sviluppo economico ed attività produttive, del territorio, ambiente e infrastrutture, dei servizi alla persona e alla comunità, nonché dell'ordinamento ed organizzazione amministrativa	Non presente

NORMATIVA ISTRUZIONE

Ante 112/98	Post 112/98	Post Titolo V
L.R. 38/96 - Riordino in materia di diritto allo studio universitario	**L.R. 10/99** - Riordino delle funzioni amministrative della Regione e degli Enti locali nei settori dello sviluppo economico ed attività produttive, del territorio, ambiente e infrastrutture, dei servizi alla persona e alla comunità, nonché dell'ordinamento ed organizzazione amministrativa	Non presente

NORMATIVA LAVORO

Ante 469/97	Post 469/97	Post Titolo V
L.R. 31/97 - Interventi per sostenere e favorire nuova occupazione ed istituzione dell'osservatorio sul mercato del lavoro	**L.R. 38/98** - Assetto delle funzioni in tema di collocamento, servizi per l'impiego e politiche attive del lavoro **L.R. 6/00** - Modificazioni alla L. R. 9 novembre 1998, n. 38 concernente "Assetto delle funzioni in tema di collocamento, servizi per l'impiego e politiche attive del lavoro	Non presente

2. ASSETTO ORGANIZZATIVO ISTITUZIONALE

2.1. L'assetto organizzativo a livello regionale

Le competenze regionali in merito a formazione professionale, istruzione e lavoro, sono suddivise tra due Assessorati cui fanno capo i due Servizi denominati rispettivamente "Formazione professionale e lavoro" e "Istruzione e diritto allo studio". L'attuale assetto è frutto delle modifiche intervenute per la riorganizzazione degli uffici e dei servizi avvenuta a fine 2002.

Le attività di competenza del Servizio "Formazione professionale e lavoro" possono essere sinteticamente così descritte:

- gestione della programmazione e del monitoraggio finanziario e fisico del FSE in relazione agli interventi di formazione professionale. All'interno del Sevizio vi sono singoli Responsabili di Misura ed un Responsabile per l'Autorità di Gestione del P.O.R. Marche;
- realizzazione di progetti speciali di formazione professionale, di iniziativa regionale o ministeriale, orientati al conseguimento di obiettivi strategici del settore, con particolare riferimento alle aree svantaggiate della Regione, nonché al tema dell'introduzione di innovazioni tecnologiche e/o organizzative nei processi formativi;
- coordinamento delle attività di progettazione formativa; assistenza tecnica agli uffici di progettazione formativa degli enti delegati e degli altri enti operanti nel settore; cura della raccolta sistematica e relativa messa a disposizione dei documenti e materiali in tema di progettazione formativa; accreditamento delle strutture formative.
- cura degli adempimenti di competenza regionale relativi ai piani e ai programmi sulle politiche del lavoro, ex L.R. 38/98; attuazione della programmazione FSE relativa all'organizzazione e all'implementazione dei Centri per l'Impiego; cura dei rapporti con le organizzazioni sindacali dei lavoratori e con le associazioni imprenditoriali per i problemi del lavoro e segue le principali vertenze aziendali; coordinamento delle attività della Commissione regionale del lavoro, della Conferenza interistituzionale e della Commissione per l'emersione del lavoro sommerso.

Le attività di competenza del Servizio "Istruzione e Diritto allo Studio sono invece le seguenti:

- Cura delle attività conferite dall'art. 138 del D.Lgs. 112/98 riguardanti la programmazione dell'offerta formativa integrata fra istruzione e formazione professionale, la rete scolastica, la suddivisione del territorio regionale in ambiti funzionali dell'offerta formativa, la determinazione del calendario scolastico, i contributi alle scuole non statali, iniziative ed attività di promozione nell'ambito delle funzioni conferite.
- Sostegno al processo di autonomia scolastica ai sensi dell'art. 21 della legge 59/97 e del D.P.R. 275/99 e promozione delle risorse territoriali di supporto alle autonomie stesse; realizzazione di interventi atti a prevenire e a ridurre la dispersione scolastica, promozione dell'orientamento scolastico e professionale, dell'educazione permanente degli adulti; programmazione della F.I.S. e degli I.F.T.S.; attuazione degli interventi relativi al F.S.E. e ai programmi europei per l'istruzione.

2.2. L'assetto organizzativo a livello provinciale e degli enti locali

L'assetto organizzativo delle Amministrazioni Provinciali ricalca sostanzialmente quello regionale. Fa eccezione l'individuazione dei responsabili di misura, che sono genericamente individuati nella figura del dirigente responsabile del servizio provinciale.

In relazione al sistema dei servizi per l'impiego e dell'offerta formativa, nel corso degli ultimi anni, nella Regione Marche si è verificato un profondo processo di innovazione, su cui si vanno ad innestare le novità introdotte dal nuovo assetto dei servizi per l'impiego.

Le Province provvedono alla gestione ed erogazione dei servizi per l'impiego tramite i centri per l'impiego, mentre le funzioni di competenza regionale in materia di formazione professionale - attribuite alle Province già dal 1999 – si è dato luogo al riassetto delle 12 scuole regionali per la formazione professionale, attraverso una loro graduale trasformazione in poli e strutture portanti dell'intero sistema formativo, operanti in forma integrata con i nuovi servizi territoriali per l'impiego, ed alla creazione di un sistema integrato di orientamento.

Attualmente, i centri per l'impiego istituiti con la L.R. 38/98 (che utilizzano le strutture e le risorse degli ex uffici di collocamento del Ministero del Lavoro ma si avvalgono anche di strutture e risorse delle 12 scuole regionali) costituiscono un ambito prioritario di intervento regionale, in quanto in grado di produrre effetti sulla qualità dell'offerta complessiva presente sul territorio. Per far fronte alle esigenze territoriali, le Province possono istituire, previo il consenso della Commissione provinciale per le politiche del lavoro, centri locali per la formazione quali articolazioni, anche decentrate, dei centri

per l'impiego che svolgono, in particolare, attività formativa di cui alle L.R. 16/1990 e L.R. 2/1996.

Peculiarità del modello regionale delineato con la L.R. 38/98 è la messa a sistema di tutte le risorse disponibili (strutture regionali di offerta formativa e strutture del collocamento trasferite alle Regioni) con una organizzazione che vede il proprio fulcro sui centri per l'impiego e sull'istituzione di centri locali per la formazione. A supporto di questo processo, la L.R. 38/98 istituisce l'Agenzia Regionale Marche Lavoro (Armal), quale struttura tecnica regionale, cui sono affidate anche le funzioni di Osservatorio del mercato del lavoro.

2.3. I rapporti con le parti sociali

La concertazione con le parti sociali interessa l'intero processo di programmazione, qualificando gli obiettivi e determinando il contenuto degli strumenti della programmazione regionale. La concertazione coinvolge la Giunta Regionale, le rappresentanze istituzionali e le parti sociali rappresentative delle categorie imprenditoriali, dei lavoratori dipendenti e delle associazioni cooperative che vi si impegnano mediante la sottoscrizione di un accordo preliminare sugli obiettivi.

La sede di concertazione istituzionale prevista dalla L.R. 38/98, in ottemperanza a quanto previsto dal D.Lgs. 469/97, è rappresentata dalla Commissione Regionale per il lavoro, che svolge le funzioni amministrative già di competenza della Commissione regionale per l'impiego comprese quelle previste dalla L.R. 31/97 ed escluse quelle attribuite alla Commissione provinciale per le politiche del lavoro. La Commissione Regionale per il lavoro esprime pareri obbligatori sul piano triennale ed annuale degli interventi per le politiche attive del lavoro, quale sede di concertazione delle linee programmatiche e delle politiche del lavoro di competenza regionale.

A livello provinciale, sono istituite le Commissioni provinciali per le politiche del lavoro, che, tra gli altri compiti, assicura la concertazione e la consultazione delle parti sociali su tutte le funzioni attribuite alle Province e su quelle già delegate alle medesime in materia di formazione e lavoro; esercita le funzioni di approvazione delle liste di mobilità, dei progetti di formazione e lavoro, dei progetti di lavori socialmente utili e dei piani per l'inserimento professionale.

La definizione del sistema delle politiche non si esaurisce nell'ambito delle relazioni formalizzate, ma prevede l'esistenza di incontri periodici con i referenti provinciali, finalizzati ad attuare forme di collaborazione sui temi specifici. Si prevede, inoltre, il coinvolgimento di altri soggetti, diversi da quelli istituzionali, che concorrono alla caratterizzazione del sistema. Ci si

riferisce, in particolare, al contributo fornito da parte di soggetti come gli organismi formativi e le università attraverso la partecipazione alle diverse attività.

2.4. La partecipazione dei privati alla gestione di servizi regionali relativi alla formazione, istruzione e lavoro

La partecipazione di soggetti privati all'attuazione di specifiche funzioni è stata realizzata con l'esternalizzazione di alcuni servizi che hanno importanti impatti sulla gestione. In particolare, si segnala:

? l'affidamento di un servizio di esame e certificazione dei rendiconti di spesa degli interventi finanziati con il P.O.R. Ob. 3 2000-2006;
? l'esternalizzazione del servizio di assistenza tecnica per il sistema informativo del FSE.

La partecipazione del settore privato è presente anche nel sistema regionale per l'impiego. Infatti, le Province possono stipulare convenzioni con soggetti privati al fine del miglioramento della qualità e della diffusione degli interventi dei centri per l'impiego, che si concretizza attraverso il reclutamento di professionalità e competenze esterne (anche con enti di formazione) per l'attuazione di servizi specialistici.

3. MECCANISMI E PROCEDURE OPERATIVE

3.1. Meccanismi di programmazione

La Giunta Regionale predispone, entro il 31 maggio dell'anno precedente il triennio di riferimento, il Piano triennale degli interventi per le politiche attive per il lavoro.

Il piano triennale definisce gli obiettivi e gli interventi da realizzare relativi alla formazione professionale (previsti dall'articolo 4 della L.R. 16/90), gli interventi a sostegno dell'occupazione (ai sensi dell'articolo 2 della L.R. 31/97), gli indirizzi per le attività dell'Agenzia Regionale Marche Lavoro.

In coerenza con gli obiettivi e le linee d' intervento del piano triennale, la Giunta Regionale, sentita la competente Commissione consiliare, approva,

entro il 31 ottobre dell'anno precedente quello di riferimento, il Piano annuale degli interventi per le politiche attive del lavoro, che comprende anche il programma annuale di attività dell'Agenzia Regionale Marche Lavoro.

Il piano annuale definisce tipologie, priorità e livelli degli interventi ed il riparto delle risorse finanziarie, disciplinando l'eventuale partecipazione degli utenti al costo dei servizi[3].

L'attività programmatoria pluriennale è di competenza regionale ed è realizzata in forma concertata nei diversi organismi istituzionali, mentre i programmi annuali di intervento, nell'ambito dei quali si attua una programmazione di dettaglio per i singoli progetti di formazione professionale, vengono predisposti dalle Province, sulla base delle risorse che annualmente vengono loro assegnate attraverso lo strumento della delibera di Giunta Regionale, che ha come riferimento le disposizioni del POR e del relativo complemento di programmazione.

In relazione alle modalità di ripartizione ed utilizzo delle risorse del Programma operativo regionale, sono opportune alcune osservazioni.

La Regione Marche utilizza nei confronti delle Province un meccanismo che ricalca il "disimpegno automatico" che la Commissione prevede nei confronti delle autorità di gestione nei casi di mancato impegno delle risorse entro una data prestabilita. Come è evidente, si tratta di uno strumento mediante il quale si viene a concretizzare l'attuazione di un processo virtuoso, in quanto agisce da stimolo al processo attuativo e gestionale da parte delle Province.

3.2. Le procedure operative

In relazione alle procedure di elaborazione e gestione degli strumenti (bandi, avvisi pubblici, chiamate di progetti, ecc.), in via generale, la Regione definisce indirizzi attuativi e direttive cui le Province devono conformarsi per l'emanazione dei propri bandi, usualmente attraverso l'utilizzo dello strumento della Deliberazione della Giunta Regionale.

Tali indirizzi (modalità attuative e vincoli, modalità presentazione, ammissibilità e valutazione, ecc.) scaturiscono comunque da un processo concertato tra Regione e Province per quanto riguarda gli ambiti generali e comuni dei bandi, attraverso incontri tra dirigenti e funzionari responsabili regionali e provinciali.

[3] Il piano determina inoltre il finanziamento per le spese di funzionamento e di attività dell'Agenzia Regionale Marche Lavoro.

Rispetto ad alcune specifiche attività, quali gli aiuti alla creazione di nuovi posti di lavoro, le attività di tirocinio e di orientamento, l'avvio di attività imprenditoriale, il sostegno alla creazione di impresa, gli aiuti per la assunzione di tirocinanti, il bando di chiamata dei progetti è definito ed emanato dalla Regione, mentre l'attuazione viene affidata interamente alle amministrazioni provinciali, attribuendo loro le attività informative, la raccolta delle domande presso le loro sedi, la valutazione e approvazione dei finanziamenti, le attività di gestione e di verifica amministrativo-contabile dei progetti approvati. Le modalità appena descritte sono valide fino al 2002: dal 2003, infatti, la Regione emana le linee guida e le singole amministrazioni provinciali provvedono, oltre a quanto già sopra descritto, anche alla redazione e pubblicazione del bando a valere nei confronti del territorio provinciale di competenza.

3.3. L'assistenza tecnica e gli standard di prestazione dei servizi

Le misure di assistenza tecnica prestate alle amministrazioni provinciali, anche al fine di realizzare uniformità di prestazioni nei centri per l'impiego, sono effettuate tramite l'Agenzia Regionale Marche Lavoro (ARMAL), struttura tecnica regionale istituita sulla base di quanto disposto dall'art. 8 della L.R. 38/98, che ha tra i suoi compiti quello, appunto, di svolgere assistenza tecnica alle Province.

Tali attività possono essere definite solo attraverso accordi e progetti concertati direttamente con le Province e riguardano, ad esempio, il supporto amministrativo nell'ambito delle funzioni di competenza della Commissione Provinciale per le politiche del lavoro, l'assistenza tecnica nell'ambito dell'organizzazione del sistema informativo provinciale, l'assistenza tecnica, progettazione ed organizzazione di attività di formazione e riqualificazione del personale.

Inoltre, è presente un servizio di assistenza tecnica al POR Regione Marche, che si configura come funzione strategica di supporto all'Amministrazione Regionale, tesa a garantire una evoluzione e applicazione coerente di ogni singola componente del sistema.

L'assistenza tecnica alle Province in materia di formazione, viene invece fornita, tramite proprie strutture, dal Servizio Formazione.

La Regione Marche, attraverso l'allegato al Piano per gli interventi delle politiche attive del lavoro 2000-2002 (di cui all'art. 3 della L.R. 38/98), ha definito nel dettaglio funzioni e competenze dei centri per l'impiego individuando degli standard minimi di efficienza nell'ottica di realizzazione di un efficiente ed efficace sistema regionale di servizi per l'impiego.

Gli standard di qualità definiti costituiscono gli obiettivi da raggiungere nel corso del triennio. A questo scopo, ciascuna Provincia dovrà dunque definire un proprio piano triennale di sviluppo dei centri per l'impiego e dei relativi servizi, finalizzato al conseguimento degli standard, nonché definire la configurazione della propria rete territoriale dei servizi per il lavoro.

I Piani di Sviluppo Provinciali costituiscono lo strumento per declinare le linee generali definite dal Piano poliennale nei diversi contesti locali, secondo le specificità territoriali in particolare per quanto attiene: i mercati locali del lavoro, le caratteristiche dei target di utenza, le risorse (umane, finanziarie e strumentali) di cui ciascuna Provincia dispone e che può mobilitare, e, infine, la rete già esistente di servizi per il lavoro.

Rispetto agli standard per l'erogazione delle attività formative il supporto normativo alla predisposizione del modello di accreditamento della Regione Marche si basa, nell'ambito degli indirizzi definiti dal DM 166/01, su due deliberazioni della Giunta Regionale:

? la DGR. n° 62 del 17/01/2001 - Regolamento istitutivo del Dispositivo di accreditamento delle strutture formative della Regione Marche (Daform);
? la DGR n° 2164 del 18/9/2001 - Approvazione delle procedure operative in materia di accreditamento delle strutture formative della Regione Marche.

Il Dispositivo di accreditamento definisce dei principi guida rispondenti all'esigenza di fissare un quadro di obiettivi e funzioni del sistema di accreditamento, assunti come vincoli di coerenza per l'elaborazione degli aspetti di architettura e di funzionamento operativo.

In sintesi, il Dispositivo:

- si pone come risorsa primaria per la realizzazione dell'integrazione fra sistemi educativi e formativi, contribuendo a costituire le necessarie condizioni di trasparenza e fiducia;
- è una componente di una più generale politica per la qualità dell'offerta, agendo a diretto supporto del rinnovamento del sistema formativo;
- è focalizzato sulla valutazione e la qualificazione del presidio (organizzativo, procedurale, di competenze, ecc.) dei processi chiave su cui si basa l'agire di qualunque soggetto erogatore di servizi formativi;
- promuove l'istituzione di meccanismi di regolazione e controllo basati sulle relazioni "committenti/beneficiari✍✍ soggetto erogatore";
- promuove l'istituzione di meccanismi di valutazione e sviluppo della qualità basati sulle relazioni "risorse umane ✍✍ direzione strategica ed operativa" dell'organizzazione formativa di appartenenza;
- intende rispondere ad un tempo alle caratteristiche della situazione regionale ed ai riferimenti nazionali ed europei in evoluzione;

- è condizione per garantire libertà di accesso senza pregiudizio o altro vincolo non necessario, alle strutture formative che intendono candidarsi per l'affidamento in gestione di attività da parte della Regione Marche.

Oggetto di accreditamento è ogni singola sede operativa di organismi pubblici o privati, ubicata nel territorio della Regione Marche, idonea rispetto alle vigenti norme in materia di igiene e sicurezza ed alla quale facciano capo in modo continuativo e verificabile tutti i processi di cui ai requisiti di processo

Come stabilito nella DGR n° 62/2001 l'accreditamento ha decorrenza immediata nei propri effetti ed ha durata triennale; fanno eccezione le sedi operative di recente costituzione che non possono disporre dei requisiti di risultato e di relazioni alle quali, verificata la sussistenza dei prescritti requisiti, viene rilasciato un accreditamento provvisorio per la durata di due anni.

All'Agenzia Regionale Marche Lavoro è stato affidato l'incarico di individuare e realizzare un modello per il monitoraggio annuale sullo stato di attuazione della riforma dei servizi per l'impiego, dopo le riforme messe in atto attraverso il recepimento dei decreti attuativi della L. 59/97, con riferimento alla qualità e quantità dei servizi offerti, come pure alle modalità e agli strumenti utilizzati per l'erogazione degli stessi servizi. Il modello richiesto allo stato, in via di implementazione dovrebbe essere strutturato in maniera da permettere la realizzazione di un monitoraggio permanente.

4. RISORSE FINANZIARIE

Le risorse finanziarie provengono quasi esclusivamente dai fondi comunitari per il periodo 2000-2006. L'assegnazione di risorse alle Province è pari al 75%. Le risorse di competenza regionale (25%) sono concentrate su alcuni specifici interventi individuati come "azioni pilota" con valenza generale sul territorio.

Per il primo triennio di programmazione, le risorse a valere sul Programma Operativo Regionale 2000-2006 sono state pari a circa 120 milioni di euro e, in particolare, per l'annualità 2002, le risorse ammontano a circa 41 milioni di euro, suddivisi in base alle descritte proporzioni.

Risorse aggiuntive, utilizzate per attività inerenti il riordino dei cicli e l'obbligo formativo, sono state messe a disposizione dal Fondo Istruzione, istituito nel 2001 con il Piano dell'Istruzione, al fine di ampliare il livello qualitativo dell'offerta educativa che non è omogenea sul territorio regionale e potenziare le scuole dell'infanzia.

5. CONSIDERAZIONI SUL SISTEMA DI GOVERNANCE REGIONALE

Nella Regione Marche, dal quadro legislativo attuale si delinea un assetto organizzativo orientato verso il decentramento delle competenze, in cui centrale appare il ruolo delle Province, che in materia di istruzione e diritto allo studio si articola ancor più capillarmente sugli Enti locali minori (Comuni). Allo stesso tempo, è possibile evidenziare un processo di rafforzamento della capacità programmatoria regionale, prospettando un quadro organico di riferimento per le strategie di sviluppo sociale ed economico del territorio.

La programmazione dei fondi strutturali sicuramente riveste un ruolo fondamentale nel processo di delega agli Enti locali, che già con la programmazione 1994-99 sono stati coinvolti nella gestione delle attività relative al lavoro e alla formazione professionale e con la L.R. 2/96 (quindi in anticipo rispetto al D.Lgs. 112/98) si era provveduto a completare il processo di delega delle competenze in materia di formazione professionale alle Amministrazioni provinciali.

Con riferimento alle politiche del lavoro, la L.R. 31/97 "Interventi per sostenere e favorire nuova occupazione e istituzione dell'osservatorio del mercato del lavoro", prevedeva l'integrazione tra gli interventi in materia di politiche attive del lavoro e di formazione professionale, riconducendo a sistema i diversi possibili strumenti di intervento regionale in materia ed introducendo elementi di anticipazione rispetto allo scenario che si veniva prefigurando a livello nazionale.

Con la L.R. 38/98 e con la L.R.10/99 si è concretizzato il recepimento delle disposizioni previste, rispettivamente, dai D.Lgs. 469/97 e 112/98, con il conseguente completamento e rafforzamento delle competenze attribuite alle Province. Attraverso i centri per l'impiego e i centri di formazione professionale, le amministrazioni provinciali gestiscono le politiche attive del lavoro, l'attività relativa ai servizi per l'impiego e alle politiche formative, sulla base dei piani annuali degli interventi predisposti dalle Province stesse. La Regione mantiene un ruolo di indirizzo e coordinamento, fornendo assistenza e supporto tramite l'ARMAL e tramite risorse e strutture proprie.

Nel complesso, si evidenzia, quindi, un effettivo trasferimento delle funzioni e delle competenze per le materie dell'istruzione, formazione e lavoro e il coinvolgimento degli Enti locali risulta reale e concreto, favorito anche da un'esperienza maturata nel tempo da parte degli enti locali stessi. Anche il livello di concertazione con le parti sociali risulta forte, influendo sulla qualificazione degli obiettivi e sull'individuazione degli strumenti della programmazione stessa, soprattutto attraverso la Commissione Regionale per il Lavoro e si estende anche al coinvolgimento di altri soggetti, diversi da quelli istituzionali, come gli organismi formativi e le Università, attraverso la partecipazione alle diverse attività. La partecipazione del settore privato è

presente ed è diffusa anche nel sistema regionale per l'impiego, attraverso convenzioni per l'attuazione di servizi specialistici.

In anticipo rispetto alle altre Regioni, nelle Marche è stata inoltre predisposta la realizzazione di un monitoraggio sullo stato del decentramento delle politiche, affidando all'ARMAL (come sopra accennato) l'incarico di individuare e realizzare un modello per il monitoraggio annuale sullo stato di attuazione della riforma dei servizi per l'impiego.

Il processo di decentramento, quindi, avanza sia, dal punto di vista formale che sostanziale, in modo omogeneo, sostenuto, da una parte, dal quadro normativo che disciplina le tre materie dell'istruzione, formazione professionale e lavoro e, dall'altra, da un attivo coinvolgimento e partecipazione degli Enti locali.

Nonostante la Regione Marche sia una tra le Regioni che hanno provveduto a realizzare quanto previsto dalla L. 59/97 e dai successivi decreti attuativi, si sente tuttavia l'esigenza di un riordino legislativo, funzionale ad una sistematizzazione e razionalizzazione di un quadro comunque già delineato.

REGIONE MOLISE

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Il decentramento amministrativo ha determinato l'adozione di nuovi testi normativi da parte della Regione Molise che hanno modificato le discipline preesistenti in materia di istruzione, formazione professionale e mercato del lavoro, attribuendo nuove competenze alla Regione e alle Province. Inoltre, ha dato impulso alla produzione di una serie di Direttive regionali volte a ridisegnare alcuni aspetti relativi, in particolare, alla formazione professionale (accreditamento, standard di qualità minima del servizio offerto, valutazione dei progetti) e al mercato del lavoro (apprendistato). La materia dell'istruzione, invece, non è stata oggetto di riordino né dal punto di vista normativo né per quanto riguarda l'assetto organizzativo.

Il processo di produzione normativa ha registrato comunque dei ritardi rallentando così anche la fase attuativa, in particolare il trasferimento delle competenze alle Province, la messa a regime dei Servizi per l'impiego, le procedure di accreditamento, (istituzione dell'Albo regionale) e la messa a bando e valutazione dei progetti.

Gli indirizzi contenuti nel D.Lgs. 469/97 vengono recepiti dalla L.R. 27/99 "Organizzazione delle politiche regionali del lavoro e del sistema regionale dei servizi per l'impiego" che prevede l'unitarietà delle procedure riguardanti le materie della formazione e del lavoro. In particolare, si stabilisce che gli atti riguardanti la materia della formazione siano oggetto di concertazione in sede di Commissione Tripartita Regionale.

Al Titolo II della legge 27/99 viene definita la ripartizione delle funzioni tra Regione e Province.

La Regione svolge funzioni di indirizzo, programmazione, coordinamento, vigilanza e controllo del sistema regionale per l'impiego, assi-

cura la qualità delle prestazioni e la loro omogenea diffusione nell'ambito del territorio regionale e assicura, inoltre, il raccordo con gli organismi nazionali e il coordinamento dei rapporti con l'Unione Europea.

Lo strumento di programmazione è il Programma Triennale delle politiche integrate del lavoro, formazione ed educazione, che definisce gli obiettivi , le priorità, le linee d'intervento, il quadro dei fabbisogni delle risorse finanziarie, i criteri per la collaborazione tra soggetti pubblici e privati e gli indirizzi per le attività dell'Agenzia Regionale Molise lavoro. In coerenza con gli obiettivi e le linee di intervento del Piano Triennale viene approvato il Piano annuale delle politiche integrate del lavoro, formazione, istruzione ed educazione.

Alle Province sono attribuite tutte le funzioni contenute nell'art. 2, c.1 del D.Lgs. 469/97 e le competenze proprie delle Commissioni soppresse ai sensi dell'art. 6 del medesimo Decreto. La gestione e l'erogazione dei servizi connessi a tali funzioni vengono svolte attraverso i Centri per l'impiego sulla base dei seguenti criteri:

? integrazione con le funzioni esercitate in materia di orientamento e formazione professionale;
? individuazione dei criteri per l'organizzazione generale dei servizi per l'impiego e le modalità d'integrazione con progetti di sviluppo locale;
? attivazione di convenzioni o altri strumenti di raccordo con enti locali, strutture pubbliche e private;
? realizzazione di un Rapporto Annuale di Valutazione del sistema provinciale dei servizi per l'impiego.

Il Titolo III della legge 27/99 definisce gli organismi di indirizzo in:

? Commissione Regionale Tripartita
? Commissione Provinciale Tripartita
? Comitato di coordinamento interistituzionale

Il Titolo IV relativo alla disciplina dei servizi per l'impiego, prevede l'istituzione dell'Agenzia Regionale Molise Lavoro, quale ente strumentale della Regione Molise, e ne descrive i compiti, gli organi, lo statuto e l'organizzazione degli uffici e del personale.

L'art. 17 contiene la disciplina relativa all'istituzione e all'organizzazione dei Centri per l'impiego.

Per quanto riguarda la loro dislocazione territoriale, la legge prevede che in sede di prima applicazione valgono gli ambiti di competenza territoriale delle soppresse Sezioni Circoscrizionali per l'impiego e il collocamento in agricoltura.

I servizi attivati attraverso i Centri per l'impiego riguardano:

? orientamento e informazione;
? promozione all'inserimento lavorativo;
? orientamento e consulenza in chiave di prevenzione primaria, in collaborazione con strutture scolastiche e di formazione professionale.

Il Titolo V, infine, contiene la disciplina relativa al trasferimento del personale alla Regione e alle Province ed ai criteri di ripartizione dello stesso.

Il D.Lgs. 112/98 viene recepito attraverso la L.R. 34/99 "Norme sulla ripartizione delle funzioni e dei compiti amministrativi tra le Regione e gli Enti locali, in attuazione dell'articolo 3 della legge 8 giugno 1990, n. 142, della legge 15 marzo 1997, n. 59 e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112." Tale legge regola non solo le materie della formazione e dell'istruzione ma tutte quelle disciplinate dal D.Lgs. 112/98.

Le materie dell'istruzione e della formazione professionale, sono trattate all'interno del Titolo III della legge, nell'ambito dei "servizi alla persona e alla comunità", rispettivamente ai capi III (artt.99, 100, 101) e IV (artt.102, 103, 104, 105).

Il modello della L.R. 34/99 segue quello del Decreto 112, nella struttura e nella successione delle materie.

In materia di istruzione scolastica la legge distingue tra funzioni proprie della Regione e funzioni delegate dallo Stato in base all'art. 138, c. 1 del D.Lgs. 112/98. Le prime riguardano:

? il piano regionale per il diritto allo studio e all'educazione permanente;
? la verifica di compatibilità del piano provinciale della rete delle istituzioni scolastiche;
? i criteri e metodologie per la formazione dei docenti delle scuole materne e comunali;
? la promozione e il sostegno ai comuni nelle attrezzature specialistiche per l'inserimento dei minorati nelle scuole.

Le funzioni delegate dallo Stato, invece, sono le stesse previste dal D.Lgs. 112/98 ad eccezione della programmazione sul piano regionale della rete scolastica sulla base dei piani provinciali, che si trova già tra le competenze proprie della Regione (vedi sopra), e la suddivisione del territorio regionale in ambiti funzionali al miglioramento dell'offerta formativa, che non viene menzionata.

La L.R. 34/99 distingue le funzioni delle Province da quelle attribuite ai Comuni, ampliando e specificando quanto contenuto nel D.Lgs. 112/98 di riferimento.

Per quanto riguarda le Province, in particolare, oltre alle funzioni trasferite ai sensi del D.Lgs. 112/98, (le quali non comprendono però il piano di

utilizzazione degli edifici, la sospensione delle lezioni per casi gravi e le iniziative e le attività di promozione), la L.R. 34/99, delega anche le funzioni di:

? aggiornamento degli operatori addetti ai servizi;
? contributi ai Comuni per gli scuolabus e le mense scolastiche.

I Comuni, in collaborazione con le Comunità montane, le Province e le autorità scolastiche, oltre alle funzioni previste da D.Lgs. 112/98 (ad eccezione delle azioni di supporto tese a promuovere la coerenza e la continuità tra i diversi gradi e ordini di scuola e gli interventi perequativi) esercitano una serie di funzioni aggiuntive quali:

? fornitura di libri di testo e materiale didattico;
? integrazione scolastica degli alunni disagiati;
? assegni di studio per alunni delle scuole secondarie superiori;
? residenze e convitti;
? mensa scolastica e trasporto degli alunni.

Anche in materia di formazione professionale, la L.R. 34/99 attribuisce alla Regione funzioni non esplicitamente previste da Decreto. In particolare:

? la definizione dello schema tipo delle convenzioni delle Province con i soggetti affidatari di compiti di formazione professionale;
? approvazione dei progetti specifici di formazione a carico dei fondi di cui alla legge n. 845/78;
? il raccordo con le istituzioni scolastiche e il sistema produttivo.

Alle Province vengono assegnate le seguenti funzioni:

? gestione di specifici interventi previsti dai programmi dell'Unione Europea;
? integrazione degli interventi formativi con le politiche del lavoro;
? convenzioni con enti, pubblici e privati, di formazione professionale;
? gestione dei corsi per la qualificazione di base dei giovani che abbiano assolto l'obbligo scolastico;
? idoneità dei centri di formazione professionali e delle strutture aziendali;
? vigilanza e controlli sulle attività di formazione professionale di propria competenza;
? gestione diretta degli interventi formativi;
? aggiornamento e riqualificazione del personale addetto alla formazione;
? interventi formativi per apprendisti, anche mediante convenzioni con imprese artigiane.

Le funzioni dei Comuni si concretizzano nella prevista partecipazione alla programmazione provinciale e regionale della formazione professionale, mediante proposte che tengono conto dei bisogni espressi a livello locale.

Il quadro normativo è completato dalla L.R. 10/95 “Nuovo ordinamento della formazione professionale”, che promuove l’unitarietà delle politiche attive del lavoro attraverso il coordinamento delle linee programmatiche relative all’attività di orientamento e formazione professionale e alle misure per l’occupazione e la imprenditorialità.

Lo strumento programmatico di raccordo di queste attività è rappresentato da un unico “Piano triennale delle politiche del lavoro”, che la Regione attua attraverso i programmi annuali e che contiene in particolare:

? una analisi del mercato del lavoro regionale e di impatto occupazionale;
? la determinazione delle priorità d’intervento mediante la definizione di progetti;
? risorse professionali da utilizzare/bisogni formativi da soddisfare;
? previsione di spesa per ciascun progetto.

La disciplina contenuta nella suddetta legge, definisce l’oggetto, i destinatari e le tipologie della Formazione Professionale ed elenca le competenze regionali in materia (art.30) e quelle delegate alle Province (art.31).

Le competenze della Regione comprendono:

? la valutazione delle proposte formative, il monitoraggio sull’attuazione delle iniziative e la valutazione dei risultati ottenuti;
? la promozione, il coordinamento e l’attuazione delle attività di studio e ricerca;
? la vigilanza sull’esercizio delle funzioni delegate alle Province.

Le funzioni delegate alle Province riguardano:

? la gestione amministrativa dei Centri di Formazione Professionale (ora Agenzie Formative Territoriali) e la realizzazione di interventi formativi di rilevanza provinciale;
? la vigilanza tecnica ed amministrativa sulle attività formative convenzionate;
? la stipula e revoca delle convenzioni con i soggetti abilitati.

Trattandosi di funzioni delegate, la Giunta regionale si sostituisce alle Province qualora queste non adempiano alle suddette funzioni.

Viene prevista inoltre la costituzione di un Consorzio regionale per i servizi formativi finalizzato ad attività di studio ed erogazione di servizi nel campo delle politiche formative ed occupazionali, ed in particolare:

? osservazione e monitoraggio del mercato del lavoro;
? analisi del fabbisogno formativo;
? programmazione e progettazione di azioni formative;
? misurazione e monitoraggio delle attività formative;
? orientamento professionale;
? produzione di sussidi formativi.

Sono operanti quindi in materia di formazione professionale ed istruzione sia la L.R. 34/99 che la precedente legge 10/95, parzialmente modificata in alcuni articoli per adeguarla alle nuove esigenze introdotte dalla riforma.

Il documento programmatico redatto dall'Assessorato alla Formazione professionale "Linee programmatiche e Direttiva FSE 2002/06", (pubblicato nel BURM del 30 aprile 2002, n. 8), riporta alcune annotazioni critiche relative alla legge 10/95, la quale presenterebbe – secondo la Direttiva - le seguenti lacune:

? non individua i nuclei decisionali delle politiche;
? non approfondisce il tema dei soggetti intermediari né quello dei soggetti pubblici attuatori (è previsto un albo degli operatori ma non vengono definiti i requisiti dei soggetti attuatori);
? non attribuisce un ruolo ai Comuni;
? ristruttura l'Assessorato secondo logiche più di gestione che di programmazione;
? non affronta alcuni temi quali quello del sistema degli accreditamenti e quello della trasformazione dei CFP in Agenzie.

NORMATIVA FORMAZIONE PROFESSIONALE

Ante 112	Post 112	Post Titolo V
L.R. 10/95 **–** Nuovo ordinamento della formazione professionale. **Reg.to Regionale 20 ottobre 1999, n. 1** - Regolamento di attuazione dell'articolo 35 della L.R. n.10/95 ad oggetto: "Nuovo ordinamento della Formazione Professionale". **DGR 964/00** – Modifiche ed integrazioni al Regolamento di attuazione dell'art.35 della L.R. n. 10/1995, approvato dal Consiglio Regionale del Molise il 20 ottobre 1999 con atto n01.	**L.R. 34/99** **–** Norme sulla ripartizione delle funzioni e dei compiti amministrativi tra la Regione e gli Enti locali, in attuazione dell'articolo 3 della legge 8 giugno 1990, n. 142, della legge 15 marzo 1997, n. 59 e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112. **L.R. 40/99** – Sospensione degli effetti delle disposizioni di cui all'art.14 della L.R. 29 settembre 1999, n.34. **L.R. 42/00** – Ulteriore differimento degli effetti delle disposizioni di cui all'articolo 14 della L.R. 29 settembre 1999, n.34. **L.R. 15/00** – Misure urgenti per l'accelerazione dei flussi di spesa corrente delle attività formative regionali. **L.R. 5/02** – Incentivi finanziari per l'esodo degli operatori della formazione. **L.R. 24/02** – Norme concernenti la rendicontazione e la certificazione in materia di corsi di formazione professionale. **D.G.R. n. 258 del 18/02/02** **–** Istituzione dell'Albo Regionale degli organismi certificati. **Documento programmatico dell'Assessorato alla Formazione "Linee programmatiche e Direttiva FSE 2002/2006** **–** Pubblicato nel BURM del 30 aprile 2002, n. 8 **D.G.R. n. 1498 del 7/10/02** **–** Accreditamento delle sedi formative – 1^ sperimentazione.	**L.R. 5/02** – Incentivi finanziari per l'esodo degli operatori della formazione. **L.R. 24/02** – Norme concernenti la rendicontazione e la certificazione in materia di corsi di formazione professionale. **D.G.R. n. 258 del 18/02/02** **–** Istituzione dell'Albo Regionale degli organismi certificati. **Documento programmatico dell'Assessorato alla Formazione "Linee programmatiche e Direttiva FSE 2002/2006** **–** Pubblicato nel BURM del 30 aprile 2002, n. 8 **D.G.R. n. 1498 del 7/10/02** **–** Accreditamento delle sedi formative – 1^ sperimentazione.

NORMATIVA ISTRUZIONE

Ante 112	Post 112	Post Titolo V
L.R. 1/95 - Nuove norme per l'attuazione del diritto allo studio universitario. [Vigente]	**L.R. 34/99** **–** Norme sulla ripartizione delle funzioni e dei compiti amministrativi tra la Regione e gli Enti locali, in attuazione dell'articolo 3 della legge 8 giugno 1990, n. 142, della legge 15 marzo 1997, n. 59 e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.	Non presente

NORMATIVA LAVORO

Ante 469	Post 469	Post Titolo V
L.R. 6/95 **–** Interventi a favore della cooperazione. **L.R. 24/95** – Promozione e sviluppo dell'imprenditorialità ed interventi per il mantenimento dell'occupazione. [Vigente] **L.R. 32/99** – L.R. 8 maggio 1995, n.24 – Modifiche ed integrazioni. [Vigente]	**L.R. 27/99** – Organizzazione delle politiche regionali del lavoro e del sistema regionale dei servizi per l'impiego. **DGR N0850/00** – Gruppo di lavoro revisione leggi – Politiche attive del lavoro – Costituzione. **L.R. 6/01** – Normativa regionale in materia di lavori socialmente utili. **D.G.R. n. 1224 del 5/8/2002** **–** Direttiva Apprendistato: programma anno 2002 – art.16 legge 196/97	**D.G.R. n. 1224 del 5/8/2002** **–** Direttiva Apprendistato: programma anno 2002 – art.16 legge 196/97

2. ASSETTO ORGANIZZATIVO ISTITUZIONALE

La struttura organizzativa attuale è ancora quella della L.R. 14/85 anche se la Regione sta per adottare un nuovo atto di organizzazione e quindi la situazione potrebbe evolvere in modo diverso a breve termine.

L'apparato tecnico-organizzativo regionale è costituito da unità organizzative che, in corrispondenza con le materie e le funzioni loro assegnate, assumono la denominazione di Settori – Sezioni – Uffici.

I Settori sono preposti alle attività strumentalmente necessarie al funzionamento degli organi e dell'apparato tecnico-amministrativo regionale, nonché alle attività direttamente finalizzate alla gestione delle materie di competenza regionale. Le Sezioni costituiscono la struttura organizzativa di base e/o con compiti di studio e ricerca diretta alla formulazione e realizzazione dei programmi nell'ambito delle competenze per materie e per obiettivi.

Le strutture organizzative della Giunta Regionale si articolano, in forma anche territorialmente decentrata, a dimensione provinciale e comprensoriale.

L'assetto organizzativo appena descritto è stato, soltanto dal punto di vista normativo, superato dalla L.R. 7/97, che fissa le norme sulla riorganizzazione dell'amministrazione regionale secondo i principi stabiliti dal D.Lgs. 29/93.

Come si diceva, dovrebbe essere imminente l'adozione dell'atto di organizzazione che definirà il nuovo profilo amministrativo secondo il modello contenuto nella L.R. 7/97. In base a queste norme, l'apparato organizzativo della Regione si articola in Direzioni generali e Servizi.

La Direzione generale è una struttura di coordinamento delle attività inerenti un complesso di materie, funzioni o progetti tra loro omogenei.

Il Servizio è una struttura normalmente subordinata alla Direzione generale, della quale costituisce articolazione, ed è sede delle attività di gestione di una specifica materia istituzionale, di una funzione strumentale o di progetti di grande rilevanza.

La Giunta regionale e l'Ufficio di Presidenza del Consiglio sovrintendono, per le rispettive competenze, al funzionamento dell'apparato organizzativo.

Inoltre sono istituite le Delegazioni comprensoriali dell'Alto Molise e del Molise Centrale e del Basso Molise, con sedi rispettivamente in Isernia, Campobasso e Termoli, con compiti di:

? raccordo tra la Regione e gli enti locali del comprensorio, quali soggetti di programmazione;
? impulso, analisi e verifica in ordine all'attuazione, in ambito comprensoriale, della programmazione regionale nonché rilevazione di dati per il miglioramento dell'efficacia dei provvedimenti regionali;
? sportello unico decentrato per tutti i servizi amministrativi regionali;
? ufficio decentrato per le relazioni con il pubblico.

Del nuovo ordinamento, secondo le informazioni raccolte nell'indagine di campo, si è avuta una timida applicazione l'anno scorso ma di breve durata.

Per quattro mesi ci sono state sei Direzioni generali, in seguito venute meno perché gli incarichi, in base alla legge 7/97, decadono di diritto dopo 120 giorni dal rinnovo del Consiglio Regionale.

Nel frattempo è stata adottata la nuova legge regionale di modifica della legge 7/97 (L.R. 6/02) e solo a settembre, con l'approvazione della Delibera 16 settembre 2002 n.1398, sono state costituite delle nuove Direzioni generali che, in base alla L.R. 6/02 possono essere un massimo di sei. Attualmente ce ne sono cinque:

DIREZIONI	COMPETENZE
Direzione generale I	Programmazione, organizzazione, rapporti con gli Enti Locali, servizi informativi, risorse finanziarie, umane e strumentali.
Direzione generale II	Attività produttive.
Direzione III	Politiche agricole e forestali, turistiche, sportive, formazione professionale, occupazione e politiche culturali.
Direzione IV	Politiche dei trasporti, del territorio, della casa, valorizzazione del territorio, risorse naturali, tutela ambientale.
Direzione V	Politiche sanitarie, sicurezza sociale.

ORGANIGRAMMA FUNZIONI

2.1. L’assetto organizzativo a livello regionale

L'odierno assetto istituzionale si caratterizza per una separazione delle materie della Formazione professionale e del Lavoro che, pur facendo parte del medesimo assessorato, sono articolate in due settori distinti così come previsto dal vecchio ordinamento della struttura organizzativa della Regione (L.R. 14/85). Non esiste invece un Settore Istruzione, in quanto la delega all’Istruzione non è stata assegnata e le relative funzioni sono svolte dalla Presidenza.

La mancata riorganizzazione della struttura amministrativa prevista dalla legge 7/97 produce un assetto istituzionale che non tiene conto delle esigenze di integrazione delle politiche della formazione, dell’istruzione e del lavoro determinando difficoltà operative per la Regione e le Province.

Alle difficoltà appena descritte si sommano, nel caso specifico del settore Lavoro, le carenze di personale e di risorse finanziarie, e la mancanza di assistenza tecnica e di formazione, in particolare per quanto riguarda gli amministratori provinciali, nonché i ritardi con cui l'amministrazione centrale ha provveduto a dar corso a tutti i trasferimenti finanziari ed al completamento del processo di mobilità del personale.

Le competenze connesse all’Obbligo Formativo (istruzione superiore, IFTS), che erano ripartite tra i settori, Formazione, Istruzione e Lavoro, sono attualmente gestite interamente dal settore Formazione. In aggiunta a tali competenze, il Settore Formazione svolge funzioni in materia di:

? sperimentazione dell’obbligo formativo;
? processo di integrazione della scuola, che viene finanziato sia con il FSE sia con risorse nazionali.

Tutto il comparto delle competenze della Formazione professionale è in gran parte esternalizzato attraverso bandi pubblici e convenzioni con soggetti privati.

Le Province sono escluse dalla partecipazione ai suddetti bandi poiché rientrano, ai sensi della L.R. 10/95, nel Comitato di Valutazione delle candidature. Tale Comitato infatti è composto, oltre che dai funzionari della Formazione professionale, scelti dal responsabile dello stesso e dagli esperti nominati dalla Giunta Regionale, dai responsabili della formazione professionale delle Province. Queste ultime hanno presentato un ricorso al TAR che è stato respinto, per cui le candidature provinciali sono da considerarsi inammissibili.

La prima novità rilevante introdotta dalla legge 27/99 concerne la sostituzione dei Centri di Formazione professionale con le Agenzie Formative Territoriali (AFT), ovvero strutture organiche polivalenti, che svolgono le seguenti competenze:

? costituire l'interfaccia locale delle politiche regionali di sviluppo e di occupazione;
? fornire e raccogliere informazioni sul territorio fungendo da "terminali" di una filiera informativa organizzati dall'Agenzia Regionale Molise Lavoro;
? organizzare l'animazione territoriale fungendo, a livello territoriale locale, da momento di attivazione e di sensibilizzazione degli interventi programmati dalla Regione;
? monitorare il mercato del lavoro locale;
? monitorare e accompagnare tutte le misure di aiuto alla occupazione ed all'autoimprenditoria.

Nell'ambito delle AFT, l'Agenzia Regionale Molise Lavoro ovvero i Centri per l'Impiego, possono attuare, mediante apposite convenzioni, percorsi formativi inerenti i bacini d'impiego e lo sviluppo locale, nonché l'integrazione con il sistema scolastico. In questo caso le AFT possono stipulare convenzioni direttamente con gli Istituti scolastici, previa intesa con la Regione Molise.

Un ulteriore elemento di innovazione riguarda l'istituzione dell'Albo degli organismi certificati. Tale Albo viene aggiornato ogni tre anni e i requisiti di accesso sono individuati mediante apposito regolamento.

A parte le novità appena descritte, l'introduzione della riforma sul decentramento non ha determinato un sostanziale cambiamento nell'organizzazione del settore Formazione che era già strutturato in modo da svolgere le funzioni ad esso attribuite in senso decentrato. Infatti, ai sensi della L.R. 10/95, le Province erano già delegate a svolgere importanti funzioni in materia di formazione, quali:

? la gestione amministrativa dei Centri di Formazione professionale "pubblici e convenzionati", i quali, con la legge 27/99, sono stati sostituiti dalle Agenzie Formative Territoriali (AFT);
? la realizzazione di interventi formativi di rilevanza provinciale;
? la vigilanza tecnica ed amministrativa sulle attività formative convenzionate;
? la raccolta dei dati per gli interventi formativi realizzati;
? la stipula e revoca delle convenzioni con i soggetti abilitati a gestire la formazione professionale e gli adempimenti conseguenti relativi all'erogazione dei finanziamenti e alla rendicontazione.

L’assessorato al Lavoro ovvero il Settore Lavoro, comprende varie deleghe e quindi vari settori:

- politiche del lavoro;
- ambiente, caccia e pesca;
- formazione professionale;
- cultura.

La struttura del Settore Lavoro è sottodimensionata rispetto alle reali esigenze derivanti dall’attribuzione delle nuove competenze in quanto comprende solo due uffici.

Prima della legge regionale di recepimento del D.Lgs. 469 le competenze del Settore Lavoro erano concentrate sostanzialmente sulla attuazione di due leggi regionali:

- la L.R. 24/95 "Promozione, sviluppo dell’imprenditorialità e mantenimento dell’occupazione";
- la L.R. 6/95 "Interventi in favore della cooperazione".

Con il recepimento del D.Lgs. 469, e, quindi, con la L.R. 27/99, le competenze del settore si sono ovviamente moltiplicate. Attualmente il Settore sta cercando di mettere a regime tutte le funzioni che sono state trasferite dal Ministero del Lavoro, anche attraverso la realizzazione di un maggiore coordinamento con le Province e con i Centri per l’impiego.

Il coordinamento degli uffici spetta al Dirigente del settore il cui ruolo sarà oggetto di ridefinizione in vista dell’adozione del nuovo atto di organizzazione regionale, in fase di predisposizione.

Per quanto riguarda gli organi previsti dalla legge 27/99 la situazione è la seguente:

Commissione regionale Tripartita	La Commissione regionale Tripartita è stata costituita già due volte, in quanto dura in carica per il periodo della legislatura regionale. Tutti i provvedimenti di programmazione vengono periodicamente sottoposti alla Commissione.
Comitato di coordinamento interistituzionale	Il Comitato di coordinamento interistituzionale è stato costituito 2 volte perché dopo essere stato costituito la I^ volta, a causa dei ricorsi elettorali che erano stati presentati, ci fu un periodo in cui il Presidente della Giunta non agiva con la pienezza dei suoi poteri e quindi si è atteso il rinnovo del Consiglio Regionale. Adesso il Comitato è stato costituito di nuovo e dovrebbe essere insediato a breve.
Agenzia regionale Molise Lavoro	L'Agenzia Regionale Molise Lavoro ha sostituito la vecchia Agenzia per l'Impiego, che è stata soppressa. Tuttavia a livello organizzativo e a livello logistico non c'è stato nessun cambiamento. Il personale dell'Agenzia è lo stesso, e anche le attrezzature. I membri del personale dell'Agenzia hanno un contratto di diritto privato a tempo determinato fino al 2004; in ogni caso esiste un impegno della Regione (secondo la legge 27/99) di programmare dei concorsi riservati al personale dell'Agenzia. La legge 27/99 prevede come organi dell'Agenzia il Direttore regionale, il Direttore dell'Agenzia e il Collegio dei Revisori. Attualmente l'Agenzia è retta da un esperto che fa anche le funzioni di Direttore. Il problema relativo alla nomina del Direttore, è connesso al fatto che il bando è stato più volte modificato dalla Giunta. Quando verrà insediato il nuovo Direttore, anche il Collegio dei Revisori dovrebbe cominciare ad adottare tutti quei provvedimenti a livello organizzativo, quali i regolamenti, gli statuti, ecc., che possono consentire all'ente strumentale di svolgere la funzione che le è propria: quella di supporto tecnico alla programmazione regionale. Recentemente l'Agenzia ha elaborato il *Master Plan*, con cui è stata fotografata la situazione in cui attualmente operano i Centri per l'impiego e quindi il modo in cui le Province svolgono le funzioni decentrate.

2.2. L'assetto organizzativo a livello provinciale e degli enti locali

L'assegnazione di funzioni e compiti alle Province è avvenuta solo in materia di mercato del lavoro. La Regione, con la legge n. 27/99, ha istituito i nuovi Centri per l'Impiego la cui gestione è affidata alle Province.

Un possibile ambito di ridefinizione dell'assetto organizzativo delle Province potrà derivare dalla ristrutturazione del sistema della formazione professionale, prevista dall'art. 20 della L.R. 27/99, in relazione al rilievo che assumeranno le "Agenzie Formative Territoriali" (AFT).

La costituzione di una società mista, per il raggiungimento degli obiettivi regionali di sviluppo verticale ed orizzontale dei servizi, nonché il loro monitoraggio ed accompagnamento, rappresenta una innovazione del sistema

che vedrà il coinvolgimento delle Province, insieme alla Regione e ad altri soggetti pubblici e privati operanti nel campo dello sviluppo, che dovrà essere accompagnata da nuove modalità organizzative.

2.3. I rapporti con le parti sociali

La Commissione Regionale Tripartita è, ovviamente, la sede concertativa di progettazione, proposta, valutazione e verifica rispetto alle linee programmatiche delle politiche attive del lavoro, della formazione professionale e dell'educazione di competenza regionale.

E' previsto, infine, che per l'esercizio dei propri compiti e delle proprie funzioni, la Commissione costituisca, sulla base del proprio regolamento interno, apposite sottocommissioni.

2.4. La partecipazione dei privati alla gestione di servizi regionali relativi alla formazione, istruzione e lavoro

Secondo gli indirizzi indicati anche nella Direttiva FSE 2002/2006, nell'ambito della Formazione professionale, la tendenza in atto è quella di modificare l'approccio pubblico/privato che, da un rapporto di mero committente/esecutore, si sposta verso funzioni più complesse.

Fatte salve le specifiche attribuzioni riservate in tale settore agli Enti pubblici, il pubblico eserciterà, concordandole e condividendole, le sue funzioni di indirizzo e regia, riservandosi il compito di monitorare e soprattutto quello di "valutare" i risultati (proprio alle funzioni di valutazione, sono assegnate le maggiori responsabilità).

Il privato fungerà da attuatore in un sistema in cui, attraverso forme di accreditamento e di valutazione, dovrà prevalere la migliore soluzione possibile al conseguimento dei fini strategici che la legge si propone.

La Direttiva 2002/2006 ipotizza di affidare varie tipologie di attività ai privati secondo le seguenti modalità:

ATTIVITA’	SOGGETTI[1]
Attività frontale	a) servizi (Enti di F.P.) b) formazione (scuole+Enti privati) c) Scuole Professionali*
Attività di monitoraggio e di supporto	Soggetti misti
Attività di inserimento lavorativo	a) soggetti misti b) soggetti privati

? *considerate “private” in riferimento alla “riforma Moratti”*

3. MECCANISMI E LE PROCEDURE OPERATIVE

3.1. I meccanismi di programmazione

Lo strumento di programmazione relativo alle materie del lavoro, della formazione e dell’istruzione è il “Programma Triennale delle politiche integrate del lavoro, formazione ed educazione”, previsto dalla L.R. 27/99 di recepimento del D.Lgs. 469/97.

Si tratta di uno strumento già in uso presso la Regione introdotto dalla già citata L.R. 10/95 che prevedeva già, all’art. 2 comma 1, un “piano triennale delle politiche attive del lavoro”, con la finalità di promuovere l'unitarietà delle politiche, attraverso il coordinamento delle linee programmatiche relative alle attività di orientamento e formazione professionale e alle misure per l'occupazione e la imprenditorialità.

Trattandosi di uno strumento programmatorio già introdotto, anche in questo caso, la L.R. 27/99 non interviene abrogando l’articolo della L.R. 10/95 che lo ha istituito, ma attuando una semplice sostituzione delle parole “piano triennale” in esso contenute, con “programma triennale”.

In coerenza con gli obiettivi e le linee d'intervento del Piano Triennale, di cui al comma 4, la Giunta regionale approva il “Piano annuale delle politiche integrate del lavoro, formazione, istruzione ed educazione”.

Il Piano definisce le tipologie prioritarie degli interventi, i tempi di realizzazione, le norme di monitoraggio e verifica, gli indirizzi generali per la

1 I Centri di formazione professionali di cui sopra, sostituiti dalle Agenzie formative territoriali ai sensi della L.R. 27/99, non vengono menzionati nel prospetto contenuto nella Direttiva FSE 2000/2006.

formazione del personale dei servizi per l'impiego, gli obiettivi delle attività dell'Agenzia Regionale Molise Lavoro con il relativo finanziamento, gli standard qualitativi e quantitativi per l'erogazione dei servizi nonché il riparto generale delle risorse finanziarie.

3.2. Le procedure operative

Le procedure operative significative rispetto al decentramento, attivate dalla Regione per l'attuazione delle politiche relative alle tre materie indagate, sono attualmente circoscritte al tema degli affidamenti delle attività a valere sulla programmazione regionale FSE 2000/2006.

L'analisi condotta ha evidenziato come l'attuazione del POR Molise abbia comportato una nuova organizzazione di alcuni settori della Regione e nuove procedure operative.

E' cambiato, in primo luogo, l'intero processo di individuazione dei soggetti attuatori, che oggi contempla la partecipazione oltre che dei referenti dei settori regionali anche di altre strutture. La Regione, infatti, individua i soggetti che si occupano della elaborazione e della gestione dei bandi in funzione del tipo di intervento che si deve effettuare.

Per quanto riguarda in particolare il Settore Lavoro, in alcuni casi, esso affida all'Agenzia Molise Lavoro il compito di redigere i bandi (come è avvenuto per esempio recentemente per il bando sui tirocini formativi interregionali), nonché di raccogliere le candidature e verificare i requisiti dei candidati. In altri casi, se ne occupa direttamente il Settore Lavoro senza l'ausilio dell'ente strumentale.

Per quanto riguarda il Settore Formazione esiste un modello di bando unico contenuto nella Direttiva FSE 2002/2006, la quale contiene una impostazione completamente nuova delle procedure di evidenza pubblica. In particolare, si tratta di una procedura più snella, cosiddetta "a bando aperto", consistente nello sdoppiamento della fase progettuale: è prevista una prima fase in cui i candidati devono inoltrare alla Regione una domanda su un formulario pluriennale strutturato in modo estremamente sintetico ed una seconda in cui i progetti ritenuti idonei verranno cantierati a seguito di una apposita istruttoria regionale.

La procedura prevede la presentazione di progetti "a grappolo" (combinazioni di più azioni) e la definizione di una soglia "minima" per progetto. Attraverso tale impostazione si ha una semplificazione delle procedure di gestione, di attuazione e di controllo.

Restando sul tema di procedure regionali introdotte con l'attuale fase di programmazione dei fondi comunitari, la Direttiva prevede uno sdoppiamento

delle funzioni degli Uffici di vigilanza e di rendicontazione, assegnando al primo le funzioni del controllo (in particolare di quello in itinere) ed al secondo la redazione delle tabelle finali da inoltrare alle Autorità centrali e comunitarie per il rimborso delle spese; realizzando una sorta di "rendiconto in itinere" come elemento, ad un tempo di monitoraggio, di supporto alle attività e di controllo.

Per quanto riguarda l'accreditamento, i problemi istituzionali a livello regionale che hanno caratterizzato il 2001, hanno ritardato l'inizio della fase sperimentale del processo di accreditamento delle strutture formative avviato con la D.G.R. n. 1623 del 24 novembre 2000.

Recentemente, con le Deliberazioni n. 258 del 18 febbraio 2002 e 1309 del 4 Settembre 2002, la Regione ha avviato le procedure per l'accreditamento, in particolare attraverso:

? l'istituzione dell'Albo Regionale degli organismi certificati (ai sensi dell'art. 20 della L.R. 27/99) al quale, in una prima fase, possono essere iscritti esclusivamente gli Enti di formazione pubblici e privati che, in possesso dell'unico requisito della certificazione UNI ISO EN 9001, intendano utilizzare fondi pubblici;
? l'acquisizione della documentazione relativa alla certificazione UNI ISO EN 9001 da parte degli Enti;
? l'obbligo per i soggetti provvisoriamente accreditati, di adeguarsi ai parametri ed ai requisiti che verranno definiti in seguito con il modello regionale di accreditamento.

In ultimo, con la D.G.R. n. 1498 del 7 ottobre 2002, la Regione, ritenendo di dover integrare le procedure introdotte con le precedenti deliberazioni, ha fissato i principi, gli orientamenti e i requisiti in materia, definendo gli ambiti generali per i quali sarà possibile - appena terminata la fase ricognitiva e definiti gli indicatori - richiedere l'accreditamento.

3.3. L'assistenza tecnica e gli standard di prestazione dei servizi

In base alla L.R. 34/99 la Regione assicura, in coordinamento e d'intesa con le Province, forme di assistenza tecnica, amministrativa e giuridica agli Enti locali finalizzata al trasferimento e all'esercizio delle funzioni e dei compiti conferiti.

A tal fine, preordina appositi servizi della propria struttura e di quella degli enti regionali strumentali.

La necessità di assistenza tecnica riguarda in particolare le Province che sono chiamate per la prima volta ad assolvere compiti e mansioni completamente nuove.

L'assistenza tecnica da parte della Regione riguarda soprattutto lacune di natura procedurale, e viene somministrata sulla base di precise richieste da parte delle Province attraverso la proposizione di quesiti verbali, soprattutto telefonici. Nello stesso modo vengono segnalate anche eventuali necessità di coordinamento con la Regione per determinate problematiche.

La Regione dal canto suo si attiva per individuare in collaborazione con le Province medesime le procedure più idonee da tener presenti per l'espletamento dei compiti loro assegnati.

La Regione Molise sembra voler assumere un ruolo "attivo" nella definizione degli standard qualitativi delle prestazioni pubbliche. Infatti, nella L.R. 27/99 si afferma la volontà di assicurare la qualità delle prestazioni e la loro omogenea diffusione nell'ambito del territorio regionale, attraverso la definizione degli standard qualitativi e quantitativi per l'erogazione dei servizi prevista nel Piano annuale delle politiche integrate del lavoro, formazione, istruzione ed educazione.

In particolare spetta all'ente strumentale della Regione, ovvero all'Agenzia Regionale Molise Lavoro, l'elaborazione e la proposta di standard qualitativi e di criteri per l'accreditamento, la certificazione e per l'accertamento dei crediti formativi (art. 9).

Nell'ambito della Direttiva FSE 2002/2006 della Regione Molise, si ritiene che si tratti di funzioni (relative all'elaborazione e la proposta di standard qualitativi e di criteri per l'accreditamento, la certificazione e per l'accertamento dei crediti formativi) rispetto alle quali la legislazione concorrente delle Regioni non rivesta una funzione meramente attuativa, e che lo standard delle prestazioni possa essere arricchito di contenuti diversi. In particolare, all'interno della filiera scolastica si ritiene possano essere inserite, a livello territoriale, prestazioni aggiuntive rispetto allo standard da rispettare su tutto il territorio nazionale.

4. RISORSE FINANZIARIE

Le risorse finanziarie vengono di seguito illustrate sulla base della relativa fonte finanziaria (fondi comunitari, fondi nazionali, fondi regionali).

a) Fondi comunitari

Il contributo comunitario FSE corrisponde a € 27.540.000,00 ed è distribuito per misura secondo la seguente articolazione:

POLICY FIELD A
Misura A.1 (3.1) Organizzazione dei servizi per l'impiego (€ 6.113.837,00);
Misura A.2 (3.2) Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di giovani ed adulti nella logica dell'approccio preventivo (€ 2.037.964,00);
Misura A.3 (3.3) Inserimento e reinserimento nel mdl di uomini e donne fuori del mercato del lavoro da più di sei o di dodici mesi (€ 2.037.964,00);
POLICY FIELD B
Misura B.1 (3.4) Inserimento lavorativo e reinserimento di soggetti a rischio di esclusione sociale (€ 1.377.002,00);
POLICY FIELD C
Misura c.1 (3.5) Adeguamento del sistema della formazione professionale e dell'istruzione (€ 4.957.214,00);
Misura C.2 (3.6) Formazione superiore e universitaria (€ 1.652.402,00);
Misura C.3 (3.7) Istruzione e formazione permanente (€ 1.652.402,00);
POLICY FIELD D
Misura D.1 (3.8) Sviluppo della competitività delle imprese pubbliche e private con priorità alle PMI (€ 1.239.301,00)
Misura D.2 (3.9) Sviluppo e consolidamento dell'imprenditorialità con priorità ai nuovi bacini d'impiego e sostegno all'imprenditorialità, al lavoro regolare ed all'emersione delle attività non regolari (€ 1.239.301,00);
POLICY FIELD E
Misura E.1 (3.10) Promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro (€ 2.754.007,00);
POLICY FIELD F
Misura F (3.11) Formazione integrata nelle azioni del por – rafforzamento degli interventi (€ 2.478.606,00).

b) Fondi statali

Le risorse a valere sui fondi nazionali sono costituite dagli stanziamenti relativi alla legge 236/93 per interventi di formazione continua, alla legge 53/00 per la formazione individuale e dalle risorse assegnate con decreto del Ministero del Lavoro per l'apprendistato.

Legge 236/93 - Interventi urgenti a sostegno dell'occupazione

Il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, con Circolare del 29 Dicembre 2000, n. 92/2000, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale, serie generale n. 12 del 16/01/2001, avente ad oggetto "Interventi di promozione di piani formativi aziendali, settoriali o territoriali e sviluppo della prassi della formazione continua" assegna alla Regione Molise la somma di £ 1.900.000.000 circa (€ 974.809,00).

La Delibera n. 214 del 20/02/2001 di recepimento della Circolare ministeriale 92/2000 stabilisce, in base alle quote indicate nella medesima Circolare, che le risorse di cui sopra vadano così assegnate:

? una quota pari a £ 1.100.000.000 circa (€ 584.885,00) al finanziamento di progetti di formazione aziendale già presentati ai sensi della Circolare n. 30/2000, attualmente collocati in graduatoria come da allegato "B" della delibera della Giunta Regionale n. 1598 del 20/11/2000 ;
? una quota pari a poco più di £ 750.000.000 (€ 389.924,00) al finanziamento di Piani formativi aziendali, settoriali o territoriali concordati con le pari sociali

Legge 53/00 - Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città.

In base alla Circolare n. 167/01, emanata dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, in data 6 Giugno 2001, avente per oggetto "Interventi sperimentali di formazione individuale" di cui alla legge n.53 dell'8 Marzo 2000, art.6 comma 4, la Giunta Regionale, ha deliberato che i finanziamenti possono essere assegnati, fino alla concorrenza della somma di € 246.659,82 (£ 477.600.000), così come disposto nella delibera n. 838 del 06/08/2001.

Apprendistato

Con deliberazione n. 1224 del 5 agosto 2002 la Giunta regionale del Molise ha approvato la Direttiva Apprendistato ed il relativo Programma per il 2002. Lo stanziamento assegnato alla Regione Molise dal Ministero del Lavoro con il Decreto 4 maggio 2001 n. 120 ammonta a € 516.456,69 (1 miliardo di lire) ed è finalizzato allo svolgimento delle attività di formazione nell'esercizio dell'apprendistato.

Per la realizzazione degli interventi dell'anno 2002, il riferimento è ai fondi assegnati alla Regione con il Decreto Ministero del Lavoro e delle P.S.

n.120/2001 ammontanti a £.1.000.000.000, pari ad € 516.456,90. Tale importo viene così destinato:

a. il 10% del finanziamento, pari ad € 51.645,69 per le azioni collegate alle attività formative e la formazione dei tutor aziendali, di cui:
   - ? € 14.500,00 per l'implementazione e gestione della banca dati degli apprendisti;
   - ? € 32.000,00 per la gestione delle attività di competenza degli Enti Bilaterali;
   - ? € 5.145,69 per le attività di monitoraggio e servizi informativi di competenza della Regione;
b. il restante 90% del finanziamento, pari ad € 464.811,21 è destinato all'attuazione delle attività formative degli apprendisti da parte degli Agenzie accreditate.

c) Fondi regionali

Al fine di assicurare agli Enti locali la congrua copertura finanziaria per l'esercizio da parte degli Enti locali dei compiti e delle funzioni amministrative, precedentemente esercitate dalla Regione, la legge 34/99 istituisce il Fondo Regionale per il Sistema delle Autonomie locali denominato FORSAL.

Il Fondo è formato dalle risorse finanziarie trasferite dallo Stato, ai sensi della legge 59/97 e del D.Lgs. n. 112/1998 e dalle risorse finanziarie derivanti dalla soppressione o riduzione dei capitoli del bilancio di previsione della Regione.

Esso viene ripartito tra gli Enti destinatari delle funzioni in base a parametri che saranno determinati dalla Giunta Regionale, su parere della Conferenza delle Autonomie locali, tenendo conto della popolazione, del territorio, delle distanze dai centri di servizi pubblici e sociali, del reddito medio pro capite.

Nella ripartizione del Fondo viene riconosciuta una percentuale di incremento non inferiore al 15% alle gestioni intercomunali associate attraverso le Comunità montane, le Unioni di comuni, le convenzioni, i consorzi, rispetto a quelle dei Comuni singoli. Agli Enti locali spettano nelle materie conferite i proventi delle tasse, dei diritti, delle tariffe dei relativi servizi.

5. CONSIDERAZIONI SUL SISTEMA DI GOVERNANCE REGIONALE

In Molise, l'attuazione di quanto recepito con legge regionale in seguito alla riforma sul decentramento procede registrando qualche ritardo relativamente ad alcuni aspetti, in particolare la messa a regime dei Servizi per l'impiego, le procedure di accreditamento e la valutazione dei progetti di formazione.

L'attuale stato del processo di decentramento raggiunto in Molise, dimostra come il trasferimento di compiti e funzioni alle Province non sia percepita come una esigenza prioritaria ai vari livelli istituzionali, e ciò per una serie di ragioni:

- le ridotte dimensioni territoriali determinano una minore necessità di delegare competenze dal centro verso la periferia;
- la particolare conformazione della Regione, che vede la presenza di numerosi comuni di piccole dimensioni e di varie comunità montane disseminati sul territorio e le conseguenti difficoltà nei collegamenti, rappresentano una sfida notevole per le due Province per quanto riguarda lo svolgimento di funzioni sia "vecchie" che "nuove";
- le calamità naturali che ultimamente hanno afflitto il territorio molisano producono situazioni di urgenza ed emergenza che si ripercuotono anche a livello amministrativo, accentuando ulteriormente il ruolo di centralità della Regione;
- i ritardi che riguardano la modifica dell'assetto organizzativo della Regione amplificano le difficoltà nel trasferimento delle competenze alle Province, determinando pertanto tempi più lunghi di attuazione del decentramento;
- l'urgenza, da parte della Regione, di provvedere alle esigenze legate all'attuazione delle misure del POR, se ha accelerato il processo di riorganizzazione interna, ha tuttavia determinato una dilatazione dei tempi di trasferimento di funzioni e compiti alle Province.
- in ultimo, la quantità di fondi trasferiti alle Province risulta insufficiente ad assolvere le funzioni delegate.

Per tali motivi, il processo di decentramento istituzionale in atto nella Regione Molise, si limita sostanzialmente agli affidamenti alle Province delle attività a valere sulla programmazione regionale FSE 2000/2006 nell'ambito della misura A.1 relativa ai Centri per l'Impiego (che, per altro, si trovano ancora in fase di start up).

REGIONE PIEMONTE

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Le principali normative emanate dalla Regione Piemonte in ordine alle materie della formazione professionale, dell'istruzione e del lavoro sono:

- ? Legge Regionale 63 del 13.04.1995 e successive modificazioni "Disciplina dell'attività di formazione e orientamento professionale";
- ? Legge Regionale n. 41 del 14.12.1998 "Organizzazione delle funzioni regionali e locali in materia di mercato del lavoro";
- ? Legge Regionale n. 44 del 26.04.2000 "Disposizioni normative per l'attuazione del Dlgs.112/98: conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti Locali in attuazione del Capo I della Legge 15 marzo n. 59";
- ? Legge Regionale n. 15 del 10.06.2002 "Partecipazione della Regione Piemonte alla ristrutturazione degli enti di formazione professionale e disposizioni in materia di trasferimento di funzioni alle Province".

Oltre a queste normative, al P.O.R 2000-2006 (Programma Operativo Regionale per la gestione dei Fondi FSE Ob. 3) e al relativo Complemento di Programmazione, che sono i documenti regionali programmatori fondamentali nelle materie oggetto della nostra analisi, vi sono atti e documenti importanti, da segnalare.

Tra questi ricordiamo in primo luogo il Masterplan Regionale in tema di lavoro e servizi per l'impiego approvato dalla Giunta Regionale con DGR n. 30-6460 del 23/07/01.

Tale documento contiene il programma di indirizzo per l'organizzazione e le attività, dei servizi, alle politiche e contiene alcune indicazioni per accompagnare la realizzazione degli interventi in una ottica di sviluppo, per migliorarne l'operatività e per realizzare una loro integrazione in una logica di sistema.

Il Masterplan rappresenta un primo tentativo di organizzare in maniera organica l'insieme delle misure e delle azioni di politica attiva del lavoro in modo da rispondere anche alle esigenze poste dalle normative, dai documenti nazionali e dai programmi operativi regionali (vedi ad es. il Nap, il POR 2000-2006, ecc.).

L'obiettivo generale del programma è quello di pervenire entro il 2003 alla piena operatività del sistema dei Servizi per l'Impiego con riferimento alla funzionalità di base.

Inoltre, vengono poste le premesse per uno sviluppo ulteriore del sistema degli interventi in materia di lavoro, attraverso la sperimentazione di funzioni oltre a quelle di base, la valorizzazione di esperienze pilota e best practices in relazione alle fasce deboli, alle attività in integrazione con la formazione professionale, alle pari opportunità e al sostegno alla creazione d'impresa.

La natura sperimentale del programma ha richiesto, per la sua effettiva messa a punto, la costituzione di un comitato di pilotaggio Regione-Province, formato dai responsabili tecnici della Regione, delle Province e dell'Agenzia Piemonte Lavoro e dai rappresentanti delle parti sociali.

La Regione, inoltre, ha attivato gruppi tecnici di lavoro, a supporto del comitato di pilotaggio, con la finalità di fornire indicazioni in merito alla conduzione omogenea delle azioni in modo da avere un riferimento metodologico comune all'intero ambito regionale.

Il riparto dei fondi comunitari, nazionali e regionali alle Province è infatti connesso anche alla dimostrazione della messa a regime e della riqualificazione dei centri per l'impiego, che dovrebbero aver recuperato pienamente le competenze necessarie per lo svolgimento dei compiti individuati dalla LR 41/98.

Le modalità organizzative per l'attivazione dei servizi per l'impiego derivano da alcune recenti disposizioni regionali, quali:

- ✍ La delibera programmatica della Regione Piemonte (DGR n.20-3574 del 20/7/2001) in attuazione di quanto previsto dal Decreto legislativo 181/2000, fornisce un quadro di riferimento per l'organizzazione delle azioni preventive e curative della disoccupazione di lunga durata da parte dei servizi per l'impiego gestiti dalle Province, assegnando ad esse

risorse finanziarie ulteriori in aggiunta a quelle professionali dei centri per l'impiego.

- ? La delibera programmatica della Regione Piemonte (DGR n. 13-364 01/08/2001) stabilisce che le Province, per mezzo dei centri per l'impiego ed in stretto raccordo con le disposizioni di cui alla delibera relativa alle misure A2, A3 e B1, assicurano la concessione dei voucher alla persona previsti dalla linea di intervento 1 della misura E1 del POR 2000-2006 Ob.3.
- ? La delibera programmatica regionale (DGR n.56-5399del 25/02/2002), disciplinando le modalità di attuazione e finanziamento delle azioni di orientamento (in formazione orientativa, formazione orientativa, consulenza orientativa) da realizzare a favore dei giovani in obbligo formativo (nonchè delle famiglie e degli insegnanti/formatori), attribuisce risorse integrative per la messa in atto degli interventi contemplati dalla DGR n.20-3574 del 20/7/2001.
- ? La delibera programmatica regionale (DGR n. 81-4451del 12/11/2001) nel definire le iniziative realizzabili nell'ambito delle prime tre linee di intervento della misura D3 del POR 2000-2006 Ob.3, attribuisce un ruolo di primo piano ai centri per l'impiego cui compete la rilevazione delle istanze provenienti dal territorio per un loro raccordo con altri servizi di natura specialistica (ad es. orientamento, inserimento al lavoro, formazione professionale ecc.).
- ? Il modello generale di funzionamento che scaturisce dai disposti normativi menzionati e, in particolare, della DGR n.20-3574 del 20/7/2001, prevede che i servizi di assistenza a favore dei soggetti in cerca di occupazione prendano le mosse da uno screening finalizzato ad accertarne la loro effettiva disponibilità all'occupazione.

Il percorso preliminare degli interventi dei centri per l'impiego si differenzia in servizi offerti in funzione delle caratteristiche del soggetto che vi si reca:

- se si tratta di soggetto in obbligo formativo, nei confronti dei quali vengono attivati i servizi di orientamento stabiliti dalla DGR n.56-5399del 25/?/2002;

- se si tratta di soggetto in cerca di lavoro, nei confronti dei quali sono attivati i servizi specialistici dalla DGR n.20-3574 del 20/7/2001.

Per quanto concerne la Formazione Professionale la delibera DGR n. 15-488 del 21/12/2001 ha approvato lo schema generale operativo del programma di conferimento di funzioni in materia di formazione professionale

alle Province, in attuazione del Titolo IV della LR 26/4/2000 n. 44, di attuazione del D.lgs31/3/98 n. 112 .

La delibera contiene le indicazioni di trasferimento delle competenze in materia di formazione professionale alle Province inerenti agli indirizzi, ai contenuti relativi, ai tempi di realizzazione del programma, alle risorse disponibili, ai relativi flussi finanziari, alla descrizione dei servizi di accompagnamento ed assistenza tecnica, al supporto logistico e professionale assicurato dalla Regione e alla definizione delle attività escluse dal conferimento alle Province in quanto mantenute alla competenza regionale.

Con il decentramento istituzionale, infatti, le principali Direttive Regionali hanno accentuato il loro carattere programmatico definendo le politiche e gli indirizzi ai quali le Province si uniformano nel realizzare le azioni, rinviando la parte di contenuti tecnico gestionali agli specifici bandi emanati dalle Province (o dalla Regione stessa, per le attività di cui mantiene la titolarità)

Sulla base di tali Direttive (denominate anche atti di indirizzo), che la Giunta regionale approva in attuazione della L.R. 63/95 in materia di obbligo formativo, apprendistato, formazione continua, formazione professionale finalizzata all'occupazione, formazione disoccupati, formazione formatori, sperimentazione di nuovi modelli di istruzione e formazione professionale.

Ciascuna Provincia sta provvedendo o ha provveduto, a seconda dei casi, ad emanare i bandi operativi specifici.

Tra le direttive citate riteniamo utile segnalare quella annuale (DGR n. 26-5165 del 28/01/2002)relativa alla formazione professionale finalizzata alla lotta contro la disoccupazione 2002/2003, a gestione provinciale, perché in essa sono contenute le priorità regionali e le politiche di intervento che posso essere così sintetizzate:

- prevenire la dispersione scolastica e formativa;
- completare l'offerta formativa mirata all'assolvimento dell'obbligo formativo, con particolare riferimento alle azioni svolte in alternanza scuola-lavoro e alle azioni integrate con le istituzioni scolastiche;

- ? sostenere l'evento "Olimpiadi 2006" attraverso la formazione di figure professionali connesse con lo sviluppo del turismo, del commercio, dello spettacolo e più in generale con l'offerta di servizi legati allo sport, al tempo libero, al settore edile e alle grandi opere infrastrutturali,
- ? promuovere iniziative tese a favorire un processo di pari opportunità nell'accesso al mercato del lavoro;
- ? sviluppare le professionalità, maggiormente rispondenti ai fabbisogni professionali rilevate a livello regionale o provinciale;
- ? incentivare le sinergie tra pubblico e privato attraverso il reciproco finanziamento delle attività formative poste in essere;
- ? favorire gli interventi mirati al recupero della devianza giovanile;
- ? favorire lo sviluppo di figure professionali del settore artigianato artistico e tipico.

Da segnalare vi è anche la Direttiva per la Sperimentazione di nuovi modelli di Istruzione e Formazione Professionale (DGR n. 7-6381 del 31/07/02) che ha recepito il protocollo d'intesa tra la Regione, il MIUR e il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

La sperimentazione delineata nella Direttiva prevede di rispondere ad alcuni principi, quali:

- ? ispirarsi al criterio metodologico del successo formativo;
- ? riferire le attività formative previste a precisi standard professionali costituiti da determinazioni di qualifica e relative competenze con gli standard operativi regionali;
- ? definire un modello coerente su cui sperimentare le attività in atto e già oggetto di finanziamento triennale per quanto riguarda l'assolvimento dell'obbligo formativo;
- ? prevedere la realizzazione dell'attività tramite una metodologia formativa basata su compiti reali, didattica attiva, apprendimento dall'esperienza anche tramite stage formativi in stretta collaborazione con le imprese del settore di riferimento;
- ? prevedere l'adozione di un libretto formativo tramite il quale documentare la progressione dell'allievo in ogni fase del percorso;
- ? prevedere, nei percorsi formativi lunghi, una componente standard ed una personalizzata;
- ? prevedere attività approfondite di valutazione della sperimentazione;
- ? prevedere nelle attività formative l'utilizzo di personale preparato e motivato coerente con le necessità dell'attività formativa individuata;

- ? impegnarsi per agevolare le attività di accompagnamento, monitoraggio e valutazione della sperimentazione a tutti i livelli (didattico, formativo, organizzativo, gestionale, territoriale);
- ? garantire l'unitarietà delle attività progettuali al fine di garantire la più ampia copertura territoriale.

Di rilievo è, infine, la Direttiva per la Formazione dei Lavoratori Occupati (DGR n. 79-7319 del 07/10/02), anch'essa a gestione provinciale.

La Direttiva riguarda le azioni formative finanziabili, finalizzate al perfezionamento delle competenze dei lavoratori occupati nel settore pubblico e privato in campo tecnologico, scientifico amministrativo, organizzativo e manageriale, dei seguenti tipi:

- ? **Formazione diretta**, rivolta ad occupati alle dipendenze dell'operatore titolare della domanda;
- ? **Formazione indiretta**, rivolta ad occupati alle dipendenze di terzi committenti.

Nei casi di formazione indiretta è obbligatoria l'identificazione preliminare della specifica committenza per ciascuna azione.

Le azioni formative possono assumere la forma dei seguenti tipi di intervento:

1. **Corso strutturato**: per gruppi di allievi con caratteristiche omogenee;
2. **Corso individuale**: va previsto il progetto didattico ed operativo, strutture e strumenti utilizzati;
3. **Voucher formativo**: buono di partecipazione individuale di valore fisso per attività formative svolte al fuori dell'impresa/ente.

Le misure/azioni ammissibili sono D1, D2 ed E1 e gli interventi formativi finanziabili, qualora siano destinati ad imprese o enti del settore privato, sono assoggettati alle regole di cofinanziamento previste dalle norme comunitarie in materia di aiuti di Stato (Regolamento CE 68/2001).

Una novità importante in tema di formazione e orientamento dal punto di vista normativo è costituita anche dal fatto che è stato avviato, a cura dei funzionari regionali, il percorso per rivedere la citata Legge 63/95.

Se tutto proseguirà come previsto il processo di revisione e di rielaborazione dovrebbe concludersi nel corso del 2003, successivamente, la proposta verrà discussa dalle apposite commissioni.

Quest'azione di rinnovamento da parte della Regione Piemonte, rispondente al bisogno di revisionare la legislazione in materia di formazione

professionale, trae anche ispirazione dalle nuove attribuzioni legislative e amministrative contenute nella riforma del Titolo V attuata con Legge costituzionale 3/2001.

Anche la legislazione Piemontese sul lavoro presenta molte esigenze di modifica e di adeguamento, e in qualche caso di semplificazione, ma al momento la Regione, su questa tematica, non ha ancora aperto procedimenti formali di riforma, e si trova in una fase iniziale studio.

Peraltro è ancora in corso o appena avviato da parte del Governo un processo di riforma complessiva, basti pensare ai provvedimenti relativi alla devoluzione, a quelli della riforma della scuola e a quelli inerenti il mercato del lavoro e i servizi per l'impiego.

In vista di queste ulteriori riforme statali la Regione ritiene quindi preferibile attendere un quadro normativo più certo e definito per poter avviare a sua volta un'efficace azione di revisione.

Di conseguenza anche le politiche e gli interventi risentono di questa situazione di transizione e di completamento del quadro legislativo.

2. ASSETTO ORGANIZZATIVO E ISTITUZIONALE

La struttura organizzativa e istituzionale che presidia le materie oggetto dell'analisi è suddivisa in tre Assessorati:

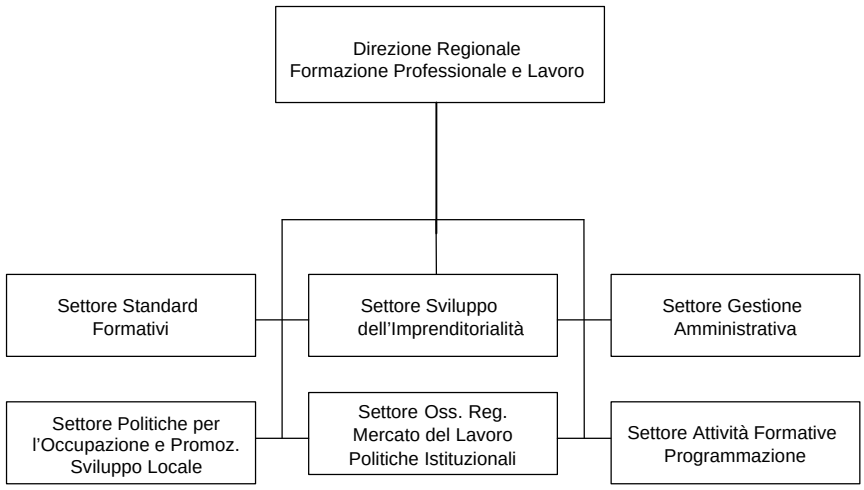
- Uno che ha competenza in materia di Industria, Lavoro, New Economy, Politiche e Fondi Comunitari, Affari Internazionali, Commercio Interno ed Estero (il suo assetto interno è descritto nella fig. 1);
- Un secondo che ha competenza in tema di Formazione Professionale, Commercio Estero, Legale e Contenzioso;
- Un terzo che ha competenza in tema di Istruzione, Università, Edilizia Scolastica e Cultura.

Mentre le Direzioni Regionali che organizzano le materie stesse sono due:

- Una alla Formazione Professionale e al Lavoro suddivisa in diversi settori (vedi Fig. 1);
- Una all'Istruzione e allo Spettacolo con al suo interno un Settore Istruzione specifico.

Struttura Direzione Regionale Formazione Professionale e Lavoro

Fig.1



2.1. I rapporti pubblico-privato

In merito al rapporto pubblico-privato formale si può affermare che in Piemonte sono presenti diverse forme di accesso dei privati alla gestione degli interventi in materia di lavoro e formazione professionale.

Un primo esempio riguarda i servizi al lavoro il cui governo è competenza dell'ente pubblico infatti queste politiche richiedono capacità di coordinamento e integrazione tra le varie azioni di servizio.

Alcuni di questi interventi possono anche essere svolti a fianco degli operatori pubblici, da operatori privati.

Le risorse messe a disposizione del piano operativo regionale Ob. 3 rappresentano uno strumento per la realizzazione di queste attività: la Regione affida le risorse alle Province Piemontesi che mettono a bando la realizzazione dei servizi.

A tali bandi concorrono gli operatori privati, talvolta anche insieme ad operatori pubblici, candidandosi alla realizzazione di tali servizi sotto il controllo ed il coordinamento dell'operatore pubblico.

Un secondo esempio riguarda il programma biennale di formazione ed aggiornamento degli operatori pubblici dei servizi al lavoro che dopo specifiche indicazioni da parte dell'operatore pubblico è stato commissionato al COREP (consorzio di formazione promosso dal politecnico di Torino) il quale a sua volta ha attivato altri soggetti privati per la realizzazione concreta dei singoli interventi.

La stesse modalità descritte vengono seguite dalla Regione anche per interventi di orientamento e formazione professionale.

In sintesi gli affidamenti di servizi ai privati sono utilizzati in tutte quelle le occasioni in cui il pubblico non può realizzare direttamente e con personale proprio gli interventi programmati.

La strategia utilizzata è quella che l'Ente Pubblico svolge un ruolo di soggetto regolatore mentre le attività operative sono svolte allo stesso modo da realtà pubbliche o private che lavorano in integrazione tra di esse.

La Regione ha provveduto inoltre anche ad esternalizzare alcune attività previste nel POR 2000-2006 come: l'assistenza tecnica, la valutazione dei progetti e la consuntivazione degli interventi con i relativi controlli.

2.2. I rapporti con le parti sociali

Come già descritto nella analoga indagine ISFOL del 2001, la LR 63/95 ha istituito il Segretariato, principale organo di concertazione del sistema Piemonte, operativo fin dalla sua costituzione con il compito supportare l'attività programmatoria della Regione in tema di formazione professionale ed orientamento, attraverso l'elaborazione delle Direttive che vengono proposte all'approvazione della Giunta.

Per quanto concerne gli assetti organizzativi le organizzazioni delle parti sociali forniscono solamente pareri non vincolanti, infatti queste materie non sono di loro competenza.

Viceversa, per il decentramento istituzionale dei servizi avvenuto a suo tempo, si è realizzato un percorso di concertazione con le forze sociali. In questi ambiti, infatti, le normative nazionali e regionali hanno previsto la consultazione delle parti sociali da parte degli organismi politici; esse esprimono pareri e danno indicazioni, tenuto conto degli interessi che ciascuna parte sociale rappresenta.

Le parti sociali segnalano tuttavia che fino ad oggi non è stata nominata la “commissione tripartita di concertazione” ambito in cui può avvenire operativamente un processo di loro partecipazione.

Di conseguenza è stata prorogata ed è ancora in carica la vecchia “Commissione Regionale per l'Impiego”, che svolge anche le nuove funzioni demandate dalle normative alla “Commissione tripartita di concertazione”.

La ragione della mancata nomina della Commissione tripartita sta, sempre secondo le parti sociali, nel persistere di una situazione di “disaccordo sostanziale" fra le Organizzazioni Sindacali da una parte e la Giunta Regionale dall’altra, in ordine alla composizione e alla rappresentatività delle organizzazioni sindacali che dovrebbero farvi parte.

Risulta peraltro che la Giunta Regionale abbia presentato una proposta relativa alla composizione della Commissione regionale di concertazione.

Tale proposta prevede l’ampliamento del numero dei componenti, rappresentanti dalle forze sociali, nella costituenda Commissione.

La Giunta Regionale, con questa ipotesi, penserebbe di superare le difficoltà che hanno impedito fino ad oggi la costituzione formale della Commissione di concertazione e che hanno indotto, di conseguenza, la proroga della Commissione regionale per l'impiego.

È auspicabile che, nel corso del nuovo anno (2003), la Commissione regionale di concertazione possa effettivamente costituirsi.

La Regione, inoltre, ha stabilito all’interno di alcune proprie delibere che anche i bandi ad esse relative siano portati e discussi negli organismi locali di concertazione.

Restano infine da considerare dei provvedimenti normativi specifici che, per loro natura, prevedono il coinvolgimento nel merito delle parti sociali e quindi un lavoro di concertazione. Tra questi basti citare la Legge 236/93 che vincola la concessione del finanziamento alla presentazione di un progetto che sia stato preceduto da un piano concertato.

2.3. Le connessioni tra formazione professionale, istruzione e lavoro

Le connessioni tra formazione professionale, istruzione e lavoro sono garantite, per un verso dal Segretariato e dalla Commissione Regionale per l’Impiego, per l'altro dal Comitato Interistituzionale nel quale, oltre alla

Regione, sono rappresentate le Province e i Comuni e che ha il compito di esprimere pareri sui principali atti della programmazione regionale.

Il coordinamento delle politiche della formazione, del lavoro e dell'istruzione avviene, inoltre, attraverso l'operato della Direzione generale Formazione Professionale e Lavoro che ne garantisce una gestione unitaria.

Un esempio dove il coordinamento fra lavoro, formazione e istruzione si è attuato è quello che riguarda le azioni relative all'obbligo formativo e all'apprendistato dove le tre aree si sono dovute integrare necessariamente per offrire opportunità reali ai soggetti coinvolti.

Inoltre è anche importante che la programmazione di tutte le attività programmate in questi campi sia in grado di prevedere indicazioni indispensabili per l'integrazione fra le diverse attività realizzate sul territorio, con il fine di rispondere alle esigenze di una persona particolare, o di una specifica impresa.

Infatti per un soggetto radicalmente non occupabile potrebbero essere necessari insieme ad interventi di formazione o di orientamento, anche quelli dei servizi sociali.

In questo senso la azioni avviate dovrebbero essere concordate direttamente nella realtà in cui avvengono tra soggetti istituzionali e i servizi che rispondono ad un bisogno.

L'ambito per realizzare raccordi e coordinamento è rappresentato dal Segretariato che ha intensamente operato negli ultimi dieci anni per la integrazione tra la formazione professionale e il lavoro appositamente che ha funzionato in questi anni, anche se per gli stessi scopi era stato previsto dalla Regione un Comitato Regionale di Integrazione, che non fu mai riunito.

Dopo un iniziale periodo di comprensione reciproca e di apprezzamento delle culture originarie di ciascun settore di appartenenza per costruire un linguaggio comune, il Segretariato ha operato per gradi nella realizzazione di momenti importanti di integrazione fra i diversi percorsi formativi.

Significativa è anche l'esperienza relativa all'elaborazione e definizione di percorsi formativi integrati.

Una battuta di arresto al processo fin qui descritto (e registrata a fine ottobre 2002 nell'incontro con le parti sociali) è invece rappresentata dal fatto che non è ancora stato avviato il 1° dei tre corsi formativi previsti a favore dei giovani che non avendo completato l'obbligo scolastico sono stati orientati nell'ambito della formazione professionale (si tratta oggi di circa 150 giovani che non sono più iscritti alla scuola di Stato perché hanno scelto di completare l'obbligo nella scuola professionale, ma non ricevono la dispensa dai presidi).

La ragione pare sia da ricercare nel fatto che l'Amministrazione Regionale ha concordato con il Ministero della Pubblica Istruzione la "sperimentazione" del percorso formativo sopra citato senza preparare questa

scelta con il coinvolgimento ed il consenso dei soggetti facenti parte della Commissione di Integrazione; ma semplicemente comunicando la decisione assunta da Amministrazione Regionale e Ministero.

Per contro, a cavallo dell'intervista con i funzionari della Regione Piemonte (registrata a fine novembre 2002) ha preso avvio il primo degli otto corsi realizzati a tale scopo nei mesi successivi.

In ogni caso le attività di integrazione con il sistema scolastico sono iniziate nel 1992 con il progetto "92" (IPS), che ha posto le basi della comunicazione fra i due mondi, e il progetto "rientri formativi", a seguito di un protocollo di intesa fra Regione Piemonte e MPI, per l'ampliamento delle opportunità di rientro nel sistema formativo dei soggetti ultra diciottenni in possesso della licenza di scuola media di 1° grado o di promozione o di idoneità a classi di scuola media superiore, favorendo la collaborazione fra i Provveditori agli Studi, gli Istituti Tecnici, gli Enti Locali, gli Enti di FP.

L'integrazione si sostanzia in corsi che prevedono, al termine del biennio formativo, la facoltà di proseguire gli studi nella secondaria superiore secondo gli ordinamenti statali e il conseguimento di una qualifica di 1° livello secondo gli ordinamenti regionali. L'utenza si è stabilizzata attorno ad un centinaio di soggetti, concentrati nell'area torinese.

Il progetto "azioni innovative", un intervento di formazione formatori di 10 giornate finanziato dal MPI per creare sinergie tra istituzioni.

Nel 1996 il progetto "EdA" (in collaborazione con l'IRSAE), e nell'ambito della formazione permanente, ha istituzionalizzato la realizzazione di percorsi integrati tra la FP e le istituzioni scolastiche; gli interventi prevedevano (e continuano a prevedere) orientamento e rimotivazione di giovani e adulti a bassa scolarità, alfabetizzazione informatica, in lingua straniera, ed in italiano per stranieri.

Progetti integrati di orientamento e counseling tra FP e istituzioni scolastiche.

Progetto "IFTS" a partire dal 1998/99. Nel anni successivi la Regione Piemonte ha provveduto a definire con apposita direttiva le linee di programmazione IFTS, che individuano le macro aree di intervento, e la istituzione del Comitato Regionale IFTS.

Nell'anno formativo 2001/2002 i corsi avviati sono stati 41 con un finanziamento statale di 1.733.206,11 € ed il co-finanziamento regionale di 5,385.393,89 €. Per l'anno formativo 2002/2003 il finanziamento statale è di 2.686.291,00 € ed il co-finanziamento regionale di 4.513.709,00 €..

In sintesi si può affermare che il percorso di connessione tra formazione professionale, istruzione e lavoro non è agli inizi e progredisce di giorno in giorno.

Per quanto concerne invece il monitoraggio degli interventi avviati nei temi di nostro interesse la consistenza e le tendenze delle varie azioni in atto

oggi è possibile conoscere i dati grazie al lavoro svolto dall'Agenzia Piemonte Lavoro.

Infatti la Regione ha affidato questa responsabilità all'Agenzia Piemonte Lavoro, che svolge un'azione importante nell'individuare gli esiti delle azioni realizzate, sia in termini di risultati che in termini di funzionalità.

All'Agenzia stessa la Direzione regionale Formazione Professionale e Lavoro ha affidato anche i compiti di elaborazione e gestione degli "standard" dei servizi e degli interventi.

In particolare, l'Agenzia Piemonte Lavoro ha iniziato un lavoro di monitoraggio delle attività dei servizi all'impiego delle Province Piemontesi per raccogliere indicazioni utili all' elaborazione di questi standard.

3. MECCANISMI E LE PROCEDURE OPERATIVE

In relazione ai meccanismi ed alle procedure operative un posto importante è rappresentato dagli standard (già citati in precedenza) che sono proposti nella programmazione regionale, la quale definisce i parametri di riferimento di base che vanno rispettati nelle azioni sul territorio.

Questi parametri costituiscono un punto di riferimento per le Province, le quali, a loro volta, possono integrarli con altri parametri specifici individuati in ragione della situazione locale.

Gli standard di riferimento riguardano i requisiti minimi da rispettare sia per le strutture, sia per le professionalità degli operatori dei servizi (per i quali c'è una particolare attenzione da parte della Regione), ma anche per le modalità di organizzazione delle azioni.

Queste indicazioni sono state impostate e discusse con tutti gli attori istituzionali e saranno portati all'attenzione della Commissione Regionale per l'Impiego (Commissione di Concertazione) e del Comitato Interistituzionale.

Le indicazioni di riferimento, di cui abbiamo parlato, non scendono in dettaglio sulla modalità di realizzazione degli interventi per consentire diverse modalità operative e sperimentazioni.

Per quanto riguarda le procedure di assegnazione dei fondi per le attività corsuali ed i progetti di intervento esiste, come detto, la modalità dei bandi ad evidenza pubblica la quale viene adottata sia dalle Province, nel caso prevalente di affidamento ad esse delle funzioni gestionali, sia dalla stessa Regione, quando questa mantenga la titolarità delle azioni.

Le Province risultano titolari delle funzioni gestionali che svolgono dunque in totale autonomia, con i soli vincoli dovuti al rispetto delle norme del diritto amministrativo e delle linee programmatiche definite nelle Direttive

regionali; tuttavia, nella presente fase di transizione ed al fine di garantire continuità nello sviluppo della programmazione comunitaria, consentire continuità nei flussi informativi ed assicurare all'utenza uniformità e semplificazione delle procedure, le Province stesse hanno inteso concordare con la Regione Piemonte le indicazioni generali per la predisposizione dei bandi inerenti le attività riferite sia alla Direttiva Disoccupati – Mercato del Lavoro, sia alla Direttiva Occupati 2003.

Tali indicazioni, di carattere non prescrittivo, sono state oggetto di semplici provvedimenti tecnici adottati con Determinazione del Direttore generale dell'Assessorato al Lavoro e Formazione Professionale.

Sul piano operativo le Province procedono all'effettuazione di numerosi e puntuali controlli di carattere finanziario e amministrativo sulla realizzazione delle azioni di sistema e sulle modalità di spesa e di utilizzo dei Fondi assegnati.

Il processo in atto prevede inoltre un continuo scambio informativo informale, che consente alla Regione di effettuare un "controllo" (nell'accezione inglese del termine, dunque non in senso formale ma in senso di collaborazione) per il conseguimento dei risultati attesi di cui ai documenti formali.

Successivamente alla realizzazione delle azioni, la Regione procede sia al controllo formale di secondo livello come previsto dalle norme vigenti, sia ai controlli per stabilire la coerenza fra programmazione Regionale ed azione Provinciale e per verificare i risultati effettivi delle azioni stesse.

La Regione mantiene invece per sé la funzione programmatoria.

I meccanismi operativi di coordinamento passano anche attraverso i comitati di pilotaggio ed i gruppi di coordinamento: in particolare, si ritiene di menzionare quello fra Regione e Province che ha dato seguito alla formalizzazione del Masterplan già citato.

Ci sono inoltre anche sedi di confronto fra le Regioni e fra queste e il Ministero del Lavoro.

Gli esiti dei questi confronti vengono poi formalizzati nella sede della Conferenza Stato-Regioni.

Con riferimento invece al sistema di accreditamento Regionale esso riguarda sia la formazione, sia l'orientamento.

Mentre per le società private di intermediazione di manodopera il ruolo della Regione è stato di fornire soltanto un parere nel corso della procedura di autorizzazione cui è competente il Ministero del Lavoro (con il nuovo Dlgs 297/2002 queste attività saranno però di competenza regionale).

La situazione dell'accreditamento delle agenzie formative è in fase avanzata di implementazione anche perché c'è una scadenza precisa, il 30 giugno 2003.

Oltre tale data non potranno essere più affidate iniziative di formazione a soggetti che non siano accreditati in Piemonte, ad eccezione delle imprese che fanno formazione per i propri dipendenti o per giovani che intendono assumere.

È in via di definizione ed approvazione il regolamento definitivo di accreditamento (attualmente ancora in bozza), essendo giunti al termine del periodo sperimentale.

La bozza attuale rispetto alle regole precedenti recepisce quanto previsto dall'ACCORDO Stato Regioni del 1° agosto 2002, repertorio Atti n. 1515 avente per oggetto: " Accordo tra il Governo le Regioni , le Province e le Province autonome di Trento e di Bolzano sull'accreditamento delle strutture formative e delle sedi orientative".

L'altra forma implicita di accreditamento è costituita dal rispetto degli standard già citati fissati dal servizio pubblico.

Una delle sfide Regionali del futuro prossimo è quella di unificare e portare ad unità tutte queste modalità esplicite ed implicite di accreditamento.

4. RISORSE FINANZIARIE

Le risorse complessive nazionali, regionali, comunitarie disponibili per la formazione professionale e il lavoro consistono in circa 200 milioni di Euro l'anno.

L'entità delle risorse disponibili non è variata negli ultimi anni.

Per quanto riguarda le Province hanno iniziato ad attivare i loro bandi nella seconda metà del 2002, non è dunque ancora possibile valutare gli eventuali scostamenti fra importi impegnati ed importi spesi.

Da segnalare che tutti gli interventi relativi al POR 2000-2006 sono cofinanziati, secondo i Regolamenti dei Fondi strutturali, infatti le risorse provengono da tre fonti: l'unione europea, lo stato italiano e la Regione.

5. RISORSE UMANE

L'ammontare complessivo delle unità di personale assegnate, alla Direzione Regionale Formazione Professionale e Lavoro. è di circa 140 persone suddivise secondo vari livelli e posizioni.

A queste risorse ne vanno aggiunte circa 20 persone che lavorano nel campo dell'Istruzione.

Questo dato indica che non ci sono variazioni rispetto alla situazione degli anni precedenti.

6. CONSIDERAZIONI SUL SISTEMA DI GOVERNANCE REGIONALE

La struttura e il sistema di governance presente in Piemonte ha come centro propulsore la Regione stessa che, attraverso direttive e atti di indirizzo programma, indirizza e finanzia l'azione delle Province e degli Enti Locali sia per quanto riguarda le attività formative che per quelle in tema di lavoro.

Quindi la sfida riguarda la capacità dell'ente pubblico regionale di rendere operativo il potere formale attribuitogli.

Questa capacità si manifesta soprattutto nell'indirizzo e nel controllo delle azioni e dei risultati realizzati da quei soggetti pubblici o privati che, ex ante ed ex post, abbiano dimostrato di possedere capacità e professionalità adeguate per operare.

Gli altri principi che sembrano ispirare le logiche complessive che la Regione Piemonte utilizza nella propria azione sono: l'interazione tra gli interventi di formazione professionale, l'istruzione e il lavoro; l'integrazione e la pari dignità tra soggetti pubblici e soggetti privati; la contrattazione con le parti sociali.

Per quanto riguarda il decentramento il processo, pur complesso, è stato caratterizzato, come già indicato in precedenza, dall'incompletezza del quadro legislativo nazionale di riferimento.

Un esempio concreto è rappresentato dai servizi all'impiego che dovevano garantire contemporaneamente le vecchie attività del collocamento e i nuovi servizi previsti dalle recenti normative.

Solo recentemente, con il Dlgs. 297/2002 (che riforma il Dlgs. 181/2000) sono state abrogate le vecchie norme, ma, data l'esiguità del tempo trascorso, le ricadute operative non sono ancora state predisposte.

Nonostante queste difficoltà, i nuovi servizi sono stati avviati sull'intero territorio regionale, è in atto un processo di qualificazione di tutti gli operatori pubblici, vi sono azioni sul territorio che cominciano ad essere significative e si può segnalare un aumento del livello di inserimento lavorativo sia dei soggetti appartenenti alle fasce cosiddette deboli, che dei disabili.

Questa situazione è stata sottolineata anche dalla locale associazione degli industriali che, in una ricerca tematica di alcuni mesi orsono, ha

evidenziato che il tasso di mediazione di incontro domanda-offerta gestito dall'operatore pubblico in Piemonte è intorno al 10%.

Per quanto riguarda le Policies in tema di lavoro, esse sono in gran parte contenute e indicate nel Masterplan Regionale, documento di indirizzo e di programmazione nelle materie del lavoro e dei servizi per l'impiego.

In tema di formazione professionale, il decentramento alle Province è stato avviato concretamente solo nel 2002 e per ora non si dispongono ancora dati che consentano una valutazione puntuale.

In questo periodo gli uffici regionali stanno lavorando sull'atto di indirizzo per il prossimo anno e sono in corso confronti fra la dirigenza dei servizi della Direzione Regionale Formazione Professionale e Lavoro volti a definire le risorse che sono effettivamente disponibili per individuarne l'articolazione sulle specifiche azioni.

Rispetto alle precedenti modalità operative messe in atto dalla Regione, ci sono dei ritardi; alcune Province non hanno ancora dato avvio ai pagamenti degli interventi realizzati da chi attua le attività previste dai bandi e dalle delibere, non hanno ancora erogato anticipi, pur avendo già ricevuto le risorse finanziarie dalla Regione.

Di questa situazione si lamentano anche gli operatori privati.

Nell'ambito del decentramento le Province non scontano soltanto l'inesperienza ed i problemi di avvio, ma devono anche prendere coscienza che alcune loro procedure burocratiche vanno cambiate se non snellite.

Nel corso degli anni la gestione centralizzata regionale aveva consentito di ottenere notevoli risultati di efficienza del sistema.

Ora le Province dovranno implementare nuovamente il proprio sistema per rispondere alla mutata situazione e aumentarne l'efficienza.

Un esempio positivo in questo senso è avvenuto tre anni fa, prima ancora della legge 44 del 2000.

La Regione Piemonte ha affidato alle Province con la loro adesione spontanea la sperimentazione degli interventi di formazione individuale.

Infatti la Regione stessa non avrebbe potuto gestire un sistema così capillare, mentre affidandolo alle Province, ha potuto registrare risultati superiori alle aspettative perché queste hanno costruito stretti rapporti con le realtà formative operanti sul territorio.

Ci vorranno comunque due o tre anni prima di disporre di dati confrontabili con la situazione precedente, nella quale il decentramento non era ancora stato realizzato e tutte le funzioni erano in capo alla Regione.

Sulle Policies in tema di formazione professionale si hanno ritorni positivi. La Regione ha messo in atto, in forma sperimentale, iniziative e ha stanziato per queste attività fondi adeguati (come ad esempio per la dispersione scolastica e formativa), affidandone la gestione alle Province.

REGIONE PUGLIA

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

La Regione Puglia ha adottato una prima riforma di riordino delle funzioni e dei compiti amministrativi esercitati dalla Regione e dagli enti locali, in applicazione della legge 59/97 attraverso la L.R. 30 novembre 2000, n. 22 “Riordino delle funzioni e dei compiti amministrativi della Regione e degli enti locali”.

In base a tale legge, la Regione esercita le sole funzioni e compiti amministrativi che richiedono l’esercizio unitario a livello regionale (programmazione, vigilanza, indirizzo, coordinamento e controllo); al contempo, provvede al conferimento delle funzioni e dei compiti amministrativi che non richiedono tale esercizio unitario agli enti locali, territoriali e funzionali (i quali non vengono però elencati e descritti nel testo normativo ma semplicemente rimandati alle leggi regionali).

La legge istituisce la Conferenza permanente Regione – Autonomie locali quale organo di concertazione, cooperazione e coordinamento tra Regione, comuni, comunità montane, province ed altri enti locali, composta, tra gli altri, oltre che dai presidenti delle Province, dai Sindaci delle città capoluogo e dai rappresentanti delle comunità montane.

Il D.Lgs. 112/98 viene recepito dalla L.R. 24/00 ”Conferimento di funzioni e compiti amministrativi in materia di artigianato, industria, fiere, mercati e commercio, turismo, sport, promozione culturale, bei culturali, istruzione scolastica, diritto allo studio e formazione professionale”.

Come già sottolineato nella ricerca precedente, uno dei tratti salienti di tale legge consiste nel fatto che la funzione di programmazione dell’offerta

formativa integrata viene inserita tra le competenze relative alla formazione professionale e non tra quelle dell'istruzione, come previsto dal D.Lgs. 112/98.

In materia di Istruzione, le Province, oltre alle funzioni espressamente previste dal D.Lgs. 112/98, forniscono, a richiesta, assistenza tecnica e amministrativa ai Comuni compresi nel proprio territorio. Inoltre, nell'ambito della funzione di programmazione, la Regione approva, tenuto conto dei progetti di interventi predisposti dai Comuni, dalle Province e dalle Comunità Montane, il piano annuale per l'attuazione dei servizi educativi della prima infanzia e agli studi pre - universitari.

Al Titolo IX della legge 24/00 vengono descritte congiuntamente le funzioni in materia di orientamento e formazione professionale. La Regione esercita le funzioni di programmazione mediante la definizione di un programma regionale della formazione professionale che contiene:

? l'individuazione degli obiettivi quantitativi e qualitativi;
? la determinazione delle risorse disponibili per l'attuazione da parte delle Province degli interventi ad esse riservati;
? la definizione delle modalità di accreditamento.

La funzione di coordinamento attribuita alla Regione in materia di formazione professionale è ben definita all'interno della legge e comprende attività specifiche quali:

? applicazione del visto di conformità dei piani provinciali annuali alle previsioni del programma regionale;
? definizione degli standard per l'accreditamento;
? gestione dell'elenco regionale delle strutture accreditate.

Alle Province spettano funzioni concernenti la gestione dei finanziamenti per la realizzazione delle azioni programmate nel territorio provinciale, l'affidamento alle strutture accreditate delle attività formative e la verifica amministrativo contabile e di vigilanza amministrativa per gli interventi di propria competenza.

Con la L.R. 15/02[1], la Regione effettua il riordino del settore della formazione professionale. Secondo tale legge la decorrenza dell'esercizio delle

[1] Dalla data di entrata in vigore della legge sono abrogate le seguenti disposizioni:
- L.R. 17 ottobre 1978, n. 54; L.R. 12 maggio 1980, n. 42 - articoli 14 e 25;
- L.R. 17 giugno 1983, n. 9;
- L.R. 10 dicembre 1983, 21;

funzioni e dei compiti, conferiti contestualmente all'effettivo trasferimento dei beni e delle risorse finanziarie, umane e strumentali, deve essere completato entro il 31/12/2002.

La nuova legge abroga, tra gli altri, gli articoli da 30 a 36 della L.R. 24/00 relativi alle funzioni regionali, alle funzioni provinciali ed ai soggetti attuatori. In particolare, conferisce alle Province tutte le funzioni amministrative ed i compiti in materia di formazione e orientamento professionale, con esclusione delle competenze attribuite espressamente alla Regione.

Una delle novità sostanziali introdotte dalla suddetta legge, rispetto alle funzioni già attribuite dalla norma di recepimento del D.Lgs. 112/98, è che le Province, perdono la funzione programmatoria relativa all'ambito territoriale provinciale, (come previsto dalla legge 24/00), ma "concorrono all'individuazione dell'attività formativa da realizzare nel territorio regionale e alla redazione dei piani regionali annuali e pluriennali di formazione e orientamento professionale". Alle Province vengono conferite, inoltre, maggiori responsabilità rispetto al controllo sulla corretta attuazione dei programmi di formazione e di orientamento definiti dalla Regione Puglia.

- L.R. 25 gennaio 1984, n. 8;
- L.R. 26 marzo 1985, n. 12;
- L.R. 25 febbraio 1986, n. 5;
- L.R. 18 febbraio 1987, n. 8;
- L.R. 8 settembre 1988, n. 26;
- L.R. 23 agosto 1993, n. 18;
- L.R. 11 gennaio 1994, n.1 - articolo 5, commi 1 e 2;
- L.R. 19 luglio 1994, n. 26;
- L.R. 5 settembre 1994, n. 32 - articolo 4;
- L.R. 3 novembre 1994, n. 33;
- L.R. 30 dicembre 1994, n. 37 - articolo 14, commi 1 e 2;
- L.R. 19 aprile 1995, n. 20 - articolo 3;
- L.R. 28 aprile 1995, n. 28;
- L.R. 3 giugno 1996, n. 6 - articolo 20;
- L.R. 18 dicembre 1996, n.27 - articolo 14, commi 4 e 5;
- L.R. 27 dicembre 1996, n. 29;
- L.R. 28 marzo 1997, n. 11;
- L.R. 28 marzo 1997, n. 12;
- L.R. 5 giugno 1997, n. 16 - articolo 19;
- L.R. 12 dicembre 1997, n. 20;
- L.R. 14 gennaio 1998, n. 1 - articolo 3, commi 2, 3 e articolo 7;
- L.R. 6 maggio 1998, n. 14 - articolo 21;
- L.R. 31 luglio 1998, n. 21;
- L.R. 14 gennaio 1999, n. 1 - articolo 3;
- L.R. 4 maggio 1999, n. 17 - articolo 24;
- L.R. 14 gennaio 2000, n. 1 - articolo 3, comma 3;
- L.R. 12 aprile 2000, n. 9 - articolo 60;
- L.R. 11 dicembre 2000, n. 24 - articoli 30, 31, 32, 33, 34, 35 e 36.

Le funzioni della Regione (programmazione, indirizzo, coordinamento, monitoraggio, valutazione, vigilanza e controllo) vengono esercitate attraverso direttive che attengono anche le Province in ordine alle funzioni loro assegnate.

Allo scopo di monitorare e valutare l'attuazione delle norme contenute nella legge, è prevista l'istituzione della *Conferenza permanente fra Regione e Province*, di cui fanno parte l'Assessore regionale alla formazione professionale e gli Assessori alla formazione professionale delle Province.

Gli indirizzi contenuti nel D.Lgs. 469/97 vengono recepiti dalla L.R. 19/99 "Norme in materia di politica regionale del lavoro e dei servizi all'impiego", la quale prevede una rete di strutture organizzate per l'esercizio integrato delle funzioni in materia di servizi all'impiego e di politiche attive del lavoro.

Il sistema regionale per l'impiego si articola in ambiti territoriali e funzionali.

A livello regionale, l'amministrazione ha competenza in materia di programmazione, coordinamento, indirizzo, valutazione e controllo delle iniziative ed inoltre l'esercizio delle funzioni in materia di eccedenza di personale. Tale funzione, qualora interessi esclusivamente l'ambito provinciale, è delegata alle Province. Spetta infine alla Regione il raccordo con gli organismi nazionali e il coordinamento dei rapporti con l'Unione Europea.

Le Province, invece, hanno competenza nelle seguenti materie:

- servizi di collocamento gestione;
- gestione ed erogazione dei servizi di politiche attive del lavoro (liste di mobilità, promozione e attivazione dell'autoimpiego, consulenza alle imprese, risoluzione delle controversie collettive);
- stipula di convenzioni con gli organismi bilaterali.

Provvedono inoltre alla programmazione annuale, al monitoraggio e alla verifica del funzionamento e dell'integrazione fra i servizi per l'impiego, le politiche attive del lavoro e le politiche formative, con facoltà di proposta per il riordino e innovazione degli stessi.

Con la L.R. 19/99 vengono istituiti, ai sensi del D.Lgs. 469/99, i seguenti organi collegiali:

- la Commissione regionale per le politiche del lavoro quale sede concertativa su base tripartita con funzioni di progettazione, proposta, valutazione e verifica rispetto alle linee programmatiche e alle politiche del lavoro di competenza regionale. La Commissione, oltre alle funzioni citate, ha il compito di individuare strumenti, procedure e modalità per

l’omogeneizzazione e integrazione tra le attività di osservatorio, di orientamento, di formazione e di politiche attive del lavoro;

? il Comitato istituzionale di coordinamento con il compito di rendere effettiva sul territorio l’integrazione tra i servizi all’impiego, le politiche del lavoro e le politiche formative;

? l’Agenzia regionale per il lavoro, con compiti di assistenza tecnica e monitoraggio nelle materie di politiche attive del lavoro.

La legge istituisce, inoltre, un gruppo paritetico di lavoro, quale sede di concertazione finalizzata al pieno e ottimale utilizzo delle risorse umane. Tale tavolo, presieduto dal Presidente della Giunta regionale, o da un suo delegato, opera in permanenza per il consolidamento della fase di trasferimento di compiti, servizi, strutture.

Recentemente è stato approvato il Regolamento regionale n. 2/02 che disciplina l’Organizzazione e il funzionamento dell’Agenzia Regionale per il Lavoro.

NORMATIVA FORMAZIONE PROFESSIONALE

Ante 112	Post 112	Post Titolo V
L.R. 54/78 – Formazione Professionale	**L.R. 22/00** **–** Riordino delle funzioni e dei compiti amministrativi della Regione e degli Enti Locali. **L.R. 24/00** – Conferimento di funzioni e compiti amministrativi in materia di artigianato, industria, fiere, mercati e commercio, turismo, sport, promozione culturale, beni culturali,istruzione scolastica, diritto allo studio e formazione professionale. **L.R. 27/01** **–** Misure straordinarie di ristrutturazione del sistema formativo. **L.R. 15/02** **–** Riforma della formazione professionale.	**L.R. 15/02** **–** Riforma della formazione professionale

NORMATIVA ISTRUZIONE

Ante 112	Post 112	Post Titolo V
	L.R. 24/00 – Conferimento di funzioni e compiti amministrativi in materia di artigianato, industria, fiere, mercati e commercio, turismo, sport, promozione culturale, beni culturali,istruzione scolastica, diritto allo studio e formazione professionale.	Non presente

NORMATIVA LAVORO

Ante 469	Post 469	Post Titolo V
	L.R. 19/99 **–** Norme in materia di politica regionale del lavoro e dei servizi all'impiego. **Regolamento regionale 2/02** **–** Organizzazione e funzionamento dell'Agenzia Regionale per il Lavoro. **Deliberazione della Giunta Regionale n. 1204 del 10 agosto 2001.** **Deliberazione della Giunta Regionale n. 1604 del 5 novembre 2001.**	**Regolamento regionale 2/02** **–** Organizzazione e funzionamento dell'Agenzia Regionale per il Lavoro.

2. ASSETTO ORGANIZZATIVO ISTITUZIONALE

2.1. L'assetto organizzativo a livello regionale

L'assetto organizzativo regionale non ha subito radicali mutamenti dopo la riforma introdotta dai decreti legislativi 112/98 e 469/97, in ragione del fatto che non è stato ancora completato il processo di delega.

Uno degli elementi che ha inciso sui tempi di attuazione di tale processo risiede nel fatto che la Regione ha concentrato molti dei suoi sforzi nell'ambito degli adempimenti previsti dalla programmazione comunitaria, in particolare, nel fare fronte alla necessità di spendere il 30% delle risorse finanziarie del proprio POR, onde evitare il disimpegno automatico.

Tale situazione, che ha comportato la necessità di garantire una certa continuità nell'espletamento di alcune funzioni connesse con la gestione della spesa nell'ambito del POR, si è risolta in un rallentamento del processo di delega alle Province delle suddette funzioni.

Le Province, infatti, fino ad oggi non hanno direttamente svolto parte attiva nella realizzazione del programma, per cui il loro coinvolgimento, che ha richiesto da parte della Regione l'attivazione di specifiche funzioni di supporto, avrebbe potuto comportare il rallentamento dei processi di implementazione degli interventi e, più nel dettaglio, il conseguimento degli obiettivi di spesa.

Tuttavia, rappresenta un impegno della Regione la volontà di accelerare dal 2003 il processo di decentramento e di far entrare a pieno titolo le Province nei processi di governo delle materie dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro, a partire dalla programmazione comunitaria.

Anche il processo di riorganizzazione degli uffici che è attualmente in atto, ha subito dei ritardi in quanto la macchina amministrativa è stata ingolfata da una serie di urgenze che hanno riguardato un po' tutti i settori. L'obiettivo che sta perseguendo la Regione è quello di completare tale processo all'inizio del prossimo anno.

La riforma prevede, in particolare, che tutti gli uffici che si occupano della stessa materia (ad esempio l'orientamento), che per varie ragioni si trovano dislocati nei diversi settori, vengano accorpati in un solo ufficio che avrà funzioni di organizzazione, di programmazione e anche di verifica relativamente alla materia di competenza. Inoltre, verranno istituite delle aree omogenee, ciascuna con a capo un responsabile che avrà il compito di

indirizzare e coordinare, secondo obiettivi ben precisi, gli interventi di tutti i settori che fanno capo all'area.

L'attuale assetto organizzativo regionale relativo ai settori Formazione professionale, Istruzione e Lavoro, pur restando formalmente quello delineato nello schema che segue, è stato in realtà adattato a livello funzionale per rispondere alle esigenze gestionali introdotte dal POR. In particolare, ad una logica funzionale di attribuzione agli uffici delle competenze amministrative, si è sostituito un sistema di attribuzione per misura, i cui punti di riferimento sono per l'appunto i responsabili di misura. Questi ultimi, con il supporto di collaboratori, adempiono orizzontalmente a molte delle funzioni e dei compiti organizzativi ed amministrativi che afferiscono alle misure di cui sono referenti, con tutti i problemi che ne derivano, quali la carenza di personale a disposizione e la mancanza di una struttura organizzativa orientata gerarchicamente che possa supportarli nell'assolvimento di tali compiti.

I tre settori (formazione professionale, lavoro e cooperazione, pubblica istruzione) si trovano all'interno del medesimo assessorato, (l'Assessorato alla Formazione Professionale, Politiche dell'Occupazione e del Lavoro, Cooperazione, Pubblica Istruzione, Diritto alla Studio) anche se non operano ancora in forma integrata, come risultato del fatto che non si è ancora vento a creare vero coordinamento sistematico né formale né informale.

La mancanza di integrazione intersettoriale è causa di gravi difficoltà soprattutto in relazione alla gestione delle attività previste nelle misure del POR che coinvolgono i settori, in particolare, della Formazione e del Lavoro.

In realtà, la mancata adozione di alcuni provvedimenti, come quelli relativi alla legge sui crediti formativi o il completamento delle procedure per l'accreditamento degli enti, ha frenato un potenziale processo di integrazione intersettoriale. Pertanto, l'avvio di un dialogo tra i settori, finalizzato al coinvolgimento dei medesimi nelle problematiche di comune interesse, è subordinato alla conclusione dei suddetti processi.

Alcuni uffici regionali le cui competenze sono state assorbite dalle Province verranno trasferiti, ma la situazione è abbastanza confusa al momento per quanto riguarda l'esatta destinazione di alcune funzioni.

Ad esempio l'ufficio ATVC (Assistenza Tecnica, Verifica e Controllo) del settore Formazione, pur restando formalmente alla Regione, ha un ruolo secondario rispetto al passato, in quanto, con la L.R. 15/02, vengono conferite alle Province maggiori responsabilità rispetto al controllo sulla corretta attuazione dei programmi di formazione e di orientamento definiti dalla Regione Puglia.

La stessa cosa avviene per quanto riguarda l'ufficio riscontro rendicontazione: la responsabilità complessiva della rendicontazione rimane alla Regione anche se i singoli rendiconti verranno esaminati dalle Province attraverso il personale ispettivo.

L’ufficio Attività di Formazione Autonomamente Finanziate è destinato ad andare in delega alle Province. Quindi, gli enti privati che vogliono fare attività di formazione libera, cioè a pagamento, mentre prima dovevano chiedere l’autorizzazione alla Regione, adesso devono fare domanda alle Province.

La vecchia normativa prevedeva un Osservatorio del mercato del lavoro come un settore a sé stante, mentre ora l’ufficio è situato all’interno del settore Formazione, tuttavia, tale collocazione per motivi legati ad aspetti funzionali e gerarchici non costante a questa struttura di operare in modo intersettoriale.

Anche per quanto riguarda l’Orientamento la Regione, dopo l’attivazione delle deleghe, avrà un ruolo abbastanza marginale, in quanto ogni singolo Centro provinciale sarà sostanzialmente autonomo.

L’Ufficio Qualificazione del sistema formativo, infine, previsto dalla delibera 973/2001, in una probabile ottica di riorganizzazione degli uffici, dovrebbe acquisire un ruolo molto importante, in quanto, ad esso, nell’ambito della propria competenza, faranno riferimento tutte le Province.

Per concludere, la situazione attuale relativa all’assetto organizzativo della Regione non risulta ancora pienamente definita, soprattutto in considerazione di tre ordini di fattori:

a) non è stato completato il processo di delega; per cui alcune funzioni (vigilanza e controllo, rendicontazione, ecc.) che, ai sensi delle norme di recepimento dei D.Lgs. 112/98 e 469/97, dovrebbero già essere state trasferite alle Province, sono tuttora svolte dalla Regione;
b) non è chiaro se all’atto del completamento del processo di delega, le suddette funzioni ed i relativi uffici, resteranno comunque alla Regione, anche se con competenze non prioritarie, o andranno totalmente alle Province;
c) come accennato in principio di paragrafo, non è stato ancora completato il processo di riorganizzazione degli uffici regionali.

2.2. L’assetto organizzativo a livello provinciale e degli enti locali

Alle Province è assegnata la gestione di tutta quanta la materia dei Centri territoriali per l’impiego (CTI).

All’interno di tali strutture vengono erogati:

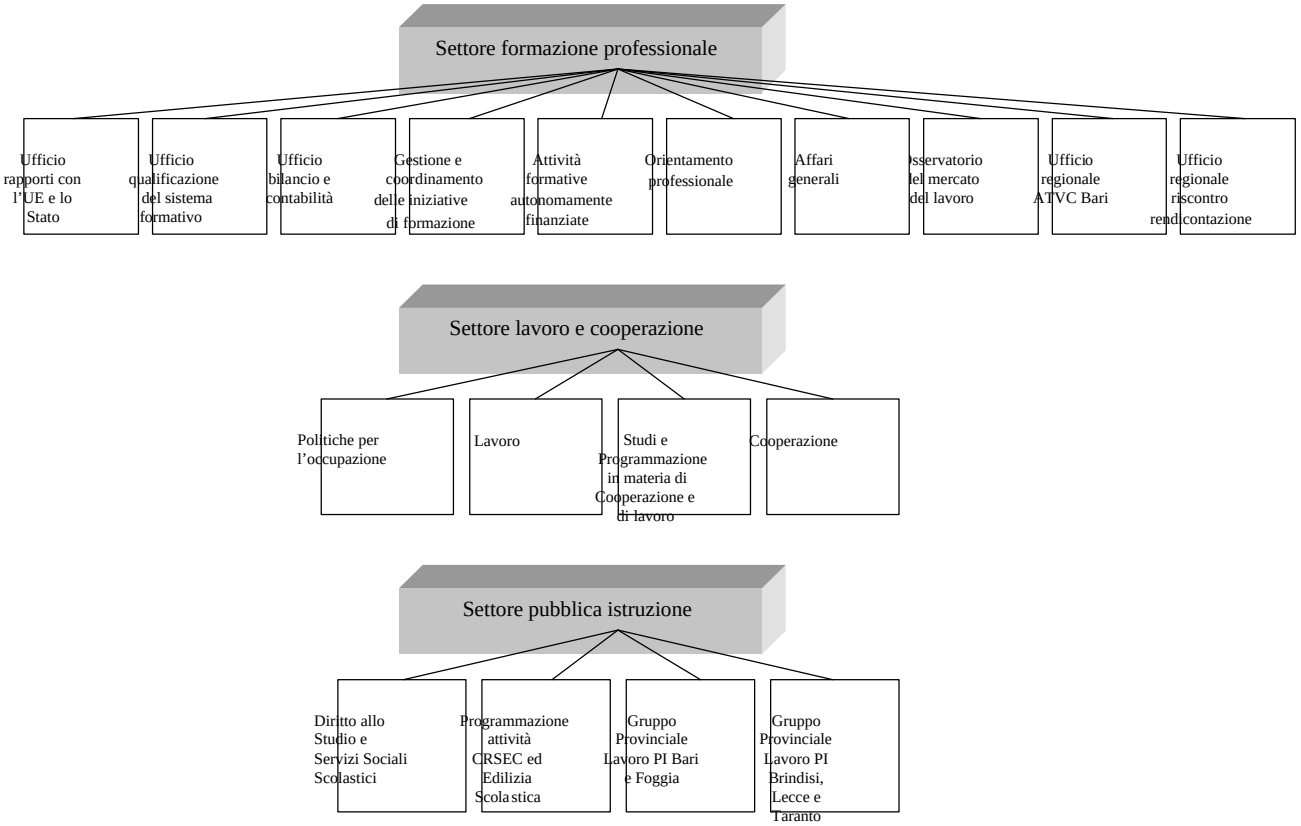
? servizi integrati di accoglienza, informazione, orientamento, incontro domanda/offerta, informazioni sui percorsi formativi, servizi integrati per l’attuazione dell’obbligo formativo;

? servizi connessi alla promozione ed all'attivazione dell'autoimpiego e alla creazione d'impresa;
? servizi di consulenza alle imprese, con particolare riferimento alle informazioni su incentivi alle assunzioni, opportunità formative, norme in materia di lavoro, analisi della domanda;
? servizi di accompagnamento al lavoro per la fasce svantaggiate secondo standard minimi validati a livello regionale e nazionale;
? servizi al territorio ed allo sviluppo locale generalmente orientati alla promozione dell'occupazione.

Le amministrazioni provinciali hanno attivato una serie di articolazioni decentrate dei Centri per l'impiego con sportelli polifunzionali di prima informazione e servizi amministrativi di certificazione, d'intesa con i Comuni interessati.

Poiché il personale trasferito dallo Stato non è sufficiente a far fronte alle nuove competenze che i CTI devono svolgere sul territorio, è stato utilizzato il personale degli ex operatori della formazione professionale di cui all'art. 26 L.R. 54/78, che sono stati appositamente riqualificati tra fine 2001 ed inizio 2002, sia come operatori di orientamento, sia come progettisti di formazione e sia come osservatori del mercato del lavoro.

Organigramma funzionale



2.3. La partecipazione dei privati alla gestione di servizi regionali relativi alla formazione, istruzione e lavoro

Nell'attuale fase di assestamento del sistema di funzioni e compiti sulle materie e della loro suddivisione tra Regione e Province è in fase di costruzione anche il quadro delle regole, dei contenuti e il tipo di rapporto tra amministrazione pubblica e soggetti privati.

Dai documenti regionali, soprattutto in materia di lavoro, emergono comunque elementi che consentono di rintracciare specifici ambiti di raccordo tra i due settori. Si può citare, ad esempio, il Masterplan regionale in cui, per la gestione dei Servizi per l'impiego è previsto che – al fine di arricchire e riequilibrare gli staff tecnici del coordinamento provinciale - le Province possono acquisire sul mercato (mediante procedure ad evidenza pubblica) consulenze e altri servizi/prodotti necessari e funzionali al miglioramento delle prestazioni nelle politiche del lavoro.

3. MECCANISMI E PROCEDURE OPERATIVE

3.1. I meccanismi di programmazione e sistema di relazioni

Tenendo conto che l'attività di programmazione vera e propria è stata assorbita nel POR, la Regione, o meglio ciascun Dirigente, esercita un'azione di indirizzo e di coordinamento relativamente al proprio Settore, per la gestione delle attività che sono state programmate e previste nell'ambito del POR.

Come già accennato, i tre settori lavorano in modo separato tra di loro limitando le opportunità di organizzazione e gestione comune di attività che richiedono un coinvolgimento reciproco. Si tratta di una criticità che richiede un intervento urgente sia a livello gestionale, come indicato dai dirigenti e dai funzionari dei singoli Settori, sia a livello tecnico-propositivo, come indicato dai membri della Commissione Tripartita. Quest'ultima, infatti, si occupa solo degli strumenti relativi alle politiche attive per il lavoro, senza individuare un'azione integrata con le politiche della formazione e dell'istruzione.

In assenza di un'attività effettiva di coordinamento intersettoriale, le occasioni di collaborazione sono affidate a contatti informali tra alcuni funzionari che si sono verificate, ad esempio, nella preparazione di un evento

di pubblico interesse come il Salone per l'Orientamento, per il quale è stata prodotta una Guida con risorse e professionalità che hanno coinvolto sia il Settore Formazione, sia il Settore Lavoro.

Dall'analisi condotta risulta come il coinvolgimento delle Province da parte della Regione avviene in modo sistematico per quanto riguarda il settore Lavoro, meno da parte degli altri settori, soprattutto in relazione al fatto che non è stato ancora completato il processo di delega.

Il Dirigente del settore Lavoro convoca tutte le Province in prima fase per discutere le proposte di azione a livello tecnico e per concertare le modalità di intervento che vengono in seguito delineate in un documento da trasmettere al Comitato Istituzionale di coordinamento. Tale procedura avviene attraverso una rete di rapporti informali con i cinque coordinatori delle Province. In seconda fase, il documento prodotto passa prima al Comitato Istituzionale di coordinamento per essere discusso, ed in seguito, in Commissione regionale per le politiche del lavoro.

Il Comitato Istituzionale di coordinamento presieduto dall'Assessore regionale al Lavoro e composto dai presidenti delle Amministrazioni provinciali, oltre che da un rappresentante dell'UNCEM e uno dell'ANCI, ha il compito di verificare l'efficacia delle modalità di intervento e quindi anche di valutare le iniziative dal punto di vista tecnico. Dopo che il Comitato istituzionale di coordinamento si è espresso, il provvedimento viene sottoposto alla Commissione regionale per le politiche del lavoro per essere approvato.

La Commissione regionale per le politiche del lavoro, i cui componenti sono nominati su segnalazione delle organizzazioni datoriali e sindacali, per assolvere meglio alle funzioni a cui è preposta, si è organizzata con una sottocommissione che ha una funzione di approfondimento e di istruttoria per le decisioni che la Commissione deve poi assumere.

3.2. Le procedure operative

Di fatto, in attesa del completamento del quadro di regole regionale e provinciale, è stato possibile individuare due ambiti principali di analisi delle procedure operative che possono dar conto dell'attuazione del decentramento, costituiti dalle modalità di programmazione adottate (bandi) e dall'accreditamento delle strutture formative.

Quello della stesura dei bandi è un compito che la Regione mantiene. Le Province entreranno nel processo di valutazione dei progetti formativi dopo che verrà completata l'attivazione delle deleghe.

Per quanto riguarda il secondo aspetto osservato, si è rilevato come la Regione è in ritardo anche per quanto riguarda le procedure di accreditamento degli enti.

Tale ritardo è causa di varie difficoltà in quanto in assenza di procedure di accreditamento e di un albo regionale viene consentito a qualunque ente di partecipare ai bandi purché non abbia fini di lucro e abbia tra i propri scopi la formazione professionale. Ciò comporta che molti enti di formazione da poco costituiti, che non hanno le strutture e le competenze gestionali e normative relative alle attività di formazione, necessitano di assistenza per assolvere questo tipo di adempimenti.

3.3. L'assistenza tecnica e gli standard di prestazione dei servizi

Con atto 1204 del 10/8/01, la Giunta Regionale ha approvato l'atto d'intesa fra la Regione Puglia e le Province pugliesi, nel quale, tra l'altro sono contenute misure di sostegno economico per il rafforzamento dei tecnico – operativo dei Servizi all'Impiego e gli standard minimi qualitativi e quantitativi per attuare in maniera uniforme sul territorio regionale la realizzazione della rete dei Centri per l'Impiego previsti nella Misura 3.1, azione a.2 del POR.

A tal fine è stato commissionato all'IPRES uno studio che, nel rispetto della normativa vigente e della peculiarità degli ambiti territoriali, individuasse i criteri volti alla definizione e alla delimitazione dei bacini dei Centri Territoriali per l'impiego. Lo studio è stato poi oggetto di consultazione e concertazione con i rappresentanti delle Amministrazioni provinciali nell'ambito del Comitato istituzionale di coordinamento.

4. RISORSE FINANZIARIE

Di seguito si riportano indicazioni sulle risorse finanziarie e sulle relative fonti a disposizione della Regione per le materie dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro.

a) Fondi comunitari

Il contributo comunitario FSE per l'ultimo periodo 2000-2006 corrisponde a € 558.560.000,00.

Nel CdP asse III- Risorse umane, misura 3.1 – sub azione a2 è prevista la costituzione de Centri Territoriali per l'Impiego (CTI), per la cui realizzazione le Province sono individuate come soggetti attuatori.

Alle ristrutturazioni degli ambienti che ospitano i CTI si darà luogo mediante l'utilizzo delle risorse inserite nella misura 6.3 – sottomisura B.

A fronte dell'impegno finalizzato al miglioramento della qualità e quantità dei servizi all'impiego da gestire, la Regione riconosce a ciascuna Provincia un contributo massimo di € 258.228,00.

Inoltre per le finalità di rafforzamento tecnico/programmatico all'interno dei CTI, ciascuna Provincia può disporre a tale titolo di un contributo ammontante a € 51.646,00 per ciascuno di essi.

A ciascuna Provincia vengono, inoltre, assegnate, per l'attrezzamento tecnologico e il miglioramento funzionale, le seguenti somme:

a) € 10.329,00, per acquisto materiale informatico per il coordinamento provinciale CTI;
b) € 15.494,00, per ogni CTI per acquisto di materiale informatico;
c) € 25.823,00, per ogni CTI per acquisto di attrezzature per sala multimediale;
d) € 10.329,00, per ogni CTI per acquisto arredi;
e) € 5.165,00, per ogni CTI per acquisto fotocopiatrici, fax, telefonia e simili.

Con approvazione del Comitato di Sorveglianza del 29/05/02 la Misura 3.1 è stata integrata con € 24.273.475,00.

b) Fondi statali

Legge 236/93 - Interventi urgenti a sostegno dell'occupazione

Il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, con Circolare del 29 Dicembre 2000, n. 92/2000, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale, serie generale n. 12 del 16/01/2001, avente ad oggetto "Interventi di promozione di piani formativi aziendali, settoriali o territoriali e sviluppo della prassi della formazione continua" assegna alla Regione Puglia la somma di € 6.744.671,00.

Legge 53/00 - Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città.

In base alla Circolare n. 167/01, emanata dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, in data 6 Giugno 2001, avente per oggetto "Interventi sperimentali di formazione individuale" di cui alla legge n. 53 dell'8 marzo 2000, art. 6 comma 4, le risorse attribuite alla Regione Puglia ammontano a € 1.409.297,00.

REGIONE AUTONOMA SARDEGNA

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Le disposizioni contenute nella legge 59/97 sono state attuate, nel caso della Regione Sardegna, con due diversi provvedimenti legislativi.

Il primo, D.Lgs. 234/2001[1] "Norme di attuazione dello Statuto speciale della regione Sardegna per il conferimento di funzioni amministrative, in attuazione del Capo 1 della legge n.59 del 1997", ha avviato il processo di decentramento, disponendo il conferimento alla Regione e agli Enti locali di funzioni e compiti amministrativi di pertinenza statale, in analogia con quanto stabilito dal D.lgs112/98, per le Regioni a statuto ordinario.

Mentre in materia del collocamento e di politiche del lavoro, il provvedimento corrispondente al D.lgs469/97 emanato per le Regioni a Statuto ordinario, è il D.lgs180/2001 "Norma di attuazione dello Statuto speciale della Regione Sardegna recante delega di funzioni amministrative alla Regione in materia di lavoro e servizi all'impiego", sulla base della previsione statutaria dell'art.5, secondo la quale «…la Regione ha facoltà di adattare alle sue particolari esigenze le disposizioni delle leggi della Repubblica, emanando norme di integrazione ed attuazione…» in materia, tra le altre, di lavoro.

[1] Si veda l'art.56, 1° comma dello Statuto (L.C. 3/1948): «Una Commissione paritetica di quattro membri, nominati dal Governo della Repubblica e dall'Alto Commissario per la Sardegna sentita la Consulta regionale, proporrà le norme relative al passaggio degli uffici e del personale dello Stato alla Regione, nonché le norme di attuazione del presente Statuto.

Il passo successivo è rappresentato dalla L.R.9/2003 “Recepimento delle disposizioni contenute nel D.lgs180/2001, in materia di lavoro e servizi all'impiego” che ha disposto solo una provvisoria attuazione delle funzioni conferite dal D.lgs180/2001, come l’istituzione da parte delle Province dei Centri per l’impiego, in corrispondenza delle preesistenti sezioni circoscrizionali (art.1, comma 2) e l’istituzione del ruolo provvisorio del personale per l'esercizio delle funzioni in materia di lavoro e servizi all'impiego (art.1, comma3), rimandando (art.6) all’emanazione, da parte del Consiglio regionale, di una “legge organica di riordino generale delle politiche del lavoro…”, la disciplina dell’intera materia, che aveva trovato una prima regolamentazione già con la L.R.33/1988 “Politica attiva del lavoro” con la quale si era, peraltro, costituita l’Agenzia regionale del lavoro.

Ma il quadro normativo generale è destinato ad essere modificato, in relazione ai nuovi assetti istituzionali delineati dalla riforma del Titolo V della Costituzione.

Il Consiglio regionale, infatti, ha già presentato al Parlamento nazionale una proposta di legge costituzionale per l’approvazione di un nuovo Statuto regionale che recepisce le norme previste dalla legge costituzionale 3/2001 di modifica del Titolo V della Costituzione. Il progetto di legge costituzionale n. 1458 presentato in data 1/8/2001, ha ottenuto, in data 20/11/2002, il parere favorevole, in sede consultiva, della Commissione Bicamerale sulle questioni regionali.

Nell’ottica di un aumento della autonomia governativa della Regione, è in atto un processo di riforma del sistema istituzionale che prevede un ampliamento del processo di decentramento locale.

I contenuti di tale processo di riforma (indicati nel DPEF 2003-2005 regionale) si possono sintetizzare in:

- istituzione effettiva di quattro nuove province;
- attuazione del decentramento amministrativo col trasferimento agli enti locali di un quadro organico di compiti, responsabilità e funzioni oggi in capo alla Regione;
- stimolo alle amministrazioni locali per maggiore avvicinamento alle esigenze dei cittadini (integrazione con le politiche della società dell’informazione);
- ripartizione delle materie fra Regione e Enti locali attraverso il principio di sussidiarietà, per aumentare la sinergia fra i ruoli centrali e locali.

In materia di istruzione, la legge regionale di riferimento in vigore é la L.R.31/1984 “Nuove norme sul diritto allo studio e sull'esercizio delle competenze delegate” in assenza del recepimento di quanto previsto dal D.lgs. 234/2001.

La legge disciplina la materia del diritto allo studio, regolando le funzioni e i compiti della Regione, dei Comuni e dei Consorzi di Comuni.

Alla Regione spetta la predisposizione del piano pluriennale del diritto allo studio e il relativo programma annuale, impartisce le direttive per l'attuazione degli interventi, cura e promuove il quadro informativo con particolare riferimento ai servizi di orientamento scolastico.

I Comuni e i Consorzi di Comuni sono competenti relativamente agli interventi relativi al:

- servizio di trasporto;
- servizio di mensa;
- acquisto di materiale didattico/forniture dei libri di testo.

I Comuni possono gestire direttamente tali interventi o affidarli a soggetti esterni tramite appalto o convenzione.

I Comuni esercitano le funzioni amministrative per l'attuazione dei servizi destinati agli alunni che frequentano le scuole materne, quelle dell'obbligo e gli istituti di istruzione secondaria superiore, nonché dei ragazzi in condizioni di svantaggio.

I fondi per gli interventi previsti dalla legge vengono stanziati annualmente con la legge finanziaria regionale.

In materia di formazione professionale, la legge regionale di riferimento è la L.R.47/79 "Ordinamento della formazione professionale in Sardegna", che disciplina la realizzazione e gli ambiti degli interventi formativi. Tali interventi sono finalizzati alla formazione professionale di base, alla qualificazione, al perfezionamento ed alla specializzazione professionale a tutti i livelli, nonché alla riqualificazione professionale anche per obiettivi di riconversione aziendale e a quant'altro viene ritenuto necessario per una effettiva politica di formazione ricorrente in relazione alle esigenze sociali nei settori produttivi e dei servizi. Prioritaria risulta la realizzazione di progetti integrati formativo - professionali tendenti alla migliore attuazione e allo sviluppo di attività produttive, lavorative e comunque aventi interesse sociale.

La Regione promuove, avvalendosi delle strutture territoriali competenti, interventi di assistenza psicopedagogica, tecnica e sanitaria nei confronti dei categorie in condizioni di svantaggio, favorendone il completo inserimento nell'attività formativa e l'integrazione sociale.

È la Regione che determina gli indirizzi della programmazione didattica dell'attività di formazione professionale nel rispetto dell'unitarietà metodologica tra i contenuti tecnologici, scientifici e culturali.

È prevista l'adozione, da parte della Regione, di forme di cooperazione fra le iniziative di formazione professionale e le istituzioni di istruzione secondaria superiore anche mediante la stipulazione di apposite convenzioni

per l'utilizzazione reciproca delle relative strutture, delle attrezzature e del personale.

La Regione si avvale, inoltre, dei Consigli dei Distretti scolastici per compiti di consultazione e di programmazione in materia di orientamento e formazione professionale e per l'attuazione delle iniziative rientranti nelle funzioni dei distretti stessi.

Un ulteriore compito della Regione è quello di adottare misure atte a favorire la necessaria integrazione con le attività didattiche realizzate nell'ambito della scuola, curando il rispetto dell'assolvimento dell'obbligo scolastico, per quegli allievi che frequentano le attività di formazione professionale privi del titolo di assolvimento dell'obbligo scolastico.

La L.R. 47/79 prevede che la realizzazione delle attività formative venga attuata dai Centri di formazione professionale, sulla base di una programmazione didattica definita dalla Regione tramite piani pluriennali e annuali. I piani pluriennali, parte integrante dei piani regionali di sviluppo, stabiliscono i bisogni formativi in collegamento con le linee di sviluppo del programma economico regionale e del piano di assetto territoriale.

Viene stabilito, poi, che i Centri regionali di formazione professionale vengano istituiti, modificati e soppressi in base ad effettive esigenze funzionali con apposito provvedimento da adottarsi su proposta dell'Assessore competente in materia di formazione professionale.

La Regione, per il conseguimento degli obiettivi dei piani pluriennali ed annuali, può stipulare convenzioni con imprese o loro consorzi per la realizzazione dei corsi di formazione, aggiornamento, riqualificazione e riconversione, rivolti a giovani, disoccupati, lavoratori, tirocinanti, apprendisti e personale docente. Tali convenzioni (che definiscono durata, corsi e attività, centri in cui le attività vengono svolte, entità dei finanziamenti, ecc.), possono essere utilizzate anche per interventi formativi da realizzare presso strutture scolastiche, Università, istituti specializzati e Centri di ricerca, istituti regionali e di altri enti pubblici nonché impianti e laboratori appartenenti ad imprese o ad altre unità produttive.

La Regione attua, inoltre, progetti formativi destinati agli apprendisti ai sensi della L.25/1955 "Disciplina dell'apprendistato". I progetti relativi alle attività corsuali si articolano in attività teoriche, tecniche e pratiche secondo i tempi e le modalità definiti dalla legge n. 25 e dai contratti di lavoro.

Relativamente al lavoro, la norma regionale di riferimento è rappresentata dalla L.R. 33/1988 "Politiche attive del lavoro". Con essa si disciplinano le misure di politica attiva (incentivi all'assunzione, incentivi alle cooperative e alle società giovanili, contributi a favore di enti locali), l'ambito degli interventi (a favore di fasce socialmente deboli o marginali o a rischio di emarginazione, azioni positive e strumenti per le pari opportunità) e le modalità

di attuazione (piano triennale d'intervento e contenuti). La legge prevede l'istituzione dell'Agenzia Regionale del Lavoro, indicando quali siano le sue funzioni e la sua composizione.

Per l'attuazione degli interventi da attuare tramite l'Agenzia, è prevista l'istituzione di un'apposita contabilità speciale denominata "Fondo per l'attuazione degli interventi dell'Agenzia regionale del lavoro".

Il D.Lgs. 180/2001, prevede la delega alla Regione, nell'ambito dell'attività di indirizzo e coordinamento dello Stato, delle funzioni e dei compiti in materia di:

a) politiche attive del lavoro;
b) collocamento,

e delle funzioni e compiti connessi e strumentali.

Per quanto riguarda le politiche attive del lavoro, quanto conferito alla Regione corrisponde a quanto previsto dal D.Lgs. 469/97 (con il quale sono state delegate alle Regioni a Statuto ordinario le funzioni in tema di collocamento e politiche attive del lavoro), con una funzione ulteriore relativa alla gestione dei conflitti di lavoro collettivi di interesse regionale.

Relativamente al collocamento, il D.lgs180/2001 ha previsto che la Regione attribuisca, con propria legge, alle Province le funzioni e i compiti in questa materia, mantenendo comunque un ruolo di programmazione e coordinamento.

Il decreto stabilisce anche che con legge regionale si dovranno individuare i criteri per l'organizzazione del sistema per l'impiego, nell'osservanza del principio di rendere effettiva sul territorio l'integrazione tra i servizi all'impiego, le politiche attive del lavoro e le politiche formative.

Come abbiamo osservato in precedenza, la L.R.9/2003, solo provvisoriamente da attuazione al D.lgs180/2001, affidando ad un futura normativa il riordino della materia.

Tale indicazione era stata dettata anche nella finanziaria 2001 (L.R. 6/2001) dove, all'art. 3, si prevedeva la riforma della normativa in materia di servizi all'impiego e di politiche attive del lavoro. La Giunta regionale avrebbe dovuto predisporre, entro 90 giorni dalla pubblicazione del decreto legislativo di conferimento delle competenze in materia di politiche del lavoro (D. Lgs. 180 è stato emanato in data 10 aprile 2001), un disegno di legge finalizzato sia ad una riforma organica delle normative in materia di servizi all'impiego e collocamento, sia ad un riordino della normativa in materia di politiche attive del lavoro, per coordinare le nuove competenze e le norme già operanti, nonché le risorse e i soggetti responsabili dell'attuazione.

A tutt’oggi solo la L.R. 9/2003 è stata emanata, ma è probabile che la regolamentazione della materia sia strettamente connessa ai nuovi assetti statutari.

NORMATIVA IN MATERIA DI ISTRUZIONE

Ante 112/98	**Post 112/98**	**Post Titolo V**
L.R. 31/1984 – Nuove norme sul diritto allo studio e sull'esercizio delle competenze delegate	**D. Lgs. 234/2001** – Norme di attuazione dello Statuto Speciale delle Regione Sardegna per il conferimento di funzioni amministrative, in attuazione del Capo I della l. 59/1997.	In fase di predisposizione.

NORMATIVA IN MATERIA DI FORMAZIONE PROFESSIONALE

Ante 112/98	**Post 112/98**	**Post Titolo V**
L.R. 47/1979 – Ordinamento della formazione professionale in Sardegna.	**D.Lgs. 234/2001** - Norme di attuazione dello Statuto speciale della regione Sardegna per il conferimento di funzioni amministrative, in attuazione del Capo 1 della legge n.59 del 1997. **L.R. 6/2001** - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione (legge finanziaria 2001).	In fase di predisposizione.

NORME IN MATERIA DI LAVORO

Ante 469/97	**Post 469/97**	**Post Titolo V**
L.R. 33/1988	**L.R. 36/1998**	**L.R.9/2003**

– Politica attiva del lavoro.	- Politiche attive sul costo del lavoro **L.R. 37/1998** – Norme concernenti interventi finalizzati all'occupazione e allo sviluppo del sistema produttivo regionale e di assestamento e di rimodulazione del Bilancio	- Recepimento delle disposizioni contenute nel D.lgs 180/2001, in materia di lavoro e servizi all'impiego.
L.R. 27/1993 - Modifiche alla L.R. 24 ottobre 1988, n. 33 (Norme in materia di politica attiva del lavoro) e modifiche all'articolo 92 della L.R. 4 giugno 1988, n. 11 (Progetti speciali finalizzati all'occupazione).	**L.R. 37/1998** - (artt. 14,15,16 e 17) "Interventi in materia di lavoro sostenuto (L.S.U.) modificati con L.R. 24.04.2001 n. 6, art. 4 comma 19"; **D. Lgs. 180/2001** - Norma di attuazione dello Statuto speciale della Regione Sardegna recante delega di funzioni amministrative alla Regione in materia di lavoro e servizi all'impiego. **L.R. 6/2001** - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione (legge finanziaria 2001).	

2. ASSETTO ORGANIZZATIVO ISTITUZIONALE

2.1. L’assetto organizzativo a livello regionale

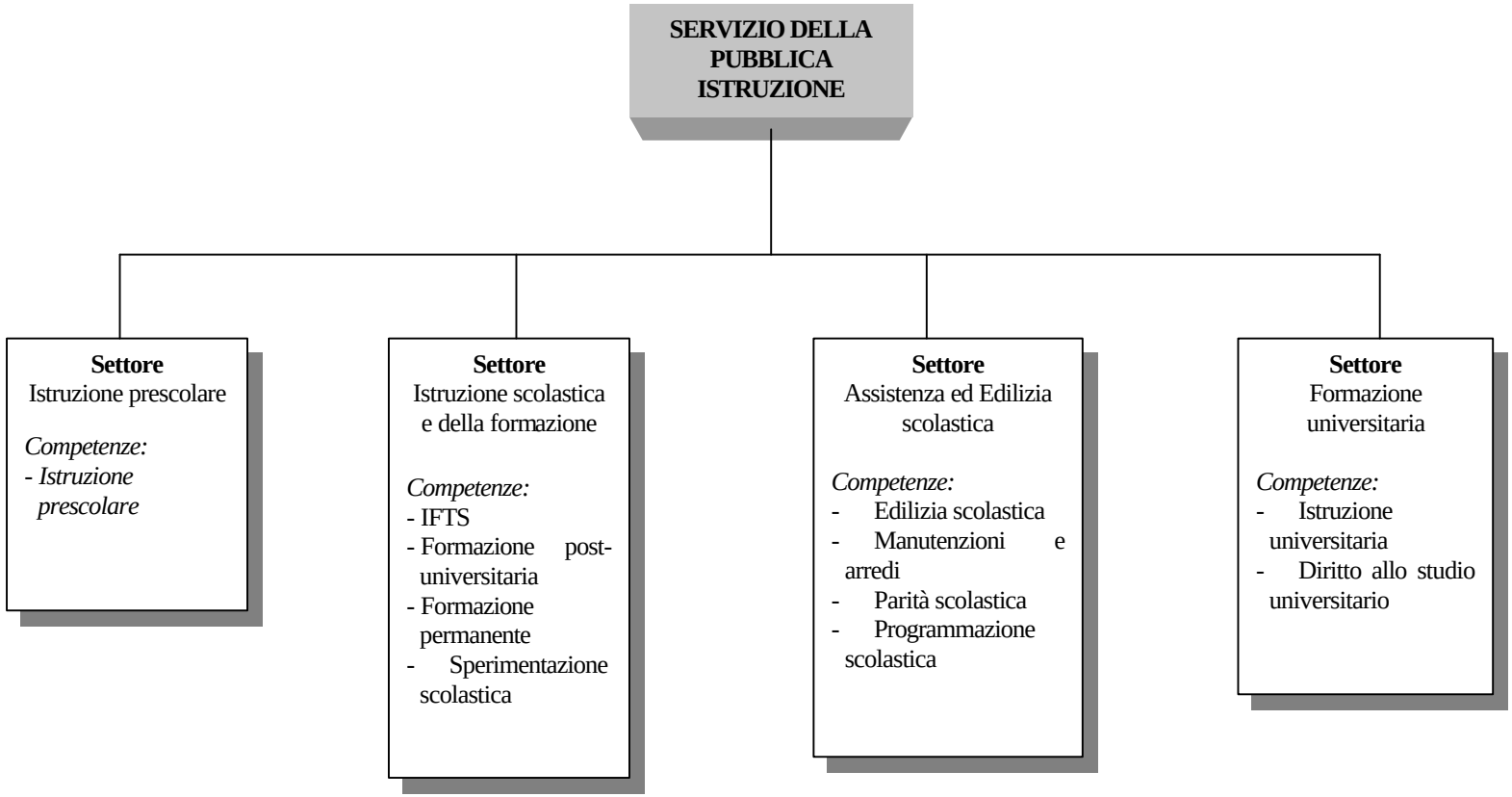
L’assetto organizzativo della Regione è disciplinato dalla L.R. 1/77 “Norme sull’organizzazione amministrativa della regione sarda e sulle competenze della giunta, della presidenza e degli assessori regionali”. La L.R. 1/1977 istituisce quali organi esecutivi della Regione, il Presidente della Giunta regionale, la Giunta e i suoi componenti.

Per l'impulso, la programmazione e l'attuazione di interventi nelle materie intersettoriali, sono istituiti i Dipartimenti, coordinati dal Presidente della Giunta regionale.

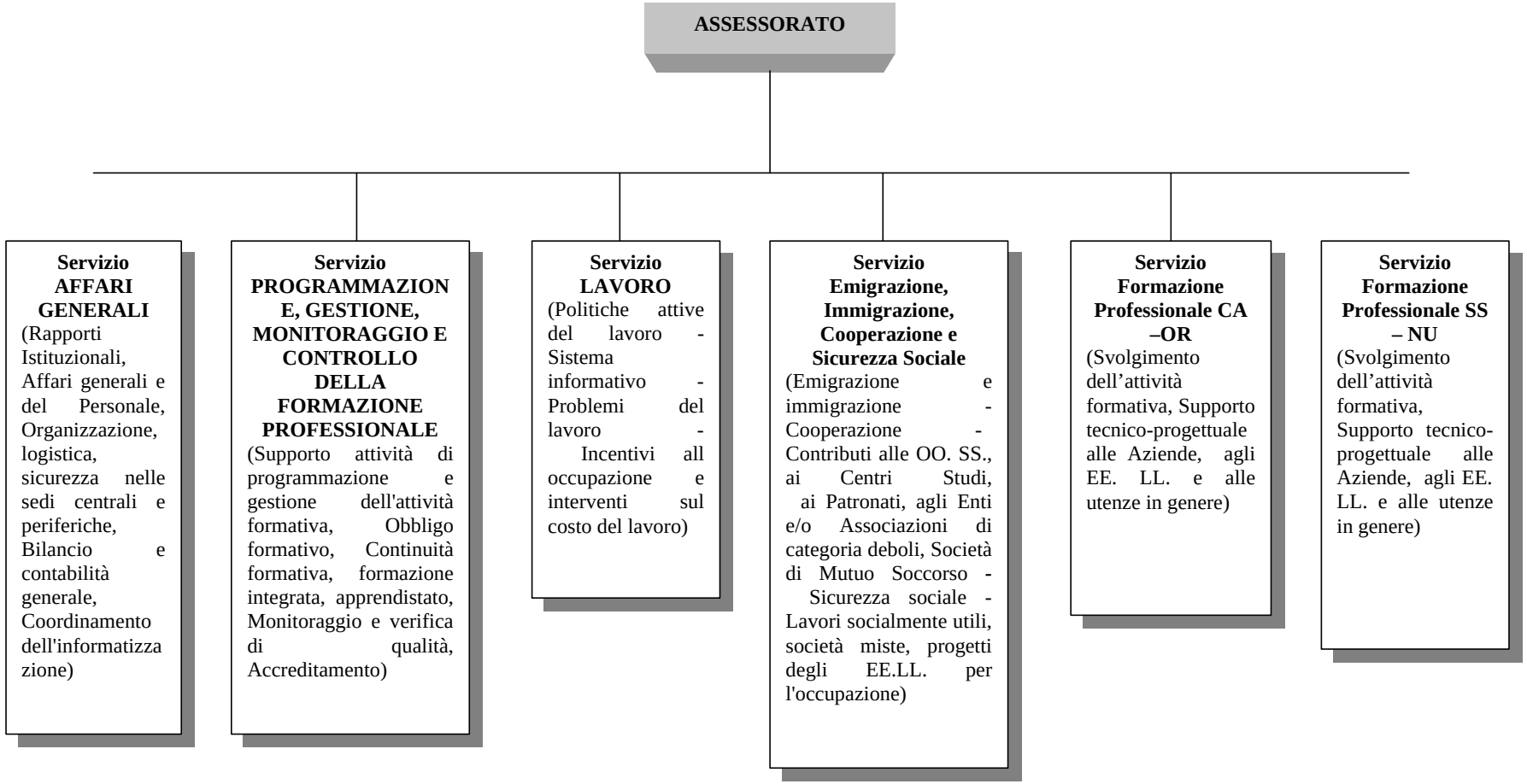
Il Dipartimento degli interventi sociali, comprende le materie di competenza di quattro diversi Assessorati: igiene e sanità; pubblica istruzione, beni culturali, informazione, spettacolo e sport; lavoro, formazione professionale, cooperazione e sicurezza sociale; trasporti.

Gli Assessorati sono organizzati in direzioni generali e servizi. Le prime sono strutture organizzative di primo grado dell'Amministrazione e sono sovraordinate ai servizi; questi ultimi sono strutture organizzative di secondo grado, costituite per l’esercizio anche decentrato di funzioni omogenee, affini o complementari di carattere permanente o continuativo.

ASSESSORATO ALLA PUBBLICA ISTRUZIONE, BENI CULTURALI, INFORMAZIONE, SPETTACOLO E SPORT
SERVIZIO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE



ASSESSORATO DEL LAVORO, FORMAZIONE PROFESSIONALE, COOPERAZIONE E SICUREZZA SOCIALE



I servizi possono essere articolati in ulteriori unità organizzative (settori) ad uno o più livelli, al fine di un'ottimale distribuzione delle responsabilità o per esigenze di decentramento.

Segnaliamo che fra le competenze dell'Assessorato Affari Generali, Personale e Riforma della Regione sono previste quelle di riforma della Regione e degli Enti regionali, dei processi di decentramento amministrativo e di impulso e coordinamento delle attività per l'attuazione della modifica del titolo V della Costituzione.

L'Assessorato della Programmazione, Bilancio, Credito e Assetto del Territorio, articolato in 4 servizi[2], svolge un ruolo fondamentale nell'attività di coordinamento per quanto attiene la programmazione e la gestione della spesa regionale, l'informatizzazione degli uffici regionali e la politica creditizia.

Al suo interno opera inoltre il CRP, ufficio speciale di staff cui compete la predisposizione di atti programmatici della Regione, nonché l'elaborazione, il coordinamento, il monitoraggio e la valutazione dei Programmi comunitari, dei Programmi integrati d'area, di ricerca scientifica, di programmazione negoziata e sviluppo locale, non riconducibili ad altre strutture dell'Amministrazione regionale. All'interno del Centro Regionale di Programmazione (CRP) opera inoltre il livello tecnico della Cabina di regia regionale ed è stato istituito il Nucleo di valutazione ex legge 144/99.

Questo modello organizzativo, che fa riferimento a quello della programmazione, gestione e monitoraggio del POR, si orienta principalmente verso due finalità:

1. implementare le azioni programmate attraverso un sistema di gestione e controllo che ne permetta sia la sua corretta attuazione, sia un monitoraggio in itinere che valuti i risultati raggiunti e imposti le eventuali azioni correttive in caso di scostamento rispetto alle attese o per sviluppi non previsti (funzione di controllo e regia);
2. rendere "unitario" il sistema di governo, attraverso la co-azione dei diversi assessorati competenti in modo da ottenere risultati completi e sinergici (cooperazione fra i servizi regionali per evitare dispersioni e inefficienze nell'implementazione dei programmi – unitarietà della programmazione).

La struttura amministrativa dell'Assessorato Assessorato del Lavoro, Formazione Professionale, Cooperazione e Sicurezza Sociale, risulta attualmente formata da 5 Servizi, oltre all'Agenzia Regionale del Lavoro, istituita e disciplinata dalla L.R. 33/1988.

2 Servizio verifica programmazione di spesa e affari generali e informatici; Servizio bilancio; Servizio credito; Centro Regionale di Programmazione.

Più precisamente:

- Servizio Affari Generali, Bilancio e Programmazione;
- Servizio Lavoro;
- Servizio Emigrazione, Immigrazione, Cooperazione e Sicurezza Sociale;
- Servizio della Formazione Professionale di Sassari e Nuoro;
- Servizio della Formazione Professionale di Cagliari e Oristano.

Le competenze dell'Assessorato sono riconducibili ad aree tematiche (Promozione e difesa dell'occupazione e dei diritti dei lavoratori; Formazione professionale; Politiche attive del lavoro; Cooperazione; Emigrazione ed immigrazione; Sicurezza Sociale) che assumono nella presente congiuntura una significativa valenza nel contesto delle azioni intraprese da parte dell'Amministrazione regionale.

L'Assessorato della Pubblica Istruzione, Beni Culturali, Informazione, Spettacolo e Sport è articolato in 7 Servizi ed è competente in materia di: Istruzione di ogni ordine e grado e ordinamento degli studi; Scuola materna; Assistenza scolastica; Beni culturali; Biblioteche e musei; Antichità e belle arti; Tutela delle bellezze naturali e del paesaggio; Problemi della gioventù; Promozione e diffusione della cultura; Problemi dell'informazione e comunicazione di massa; Spettacolo e sport.

2.2. L'assetto organizzativo a livello provinciale e degli enti locali

La L.R. 4/97 "Riassetto generale delle province e procedure ordinarie per l'istituzione di nuove province e la modificazione delle circoscrizioni provinciali" ha disciplinato il riassetto generale delle Province e ha determinato le procedure per l'istituzione di nuove Province e la modificazione delle circoscrizioni provinciali. Le quattro "nuove province" (Carbonia-Iglesias, Medio Campidano, Ogliastra e Olbia-Tempio) sono state istituite con L.R. 9/2001. Il riassetto generale è finalizzato alla formazione di province rispondenti alle esigenze sociali, economiche e culturali delle popolazioni e di dimensioni tali da essere l'unico ente intermedio tra Regione e comuni, ambito razionale di programmazione ed idonea circoscrizione di decentramento di funzioni regionali.

Con L.R. 10/2002 "Adempimenti conseguenti alla istituzione di nuove province, norme sugli amministratori locali e modifiche alla legge regionale 2 gennaio 1997, n. 4" sono stati stabiliti gli adempimenti conseguenti alla istituzione di nuove province, le norme sugli amministratori locali e alcune modifiche alla L.R. 4/1997. Spetta ai Comuni l'iniziativa per l'istituzione di

nuove province e la fusione di province esistenti, nonché per la modificazione delle circoscrizioni provinciali, ai sensi dell'articolo 133 della Costituzione.

La legge prevede, in particolare, che la Giunta regionale, al fine di armonizzare i compiti e le funzioni degli enti intermedi territoriali e settoriali, sentite anche le associazioni delle autonomie locali, debba predisporre, entro sessanta giorni dall'approvazione della legge, una apposita normativa di riordino istituzionale che disciplini le diverse funzioni del complessivo ordinamento autonomistico. La Regione non ha ancora proceduto ad emanare tale norma.

3. MECCANISMI E PROCEDURE OPERATIVE

3.1. I meccanismi di programmazione e sistema delle relazioni

Dalla ricostruzione del quadro normativo è emerso che, ancora non è stata realizzata la modifica dell'organizzazione degli organi regionali e la razionalizzare gli strumenti relativamente alle materie di istruzione, formazione e lavoro conseguente all'emanazione dei decreti legislativi di delega delle funzioni.

Nel maggio 2002 l'Assessorato alla Programmazione ha realizzato il Documento di Programmazione Economica e Finanziaria (DPEF regionale) 2003-2005 le cui previsioni si inseriscono nell'ottica di una nuova legge sulla programmazione regionale che aggiorni e definisca, anche alla luce della programmazione delle risorse comunitarie, i principi e contenuti dell'azione regionale di pianificazione, fornendo indirizzi organizzativi coerenti con i compiti da assolvere per l'intera struttura regionale, ed in particolare per le strutture preposte al coordinamento dei piani generali. Obiettivo prioritario è la piena rispondenza della macchina amministrativa alla natura dei programmi e progetti ed ai compiti richiesti da questi ultimi, i quali identificano la "gestione caratteristica" della Regione.

L'apice della piramide della logica organizzativa della Regione è costituita dalla programmazione POR Sardegna 2000-2006, per cui i "servizi" della Amministrazione e le conseguenti responsabilità di gestione dovrebbero essere strutturati unicamente attorno ai progetti e programmi di sviluppo ("funzioni finali") ed alle attività di supporto e controllo ("funzioni strumentali").

Nello specifico, gli obiettivi previsti dal DPEF per il prossimo triennio sono finalizzati a rafforzare l'integrazione dei sistemi relativi all'offerta formativa (obbligo formativo), al fine di renderla sempre più adeguata alle concrete esigenze del lavoro e dello sviluppo economico e alla riorganizzazione e riqualificazione della formazione professionale.

Tra gli altri obiettivi si perseguirà, inoltre, il miglioramento delle condizioni di occupabilità degli individui in età lavorativa, secondo un approccio di tipo preventivo del fenomeno della disoccupazione, con particolare riferimento agli obiettivi strategici già assunti in merito dal POR.

In coerenza con il POR 2000-2006 sono, infatti, previste le seguenti azioni specifiche:

- attuazione dell'obbligo formativo nel sistema della formazione e nell'apprendistato (Misura 3.2 "Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di giovani e adulti nella logica dell'approccio preventivo");
- interventi formativi integrati con iniziative personalizzate di orientamento e consulenza nei confronti dei disoccupati di lunga durata, con una particolare attenzione ad azioni di sostegno alla partecipazione femminile (Misura 3.3 "Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di uomini e donne fuori dal mercato del lavoro da più di sei o dodici mesi");
- offerta di educazione permanente, per consentire ai soggetti destinatari, indipendentemente dalla condizione lavorativa, di recuperare un titolo di studio o una qualifica o, comunque, competenze necessarie ai fini dell'occupabilità e dei diritti di cittadinanza (Misura 3.8 "Istruzione e formazione permanente").

Le politiche del lavoro, verranno attuate a partire dal triennio 2003-2005 nel quadro del nuovo assetto organizzativo del collocamento, con una diversa funzionalità dei centri per l'impiego che avranno come compiti principali: favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro; promuovere iniziative volte ad incrementare i livelli occupazionali; favorire l'accesso al mercato del lavoro delle fasce deboli; progettare azioni positive dirette ad eliminare le disparità tra uomo e donna nella formazione professionale e nella vita lavorativa; osservare e studiare l'evoluzione del marcato del lavoro.

Tramite il DPEF saranno definiti gli assetti e la strumentazione che governeranno il mercato del lavoro regionale nei prossimi anni, nel rispetto dei principi del decentramento, della sussidiarietà, della collaborazione pubblico-privato, della bilateralità, e con l'obiettivo di una maggiore crescita occupazionale.

3.2. Le procedure operative

Al fine di consentire l'assolvimento dell'obbligo formativo nel sistema della Formazione Professionale, ai sensi dell'art. 68 della legge144/99, la Giunta Regionale, con deliberazione n. 1727 del 2001, ha approvato il programma degli interventi formativi per l'annualità 2001/2002, stabilendo anche le qualifiche di formazione professionale acquisibili con la frequenza di corsi biennali.

Fin quando non sarà concluso il processo di accreditamento, le attività potranno essere gestite dagli Organismi di formazione che:

a) dichiarino, con autocertificazione, di possedere sia i requisiti soggettivi sia la disponibilità di idonee sedi operative in cui dovranno attuarsi gli interventi, secondo quanto previsti dalla procedura di accreditamento provvisorio delle strutture formative;
b) che sono titolari delle strutture formative presso le quali sono in svolgimento interventi inerenti all'assolvimento dell'obbligo formativo previsti dal Piano 2000–2001.

E' stato predisposto il Piano di formazione professionale per gli apprendisti, per l'anno 2000/2001. Il Piano individua le risorse, la quantificazione e dimensionamento dei corsi, la loro distribuzione territoriale, le modalità di individuazione dei soggetti attuatori, il monitoraggio delle attività, le modalità di attestazione e certificazione dei risultati, i tempi di realizzazione delle attività corsuali.

Nel maggio 2002 è stato approvato il "Piano triennale degli interventi 2002-2004 in materia di lavoro", redatto in armonia con gli strumenti regionali di programmazione economica e finanziaria, avuto riguardo agli indirizzi generali di politica dell'occupazione, indicati in sede nazionale e comunitaria.

Il Piano è stato predisposto dall'Agenzia del Lavoro, ai sensi della L.R. 33/1988, e costituisce specifico atto programmatorio di politica del lavoro.

funzioni, ovvero il pericolo di un accentramento improprio o di una eccessiva frammentazione delle competenze e dei servizi.

Per attivare le politiche del lavoro, e per raggiungere gli obiettivi fissati dalla Regione nei documenti di programmazione e di bilancio, l'Agenzia ha predisposto una serie di progetti operativi per intervenire anche nella fase applicativa delle politiche del lavoro.

Per la realizzazione dei progetti si prevede la costituzione di un partenariato tra l'Agenzia e soggetti regionali competenti in materia, quali le università dell'isola e altri soggetti di ricerca, e con altre Regioni rientranti nell'obiettivo 1 e del Centro/Nord, attraverso la presentazione di progetti comuni e la costituzione di associazioni temporanee d'impresa.

3.3. L’assistenza tecnica e gli standard di prestazione dei servizi

La L.R. 33/88 attribuisce all’Agenzia Regionale del Lavoro, tutte le funzioni in materia di politiche attive del lavoro, e in questo senso, l’Agenzia si propone anche come organo di assistenza tecnica per tutte le problematiche relative al mondo del lavoro e delle politiche del lavoro.

In particolare, si ritiene che tutte le informazioni raccolte e tutte le competenze e professionalità acquisite debbano essere poste al servizio sia dell’amministrazione regionale nel suo complesso, sia di tutti quei soggetti, pubblici e privati, impegnati in materia di politiche del lavoro.

L’attività di studio e di ricerca può essere svolta anche con l’ausilio di collaborazioni esterne, così come tutta l’attività di monitoraggio delle politiche che si intende perseguire, costituendo una fonte di informazioni attendibile ogni soggetto che intenda predisporre progetti di sviluppo che abbiano tra gli obiettivi l’incremento dell’occupazione o comunque la creazione di maggiori opportunità all’interno del mercato del lavoro (Regione, parti sociali, soggetti privati, ecc). Il Piano prevede, in particolare, la realizzazione di un progetto di assistenza al legislatore regionale in materia di trasferimento delle competenze dal Ministero del Lavoro alla Regione sarda.

Anche l’attività dell’Osservatorio del mercato del lavoro può non essere limitata all’elaborazione di rapporti standard sul mercato del lavoro, ma anche estrinsecarsi nella predisposizione di elaborazioni di dati, su richiesta di soggetti privati e pubblici, utili per la predisposizione di progetti di sviluppo.

Relativamente alla presenza di standard nella prestazione di servizi, con riferimento all’ambito della FP, l’applicazione di precise procedure e criteri di accreditamento e, su tale base, il passaggio da una situazione di mercato protetto a una situazione di effettiva concorrenzialità, con la generalizzazione di procedure di evidenza pubblica, costituisce la chiave di volta per una trasformazione del sistema formativo secondo una logica di efficienza e di qualità.

Attualmente non si è ancora concluso il processo di accreditamento delle strutture formative.

Le strutture formative sono sollecitate ad assumere il modello agenziale plurifunzionale, in relazione all’allargamento dei servizi formativi connessi con la formazione (orientamento), al passaggio da una funzione esclusivamente gestionale - l’erogazione corsuale - alla realizzazione di funzioni diverse, quali l’analisi del fabbisogno, la progettazione, il monitoraggio, la valutazione.

Nel 2000 sono stati avviati i lavori preparatori del disegno di legge regionale “Norme in materia di accreditamento delle strutture di formazione professionale” con cui definire degli standard minimi (relativamente a locali, attrezzature, livello di qualificazione dei docenti e organismi di gestione per

l'abilitazione dei Centri di formazione professionale a svolgere le attività di formazione); l'iter non si è ancora concluso, per cui sono attualmente in vigore delle procedure per l'accreditamento provvisorio. Per permettere, infatti, lo svolgimento dei programmi per l'assolvimento dell'obbligo formativo, si è proceduto, tramite avviso pubblico, ad un invito alle strutture formative a manifestare la loro disponibilità in termini di offerta formativa, prevedendo che detti organismi possano dichiarare con autocertificazione la loro idoneità allo svolgimento delle attività formative.

4. RISORSE FINANZIARIE

Di seguito si riportano indicazioni sulle risorse finanziarie e sulle relative fonti a disposizione della Regione per le materie dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro.

a) Fondi comunitari

Il POR Sardegna prevede per il periodo di programmazione 2000-2006 un importo di quasi 570 milioni di euro per l'intero Asse III, di cui circa 74 per l'anno 2000 e circa 76 milioni di euro per il 2001, mentre per il 2002 la quota sale a circa 78 Me. La quota a valere sul FSE è pari a circa 215 milioni di euro per il periodo 2000-2006.

La maggior parte delle misure rientranti nell'Asse III – Risorse Umane, e in particolare la 3.2, 3.3, 3.4, 3.5 e 3.10, sono state messe a bando con un unico avviso multiasse e multimisura che individua l'ammissione a finanziamento per gli anni 2000-2001.

All'interno della misura 3.2 del POR Sardegna 2000/2006 "Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di giovani e adulti nella logica dell'approccio preventivo" sono già state utilizzate somme per il finanziamento dell'obbligo formativo (vedere paragrafo relativo ai fondi regionali). Tuttavia, al fine di avviare almeno a livello sperimentale anche altre fra le attività inserite nella misura, il bando destina una parte del finanziamento agli interventi finalizzati all'occupazione nell'ambito della programmazione negoziata, per un importo pari a circa 775 mila euro.

Nell'ambito della misura 3.3 "Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di uomini e donne fuori dal mercato del lavoro da più di sei o dodici mesi" sono previsti specifici finanziamenti per l'attivazione di interventi integrati che prevedano formazione professionale, orientamento, assistenza e consulenza, alternanza formazione/lavoro, destinati all'inserimento dei

disoccupati nelle aziende coinvolte nella programmazione negoziata. I programmi proposti ammontano a circa 9 milioni di euro, a fronte dell'importo di 9,9 milioni disponibile nella misura 3.3 del POR Sardegna, per le annualità 2000 e 2001.

All'interno della misura 3.4 "Inserimento e reinserimento lavorativo dei gruppi svantaggiati" sono previsti finanziamenti destinati agli interventi formativi nell'ambito dell'inserimento professionale dei gruppi svantaggiati, per un importo pari a circa 4,5 milioni di euro, che esaurisce l'importo disponibile sulla misura 3.4 per le annualità 2000 e 2001.

Per l'attivazione della misura 3.5 "Adeguamento del sistema della formazione professionale e dell'istruzione" sono stati stanziati oltre 6 milioni di euro per il finanziamento dei progetti destinati a realizzare:

- una banca-dati per il monitoraggio del fabbisogno formativo;
- un programma di formazione (aggiornamento e perfezionamento professionale);
- finalizzato all'accreditamento dei soggetti formativi;
- un programma di azioni di accompagnamento e orientamento da rivolgere ai giovani soggetti all'obbligo formativo;
- un programma per la definizione dei profili professionali e dei corrispondenti percorsi formativi.

b) Fondi nazionali

In relazione al trasferimento delle risorse umane e strumentali previsto dal D. Lgs. 180/2001, il DPCM del 22 dicembre 2001 prevede che a decorrere dal 1 gennaio 2002 le risorse del bilancio dello Stato da trasferire alla regione Sardegna sono quantificate nella misura di 760 milioni di euro.

Sono inoltre trasferite alle regione Sardegna, contestualmente al trasferimento delle risorse finanziarie per le spese di personale, le risorse finanziarie per le spese di funzionamento quantificate nella misura di 310mila euro. Successivamente la determinazione dei rimborsi spettanti alla Regione è effettuata con cadenza triennale mediante intesa tra il Governo e il Presidente della giunta regionale.

Per gli interventi di formazione continua, le risorse finanziarie assegnate alla Regione Sardegna, ai sensi della circolare del Ministero del Lavoro n. 30/2000, a valere sulla legge n. 236/1993, ammontano a 5 miliardi di lire, corrispondenti a circa 2,6 milioni di euro, mentre con la circolare n. 92/2000 (recepita con una delibera di giunta del maggio 2001), si assegnano 3.386.458 euro.

Con un decreto del 1999, attuativo della legge 144/1999, si fissa in lire 3.237.492.071, pari a circa 1,6 milioni di euro, la dotazione finanziaria

assegnata alla Regione Sardegna per l'attuazione del Piano di formazione per gli apprendisti.

c) Fondi regionali

In attuazione dei principi generali contenuti nello Statuto speciale della Sardegna e nella legge 8 giugno 1990, n. 142 (Ordinamento delle autonomie locali), la L.R. 25/1993, relativa al trasferimento di risorse finanziarie al sistema delle autonomie locali, ha istituito i seguenti fondi globali per il trasferimento di risorse finanziarie al sistema delle autonomie locali:

a) fondo per il funzionamento degli enti, per l'espletamento delle funzioni di competenza e per la riqualificazione dei servizi;
b) fondo per gli investimenti;
c) fondo per le spese correnti relative ai servizi socio - assistenziali;
d) fondo per le spese correnti relative al diritto allo studio;
e) fondo per le spese correnti relative allo sviluppo dello sport;
f) fondo per le politiche attive del lavoro.

Alle dotazioni dei fondi si fa fronte con le risorse della Regione.

In materia di istruzione, la Regione eroga i contributi alle scuole materne, nel limite del 75% e nei limiti degli stanziamenti regionali, relativamente all'edilizia scolastica (manutenzione ordinaria e straordinaria, arredamenti e attrezzature, spese di gestione), sulla base del programma annuale degli interventi per il diritto allo studio.

Relativamente alla formazione professionale, il finanziamento delle attività previste dalla L.R. 47/1979 avviene con un piano finanziario annuale, che fa parte integrante del piano annuale di formazione professionale.

Nel piano finanziario viene indicato, per ciascuna sede di svolgimento dei corsi, l'ammontare della previsione di spesa per la retribuzione del personale, per l'organizzazione, per il materiale didattico e di esercitazione e per le provvidenze finalizzate all'attuazione del diritto alla formazione in favore degli allievi; dovranno inoltre essere indicate le previsioni di spesa per le ristrutturazioni o riconversioni conseguenti all'inclusione nel piano di nuovi settori di intervento o per il migliore adeguamento dei Centri alle esigenze formative. Per la realizzazione del programma di formazione professionale l'importo stanziato dalla finanziaria regionale 2002 è pari a 49.063.000 euro, di cui 10.017.000 euro destinati al cofinanziamento delle misure incluse nel Programma Operativo Regionale 2000-2006.

Riguardo l'attuazione dell'obbligo formativo, ai sensi dell'articolo 68 della Legge 17 maggio 1999, n. 144, la quota da destinare alla realizzazione del programma di formazione professionale (a valere sul bilancio regionale ai sensi

della finanziaria regionale 2001) è stata pari, per l'anno 2001, a euro 63.317.615,83, di cui 12.911.422,47 euro destinati all'attuazione dell'obbligo formativo e euro 20.501.273,06 al cofinanziamento delle misure incluse nel Programma Operativo Regionale 2000 - 2006.

Relativamente alle politiche del lavoro, le leggi regionali di riferimento per i finanziamenti sono la L.R. 36/1998 e la L.R. 37/1998.

Nell'ambito del Bilancio 2002, nello Stato di Previsione della Spesa dell'Assessorato del Lavoro è stato previsto uno stanziamento pari a euro 36.152.000 per consentire la riapertura dei termini per l'inoltro delle istanze per l'accesso ai benefici della L.R. 36/98 inerente contributi per sgravi previdenziali ed assistenziali.

L'accesso al beneficio fino allo scorso anno 2001 (2° avviso) è stato garantito mediante la procedura definita "a sportello", senza alcuna altra modalità o limitazione. La procedura attivata si è rivelata efficace e per la sua semplicità ha garantito efficienza ed economicità. Il limite però è da riscontrarsi nell'impossibilità di gestire un considerevole numero di istanze in tempi sostanzialmente reali viste e considerate le dotazioni finanziarie non sempre adeguate. Infatti, nello scorso esercizio 2001 – in soli cinque giorni di apertura dei termini, sono state inoltrate 1.715 istanze per 6.416 lavoratori interessati, e per un fabbisogno finanziario pari a circa lire 43 miliardi a fronte di una disponibilità per il corrente anno pari a lire 15 miliardi.

Alla carenza finanziaria riscontrata, complessivamente pari a lire 30 miliardi (pregresso più corrente) che si sarebbe dovuta ripianare con un apposito assestamento di bilancio, mai approvato, si farà fronte con gli stanziamenti di bilancio per gli anni 2002 e successivi.

Per l'apertura dei termini di ricezione delle istanze per l'esercizio corrente sono stati stanziati 25 miliardi di vecchie lire pari a euro 12.911.422,47 e per far fronte al trascinamento del fabbisogno 2001 ulteriori 45 miliardi. Occorre rilevare però che con l'introduzione nella finanziaria regionale 2002 che favorisce il sistema del bando rispetto a quello "a sportello" si impone una riflessione complessiva sul sistema fin qui utilizzato. Posto che il sistema a bando appare non sostenibile, occorre ripensare ed aggiornare il sistema fino ad oggi utilizzato.

La legge regionale finanziaria del 2002 (L.R. 7/2002), prevede inoltre che l'Amministrazione regionale è autorizzata a concedere borse di studio dell'importo massimo di euro 24.800 per biennio, finalizzate a favorire tirocini pratico-formativi, anche presso imprese gestite da emigrati sardi, in favore di giovani diplomati, laureandi o laureati, inoccupati o disoccupati. Tale contributo può essere concesso anche in regime di cofinanziamento con le università sarde, previe apposite convenzioni.

Riguardo la L.R. 37/1998, la finanziaria del 2002 prevede, in conto del fondo per l'attuazione di progetti orientati alla creazione di nuova occupazione nei settori della produzione dei servizi, per l'anno 2002 l'ulteriore spesa di euro 7.000.000 per l'attuazione dei programmi dei progetti speciali previsti dalla L.R. 37/1998. È prorogato al 31 dicembre 2002, e comunque per l'intera durata delle convenzioni sottoscritte tra la Regione autonoma della Sardegna - Assessorato del lavoro ed il Ministero del lavoro ai sensi dell'articolo 45 della legge 144/1999, l'utilizzo degli impegni contabili assunti nei precedenti esercizi e decorrenti dall'anno finanziario 1998, in materia di lavori socialmente utili, di cui alla L.R. 37/1998.

La L.R. 22/2002 "Disposizioni in materia di agevolazioni alle imprese", prevede che in attesa di un'organica disciplina in materia, per le agevolazioni alle imprese individuate a norma del D.Lgs. 112/1998 sia istituito un fondo unico nell'ambito dello stato di previsione delle entrate e della spesa dell'Assessorato della programmazione, bilancio e assetto del territorio. Per il 2002 e per gli anni successivi agli oneri relativi a dette agevolazioni, pari a 49.813.000 euro per l'anno 2002, si fa fronte con le risorse messe a disposizione dallo Stato in attuazione del DPCM 22 dicembre 2001.

5. CONSIDERAZIONI SUL SISTEMA DI GOVERNANCE REGIONALE

La Regione Sardegna si trova attualmente in una fase di avvio del processo di decentramento di compiti e funzioni relativi alle materie dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro.

In attesa di riordinare l'intero sistema delle competenze legislative ed amministrative, in coerenza con il nuovo quadro costituzionale (di cui abbiamo accennato nella parte dedicata alle proposte di modifica dello Statuto), va infatti tenuto presente il particolare *iter* attraverso il quale la Sardegna, come d'altronde tutte le Regioni a Statuto speciale, adatta "…alle sue particolari esigenze le disposizioni delle leggi della Repubblica emanando norme di integrazione ed attuazione…", attraverso l'adozione di decreti legislativi di attuazione dello Statuto speciale.

Oltre alla specialità procedurale, va poi considerato come la Sardegna abbia emanato le norme attuative dello Statuto, solo nel 2001, avviando il processo di decentramento in ritardo rispetto alle altre Regioni nelle quali, almeno per le materie oggetto della ricerca, il conferimento di funzioni e compiti alle Province e agli Enti Locali, può considerarsi in fase più avanzata.

Fino alla promulgazione delle norme di attuazione dello Statuto speciale relative all'istruzione, formazione professionale e lavoro, le relative funzioni e

compiti erano a titolarità regionale, e, a livello territoriale, il coinvolgimento riguardava maggiormente i Comuni (e consorzi di Comuni) che non le Province (la legge regionale relativa al diritto allo studio, in particolare, non prevedeva alcuna delega alle amministrazioni provinciali).

Il processo di trasferimento di funzioni e compiti agli enti locali, comunque, è stato avviato con il contributo degli enti locali e delle parti sociali, e l'istituzione e l'organizzazione dei Centri per l'Impiego affidato alle Province da parte della L.R.9/2003, rappresenta un passo fondamentale nella direzione dell'attuazione delle deleghe agli Enti Locali.

Rispetto al processo in atto, tuttavia, le amministrazioni provinciali mostrano un atteggiamento di incertezza e di allarme, in quanto temono di non riuscire a far fronte alle nuove funzioni.

La preoccupazione riguarda soprattutto il settore della formazione professionale, per una serie di motivazioni quali il fatto che la Regione si avvale attualmente di tutto un sistema di scuole di formazione che difficilmente potrà essere ereditato dalle Province; inoltre, i tempi del trasferimento delle funzioni risultano sicuramente più lunghi rispetto a quelli relativi alla materia del lavoro e la materia più complessa da gestire, a fronte di fattori quali la mancanza di esperienza pregressa delle amministrazioni provinciali, la morfologia del territorio e la ridotta numerosità della popolazione sarda che determinano un'alta tendenza alla dispersione dell'utenza.

In riferimento all'istruzione, le amministrazioni provinciali hanno ricevuto le deleghe relativamente alla dispersione scolastica e alle funzioni inerenti la scuola secondaria superiore. Tuttavia il trasferimento non è stato attuato con una specifica norma che disciplina l'intera materia ma, avvenendo attraverso un disposto di una legge finanziaria, risulta parziale e "imperfetto" privo di una disciplina organica che razionalizzi i compiti delegati, soprattutto per quanto riguarda l'aspetto finanziario.

L'attuazione del decentramento e l'applicazione del principio di sussidiarietà sono sicuramente auspicabili in Sardegna, soprattutto a fronte del fatto che, date la conformazione dell'isola e la bassa densità di popolazione, le Province rappresentano dei forti poli di attrazione a livello occupazionale e il conferimento di funzioni in materie rilevanti come i servizi per l'impiego e la formazione professionale a un'amministrazione più vicina al cittadino non può che migliorare l'efficienza e l'efficacia delle funzioni esercitate.

La Provincia di Sassari

1. PROCESSO DI DECENTRAMENTO NELLA PROVINCIA DI SASSARI

Il recepimento per ora solo parziale, come visto, del D.lgs180/2001, con la L.R.9/2003, e la mancanza di una legge regionale di recepimento del D.Lgs 234/2001 rendono incerti i confini delle competenze provinciali in queste materie, anche alla luce del diverso assetto costituzionale in vigore, prima della riforma del Titolo V.

Per quanto riguarda l'istruzione, il passaggio dal punto di vista formale è stato pressoché immediato, in quanto, diversamente da quanto previsto per la formazione professionale e per il lavoro, esso non viene veicolato dalla Regione ma direttamente dallo Stato, in particolare attraverso il D.lgs 112/98.

Va ricordato, infatti, come l'art.139 del decreto citato, attribuisse direttamente alle Province, per quanto concerne l'istruzione secondaria superiore, e ai Comuni, per quanto concerne gli altri gradi di scuola inferiore, una serie specifica di funzioni, in assenza di una norma analoga nel Capo IV dello stesso decreto, dedicato alla Formazione professionale, dove si rinviava ad un atto regionale, l'attribuzione in favore delle Province e degli altri Enti locali, delle funzioni trasferite dal provvedimento alle Regioni stesse.

L'esercizio effettivo di tali funzioni, invece, non può avvenire in quanto è subordinato al trasferimento di beni e risorse.

In seguito all'attribuzione alle Province delle nuove competenze, l'applicazione della L.R. 31/84 recante "Nuove norme sul diritto allo studio e sull'esercizio delle competenze delegate", per la parte relativa al settore dell'istruzione secondaria superiore, non compete più ai Comuni ma alle Province. A tal proposito, la legge finanziaria L.R.7/02 (art.18) stabilisce che, in relazione all'applicazione della legge 31/84, il testo stesso della norma viene modificato sostituendo l'espressione "i comuni e i consorzi di comuni" con "le province". Tale passaggio di consegne non è stato però accompagnato da un'altrettanto immediata assegnazione di risorse strumentali, finanziarie e di unità aggiuntive di personale in grado di gestire le nuove competenze (solo 4 unità si occupano di Pubblica Istruzione). Ciò è da attribuire anche alla mancata modifica della L.R. 25/93, che regola i criteri di trasferimento delle risorse finanziarie al sistema delle autonomie locali.

Per quanto riguarda il lavoro, il futuro decentramento di competenze presenta minori difficoltà rispetto alla formazione professionale, in quanto raccoglie l'eredità di strutture già attive sul territorio provinciale - gli SCICA - e quindi si tratta prevalentemente di un passaggio di personale e attrezzature.

Tuttavia la gestione del trasferimento del personale rappresenta un nodo problematico che colpisce trasversalmente tutte le materie oggetto di decentramento in Sardegna, al punto da condizionarne gli esiti futuri. In particolare, il fatto che sia stata data al personale in organico alla Regione la possibilità di decidere (esercitare l'opzione) se restare in Regione o transitare alla Provincia, potrebbe determinare una situazione in cui la dotazione di risorse umane sia sottodimensionata, rispetto alle reali esigenze dell'amministrazione provinciale, sia dal punto di vista della quantità che del livello di qualificazione dei profili.

Il processo è più complesso per ciò che riguarda il trasferimento di competenze relative alla formazione professionale, in quanto, si tratta di una materia tradizionalmente gestita dalla macchina amministrativa della Regione attraverso i centri di formazione e costituisce, pertanto, una "eredità" abbastanza onerosa in termini gestionali per l'amministrazione provinciale. Quest'ultima intende garantire una linea di continuità, dopo il passaggio di consegne, per quanto riguarda la gestione della materia, riproducendo su scala ridotta un sistema ormai consolidato a livello regionale e riservandosi di intervenire in modo più diretto nella definizione e nella programmazione delle attività di formazione da realizzare sul territorio provinciale.

2. STRUTTURA ORGANIZZATIVA

In base al riordino degli uffici avvenuto di recente, la struttura organizzativa della Provincia di Sassari è articolata in un Area Direzione generale e 12 Settori, ognuno con a capo un Dirigente, a loro volta suddivisi in 40 Servizi. Ciascun Servizio è costituito da vari Uffici e supportato (ad eccezione dei servizi del Settore 2), da una serie di articolazioni denominate Interservizi con competenze trasversali di tipo strumentale (Consulenza, Monitoraggio, assistenza tecnica, servizi di uscierato e autista, servizi autoparco, ecc.) e di coordinamento tecnico – gestionale. L'articolazione dei Settori è la seguente:

- Settore 1 – Presidenza, Giunta, Affari Generali
- Settore 2 – Consiglio
- Settore 3 – Risorse Umane
- Settore 4 – Opere pubbliche: fabbricati
- Settore 5 – Risorse finanziarie
- Settore 6 – Appalti e contratti
- Settore 7 – Attività culturali, Politiche scolastiche, sociali e del tempo libero

- Settore 8 – Ambiente e Risorse del territorio
- Settore 9 – Attività produttive, Turismo e Commercio
- Settore 10 – Opere pubbliche: strade
- Settore 11 – Programmazione e Pianificazione territoriale
- Settore 12 – Trasporti Patrimonio e Provveditorato

L'organizzazione degli uffici provinciali prevede che le funzioni relative alle materia della formazione del lavoro e dell'istruzione siano accorpate in un unico settore.

In particolare è il Settore 7 che si occupa delle suddette materie ed è articolato in 3 Servizi:

- Servizio 1 – Gestione Socio Assistenziale
- Servizio 2 – Gestione Cultura e politiche scolastiche
- Servizio 3 – Gestione attività sportive e spettacolo

I tre Servizi indicati sono supportati da una serie di Uffici che si occupano delle seguenti materie:

Servizio 1	Servizio 2	Servizio 3
? Assistenza sociale, volontariato e pari opportunità ? Sportello giovani e altri progetti speciali ? Servizi socio assistenziali e sanitari ? Rapporti con le ASL e con i Comuni ? Promozione e coordinamento dei servizi locali ? Servizi per l'impiego e gestione trasferimento SCICA ? Politiche del lavoro ? Formazione professionale	? Dispersione scolastica ? Osservatorio scolastico ? Valorizzazione Beni culturali ? Sostegno e promozione iniziative culturali e scolastiche ? Museo Masedu ? Rapporti con l'istituzione "Cultura e società"	? Sostegno iniziative sportive e del tempo libero ? Promozione e coordinamento di iniziative locali

Secondo l'articolazione appena descritta, le materie relative alle politiche del lavoro e della Formazione professionale sono inserite in un contesto di competenze "socio assistenziali" e fanno capo a due Uffici distinti ma appartenenti al medesimo Servizio. La materia dell'istruzione è invece associata alla Cultura ed è articolata in una serie di competenze specifiche che

fanno capo a diversi Uffici del medesimo Servizio. Il Servizio 3 ovviamente non interessa le materie oggetto della ricerca.

La funzionalità di alcuni uffici, come quello che si dovrebbe occupare dei servizi per l'impiego e della gestione del trasferimento del personale SCICA, non è attualmente garantita a causa della carenza di personale.

L'organizzazione amministrativa e le modalità di esercizio delle funzioni e dei compiti che verranno conferiti alle Province in attuazione del D.Lgs180/2001, è stata oggetto di un lungo e complesso lavoro di concertazione da parte della Regione che ha portato all'approvazione da parte della Giunta del disegno di legge recante "Norme in materia di politiche del lavoro e organizzazione dei Servizi per l'impiego".

Secondo testo normativo indicato, alle Province verranno attribuite, nell'ambito del proprio territorio, funzioni di programmazione e gestione degli interventi e dei servizi che possono svolgere anche attraverso i centri per l'impiego.

3. ELEMENTI CHE CARATTERIZZANO IL PROCESSO DI DECENTRAMENTO

Il processo di decentramento che ha coinvolto la Provincia di Sassari è ancora parziale e riguarda, esclusivamente, la materia dell'istruzione. L'avvio dei centri per l'impiego dovrebbe avvenire al più presto non appena il Consiglio regionale avrà approvato il testo definitivo del disegno di legge, recentemente varato dalla Giunta, recante norme in materia di lavoro e di servizi per l'impiego.

Nella Provincia di Sassari, al momento, non si hanno informazioni relativamente al soggetto istituzionale che attualmente svolge le funzioni riguardanti il collocamento.

In riferimento all'istruzione, sono in via di approvazione le "Linee guida delle politiche regionali nel campo dell'istruzione", le quali prevedono una "progettazione integrata" in cui gli enti locali si affiancano alle scuole nell'elaborazione di progetti in grado di soddisfare i bisogni degli utenti. A tal proposito, è interessante notare come, da parte della Regione, vi sia la volontà di coinvolgere la Provincia nella determinazione degli indirizzi regionali in materia. In particolare, è stata data ai responsabili provinciali che si occupano di Pubblica Istruzione la possibilità di intervenire nella recente definizione delle suddette Linee Guide, formulando osservazioni sul documento.

La mancanza di informazioni certe relativamente all'attuale stato del processo di decentramento, alimenta nei responsabili provinciali il timore che questo avvenga all'improvviso in una situazione di assoluta impreparazione

(dal punto di vista funzionale) degli uffici che dovrebbero essere investiti delle nuove competenze.

La struttura organizzativa della Provincia risulta infatti sottodimensionata rispetto alle nuove competenze e molti uffici non sono ancora funzionanti per carenza di personale. La questione del personale rappresenta un nodo cruciale per l'avvio del processo di decentramento e rischia di causare notevoli difficoltà. In particolare si teme che il personale di alto livello, potendo esercitare l'opzione, decida di restare in organico alla Regione, lasciando la Provincia sguarnita di tali profili.

REGIONE SICILIA

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

La Sicilia è una Regione autonoma a Statuto speciale, avente personalità giuridica e operante attraverso propri organi quali l'Assemblea, la Giunta e il Presidente della Regione, Capo del Governo regionale, governo costituito, a sua volta, dalla Giunta e dal Presidente stesso. L'Assemblea ha la legislazione esclusiva su una serie di materie (indicate dagli artt. 14, 15 e 17 dello Statuto), tra cui: circoscrizione; ordinamento e controllo degli enti locali; ordinamento degli uffici e degli enti ed organi regionali; istruzione elementare, istruzione media e universitaria.

L'iniziativa delle leggi regionali spetta al Governo e a ciascun deputato dell'Assemblea regionale. Presidente e Assessori svolgono, inoltre, nella Regione le funzioni esecutive ed amministrative concernenti le materie di cui agli artt. 14, 15 e 17 dello Statuto. Sulle altre funzioni, non comprese negli artt. 14, 15 e 17, svolgono, invece, un'attività amministrativa, seguendo le norme e le direttive del Governo statale.

L'autonomia legislativa di cui gode la Regione siciliana, in particolar modo in relazione al regime e circoscrizione degli enti locali, si è tradotta, come si vedrà in seguito, in un modello di governance nelle tre materie oggetto di ricerca profondamente dissimile da quello presente in altre esperienze del territorio nazionale.

In materia di *istruzione*, il quadro normativo di riferimento è rappresentato dal D.P.R. 246/85 "*Norme di attuazione dello statuto della regione siciliana in materia di pubblica istruzione*" e dalla L.R. 24.2.2000, n. 6, che regola l'autonomia delle istituzioni scolastiche.

Nell'esercizio delle attività amministrative attribuite alla Regione in forza del D.P.R. 246/85, i provvedimenti per i quali le vigenti disposizioni di legge prevedono l'adozione da parte del Capo dello Stato sono assunti, nel territorio della Regione, dal Presidente della Regione.

A norma dello Statuto speciale, nel territorio della Regione Siciliana, sono esercitate dall'amministrazione regionale le attribuzioni degli organi centrali e periferici dello Stato in materia di pubblica istruzione, nonché in materia di assistenza scolastica ed educativa in ogni ordine e grado di scuole, compresa l'assistenza universitaria.

All'Amministrazione regionale sono, inoltre, attribuite le competenze in materia di edilizia scolastica ed universitaria e di orientamento scolastico e professionale e quelle inerenti gli istituti professionali di Stato esistenti nel territorio della Regione siciliana.

Con la L.R. 6/00 "Provvedimento per l'autonomia delle istituzioni scolastiche statali e delle istituzioni scolastiche regionali", sopra citata, la Regione recepisce le disposizioni in relative all'autonomia scolastica previste dal D.P.R. 275/99 "Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche", e dalla legge 59/97[1]. Tale legge regola l'autonomia amministrativa, organizzativa, didattica, di ricerca, di progettazione e di sperimentazione educativa delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, prevedendo quali debbano essere le dimensioni idonee a garantire l'efficace esercizio dell'offerta formativa, la stabilità nel tempo e l'equilibrio ottimale tra domanda e offerta di istruzione e formazione.

Relativamente alle funzioni e compiti attribuiti a Regione, Province e Comuni, le competenze sono quelle previste dal D.Lgs. 112/98 in materia di istruzione, con alcune integrazioni. Alla Regione, oltre quanto previsto dal 112, compete anche parte dei compiti spettanti allo Stato, quali i compiti e le funzioni concernenti i criteri e i parametri per l'organizzazione della rete scolastica e le funzioni relative alla determinazione e all'assegnazione delle risorse finanziarie a carico del bilancio della Regione; a Province e Comuni spettano le ulteriori funzioni relative a:

a) definizione del piano di utilizzazione nelle ore extrascolastiche delle palestre e delle attrezzature sportive, da predisporre d'intesa con gli organi territoriali del Coni;
b) promozione di attività sportive da organizzarsi di concerto con i competenti organi del Coni.

1 In particolare, le disposizioni contenute nei commi 1, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 16 e 17 dell'art. 21.

La decorrenza del trasferimento delle competenze, inizialmente fissata al 1 ottobre 2000, è stata posticipata al 1 ottobre 2002 con la L.R. 6/01 (finanziaria regionale 2001). È stata invece fissata per il 1 ottobre 2004[2] l'attribuzione di funzioni alle Province, in relazione all'istruzione secondaria superiore, ed ai Comuni, in relazione agli altri gradi inferiori di scuola delle funzioni e compiti concernenti:

a) l'istituzione, l'aggregazione, la fusione e la soppressione di scuole in attuazione degli strumenti di programmazione;
b) la redazione dei piani di organizzazione della rete delle istituzioni scolastiche.

Infine, una serie di leggi regionali regolano le materie dell'edilizia scolastica e universitaria (L.R. 15/88) e l'assegnazione e la ripartizione delle risorse finanziarie (L.R. 8/00, 6/01, 21/01, 9/02).

Per quanto riguarda la *formazione professionale*, la norma di riferimento è la L.R. 6.3.1976, n.24 e successive modifiche ed integrazioni, attuata tramite finanziamenti regionali, con cui si disciplina il sistema della formazione professionale regionale. Sul tema, è intervenuta la L.R. 23.12.2002, n.23 (recante "Norme finanziarie urgenti") che, all'art. 39, ha previsto che "dal 1.1.2003 alla realizzazione del piano per la formazione professionale…si provvede con le modalità previste per le attività formative cofinanziate dal FSE". L'Assessorato Regionale di riferimento, denominato "del Lavoro, della Previdenza Sociale, della Formazione Professionale e dell'Emigrazione", promuove, programma, dirige e coordina le iniziative di formazione professionale ai vari livelli di qualificazione ed in tutti i settori delle attività economiche e sociali, ad eccezione del settore sanitario. Si segnala, in particolare, che con una circolare emanata nel luglio 2002 sono state poste le basi per un processo di riforma del sistema della formazione, al fine di rispondere all'esigenza di rendere il sistema più elastico e al passo con l'evoluzione del mercato del lavoro e delle nuove figure professionali richieste.

Con la L.R. 27/91 si disciplina l'impianto degli interventi formativi, regolando l'ammissione e la frequenza ai corsi sulla base di quanto previsto dalla L.R. 24/76.

In materia di *mercato e politiche attive del lavoro*, in attuazione dello Statuto, con un decreto del 1952[3], è stato disposto il trasferimento

2 Il termine è stato fissato con L.R. 14/02 "Norme per l'erogazione del buono scuola ed interventi per l'attuazione del diritto allo studio nelle scuole per l'infanzia, elementari e secondarie".

3 La norma di attuazione, ai sensi dell'art. 43 dello statuto, è il D.P.R. 1138/52 "Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia di lavoro e previdenza sociale", successivamente integrato con i DD.PP.RR. 76/79 e 143/79.

all'Amministrazione regionale delle funzioni esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato e le funzioni svolte dagli Ispettorati del Lavoro ed Uffici del Lavoro il cui personale é comunque inquadrato nei ruoli regionali.

Il trasferimento istituzionale di compiti e funzioni è, quindi, avvenuto in maniera più ampia e completa e con largo anticipo rispetto a quello che ha avuto luogo di recente nelle altre Regioni, segnatamente in quelle a Statuto ordinario, per effetto della legge 59/97 e dei relativi decreti di attuazione. Le deleghe previste da tali norme si limitano, infatti, per la parte che qui rileva, ai settori del collocamento, delle politiche del lavoro e alla formazione professionale, mentre in Sicilia la Regione esercita anche i compiti di cui lo Stato si è riservato la titolarità, indicati nell'art. 1 del medesimo D.Lgs. 469/97.

Il quadro normativo in materia di lavoro è costituito da alcuni provvedimenti. Innanzitutto la L.R. 36/90[4] che istituisce e disciplina il funzionamento e i compiti dei principali organi regionali competenti in materia di lavoro (organi circoscrizionali, Commissione regionale per l'impiego, Agenzia regionale per l'impiego e per la formazione professionale, Osservatorio regionale del mercato del lavoro).

Il ruolo di indirizzo, programmazione e controllo delle politiche del lavoro, nonché l'integrazione di tali politiche con gli interventi di formazione professionale, compete al Coordinamento regionale delle misure di politica attiva del lavoro, istituito all'interno dell'Agenzia, ai sensi della L.R. 30/97 "Misure di politica attiva del lavoro in Sicilia". Tale legge, inoltre, ha previsto la riorganizzazione degli uffici dell'Amministrazione del Lavoro al fine di attivare, coordinare, progettare, monitorare e comunque facilitare l'introduzione nel mercato del lavoro delle misure di politica attiva del lavoro.

La L.R. 3/98 "Disposizioni in materia di lavoro e occupazione. Norme di proroga e di finanziamento degli oneri per il contingente dell'Arma dei carabinieri operante in Sicilia" contiene disposizioni varie in materia di lavoro e occupazione, disciplinando, in particolare, gli interventi per l'occupazione affidati agli Enti Locali. Si prevede, infatti, che l'Assessorato regionale sia autorizzato a ripartire annualmente alle Province ed ai Comuni dell'Isola una somma prelevata dal Fondo siciliano per l'assistenza ed il collocamento dei lavoratori disoccupati, da destinare ad interventi per l'occupazione. Le Province ed i Comuni istituiscono, a tal fine, un "Fondo per l'occupazione".

Nell'agosto del 2002 è stata emanata la L.R. 9/2002 recante "Norme in materia di lavoro, cultura ed istruzione. Disposizioni varie.", che, nei primi articoli, contiene varie norme in materia di lavoro, tra le quali si segnalano quella che prevede l'erogazione, da parte dell'Assessorato regionale al lavoro,

4 Tale norma recepisce quanto disposto a livello nazionale dalla legge 56/87 in materia di disciplina del collocamento e di organizzazione del mercato del lavoro.

di un buono formativo per l’ingresso nel mercato del lavoro, finalizzato alla formazione iniziale e continua; quella che prevede contributi regionali per il funzionamento della Commissione regionale per l’emersione del lavoro irregolare e quella che stabilisce una quota di finanziamenti da iscrivere in un apposito Fondo per l’occupazione.

In materia di collocamento e di servizi all’impiego, l’Assessorato ha emanato una circolare del 24.2.2003, n. 3, recante nuove norme alla luce dell’entrata in vigore del Dlgs. 297/2002.

La L.R. 24/00 “Disposizioni per l'inserimento lavorativo dei soggetti utilizzati nei lavori socialmente utili. Norme urgenti in materia di lavoro ed istituzione del Fondo regionale per l'occupazione dei disabili” regola, infine, l’inserimento lavorativo dei soggetti utilizzati nei lavori socialmente utili e di soggetti a rischio tramite i piani di inserimento professionale e disciplina l’istituzione e il funzionamento del Comitato per il lavoro, l’occupazione e le politiche sociali e l’istituzione del Fondo regionale per l’occupazione dei disabili.

NORMATIVA ISTRUZIONE

Ante 112/98	Post 112/98	Post Titolo V
D.P.R. 246/85 - Norme di attuazione dello statuto della Regione Siciliana in materia di pubblica istruzione **L.R. 15/88** - Interventi nei settori dell'edilizia scolastica e universitaria	**L.R. 6/00** - Provvedimento per l'autonomia delle istituzioni scolastiche statali e delle istituzioni scolastiche regionali **L.R. 6/01** – Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2001	**L.R. 9/02** - Norme in materia di lavoro, cultura ed istruzione. Disposizioni varie **L.R. 14/02** – Norme per l'erogazione del buono scuola ed interventi per l'attuazione del diritto allo studio nelle scuole per l'infanzia, elementari e secondarie

NORMATIVA FORMAZIONE PROFESSIONALE

Ante 112/98	Post 112/98	Post Titolo V
L.R. 24/76 - Addestramento professionale dei lavoratori **L.R. 27/91** - Interventi a favore dell'occupazione	**L.R. 24/00** - Disposizioni per l'inserimento lavorativo dei soggetti utilizzati nei lavori socialmente utili. Norme urgenti in materia di lavoro ed istituzione del Fondo regionale per l'occupazione dei disabili	**L.R. 23/2002** - Norme finanziarie urgenti. Art. 39

NORMATIVA LAVORO

Ante 469/97	Post 469/97	Post Titolo V
L.R. 36/90 - Norme modificative ed integrative della legge 28 febbraio 1987, n. 56 e delle leggi regionali 23 gennaio 1957, n. 2, 27 dicembre 1969, n. 52 e 5 marzo 1979, n. 18, in materia di disciplina del collocamento e di organizzazione del mercato del lavoro. Norme integrative dell' art. 23 della legge 11 marzo 1988, n. 67, concernente attività di utilità collettiva in favore dei giovani **L.R. 27/91** - Interventi a favore dell'occupazione. **L.R. 30/97** - Misure di politiche attive del lavoro in Sicilia. Modifiche alla L.R. 21 dicembre 1995, n. 85. Norme in materia di Attività produttive e di Sanità. Disposizioni varie	**L.R. 3/98** - Disposizioni in materia di lavoro e occupazione. Norme di proroga e di finanziamento degli oneri per il contingente dell'Arma dei carabinieri operante in Sicilia **L.R. 24/00** - Disposizioni per l'inserimento lavorativo dei soggetti utilizzati nei lavori socialmente utili. Norme urgenti in materia di lavoro ed istituzione del Fondo regionale per l'occupazione dei disabili	**L.R. 9/02** - Norme in materia di lavoro, cultura ed istruzione. Disposizioni varie

2. ASSETTO ORGANIZZATIVO ISTITUZIONALE

La L.R. 15.5.2000, n.10[5], nel Titolo IV, disciplina il trasferimento di funzioni e compiti agli Enti Locali e definisce la struttura dell'organizzazione amministrativa della Regione, inserendosi nell'ambito del complessivo processo di decentramento di funzioni amministrative attivato con la L. 59/97; laddove l'assetto organizzativo locale territoriale è disciplinato dalla L.R. 6.3.1986, n.9 recante "Istituzione della provincia regionale".

2.1. L'assetto organizzativo a livello regionale

Ai sensi della L.R. 10/00, l'organizzazione amministrativa della Regione è articolata in strutture di massima dimensione (assessorati), strutture di dimensione intermedia, denominate aree e servizi, ed unità operative di base.

Il Presidente della Regione e gli Assessori esercitano le funzioni di indirizzo politico-amministrativo, avvalendosi di Uffici posti alle proprie esclusive dipendenze, coordinati da un dirigente, con competenze di supporto e raccordo con l'Amministrazione.

Gli Assessorati sono articolati in aree e servizi, unità operative di base e uffici semplici. Alle aree fanno capo funzioni strumentali di coordinamento infrassessoriale e attività serventi rispetto a quelle svolte dalle strutture di massima dimensione e dalle loro articolazioni organizzative. In ciascun servizio sono aggregate, secondo criteri di organicità e completezza, funzioni e compiti omogenei.

Relativamente ai settori che interessano il presente studio, le competenze sono ripartite tra due diversi assessorati, l'Assessorato ai Beni Culturali e alla Pubblica Istruzione e l'Assessorato Regionale del Lavoro, della Previdenza Sociale, della Formazione Professionale e della Emigrazione.

L'Assessorato ai Beni Culturali e alla Pubblica Istruzione si compone di due dipartimenti, uno per i Beni culturali e l'altro per la Pubblica Istruzione.

Nel Dipartimento della Pubblica Istruzione, oltre due uffici di staff e tre aree, rientrano i seguenti servizi:

? Scuola Materna e Istruzione di ogni ordine e grado statali;

5 L.R. 10/00 "Norme sulla dirigenza e sui rapporti di impiego e di lavoro alle dipendenze della Regione siciliana. Conferimento di funzioni e compiti agli enti locali. Istituzione dello Sportello unico per le attività produttive. Disposizioni in materia di protezione civile. Norme in materia di pensionamento".

- Scuola Materna e Istruzione di ogni ordine e grado non statali;
- Istruzione Universitaria, Accademie di Belle Arti e Conservatori di Musica Statali, Formazione Superiore;
- Edilizia Scolastica ed Universitaria;
- Diritto allo studio e Opere Universitarie – Assistenza agli alunni svantaggiati.

L'Assessorato Regionale del Lavoro, della Previdenza Sociale, della Formazione Professionale e della Emigrazione si compone di tre Dipartimenti, quello del Lavoro, quello relativo alla Formazione Professionale e il Dipartimento Agenzia per l'Impiego e la Formazione Professionale.

All'interno del Dipartimento Lavoro è presente l'Ufficio regionale del lavoro da cui dipendono 9 Uffici provinciali del lavoro (UPLMO). Da questi ultimi dipendono funzionalmente 62 Sezioni circoscrizionali per l'impiego (SCICA), territorialmente dislocate. Da un punto di vista funzionale, le Sezioni corrispondono ai Centri per l'impiego provinciali previsti dal D.Lgs. 469/97, ma diversamente da quanto previsto da tale decreto, non sono gestiti dalle Province, essendo uffici regionali decentrati sul territorio. Nel territorio, infine, a supporto dell'attività delle Sezioni, operano gli Sportelli multifunzionali.

Gli Uffici periferici regionali (UPLMO) hanno funzioni di gestione del collocamento, delle politiche attive del lavoro di rilevanza provinciale, di integrazione dei servizi formativi, incluse azioni d'informazione, orientamento, consulenza ai cittadini ed alle imprese per favorire il miglioramento del rapporto tra domanda e offerta di lavoro e per stimolare la nascita e/o lo sviluppo delle imprese e l'aumento dell'occupazione. Nell'ambito di questa articolata serie di attività finalizzate a fornire servizi pubblici e promuovere politiche attive del lavoro, obiettivo prioritario è quello di supportare le Sezioni (SCICA), oltre che gestire direttamente e stabilire, in ragione di specifici bisogni locali, forme di collaborazione con qualificate strutture pubbliche o private, comprese strutture operanti nell'ambito del sistema provinciale di formazione professionale, attraverso la formula della convenzione sulla base di standard definiti dall'Agenzia per l'Impiego.

Le Sezioni erogano servizi di sportello all'utenza individuale e agiscono sul territorio con modalità progettuali integrate con le iniziative locali per l'occupazione, avvalendosi, come anticipato, di enti ed organismi, organizzati in Sportelli Multifunzionali, che svolgono attività di supporto allo svolgimento delle funzioni attribuite ai titolari dei servizi pubblici all'impiego, con il compito di erogare all'utenza gli interventi previsti dal D.Lgs. 181/00.

Tali Sportelli Multifunzionali, gestiti dagli enti di formazione, destinatari anche dei finanziamenti previsti dalla L.R. 24/76, sono istituiti presso le sedi degli Uffici Periferici, sotto la direzione ed il coordinamento dell'Ufficio provinciale del lavoro e delle Sezioni Circoscrizionali per l'Impiego.

Il Dipartimento Agenzia per l'Impiego e Formazione Professionale prevede, oltre l'Ufficio del Dirigente Generale, un'Area Affari Generali e Programmazione e 5 Servizi, quali:

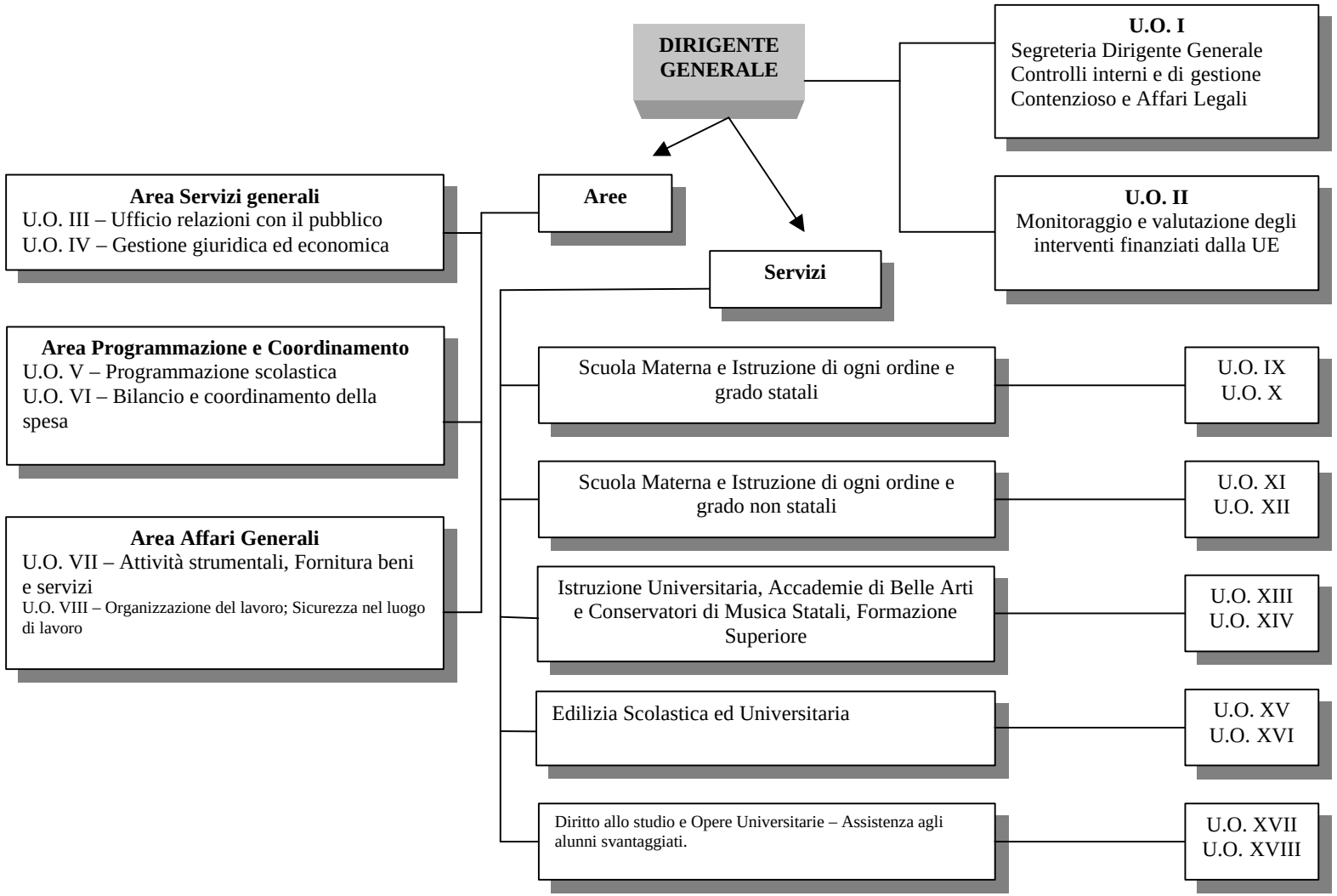
- banche dati incontro domanda offerta;
- politiche attive del lavoro;
- inserimento lavorativo fasce deboli;
- programmazione e gestione attività formative e di orientamento;
- LSU e Workfare.

In particolare, l'Agenzia svolge ogni attività utile, al fine di incentivare l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro, favorire l'utilizzo dei soggetti più deboli nel mercato del lavoro, anche mediante l'individuazione e la proposizione di azioni positive, formulare ed attuare programmi di politica attiva del lavoro.

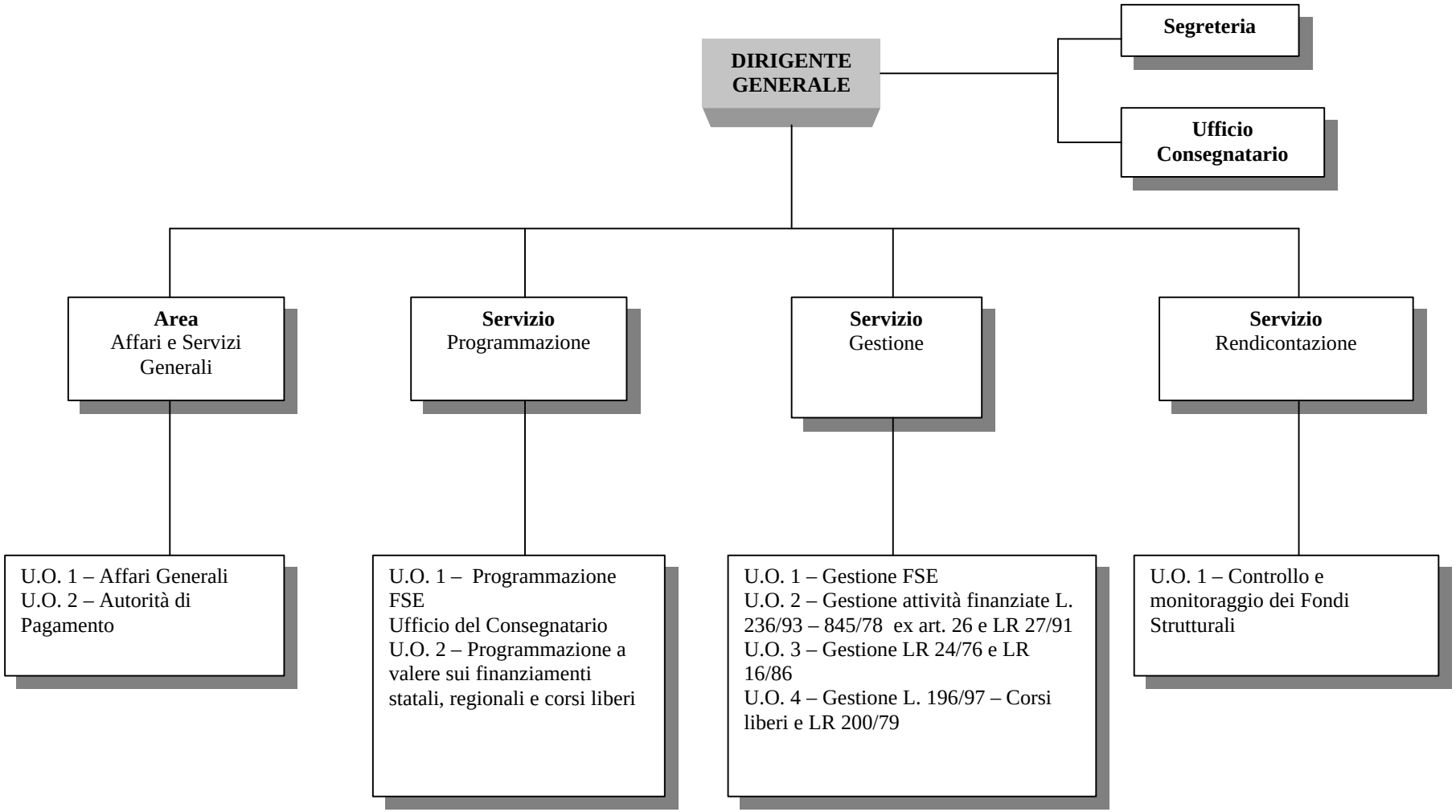
All'interno dell'Agenzia regionale per l'Impiego è inserita la struttura di Coordinamento regionale delle misure di politica attiva del lavoro, attiva dal 1998, cui compete il coordinamento a livello provinciale, istituito presso ogni UPLMO, e a livello circoscrizionale, istituito presso ogni SCICA. Le funzioni conferite riguardano, in particolare, il supporto alle politiche attive del lavoro attraverso attività di informazione, di progettazione e di monitoraggio delle stesse; attività di consulenza, tutoraggio e supporto agli enti locali, ai datori di lavoro, alle organizzazioni sindacali ed ai lavoratori.

Il Dipartimento Formazione Professionale, presieduto da un Dirigente Generale, si compone di un'Area Affari e Servizi Generali, di un Servizio Programmazione, di un Servizio Gestione e di un Servizio Rendicontazione, ciascuno articolato in una o più unità operative. Il Servizio Programmazione ha competenza, sia sugli interventi finanziati tramite il FSE all'interno del POR Sicilia, che su quelli realizzati tramite finanziamenti statali, regionali e sui corsi liberi, finanziati da privati.

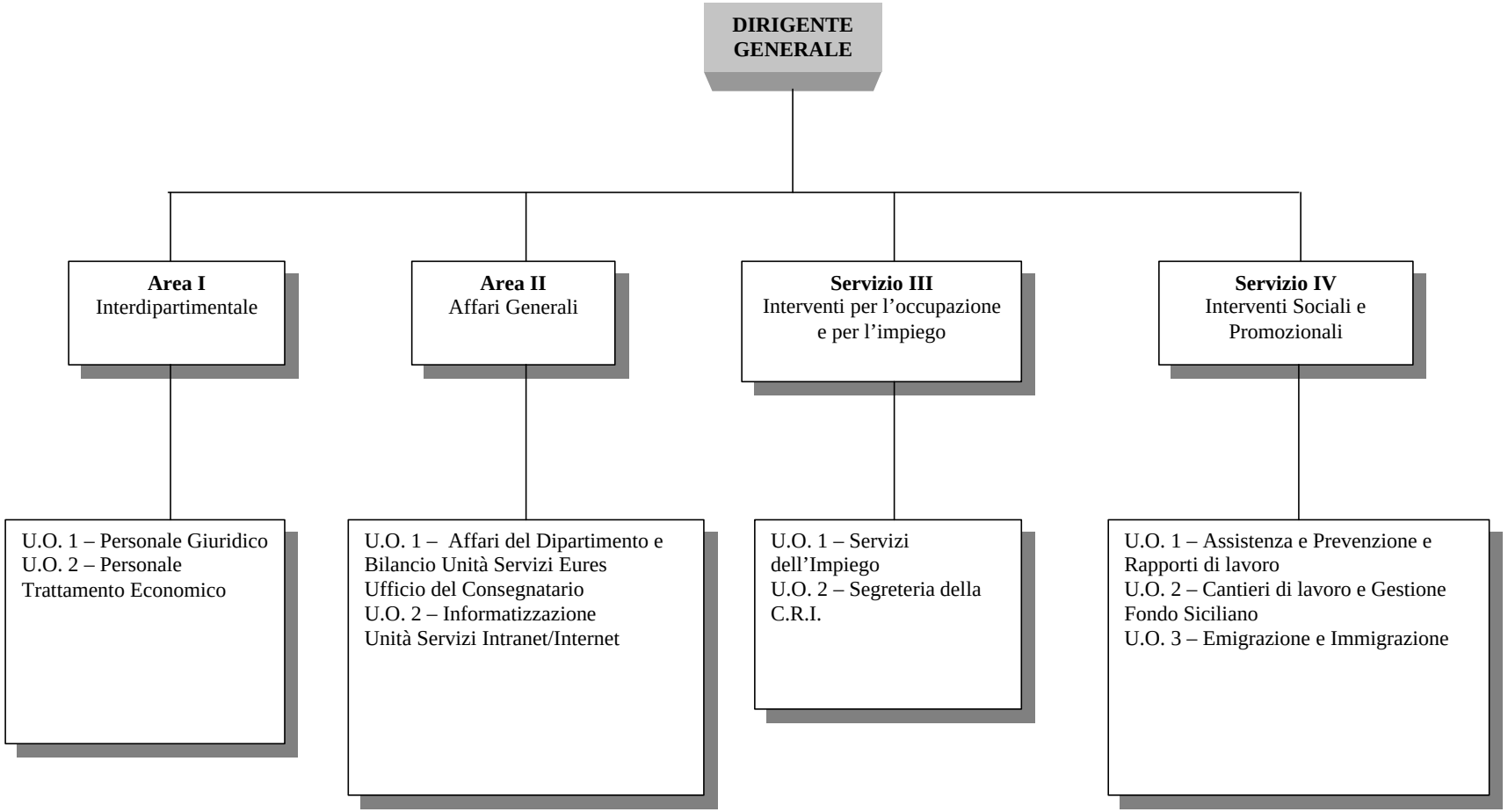
ASSESSORATO AI BENI CULTURALI E ALLA PUBBLICA ISTRUZIONE
DIPARTIMENTO PUBBLICA ISTRUZIONE



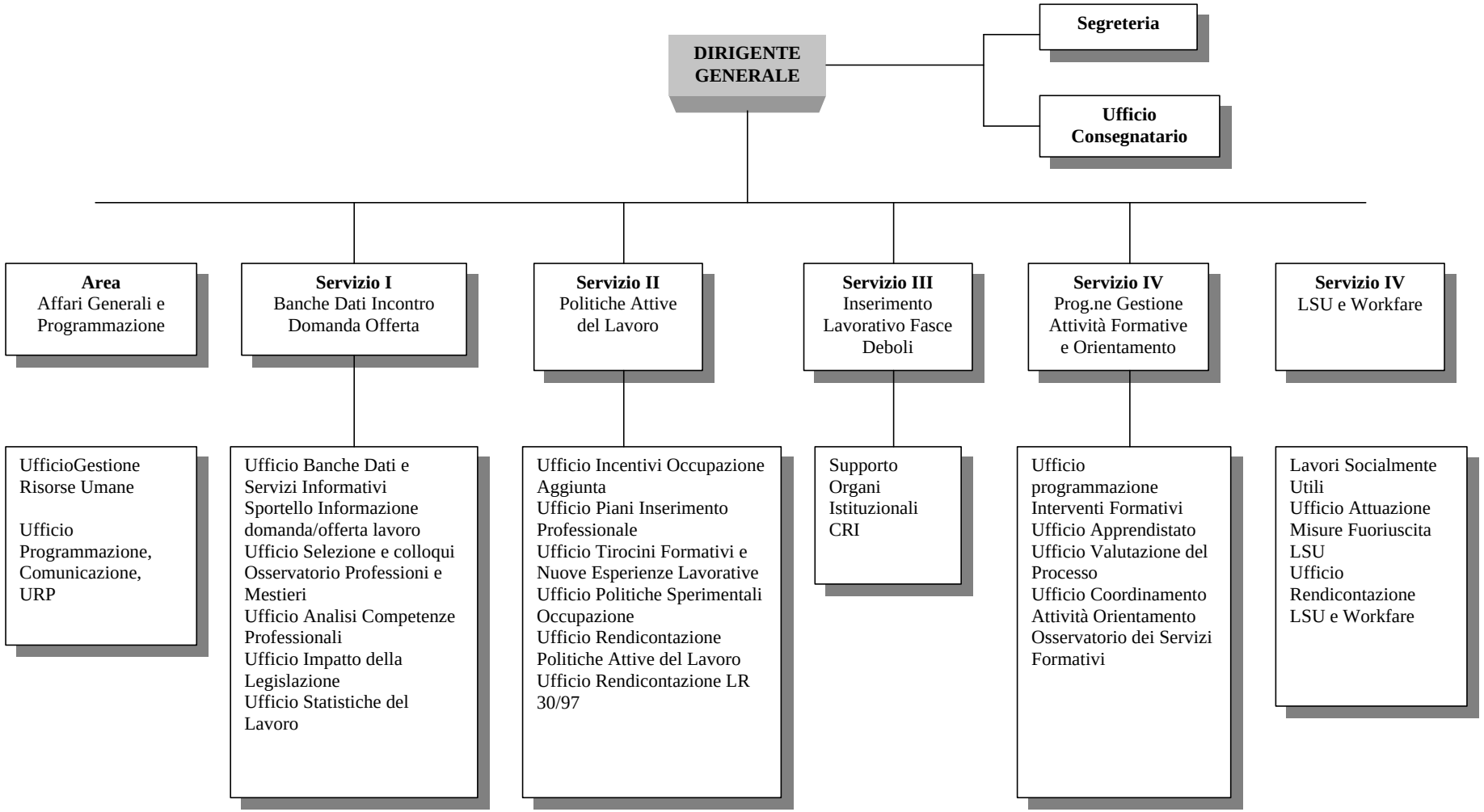
ASSESSORATO REGIONALE DEL LAVORO, DELLA PREVIDENZA SOCIALE, DELLA FORMAZIONE PROFESSIONALE E DELLA EMIGRAZIONE
DIPARTIMENTO FORMAZIONE PROFESSIONALE



ASSESSORATO REGIONALE DEL LAVORO, DELLA PREVIDENZA SOCIALE, DELLA FORMAZIONE PROFESSIONALE E DELLA EMIGRAZIONE
DIPARTIMENTO LAVORO



ASSESSORATO REGIONALE DEL LAVORO, DELLA PREVIDENZA SOCIALE, DELLA FORMAZIONE PROFESSIONALE E DELLA EMIGRAZIONE
DIPARTIMENTO AGENZIA IMPIEGO E FORMAZIONE PROFESSIONALE



2.2. L’assetto organizzativo a livello provinciale e degli enti locali

La Regione Siciliana non ha realizzato nelle materie oggetto della presente ricerca, trasferimenti di funzioni e compiti alle Province, che restano pertanto escluse sia dalla fase di programmazione che da quella attuativa, affidata agli organi periferici della Regione. Tuttavia, le Amministrazioni provinciali svolgono funzioni in materia di lavoro e formazione professionale attraverso proprie risorse di bilancio, allo scopo di rispondere ad esigenze e specifiche richieste provenienti dal proprio territorio.

In generale, l’amministrazione territoriale della Regione Siciliana si articola, ai sensi dell’art. 15 dello Statuto regionale[6], in Comuni ed in liberi consorzi di comuni denominati, secondo l’art. 3 della L.R. 9/86, “Province Regionali”, le quali risultano essere dotate della più ampia autonomia amministrativa e finanziaria. Esse sono espressioni delle comunità presenti nei territori di dimensioni sovracomunali, storicamente integrate, e hanno il fine di facilitare l’organizzazione delle strutture e dei servizi connessi allo sviluppo delle relative aree, nonché l’elaborazione e l’attuazione di una comune programmazione economica e sociale, a sua volta rientrante nel quadro della programmazione regionale.

La Provincia regionale è un ente pubblico territoriale, titolare di funzioni proprie, competente ad esercitare le funzioni ad essa delegate dallo Stato o dalla Regione e avente compiti di proposta per le funzioni statali o regionali ad essa non delegate. Nella legge regionale, viene altresì stabilito che il territorio della provincia regionale possa costituire circoscrizione di decentramento statale.

Le Province regionali operano, di norma, sulla base di programmi, medianti i quali sono individuati gli obiettivi, i tempi e le modalità dei propri interventi, concorrendo, inoltre, anche alla determinazione degli obiettivi e delle scelte dei piani e dei programmi socio-economici generali e settoriali della Regione.

6 L’art. 15 dello Statuto siciliano recita: “Le circoscrizioni provinciali e gli organi ed enti pubblici che ne derivano sono soppressi nell'ambito della Regione siciliana.
L'ordinamento degli enti locali si basa nella Regione stessa sui Comuni e sui liberi Consorzi comunali, dotati della più ampia autonomia amministrativa e finanziaria.
Nel quadro di tali principi generali spetta alla Regione la legislazione esclusiva e l'esecuzione diretta in materia di circoscrizione, ordinamento e controllo degli enti locali”.

Nell'ambito delle funzioni di programmazione, di indirizzo e di coordinamento spettanti alla Regione, la Provincia regionale provvede su determinate materie inerenti: 1) i servizi sociali e culturali; 2) lo sviluppo economico; 3) l'organizzazione del territorio e la tutela dell'ambiente. In particolare, in relazione alla materia dei servizi sociali e culturali, la Provincia regionale esercita, tra le altre, funzioni di:

- distribuzione territoriale, costruzione, manutenzione, arredamento, dotazione di attrezzature, funzionamento e provvista del personale degli istituti di istruzione media di secondo grado;
- promozione, negli ambiti di competenza, del diritto allo studio;
- promozione ed attuazione, nell'ambito provinciale, di iniziative ed attività di formazione professionale, in conformità della legislazione regionale;
- realizzazione di infrastrutture per la formazione professionale.

La Provincia regionale svolge, inoltre, i compiti delle soppresse amministrazioni provinciali, funzionando come organo di decentramento regionale. D'intesa con gli organi comunali, può provvedere alla gestione degli interventi e dei servizi di competenza dei comuni compresi nel suo territorio, e può delegare ai comuni compresi nel proprio territorio o ai consorzi intercomunali l'esercizio di funzioni amministrative ritenute di interesse locale.

2.3. I rapporti con le parti sociali

La Commissione regionale per l'impiego, istituita con la L.R. 36/90, è l'organo istituzionale consultivo nelle materie della formazione professionale e del lavoro. Ad essa sono stati affidati i compiti già assegnati alla commissione regionale per la formazione professionale dei lavoratori istituita dalla L.R. 24/76.

L'Assessore regionale, sentita la Commissione, fissa con proprio decreto le norme che disciplinano l'organizzazione ed il funzionamento della stessa, nonché i provvedimenti di nomina delle commissioni provinciali per l'impiego e delle commissioni provinciali della manodopera agricola, distaccamenti periferici della medesima commissione.

La Commissione, la cui composizione è riconducibile a quella prevista dal D.Lgs. 469/97, ha compiti consultivi, non vincolanti, nelle materie della formazione professionale e delle politiche attive del lavoro.

Questo organismo, tuttavia, alla luce di quanto emerso dalle rilevazioni di campo, non pare completamente assimilabile alle Commissioni tripartite previste dal D.Lgs. 469/97, soprattutto in relazione al ruolo di concertazione delle politiche, ruolo che sembra, in massima parte affidato a relazioni sindacali di volta in volta attivate su specifici temi con i rappresentanti delle diverse categorie coinvolte.

2.4. La partecipazione dei privati alla gestione di servizi regionali relativi alla formazione, istruzione e lavoro

La presenza di soggetti privati nella gestione delle attività e dei servizi di formazione professionale ed informazione ed orientamento è rilevante.

L'attuazione degli interventi di formazione professionale con rilascio di qualifica[7], programmati e finanziati tramite la L.R. 24/76, è infatti realizzata da soggetti privati. Si tratta di enti e società di formazione, anche con più sedi operative dislocate nel territorio regionale, destinatarie dei finanziamenti regionali per realizzare i corsi sulla base delle richieste e delle necessità del territorio. Va sottolineato, comunque, che il 70% delle risorse finanziarie stanziate, di cui alla L.R. 24/76, è destinato alla copertura dei costi delle docenze e, dunque, agli stipendi dei dipendenti degli enti, che attualmente risultano essere circa 5.000.

La presenza dei privati si registra anche nella gestione degli Sportelli multifunzionali, in conformità a quanto disposto dall'art. 12 della L.R. 24/00, secondo cui l'Agenzia Regionale per l'Impiego può stipulare convenzioni con gli enti di formazione e per l'attivazione di misure di politica attiva del lavoro.

3. MECCANISMI E PROCEDURE OPERATIVE

Le attività programmatorie per la realizzazione delle politiche in materia di istruzione, formazione professionale e lavoro sono realizzate tramite piani pluriennali, annuali e speciali e sono, peraltro, influenzate dal modello

7 I destinatari sono disoccupati e soggetti di età inferiore ai 25 anni.

istituzionale ed organizzativo fin qui descritto, derivante dal regime di autonomia di cui gode la Regione Sicilia.

3.1. I Meccanismi di programmazione

In materia di formazione professionale, la programmazione e il coordinamento degli interventi avvengono, oltre che attraverso il POR Sicilia 2000-2006 (come riscontrato in molte altre Regioni) con il Piano Regionale dell'Offerta Formativa (P.R.O.F.), approvato annualmente sulla base di una programmazione pluriennale dal relativo Assessorato, in armonia con le linee della programmazione regionale, ai sensi della L.R. 27/91. Gli interventi programmati sono a valere su differenti fonti finanziarie - comunitarie, ministeriali e regionali – coordinate nell'ambito del bilancio annuale di previsione.

Il piano degli interventi formativi disciplina vari ambiti di attività quali: la formazione iniziale (formazione per l'assolvimento dell'obbligo scolastico, formazione per l'obbligo formativo nell'apprendistato, qualificazione di base post-scuola dell'obbligo, moduli professionalizzanti integrati con la scuola secondaria superiore); la formazione superiore (qualificazione superiore post-diploma, raccordo formazione/lavoro di livello superiore); la formazione continua e permanente; la formazione per ambiti speciali (formazione socio-assistenziale, formazione iniziale per soggetti con deficit di opportunità); le azioni di supporto a progetti nazionali.

Nel luglio 2002 è stata emanata una circolare, relativa al P.R.O.F. (Piano Regionale dell'Offerta Formativa) 2001-2006, le cui disposizioni troveranno applicazione a decorrere dall'attività formativa del 2003[8]. Gli interventi individuati dalla circolare sono complementari rispetto gli interventi programmabili con il POR Sicilia 2000-2006, nell'asse III "Risorse Umane".

Tra le novità più significative introdotte con la circolare, si segnalano l'individuazione di profili professionali ritenuti prioritari a seguito di alcuni studi nazionali e regionali sui fabbisogni formativi; la possibilità data agli enti di utilizzare i tirocini formativi, al di fuori del monte ore assegnato, per favorire la formazione pratica nelle imprese; l'attuazione concreta dell'obbligo formativo; l'attivazione degli strumenti per consentire ai corsisti di orientarsi tra le qualifiche che offrono maggiori opportunità di occupazione; il

8 Il Piano Formativo per il 2003 è stato approvato con delibera n. 2 del 10 marzo 2003.

potenziamento e la velocizzazione dei controlli, affidati agli Uffici provinciali del Lavoro. La circolare stabilisce, inoltre, una serie di misure volte ad utilizzare al meglio le risorse professionali che operano nel campo della formazione e dell'orientamento.

Tale direttiva ha validità generale fino al 31 dicembre 2006 ed è sottoposta ad integrazioni ed aggiornamenti periodici. La programmazione delle iniziative di formazione professionale e il coordinamento dei mezzi e delle risorse disponibili derivanti dai fondi regionali, statali e comunitari, avviene su parere della Commissione regionale per l'impiego, dell'Agenzia regionale per l'impiego e per la formazione professionale e dell'Osservatorio regionale del mercato del lavoro.

La Commissione Regionale dell'Impiego e l'Agenzia del Lavoro, emanano circolari e direttive, in accordo con il Coordinamento Regionale delle misure di politica attiva del lavoro, in materia di tirocini formativi, attività socialmente utili, piani di inserimento professionale, apprendistato, sportelli multifunzionali. Tali circolari contengono disposizioni attuative, chiarimenti, direttive per lo svolgimento delle attività in materia di lavoro e formazione, nonché disposizioni relative a rifinanziamenti di leggi nazionali e regionali.

In materia di politiche attive del lavoro, nell'ambito delle direttive generali emanate dall'Assessore regionale competente e degli indirizzi adottati dalla Commissione Regionale per l'Impiego, il direttore dell'Agenzia per l'Impiego predispone, all'inizio di ciascun triennio, un programma pluriennale, sottoposto all'approvazione dall'Assessore regionale per il lavoro.

In materia di pubblica istruzione, nonché in materia di assistenza scolastica ed educativa in ogni ordine e grado di scuole, compresa l'assistenza universitaria, le attribuzioni degli organi centrali e periferici dello Stato sono esercitate dall'Amministrazione Regionale, che è quindi competente anche per l'attività di programmazione e attuazione degli interventi in materia di diritto allo studio.

In particolare, per quanto riguarda l'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS), la relativa competenza è stata attribuita, con una delibera di giunta di marzo 2001, all'Assessorato Beni Culturali, Ambientali e Pubblica Istruzione e la programmazione dell'offerta formativa avviene attraverso la misura 3.7 "Formazione superiore e Universitaria" del POR.

E' di competenza dei Comuni e delle Province assicurare l'assistenza e il trasporto degli alunni disagiati e portatori di handicap, sulla base di una serie di direttive emanate dalla Regione, a cui le amministrazioni territoriali locali devono attenersi.

Sono stati realizzati specifici tavoli di lavoro con i Comuni e con le Province per concertare gli interventi e per definire delle linee guida per l'individuazione dei soggetti beneficiari degli interventi. Un coordinamento fra i tanti interventi sul diritto allo studio, soprattutto per ciò che riguarda il settore

della scuola, risulta comunque necessario ed è stato espressamente richiesto dalle Province.

3.2. Le procedure operative

Relativamente alle attività formative, una volta approvato il Piano Regionale dell'Offerta Formativa le procedure operative per la realizzazione degli interventi si concretizzano in bandi, indipendentemente dalla fonte finanziaria con cui sono realizzati.

Le procedure per la selezione degli interventi formativi realizzati con i fondi della L.R. 24/76, sono state uniformate a quelle previste dai regolamenti del Fondo Sociale Europeo (evidenza pubblica) dalla L.R. n. 23/02 (legge finanziaria regionale) sopra citata. Per quanto riguarda gli interventi previsti nell'ambito delle misure del POR, la modalità prevalente per la loro attuazione è quella "multimisura", ossia l'emanazione di un bando unico per tutte le risorse dell'annualità.

Qualunque sia la fonte di finanziamento, non sono previsti meccanismi di ripartizione tra gli Enti locali degli interventi e dei fondi e le graduatorie di approvazione dei progetti riguardano l'intero territorio regionale.

Per quanto riguarda l'istruzione, nell'aprile 2002, è stata firmata una intesa tra l'Assessorato del Lavoro e Formazione Professionale, quello della Pubblica Istruzione e l'Ufficio Scolastico Regionale per l'attuazione dell'obbligo formativo. L'intesa prevede la costituzione di un gruppo di lavoro tecnico con il compito di coordinare il monitoraggio delle attività inerenti l'obbligo formativo.

Nel marzo 2003, è stata stipulata un'Intesa di programma tra il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca e la Regione Siciliana, per il coordinamento strategico degli interventi finanziati dal FSE nell'ambito del PON Scuola e del POR Sicilia, finalizzato al migliore raggiungimento dei rispettivi obiettivi strategici ed operativi riguardanti i sistemi dell'istruzione e della formazione. In particolare, le aree prioritarie di intervento riguardano la dispersione scolastica e disagio sociale (Misure 3 e 4 del PON e misura 3.6 del POR); istruzione e formazione permanente (misura 6.1 del PON e misura 3.8 del POR); qualità del sistema dell'istruzione e società dell'informazione e della conoscenza (misure 1.1, 1.3 e 1.4 del PON e misura 3.6 del POR); raccordo scuola-lavoro IFTS (misure 1.2 e 5.14 del PON e misura 3.7 del POR).

3.3. L’assistenza tecnica e gli standard di prestazione dei servizi

L’Agenzia Regionale per l’Impiego, oltre a svolgere un ruolo generale di formulazione ed attuazione dei programmi, ha funzioni di indirizzo, programmazione e promozione, per la messa a regime del sistema regionale dei servizi all’impiego, grazie agli strumenti ed alle risorse finanziarie aggiuntive che derivano dalla Misura 3.01 del POR Sicilia, con particolare riguardo alla realizzazione di tutte quelle iniziative di politiche attive del lavoro, volte ad incrementare l’occupazione e ad incentivare l’incontro tra domanda e offerta di lavoro. A questo ruolo si aggiunge, inoltre, quello di fornire assistenza tecnica e monitoraggio a supporto degli attori del sistema regionale per l’impiego (Regione, Assessorato, Sistema regionale dei Servizi per l’impiego) per l’esercizio delle funzioni e dei compiti finalizzati alla qualificazione e sviluppo del sistema, tramite la definizione di standard logistici, organizzativi e di erogazione dei servizi, fondamentali per garantire un livello minimo di prestazioni omogeneo sull’intero territorio regionale, avente un forte impatto sulla garanzia dei diritti dell’utenza.

Per quanto riguarda il processo di accreditamento, il Complemento di Programmazione del POR Sicilia 2000-2006 prevede nell’asse III “Risorse umane”, la misura 3.1.5 concernente “Adeguamento del sistema della formazione professionale e dell’istruzione”, misura volta a definire le linee di intervento finalizzate al processo di accreditamento.

Nel 2000, sono stati approvati i criteri e le procedure dell’accreditamento; nel corso del 2001 è stato approvato l’avviso per l’accreditamento provvisorio dei soggetti per lo svolgimento degli interventi formativi, limitatamente al periodo 2001-2002, ed è stato successivamente costituito un elenco regionale provvisorio dei soggetti accreditati. Il processo di accreditamento, che riguarda obbligatoriamente sia le sedi formative che quelle orientative degli enti di formazione, è stato realizzato con il supporto dell’Isfol ed il termine ultimo per il suo completamento è fissato al 30 giugno 2003.

4. RISORSE FINANZIARIE

Le risorse regionali vengono illustrate sulle base della relativa fonte finanziaria.

a) Fondi comunitari

Le risorse finanziarie pubbliche disponibili sul POR Sicilia 2000-2006 per la realizzazione di interventi tramite il cofinanziamento del FSE, ammontano a circa 1.080 milioni di euro (756 milioni di euro il contributo comunitario). Una parte dei fondi (886 milioni di euro) sono destinati alla realizzazione delle misure dell'Asse III "Risorse Umane" ed una parte sono, invece, destinati ad interventi formativi programmati in misure interne ad altri Assi, secondo quanto previsto dalle nuove procedure di utilizzazione dei fondi UE.

La dotazione finanziaria a disposizione del 2003 ammonta a circa 191 milioni di euro.

b) Fondi nazionali

Per l'assegnazione alle famiglie degli alunni delle scuole statali e paritarie (elementari, medie inferiori e medie superiori), che versano in condizioni di maggiore svantaggio economico, è stato emanato un bando con cui erogare borse di studio a sostegno delle spese sostenute per l'istruzione dei propri figli, per l'anno scolastico 2001/2002. L'importo del finanziamento, pari a oltre 14 mila euro, deriva dalla L.R. n. 62/2000, nella quale è stato adottato un piano straordinario di finanziamento "da utilizzare a sostegno della spesa sostenuta e documentata dalle famiglie per l'istruzione mediante l'assegnazione di borse di studio di pari importo eventualmente differenziate per ordine e grado di istruzione."

I Comuni curano la redazione delle graduatorie, distintamente per scuole elementari e scuole medie inferiori, mentre le Province, curano la redazione di graduatorie uniche degli aventi diritto al beneficio, relative al territorio di propria competenza, distintamente per a) scuole elementari, b) scuole medie inferiori e c) scuole medie superiori.

Il Dipartimento Pubblica Istruzione, sulla base delle graduatorie elaborate e trasmesse dalle Province, procede alla redazione del piano di riparto, individua l'importo individuale delle borse di studio, distinto per ogni ordine e grado di scuola, ed accredita le somme a favore delle suddette Province, le quali, a loro volta, accrediteranno ai singoli Comuni interessati, gli importi determinati in ragione del numero dei beneficiari e dell'entità delle singole borse di studio.

c) Fondi regionali

Il Bilancio di previsione della Regione, per l'esercizio 2003, stanzia le seguenti risorse:

1. Interventi per la realizzazione di progetti di LSU e piani di inserimento professionale: 43 milioni di euro;
2. Interventi di formazione-lavoro, apprendistato e inserimento di soggetti delle fasce marginali: 60 milioni di euro;
3. Interventi di finanziamento dei corsi di formazione ed addestramento professionale (L.R. 24/76): 155 milioni di euro;
4. Interventi di finanziamento per corsi di formazione professionale per laureati e diplomati ed interventi in favore di altri enti ed organismi (Scuole e corsi professionali specialistici): 6 milioni di euro.

Gli interventi di cui ai punti 1 e 2 sono di competenza dell'Agenzia Regionale per l'impiego e la formazione professionale, mentre per quelli previsti dai punti 3 e 4, la competenza è assegnata al Dipartimento Regionale formazione professionale.

In materia di pubblica istruzione, il Dipartimento Regionale competente al bilancio assegna fondi per spese correnti relative al funzionamento delle scuole (42 milioni di euro), alla formazione del personale, sperimentazione ed altre attività didattiche, interventi per i disabili ed assistenza scolastica, (complessivi 5 milioni di euro).

5. CONSIDERAZIONI SUL SISTEMA DI GOVERNANCE REGIONALE

Nella Regione siciliana, il modello di governance che si viene a delineare per quanto riguarda le competenze nelle materie dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro, è caratterizzato da un forte accentramento al livello regionale.

Il carattere di specialità della Regione si concretizza, quindi, non nella valorizzazione delle autonomie locali, bensì nel rafforzamento dell'autonomia legislativa dell'amministrazione centrale, che riguarda non solo le materie oggetto della ricerca ma anche altri ambiti, tra i quali: l'ordinamento e il controllo degli Enti locali e l'ordinamento degli uffici e degli enti ed organi regionali.

Da questo discende un quadro normativo e organizzativo particolare, rispetto al quale, soprattutto per quanto riguarda la materia del lavoro e dei servizi per l'impiego, si coglie maggiormente la disomogeneità del modello siciliano rispetto alle altre Regioni. Infatti, il sistema regionale dei servizi per l'impiego, che nelle altre realtà regionali rappresenta il punto nodale attorno al quale si sta realizzando il trasferimento delle funzioni agli Enti locali, in Sicilia è a titolarità regionale ed è costituito dagli Uffici Provinciali del Lavoro (UPLMO) e dalle Sezioni circoscrizionali (SCICA), che rappresentano delle

dislocazioni regionali sul territorio, con funzioni di gestione del collocamento e delle politiche attive del lavoro di rilevanza provinciale. A supporto delle SCICA figurano, inoltre, gli Sportelli multifunzionali, gestiti dagli enti di formazione, con il compito di erogare all'utenza gli interventi previsti dal D.Lgs. 181/00, sotto la direzione ed il coordinamento dell'Ufficio provinciale del lavoro e delle Sezioni Circoscrizionali per l'Impiego.

Anche per quanto riguarda l'aspetto della programmazione e attuazione delle politiche, il Governo regionale individua, per ciascun esercizio finanziario, le politiche da realizzare e le relative risorse da stanziare e gli organi amministrativi centrali sovrintendono alla realizzazione delle politiche sul territorio ed al controllo dei risultati; laddove le funzioni di competenza provinciale sono limitate all'attività consultiva e di proposta.

Province di Catania e Messina

Premessa

La Regione Siciliana, come descritto nella parte di analisi del sistema regionale, ha affidato la gestione e l'attuazione a livello territoriale delle politiche di formazione professionale e lavoro ai propri organi periferici, gli Uffici Provinciali del Lavoro (UPLMO) e le Sezioni Circoscrizionali dell'Impiego (SCICA) che, diversamente dal modello adottato dalle altre Regioni, restano a titolarità regionale. La Regione ha provveduto con proprie norme di legge, all'istituzione ed al funzionamento di tali organi chiamati ad espletare compiti inerenti la formazione professionale, il collocamento e le politiche attive del lavoro, determinando il relativo assetto organizzativo, la cui disciplina rientra nella potestà legislativa primaria ad essa accordata ai sensi dell'art. 14 dello Statuto regionale.

La definizione di tali materie resta pertanto di competenza della Regione e il coinvolgimento delle Province è limitato alla fase consultiva. Tuttavia, alcune Amministrazioni provinciali hanno previsto l'implementazione d'interventi in materia di formazione professionale e lavoro, finanziati con proprie risorse, sulla base della L.R. 9/86 che istituisce la Provincia Regionale.

Per quanto riguarda l'istruzione è invece previsto un coinvolgimento delle Province, limitatamente alla fase di attuazione. In base alla L.R. 6/00 sono attribuiti agli Enti Locali, alle Province in relazione all'istruzione

secondaria superiore ed ai Comuni in relazione agli altri gradi inferiori di scuola, i compiti e le funzioni previste dal D.Lgs. 112/98.

Si è ritenuto di focalizzare l'attenzione su alcune realtà provinciali, tra cui si riportano quelle relative alle Province regionali di Catania e di Messina

A. Provincia Regionale di Catania

La Provincia svolge un ruolo secondario nella definizione delle politiche di formazione professionale, istruzione e lavoro, ed è esclusa dalla programmazione, gestione e controllo delle risorse del POR 2000-2006.

Gli unici interventi che la Provincia è autorizzata ad attivare rientrano tra le iniziative volte a garantire "l'ordinato sviluppo economico e sociale della comunità medesima", ai sensi della L.R. 9/86.

Per le iniziative finalizzate a creare sviluppo occupazionale all'interno del territorio provinciale o a favorire l'incontro fra domanda e offerta di lavoro, la Provincia interviene con l'approvazione di singoli progetti presentati da operatori economici locali, in linea con le scelte programmatiche della Giunta provinciale. Per tali interventi non è prevista la predisposizione di un apposito documento di programmazione, in quanto si tratta di azioni numericamente limitate, a causa dell'esiguità delle risorse stanziate, a valere sui fondi provinciali.

Nel caso delle iniziative di formazione professionale, i corsi di formazione organizzati dalla Provincia non prevedono il riconoscimento dell'attestato di qualifica, attestato che consegue soltanto dai corsi finanziati dalla L.R. 24/76, ovvero dal Fondo sociale europeo, attraverso il Programma Operativo Regionale, e dai corsi liberi, vale a dire finanziati dai privati, ma pur sempre approvati e controllati dalla Regione attraverso i propri uffici periferici.

Nel periodo precedente alla riforma del collocamento, il possesso delle qualifiche professionali aveva un notevole significato. All'epoca, vigeva, infatti, la regola generale della "richiesta numerica": il datore non poteva scegliere il lavoratore da assumere, ma indicava il proprio fabbisogno di personale (numero di lavoratori e qualifica professionale richiesti) agli Uffici di collocamento che predisponevano le graduatorie in base alla dimostrazione del possesso della qualifica, *conditio sine qua non* per l'inserimento nella graduatoria.

Con la riforma del collocamento, recepita anche dalla Regione Siciliana, tale sistema è stato in parte superato: l'incontro fra domanda e offerta di lavoro non avviene più sulla base di graduatorie, bensì di banche dati, in cui vengono raccolti, sia i fabbisogni delle imprese che i profili professionali dei

disoccupati. Il datore di lavoro ha quindi facoltà di scelta, col solo obbligo di dare comunicazione dell'avvenuta assunzione.

La Provincia di Catania aveva ipotizzato la creazione di un'Agenzia provinciale per la formazione e il lavoro. Tale progetto, che aveva inizialmente ottenuto l'adesione di alcuni Enti di formazione, non ha però avuto seguito.

A.1. Assetto organizzativo

La Provincia Regionale, nell'ambito delle funzioni di programmazione, d'indirizzo e di coordinamento spettanti alla Regione, provvede, secondo la L.R. 9/86, alle seguenti funzioni, inerenti la materia dei servizi sociali e culturali:

- realizzazione di strutture e servizi assistenziali di interesse sovracomunale;
- distribuzione territoriale, costruzione, manutenzione, arredamento, dotazione di attrezzature, funzionamento e provvista del personale degli istituti di istruzione media di secondo grado;
- promozione ed attuazione, nell'ambito provinciale, di iniziative ed attività di formazione professionale.

La struttura organizzativa della Provincia prevede dieci Aree amministrative, articolate in Servizi.

L'Area Sviluppo Economico, Turismo e Lavoro si occupa sia di politiche della formazione professionale che di politiche del lavoro, attraverso il Servizio "Sviluppo economico, Attività produttive, Turismo Politiche attive del Lavoro, Rapporti comunitari e Fondi Strutturali, Politiche del mare", che coordina le attività promosse dalla Provincia, nell'ambito delle competenze attribuite dalla L.R. 9/86, inerenti le politiche della formazione professionale e del lavoro.

Nell'espletamento di tali attività, il Servizio si coordina con lo sportello multifunzionale della Regione, ospitato all'interno delle strutture amministrative provinciali.

L'Area Pubblica Istruzione, Cultura, Sport, Politiche sociali attraverso l'omonimo Servizio si occupa delle competenze provinciali relative all'istruzione.

B. Provincia Regionale di Messina

Analogamente alla Provincia di Catania, l'Amministrazione provinciale di Messina, ha una limitata possibilità d'intervento; ha comunque attivato sulla

base della L.R. 9/86 alcune iniziative formative al di fuori del sistema regionale di formazione professionale, finanziando i progetti di formazione attraverso un capitolo del bilancio provinciale e secondo le linee programmatiche della Giunta provinciale.

Tuttavia, a livello provinciale, non è stato predisposto alcuno strumento di programmazione che regoli tali interventi formativi, che vengono pertanto definiti sulla base di indagini condotte tra i soggetti socio-economici locali, ovvero su precise proposte da parte di imprese che operano a livello provinciale. I corsi di formazione organizzati dalla Provincia sono rivolti anche al personale dei Comuni, e riguardano soprattutto interventi di riqualificazione dei profili professionali.

Le iniziative formative, finanziate dalla Provincia, non prevedono, a differenza degli interventi previsti a livello regionale, il rilascio della qualifica professionale. Tuttavia, la riforma del collocamento, avviata a livello nazionale e recepita recentemente dalla Regione Siciliana, ha innovato il sistema di reclutamento dei disoccupati da parte dei datori di lavoro, limitando anche l'importanza delle qualifiche professionali.

Pertanto, le iniziative attivate dall'Amministrazione provinciale rispondono ai fabbisogni reali espressi dal territorio e riguardano settori d'intervento specifici, che non trovano una adeguata offerta formativa da parte degli enti di formazione finanziati dalla Regione.

B.1. Assetto organizzativo

L'istruzione e la formazione professionale rientrano tra le competenze dell'Assessorato alla "Pubblica Istruzione, Promozione Culturale, Valorizzazione Beni Culturali, Musei, Biblioteche, Siti culturali", mentre l'Assessorato "Politiche del Lavoro e dell'Occupazione, Sicurezza e Salute sul luogo di lavoro, Risparmio Energetico, Industria, Commercio, Itticultura, Caccia e Pesca" è competente per le politiche attive del lavoro.

La struttura organizzativa della Provincia di Messina si articola in nove Dipartimenti, ciascuno dei quali è dotato di articolazioni secondarie denominate "Uffici dirigenziali" (U.D.).

Le politiche dell'istruzione e della formazione professionale rientrano tra le competenze dell'Ufficio dirigenziale - "Servizio Pubblica Istruzione e Formazione Professionale", che fa capo al quinto Dipartimento. Questo ufficio coordina le attività di un progetto pilota recentemente avviato, che vede l'istituzione del "Centro per l'impiego di Messina", struttura alla quale sono state attribuite funzioni di diffusione di informazioni rivolte soprattutto ai disoccupati e inoccupati, che non va quindi confusa con i Centri per l'Impiego

previsti dalla normativa nazionale, ai quali il progetto, infatti, non intende sostituirsi.

Le competenze in materia di politiche attive del lavoro sono, inoltre, ripartite tra Servizio Pubblica Istruzione e Formazione professionale, con il secondo U.D. – "Servizio Osservatorio economico" rientrante nel sesto Dipartimento. Quest'ultimo si occupa, in particolar modo, della promozione di iniziative rivolte allo sviluppo d'impresa (specie nel settore turistico).

C. Elementi che caratterizzano il processo di decentramento nelle Province regionali

Dall'indagine effettuata nelle Province di Catania e Messina è emerso un quadro univoco e omogeneo. Sulla base delle specificità dell'autonomia siciliana, non sono previsti processi di trasferimento di funzioni e competenze alle Amministrazioni provinciali. Il coinvolgimento delle Province non riguarda la definizione delle strategie regionali, ma si limita a degli interventi a livello locale, progettati e finanziati in autonomia.

La Regione mantiene la piena competenza nella programmazione e nella attuazione delle politiche di formazione professionale e lavoro e il ruolo delle Province è limitato alla sola consultazione nel processo di programmazione degli interventi regionali, in quanto non considerato un reale strumento di raccordo e coordinamento operativo sugli obiettivi e sui contenuti dei programmi.

In tale contesto, anche la riforma dei Servizi per l'impiego ha assunto delle peculiarità che caratterizzano il modello siciliano e lo diversificano rispetto al modello nazionale adottato dopo la riforma avviata dalla Legge Bassanini e del D.Lgs. 469/97. Il sistema dei servizi per l'impiego è gestito interamente dalla Regione, attraverso Uffici provinciali del lavoro (UPLMO) e le Sezioni circoscrizionali per l'impiego (SCICA), territorialmente dislocate, che operano capillarmente attraverso gli Sportelli multifunzionali, gestiti dagli enti di formazione.

La Regione ha, quindi, mantenuto un ruolo centrale e determinante nella programmazione, attuazione e controllo delle tre politiche oggetto della ricerca, limitando il ruolo delle Amministrazioni provinciali alla sola fase di consultazione e di attuazione con riferimento alla politica d'istruzione.

REGIONE TOSCANA

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

La L.R. n. 32 del 26 luglio 2002 "*Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro"* disciplina in modo sistematico le materie dell'istruzione, formazione professionale e lavoro e rappresenta un recente passo avanti nella direzione dell'integrazione dei sistemi rispetto al quadro normativo regionale preesistente in materia.

La Regione Toscana aveva, infatti, in precedenza (L.R. n. 85/98) disciplinato in generale e attribuito agli enti locali le funzioni e i compiti amministrativi in materia di istruzione scolastica e formazione professionale, conferiti alla Regione stessa dal Dlgs. 112/98 e recepito, con la L.R. n. 52/98, le norme previste dal D.Lgs. n. 469/97 "Conferimento alle Regioni ed agli Enti locali di funzioni e compiti in materia di mercato del lavoro".

Il tempestivo e completo recepimento dei decreti nazionali di delega in materia di istruzione, formazione professionale e lavoro e l'avanzato stadio di attuazione del processo di decentramento vengono già evidenziati dalla ricerca realizzata dall'Isfol nel 2001[1]. In particolare si rileva come "l'attribuzione di funzioni e compiti alle Province in materia di formazione professionale si colloca in fase molto avanzata, con un livello di definizione di competenze chiaro e ben delineato, che riduce al minimo i rischi di sovrapposizione di funzioni tra Provincia e Regione. Il principio della suddivisione delle competenze risulta essere estremamente consolidato, con una buona corrispondenza tra quanto stabilito dalle norme e quanto attuato a livello operativo. Accompagna e rafforza tale configurazione, in termini di efficacia ed efficienza dell'intero processo di decentramento e di programmazione ed attuazione degli interventi, un buon grado di cooperazione ed integrazione a

[1] C. Tagliaferro (a cura di) "Il processo di decentramento nelle politiche della formazione, dell'istruzione e del lavoro. Assetti istituzionali, organizzativi e amministrativi delle Regioni e delle Province", Isfol-Strumenti e Ricerche, Franco Angeli Editore, 2002.

livello istituzionale e a livello tecnico e una chiara ripartizione delle risorse, in merito alle funzioni trasferite, tra Regione e Province".

Partendo dallo stadio di integrazione raggiunto, anche operativamente e nei livelli territorialmente decentrati (Province), il riordino della normativa regionale in materia di formazione, lavoro ed istruzione, attraverso la predisposizione di un *Testo unico*, fa chiarezza sulle stratificazioni normative prodotte nel corso degli anni e valorizza l'assetto delle competenze.

Inoltre la nuova normativa consente di perseguire da subito, grazie anche ai processi di innovazione istituzionale già positivamente sperimentati in Toscana, l'obiettivo di dare piena attuazione ai principi e alle norme del Titolo V della Costituzione. Ci si riferisce, in particolare, alla chiara scelta operata dal nuovo testo del Titolo V, in favore di un pluralismo istituzionale paritario, in un rapporto tra livelli istituzionali non più gerarchico e discendente, ma di integrazione e coordinamento. In questo quadro, la Regione diventa un punto di riferimento decisivo per i cittadini e per le comunità locali, per l'ampio spettro dei poteri regolativi, programmatori e di indirizzo che le sono attribuiti, e per le modalità innovative con le quali è chiamata ad organizzare e ad esercitare questi poteri, in attuazione della sussidiarietà e nell'ambito della collaborazione con gli enti locali basata su forme negoziali, modalità pattizie e principi chiari e condivisi.

La L.R. 32/02, come anticipato, effettua una razionalizzazione della normativa preesistente, evidenzia la distribuzione delle competenze territoriali e funzionali, confermando l'approccio integrato delle politiche, e definisce i principi generali, l'oggetto e gli obiettivi delle politiche di intervento che la Regione intende realizzare (Titolo I, art.1).

Il Titolo II (artt. da 2 a 27) è relativo alle politiche di intervento ed è suddiviso in due parti:

- Capo I - Le politiche integrate dell'educazione, dell'istruzione, dell'orientamento e della formazione professionale;
- Capo II - Il sistema regionale per l'impiego e le politiche del lavoro.

L'integrazione delle politiche e degli interventi viene posta a base dell'intero sistema regionale istruzione/formazione e trova integrazione con le politiche del lavoro all'interno del sistema provinciale per l'impiego. L'art. 22, infatti, prevede che le attività di orientamento e quelle relative all'obbligo formativo, sino gestite dalle Province attraverso il sistema provinciale per l'impiego.

Il Titolo III della legge (artt. da 28 a 31) è dedicato alla programmazione ed esercizio delle funzioni amministrative. Vengono qui individuate le funzioni ed i compiti della Regione, delle Province, dei Comuni e definito lo strumento di programmazione delle politiche di intervento integrate ed intersettoriali: il Piano di indirizzo generale integrato (art. 31).

Il Piano[2] ha durata quinquennale, in raccordo temporale con il PRS, salvo diversi vincoli temporali di derivazione comunitaria, e viene approvato dal Consiglio regionale. Eventuali aggiornamenti annuali del Piano sono approvati con deliberazione del Consiglio regionale.

Viene quindi superata la precedente logica programmatoria che prevedeva Piani regionali triennali, il Programma annuale di attività e i Piani provinciali di dettaglio degli interventi.

Il Titolo IV (artt. da 32 a 35) contiene le disposizioni finali. Appare di particolare importanza la prescrizione dell'articolo 32 che individua lo strumento che permetterà alla legge di diventare operativa. Infatti, solo con l'approvazione del Regolamento di esecuzione (che avrebbe dovuto essere approvato dalla Giunta regionale entro centoventi giorni dall'entrata in vigore della legge), sarà abrogata la normativa precedentemente in vigore[3].

Eliminato: l

[2] Il Piano di indirizzo generale integrato definisce:
- a) gli obiettivi, le priorità degli interventi e gli ambiti territoriali di riferimento;
- b) le tipologie, i contenuti ed i destinatari degli interventi;
- c) le strategie e le politiche di intervento;
- d) le modalità di individuazione dei requisiti di merito e di reddito;
- e) i criteri per la contribuzione finanziaria dei destinatari degli interventi;
- f) le entità dei benefici;
- g) le procedure di individuazione dei soggetti pubblici e privati coinvolti nell'attuazione operativa degli interventi e le indicazioni generali di raccordo operativo con gli stessi;
- h) l'individuazione delle misure finanziarie di sostegno ai soggetti pubblici e privati coinvolti nell'attuazione operativa degli interventi ed i criteri per la loro ripartizione fra gli stessi;
- i) gli strumenti di valutazione, i criteri e le modalità per le verifiche di efficienza ed efficacia del sistema;
- j) la definizione degli indicatori per il monitoraggio degli interventi;
- k) le indicazioni relative alla tipologia dei flussi informativi;
- l) le eventuali ulteriori direttive.

[3] Dalla data di entrata in vigore del regolamento di cui all'articolo 32, sono abrogate le seguenti disposizioni e leggi:
- a) L.R. 19 giugno 1981, n. 53 (Interventi per il diritto allo studio);
- b) L.R. 17 luglio 1989, n. 45 (Norme per l'esercizio di funzioni in materia di orientamento professionale);
- c) L.R. 23 giugno 1993, n. 41 (Modifica della L.R. n. 53 del 1981: Interventi per il diritto allo studio);
- d) L.R. 31 agosto 1994, n. 70 (Nuova disciplina in materia di formazione professionale);
- e) L.R. 25 gennaio 1996, n. 6 (Disciplina transitoria della promozione e gestione degli interventi di educazione permanente);
- f) L.R. 31 luglio 1996, n. 61 (L.R. 31 agosto 1994, n.70 "Nuova disciplina in materia di formazione professionale". Modifica);
- g) L.R. 29 ottobre 1997, n. 78 (L.R. 31 agosto 1994, n.70 "Nuova disciplina in materia di formazione professionale" e L.R. 17 luglio 1989, n. 45 "Norme per l'esercizio di funzioni in materia di orientamento professionale". Modifiche);
- h) L.R. 6 agosto 1998, n. 52 (Norme in materia di politiche del lavoro e di servizi per l'impiego);
- i) articolo 14 della L.R. 26 ottobre 1998, n. 74 (Norme per la formazione degli operatori del Servizio sanitario);
- j) articoli da 16 a 32 della L.R. 26 novembre 1998, n. 85 (Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni e dei compiti amministrativi in materia di tutela della salute, servizi sociali, istruzione scolastica, formazione professionale, beni e attività culturali e spettacolo, conferiti alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112);
- k) L.R. 14 aprile 1999, n. 22 (Interventi educativi per l'infanzia e gli adolescenti);
- l) L.R. 28 gennaio 2000, n. 7 (Disciplina del diritto allo studio universitario);
- m) L.R. 3 febbraio 2000, n. 12 (L.R. 52/1998 "Norme in materia di politiche del lavoro e di servizi per l'impiego". Modifiche ed integrazioni);

./.

E’ nel regolamento che vengono ad essere definiti in maniera dettagliata gli aspetti più concreti dell’integrazione delle politiche – le regole generali di funzionamento del sistema – nel rispetto delle assegnazioni delle specifiche competenze e “ferma restando la competenza degli enti locali all’emanazione delle norme regolamentari attinenti alla organizzazione e svolgimento delle funzioni amministrative loro attribuite”.

Va sottolineato, comunque, come sia in atto un’operazione più ampia, destinata a consentire l’effettiva entrata in vigore della Legge e la sua operatività, con la predisposizione di tutti gli strumenti di regolazione e indirizzo

Sotto questo punto di vista, la preparazione del Regolamento, quale stru-
mento di regolazione di quanto espresso dalla legge, e del Piano di Indirizzo generale integrato, quale strumento di indirizzo per l’attuazione delle politiche integrate, è in corso con il previsto coinvolgimento dei servizi regionali, degli enti territoriali e delle parti sociali.

Eliminato: ¶

Eliminato: ¶

Eliminato: r

In proposito è importante segnalare che è pendente presso la Corte Costituzionale un ricorso per il giudizio di legittimità costituzionale di alcuni articoli della L.R. 32/02 (vedi G.U. I serie speciale, n.45 del 13.11.2002). Con una Deliberazione del Consiglio dei Ministri del 29 settembre 2002, la legge è stata impugnata e si è predisposto il ricorso alla Corte Costituzionale ai sensi dell’art. 127 della Costituzione, per denunciato contrasto degli artt. 4, comma 2 e 28, comma 2 con l’art. 117, comma secondo, lettere m) e n), e comma terzo.

In sintesi, le motivazioni di incostituzionalità della Legge regionale, sono da rintracciare nelle seguenti motivazioni:

a) denunciata violazione della previsione costituzionale che attribuisce alla esclusiva dello Stato la “determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali”;
b) illegittimità della stessa previsione legislativa regionale che rimette la disciplina della materia ad un regolamento da emanare entro un termine prefissato;
c) Contrasto con la previsione costituzionale che “attribuisce alla legislazione statale le norme generali sull’istruzione”;
d) Esorbitanza della potestà legislativa concorrente regionale in materia di istruzione.

---

n) articolo 11 della L.R. 26 gennaio 2001, n. 3 (Disposizioni per il finanziamento di provvedimenti di spesa per il periodo 2001-2003);
o) L.R. 4 luglio 2001, n. 29 (Modifiche alla L.R. 6 agosto 1998, n. 52 "Norme in materia di politiche del lavoro e di servizi per l’impiego". Soppressione dell’Ente Toscana Lavoro);
p) L.R. 14 novembre 2001, n. 56 (Modifiche alla L.R. 6 agosto 1998, n. 52 "Norme in materia di politiche del lavoro e di servizi per l’impiego");
q) L.R. 21 dicembre 2001, n. 62 (Modifiche alla L.R. 6 agosto 1998, n. 52 "Norme in materia di politiche del lavoro e di servizi per l’impiego").

NORMATIVA FORMAZIONE PROFESSIONALE

Ante 112/98	Post 112/98	Post Titolo V/2001
L.R. 70/94 - Nuova disciplina in materia di formazione professionale **L.R. 61/96** - Nuova disciplina in materia di formazione professionale. Modifiche	**L.R. 85/98** - Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni e dei compiti amministrativi in materia di tutela della salute, servizi sociali, istruzione scolastica, formazione professionale, beni e attività culturali e spettacolo, conferiti alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112	**L.R. 32/02** – Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro

NORMATIVA ISTRUZIONE

Ante 112/98	Post 112/98	Post Titolo V/2001
L.R. 53/81 - Interventi per il diritto allo studio **L.R. 41/93** - Modifica della L.R. 53/1981: Interventi per il diritto allo studio **L.R. 55/93** - Norme per l'attuazione del diritto allo studio Universitario	**L.R. 85/98** - Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni e dei compiti amministrativi in materia di tutela della salute, servizi sociali, istruzione scolastica, formazione professionale, beni e attività culturali e spettacolo, conferiti alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 **L.R. 7-00** - Disciplina del Diritto allo Studio Universitario	**L.R. 32/02** – Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro

NORMATIVA LAVORO

Ante 469/97	Post 469/97	Post Titolo V/2001
L.R. 45/89 - Norme per l'esercizio di funzioni in materia di orientamento professionale **L.R. 23/94** - Misure straordinarie per l'occupazione **L.R. 78/98** - Costituzione dell'Osservatorio del Mercato del Lavoro	**L.R. 52/98** - Norme in materia di politiche del lavoro e di servizi per l'impiego **L.R. 12/00** - Norme in materia di politiche del lavoro e di servizi per l'impiego. Modifiche ed integrazioni **L.R. 29/01** - Modifiche alla L.R. 6 agosto 1998, n. 52 "Norme in materia di politiche del lavoro e di servizi per l'impiego. Soppressione dell'Ente Toscana Lavoro **L.R. 56/01** - Modifiche alla L.R. 6 agosto 1998, n. 52 "Norme in materia di politiche del lavoro e di servizi per l'impiego. **L.R. 62/01** - Modifiche alla L.R. 6 agosto 1998, n. 52 "Norme in materia di politiche del lavoro e di servizi per l'impiego.	**L.R. 32/02** – Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro

2. ASSETTO ORGANIZZATIVO ISTITUZIONALE

Come evidenziato nell'ambito dell'analisi della normativa regionale, il Testo Unico Regionale per l'integrazione delle politiche del lavoro, dell'istruzione e della formazione professionale, riserva alla Regione, oltre alle più generali funzioni di indirizzo, programmazione e coordinamento, l'attuazione delle politiche di intervento (art. 28, comma 1 della L.R. n. 32/02).

Tale aspetto è rafforzato dal successivo comma 4 dello stesso articolo, dove si evidenzia che la Regione si riserva "la possibilità di promuovere, finanziare e gestire interventi di carattere prototipale o di interesse e di livello regionali".

In sostanza - pur attraverso un processo che in Toscana è passato da una forte delega, e, successivamente, in ottemperanza ai decreti attuativi della legge 59/97, ad una concreta attribuzione di competenze nei confronti degli enti più vicini al cittadino (nella direzione di una piena applicazione del principio di sussidiarietà) - si segnala l'esistenza di una riserva che rappresenta un limite ad una piena esclusività delle competenze degli enti intermedi tra la Regione e i cittadini.

Si tratta di un fenomeno che risulta particolarmente rilevante per le materie dell'orientamento e della formazione professionale. Infatti, l'art. 29 della L.R. 32/02 nel definire le funzioni delle Province attribuisce ad esse la titolarità delle funzioni di formazione e orientamento, lasciando prevedere una loro competenza esclusiva in tali materie, in contrasto con quanto indicato dall'art. 28. Questa situazione potrebbe risultare, in futuro foriera di "conflitti" di competenza tra le parti.

In ogni caso, da un punto di vista più sostanziale, la realizzazione di un sistema di governo realmente decentrato, in Toscana, è confermata dall'attribuzione a Province e Comuni di funzioni strategiche nelle materia in osservazione (ad esempio, funzioni relative alla importante filiera dell'obbligo formativo e gestione Centri per l'impiego per quanto riguarda le Province, servizi educativi per la prima infanzia per i Comuni), e, sul piano finanziario, dal trasferimento di cospicue risorse verso gli enti intermedi.

Il sistema delle relazioni organizzative e funzionali attive nella Regione Toscana, come è evidente, risulta complesso, in quanto frutto delle interrelazioni tra livelli di competenza e le necessarie integrazioni di cui un sistema di governo avanzato e, appunto, integrato deve essere dotato (vedi schema sulle competenze e funzioni).

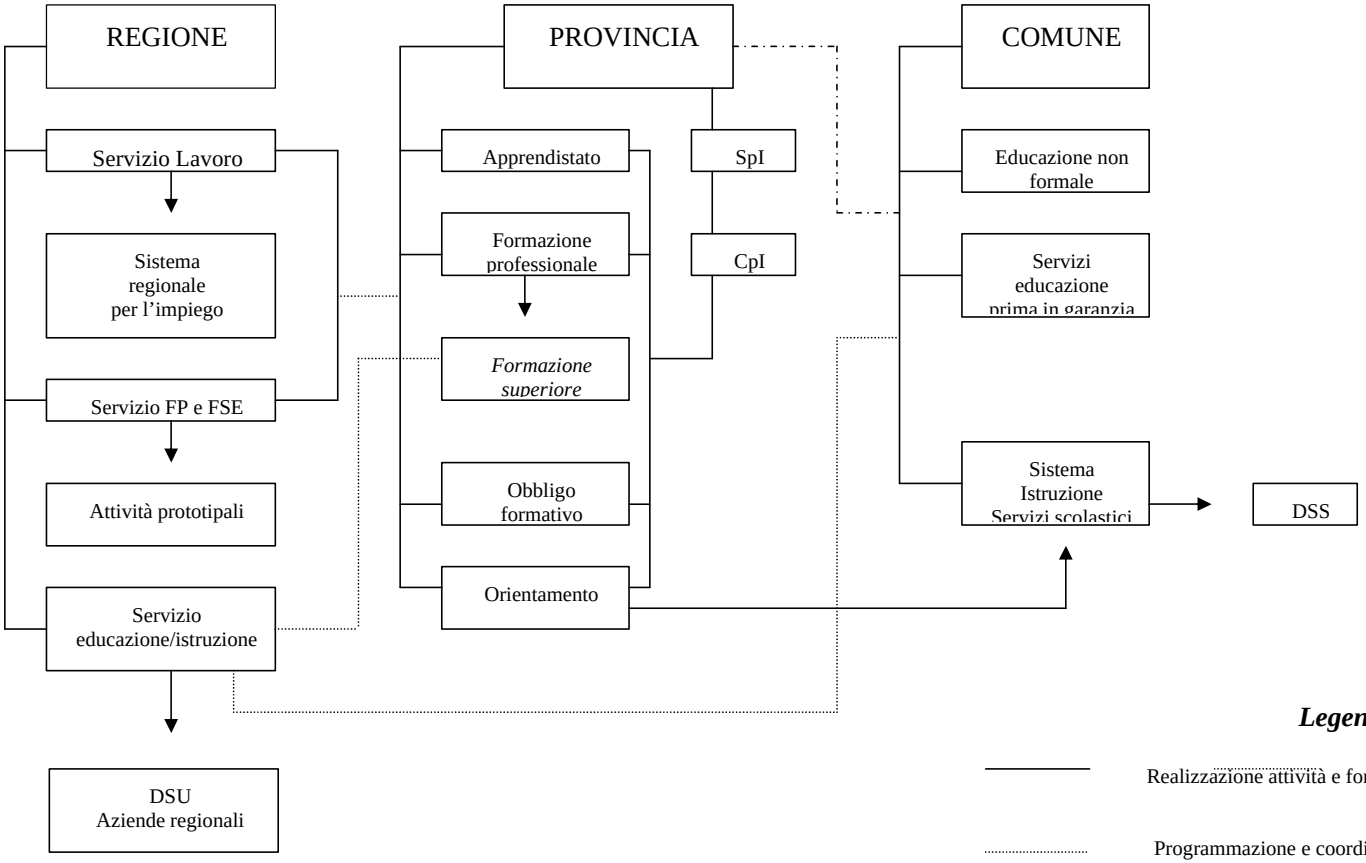
Avviene così che, ad esempio, pur essendo i Comuni titolari della funzione in materia di educazione non formale degli adolescenti, dei giovani e degli adulti, sia prevista un'interazione con le Province che sono titolari della funzione di programmazione e coordinamento intermedio per le iniziative concernenti tale materia. Situazioni simili sono presenti nel campo dei servizi educativi per la prima infanzia e per il diritto allo studio scolastico.

In relazione all'istruzione scolastica, esiste un forte coordinamento tra il Servizio regionale Istruzione e Politiche dell'Educazione e l'Ufficio regionale scolastico (che "sostituisce" il Provveditorato agli studi) con riguardo all'attività di coordinamento-indirizzo per la progettazione di percorsi integrati; il rapporto con le Province è invece assicurato dalla presenza degli OSP – Osservatori scolastici provinciali.

Ma l’ambito nel quale si sostanzia la più ampia concentrazione delle politiche integrate è rappresentato dalla filiera dell’obbligo formativo, in ragione della nota possibilità che esso venga adempiuto mediante percorsi personalizzati, rispondenti alle esigenze del mercato del lavoro e alle politiche di sviluppo locale, e progetti integrati che consentano il passaggio dall’uno all’altro dei canali formativi (scuola, formazione professionale, apprendistato).

L’assetto organizzativo per la realizzazione delle specifiche funzioni e compiti della Regione e degli enti intermedi é descritto nei paragrafi che seguono.

Competenze e funzioni



Legenda

Realizzazione attività e fornitura servizi

Programmazione e coordinamento politiche di intervento

Programmazione e coordinamento intermedio

2.1. L’assetto organizzativo a livello regionale

L’assetto organizzativo della Regione Toscana è il risultato di un processo di decentramento di funzioni e compiti in materia di formazione professionale, istruzione e lavoro avviato già ormai da molti anni, con la finalità di far crescere i livelli amministrativi decentrati nell’ottica di rafforzarne il grado di autonomia.

La Regione Toscana ha un unico Assessorato per le politiche dell’istruzione, della formazione professionale e del lavoro.

L’Assessorato ha al suo interno tre servizi, ognuno per ogni area tematica di competenza: il Servizio Istruzione e Politiche dell’Educazione, il Servizio FSE e della Formazione Professionale e il Servizio Lavoro.

Tale assegnazione delle competenze istituzionali non si riscontra nelle Amministrazioni Provinciali, dove quasi sempre le competenze per le politiche dell’istruzione, della formazione professionale e del lavoro sono ricondotte a due diversi Assessorati, generalmente così suddivisi:

? Assessorato competente per le politiche dell’istruzione (a cui sono attribuite solitamente anche le competenze per le politiche culturali, lo sport, le politiche sociali);
? Assessorato competente per le politiche della formazione professionale (a cui sono attribuite solitamente anche le competenze per le politiche del lavoro, dello sviluppo economico e delle attività produttive).

Dall’analisi svolta nelle precedenti ricerche, nonché dall’osservazione della letteratura in materia, va comunque evidenziato come l’organizzazione formale in uno o più assessorati non abbia una relazione diretta con l’integrazione delle politiche e degli interventi nelle tre materie. Tuttavia, sulla base delle indicazioni fornite dai referenti regionali contattati, è emersa la tendenza di avviare, nel corso dei prossimi anni, un processo di riorganizzazione dell’assetto istituzionale, quindi della distribuzione delle deleghe interne alle Giunte provinciali, in modo da adottare la composizione unitaria presente a livello regionale.

In ordine all’organizzazione delle funzioni e dei compiti, la Regione svolge le funzioni di programmazione, indirizzo, coordinamento e attuazione di politiche di intervento che attengono ad esigenze di carattere unitario su base regionale. Esercita funzioni di impulso e regolazione nei confronti del sistema allargato dell’offerta integrata tra istruzione, educazione, orientamento, formazione.

Le politiche per il lavoro sono definite dal Sistema regionale per l'impiego.

La Regione Toscana già con la Legge 52/98 ed il *Piano Regionale per le politiche dell'impiego e per le politiche attive del lavoro 1998-2000*, recependo le disposizioni della normativa nazionale, ha definito nel dettaglio funzioni e competenze dei Centri per l'Impiego individuando, seppure a livello ancora embrionale, degli standard minimi di efficienza per promuovere la realizzazione di un Sistema Regionale di Servizi per l'Impiego efficiente ed efficace.

Successivamente con il *Piano Regionale per le politiche dell'impiego e per le politiche attive del lavoro 2001 – 2002*, approvato dal Consiglio Regionale in data 5 Ottobre 2001, la Regione Toscana ha assunto l'impegno di avviare la realizzazione del *Masterplan Regionale dei SPI* che, come parte integrante del Masterplan Nazionale, contribuisca alla costruzione del quadro di riferimento entro cui sviluppare ed implementare la riforma dei Servizi Pubblici per l'Impiego.

L'obiettivo, che si desume dagli accordi raggiunti tra Ministero del Lavoro – Regioni ed Enti Locali da implementare a livello locale, è di realizzare una programmazione condivisa, tra tutti gli attori coinvolti nel Sistema dei SPI, che comprenda un insieme di azioni finalizzate al miglioramento strutturale, organizzativo ed al rafforzamento delle risorse umane operanti nei SPI, onde predisporre un assetto adeguato ai nuovi compiti e conseguire standard comuni di funzionamento su tutto il territorio nazionale, tali da prevenire fenomeni di disparità territoriale.

In Toscana, a due anni di distanza dall'avvio del processo di riforma dei Servizi per l'impiego, con il trasferimento delle competenze amministrative alle Regioni e alle Province, della realizzazione del Sistema regionale dei Sevizi è ormai in fase di completamento.

La Toscana occupa senza dubbio un posto di rilievo in questo cammino verso il nuovo assetto del mercato del lavoro, avendo provveduto in tempi rapidi a decentrare le funzioni alle Province e avendo anche interpretato in senso ampio le competenze delegate in materia di intermediazione e di politiche attive del lavoro.

Nella regione sono operanti 23 Centri per l'impiego, cui fanno riferimento 38 servizi territoriali. Il Sistema regionale è pertanto costituito da 61 punti che erogano in varia misura servizi ai lavoratori e alle imprese. In alcune Province, inoltre, sono già operative (e altre sono in fase di definizione) convenzioni con i Comuni e altri enti per realizzare punti di prima accoglienza, informazione e servizi di anagrafe, allo scopo di avvicinarsi sempre più all'utenza.

Con la L.R. 4 luglio 2001, n. 29, "Modifiche alla L.R. 6 agosto 1998, n° 52 (Norme in materia di politiche del lavoro e dei servizi per l'impiego.

Soppressione dell'ente Toscana lavoro)", l'Ente Toscana lavoro è stato soppresso. La soppressione dell'Ente è stata decisa dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 74/01, che ha dichiarato illegittimo l'articolo 4, primo comma, lettere b), c) e d), del D.Lgs. 469/97 dal quale derivava l'obbligo per le Regioni di costituire una struttura organizzativa di assistenza tecnica e di monitoraggio sulle politiche attive del lavoro con personalità giuridica e autonomia patrimoniale e contabile.

Tutte le funzioni che erano dell'organismo sono state riassorbite dagli uffici regionali, garantendo dunque lo svolgimento dei compiti già ad esso assegnate.

2.2. L'assetto organizzativo a livello provinciale e degli Enti locali

Le Province ed i Comuni, in riferimento alle rispettive competenze afferenti al sistema integrato toscano per il diritto all'apprendimento e nel quadro della programmazione regionale, promuovono lo sviluppo sul territorio regionale delle attività di educazione, istruzione, formazione ed orientamento sulla base di ambiti territoriali elementari di programmazione dell'offerta formativa integrata. I suddetti ambiti territoriali sono definiti nel Piano di indirizzo generale integrato di cui all'art. 31 della L.R. 32/2002.

Le Province sono titolari delle funzioni in materia di:

? orientamento;
? formazione professionale;
? programmazione e coordinamento intermedio per le iniziative concernenti il diritto allo studio scolastico e per le azioni di sviluppo del sistema di educazione non formale degli adolescenti, dei giovani e degli adulti;
? sistema di istruzione con particolare riferimento alla formulazione dei piani provinciali di organizzazione della rete scolastica.
? mercato del lavoro e di politiche del lavoro non espressamente riservate alla Regione.

Pertanto, l'integrazione delle funzioni in materia di politiche del lavoro e di collocamento con quelle relative alla formazione professionale e all'istruzione si attua operativamente proprio a livello provinciale.

Il nuovo quadro, è caratterizzato dalla collocazione in capo alle Province di tutte le principali funzioni in materia di occupazione, quali l'orientamento e la formazione professionale, il collocamento e le politiche attive, nonché dall'apertura ai privati nell'attività di mediazione di manodopera.

Sulla base dei criteri stabiliti dalla Regione, al fine di assicurare l'integrazione dei servizi secondo la programmazione regionale, le Province istituiscono il sistema provinciale integrato dei servizi all'impiego di cui fanno parte i centri per l'impiego. Attraverso l'attività dei centri per l'impiego, le Province esercitano le funzioni relative all'obbligo formativo, che sono ad esse attribuite. In particolare, i centri per l'impiego svolgono i servizi di accoglienza dei giovani in obbligo formativo e verifica dei percorsi formativi integrati e personalizzati.

I Comuni sono titolari delle funzioni in materia di:

? servizi educativi per la prima infanzia;
? educazione non formale degli adolescenti, dei giovani e degli adulti;
? destinazione ed erogazione di contributi alle scuole non statali e di provvidenze del diritto allo studio scolastico, unitamente alla gestione dei relativi servizi scolastici.

2.3. I rapporti con le parti sociali

Nella Regione toscana, le sedi in cui principalmente si sviluppa il dialogo ed il confronto tra le parti sociali ai fini della definizione delle politiche da realizzare in materia di istruzione, formazione e lavoro, è rappresentato dalla Commissione Regionale Permanente Tripartita e dalle Commissioni Provinciali Tripartite.

In generale, alle parti sociali viene riconosciuto il ruolo fondamentale di interlocutori nella concertazione degli indirizzi e dei programmi, sia a livello regionale che locale. Le parti sociali, quindi, tramite gli organismi di concertazione, (regionale e provinciale) hanno un ruolo rilevante nel concorso alla definizione delle politiche di formazione professionale, istruzione e lavoro.

La concertazione informa l'intero processo di programmazione, con il compito di qualificare gli obiettivi e determinare il contenuto degli strumenti della programmazione regionale. Coinvolge la Giunta regionale, le rappresentanze istituzionali e le parti sociali rappresentative delle categorie imprenditoriali, dei lavoratori dipendenti e delle associazioni cooperative che vi s'impegnano mediante la sottoscrizione di un accordo preliminare sugli obiettivi. Anche le Province, i Comuni e le Comunità montane osservano, per gli atti di programmazione locale di rispettiva competenza, procedure analoghe a quelle descritte.

Per realizzare processi di concertazione è stato istituito, attraverso la DGR n. 328 del 2 aprile 2001, un Tavolo di concertazione generale, le cui sedute originano atti impegnativi cui viene data la necessaria rilevanza esterna.

2.4. La partecipazione dei privati alla gestione di servizi regionali relativi alla formazione, istruzione e lavoro

L'integrazione di apporti funzionali di soggetti privati è stata realizzata con l'esternalizzazione di alcune funzioni che hanno importanti impatti sulla gestione. Ci si riferisce, in particolare con l'affidamento:

- di un servizio di esame e certificazione dei rendiconti di spesa degli interventi finanziati con il P.O.R. Ob. 3 2000-2006;
- del servizio di istruttoria, valutazione, verifica, audit, monitoraggio, sistema informativo di gestione per l'accreditamento degli organismi di formazione del sistema del sistema regionale di formazione professionale/orientamento e relative sedi formative;
- del servizio di assistenza tecnica per il sistema informativo del FSE.

Come è evidente, si tratta di funzioni molto importanti che sono state assegnate a soggetti privati, come nel caso del servizio relativo al processo di accreditamento delle sedi formative, o che lo saranno a breve, attraverso procedure di gara (appalto concorso).

Un altro campo nell'ambito del quale appare rilevante la presenza del settore privato è rappresentato dal Sistema regionale per l'impiego, in considerazione del fatto che la Regione promuove e favorisce il raccordo del sistema regionale per l'impiego, anche tramite convenzioni e misure finanziarie, anche con soggetti privati aventi per scopo la prestazione di servizi per il lavoro. Infatti, le Province possono stipulare convenzioni con soggetti pubblici e privati al fine del miglioramento della qualità e della diffusione degli interventi.

In relazione agli interventi e ai servizi per l'orientamento, questi già oggi si realizzano con il concorso dei soggetti pubblici e privati che attuano le politiche integrate dell'educazione, dell'istruzione, della formazione e del lavoro, anche attraverso l'alternanza tra i sistemi, in raccordo con la rete dei servizi per l'impiego.

Infine, per l'erogazione dei servizi educativi per la prima infanzia (nidi di infanzia), i Comuni possono convenzionarsi con soggetti pubblici e privati che saranno accreditati ai sensi del regolamento di cui all'articolo 32, comma 2 della L.R. 32/02.

3. MECCANISMI E PROCEDURE OPERATIVE

3.1. I meccanismi di programmazione

La programmazione generale degli interventi integrati e intersettoriali viene espressa attraverso un Piano di indirizzo generale integrato. Il processo di formazione del Piano di indirizzo generale integrato è informato al principio del concorso istituzionale e della partecipazione sociale ai sensi dell'articolo 15 della L.R. 49/1999 "*Norme in materia di programmazione regionale*".

L'articolo in questione prevede che il concorso dei soggetti istituzionali e la partecipazione dei soggetti economici e sociali agli atti della programmazione regionale si realizzi tramite procedure di consultazione e di concertazione. Le procedure di consultazione sono finalizzate sia alla raccolta di pareri e di autonomi apporti propositivi nel processo di formazione degli atti di programmazione che alla individuazione e determinazione, tra la Giunta regionale e i soggetti istituzionali, economici e sociali interessati, degli obiettivi e degli altri contenuti essenziali degli atti di programmazione, mediante la ricerca di reciproche convergenze, cui contribuiscono autonomamente e paritariamente tutti i soggetti coinvolti.

La L.R. 32/02 prevede un'ampia modalità di coinvolgimento delle parti sociali nella determinazione delle politiche del lavoro e nella definizione delle relative scelte programmatiche e d'indirizzo attraverso l'attività della già citata Commissione regionale permanente tripartita. Ad essa sono affidati compiti di progettazione, proposta in tema di orientamento, formazione, mediazione di manodopera e politiche del lavoro, limitatamente alle funzioni di competenza regionale, nonché di valutazione e verifica dei risultati rispetto alle linee programmatiche e agli indirizzi elaborati dalla Regione.

Un medesimo organo permanente di concertazione con le parti sociali, in particolare in materia di programmazione provinciale delle politiche del lavoro e della formazione professionale e di gestione dei servizi per l'impiego e dei centri per l'impiego, è istituito presso le Province (Commissione provinciale tripartita per le politiche del lavoro).

Sempre con la L.R. 32/02 è stato istituito il Comitato regionale per il Fondo regionale per l'occupazione dei disabili (anch'esso previsto dalla stessa legge), che propone alla Giunta regionale la destinazione delle risorse che costituiscono il Fondo e le modalità di verifica dei risultati. La composizione del Comitato deve assicurare la presenza della rappresentanza istituzionale della Regione e della rappresentanza paritetica dei lavoratori, dei datori di lavoro e dei disabili.

Infine il Comitato di coordinamento istituzionale (istituito con l'art. 24 L.R. 32/02) ha il compito di assicurare l'efficace coordinamento delle funzioni istituzionali ai diversi livelli del sistema regionale per l'impiego e l'effettiva integrazione sul territorio tra i servizi all'impiego, le politiche attive del lavoro e le politiche formative. Tra le funzioni del Comitato, è prevista quella di esprimere valutazioni in merito alla qualità dei servizi resi e alla efficacia del sistema regionale per l'impiego, con particolare riguardo alla realizzazione dell'integrazione dei servizi.

Inoltre, come prassi consolidata si svolgono incontri di staff organizzativo-gestionali a scansioni calendarizzate (in genere settimanali), ai quali sono presenti l'Assessore regionale, il coordinatore e i dirigenti dei servizi.

La definizione del sistema delle politiche non si esaurisce nell'ambito delle relazioni formalizzate di cui si è data notizia, ma comprende il coinvolgimento di altri soggetti, diversi da quelli istituzionali, che concorrono alla caratterizzazione del sistema.

Ci si riferisce, in particolare, al contributo fornito da parte di soggetti come gli organismi formativi e le università attraverso la partecipazione alle attività. In questo ambito, si estrinseca la capacità progettuale che necessariamente dà corso ai *desiderata* dei *policy-makers* e dei programmatori, e che rappresenta il principale elemento di raccordo tra il processo decisionale formalizzato di definizione del sistema e gli aspetti concreti dell'attuazione. Da questi ultimi discendono conseguenze decisive sullo stesso processo decisionale e programmatorio, attraverso un effetto di feed back che contribuisce a orientare (o *ri-orientare*) il sistema nel suo complesso.

Ciò è evidenziato, in particolare, dal ruolo delle università, storicamente importante in Toscana, di produzione di cultura scientifica. La loro funzione é centrale ed è svolta attraverso l'attuazione degli IFTS, dei Moduli professionalizzanti e con attività rivolte all'alta formazione mediante finanziamenti individuali (voucher).

3.2. Le procedure operative

In considerazione di un processo condiviso in ambito nazionale e comunitario, l'attività diretta di erogazione di formazione professionale in Toscana, sarà completamente dismessa entro la fine del 2002. La formazione sarà quindi svolta attraverso modalità diverse (convenzione, autorizzazione e riconoscimento), da organismi privati attuatori dell'attività.

Le procedure operative riguardano principalmente le procedure e gli strumenti di attuazione delle politiche attraverso l'affidamento degli interventi a soggetti qualificati del sistema regionale.

Per quanto concerne le procedure di elaborazione e gestione degli strumenti (bandi, avvisi pubblici, chiamate di soggetti, ecc.), a livello formale, la Regione definisce indirizzi attuativi e direttive cui le Province devono conformarsi per l'emanazione dei propri bandi usualmente attraverso l'utilizzo dello strumento della Deliberazione della Giunta Regionale.

Tali indirizzi (modalità attuative e vincoli, modalità presentazione, ammissibilità e valutazione, etc.) scaturiscono comunque da un processo concertato tra Regione e Province per quanto riguarda gli ambiti generali e comuni dei bandi, attraverso incontri tra dirigenti e funzionari responsabili regionali e provinciali.

Questo processo nasce, dunque, sulla base di forme di coordinamento,nei limiti stabiliti dalla titolarità delle competenze, che prescindono da modalità più generali di programmazione e gestione, peraltro attuate in maniera integrata.

Attività di coordinamento attinenti agli indirizzi attuativi e gestionali sono ancora più evidenti relativamente alle modalità e agli strumenti operativi adottati per la gestione dei fondi nazionali derivanti dalla Legge 236/93 - Interventi urgenti a sostegno dell'occupazione, e dalla Legge 53/00 - Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città.

Nel caso della Legge 236/93, il bando di chiamata dei progetti è definito e emanato dalla Regione, mentre l'attuazione viene affidata interamente alle Amministrazioni Provinciali, in particolare attribuendo loro le attività informative, la raccolta delle domande presso le loro sedi, la valutazione e approvazione dei finanziamenti, le attività di gestione e di verifica amministrativo-contabile dei progetti approvati.

Modalità simili avvengono per quanto concerne la gestione della L. 53/00, con la differenza della costituzione di un gruppo di lavoro provinciale/regionale con la finalità di concordare l'applicazione della griglia di valutazione nonché di adottare regole di comportamento e di gestione omogenee su tutto il territorio regionale.

In entrambi i casi, il bando regionale non viene somministrato dall'alto ma deriva da un processo che prevede una partecipazione delle Province. Le procedure attualmente adottate evidenziano un contrasto formale tra la titolarità delle Province sulla formazione professionale disposta mediante il dettato della L.R. 32/02 e una modalità gestionale che prevede l'emanazione di bandi regionali in ordine ad attività di formazione continua, rientranti, quindi, a pieno titolo nelle competenze provinciali.

3.3. L’assistenza tecnica e gli standard di prestazione di servizi

Sulle politiche di intervento previste nel POR, la Regione esercita un’attività di indirizzo e coordinamento, in quanto Autorità di gestione del POR stesso, attraverso una serie di funzioni, tra le quali:

- amministrazione dei progetti compresi gli aspetti finanziari (bandi, selezione, gestione ordinaria, predisposizione delle liquidazioni e dei mandati di pagamento, gestione delle procedure di recupero, vigilanza, adempimenti sulle irregolarità amministrative qualora si presentino);
- controlli sulle operazioni finanziate, sull’avanzamento dei progetti, e sul sistema contabile dei soggetti attuatori;
- ricezione delle autocertificazioni, controllo sulla realtà della spesa dichiarata e reperibilità dei giustificativi di spesa, adozione di misure correttive;
- verifiche in itinere e rendicontuali.

Accanto a ciò, il servizio di assistenza tecnica si configura come funzione strategica di supporto all’Amministrazione Regionale e agli organismi intermedi, per sviluppare un governo integrato del sistema di programmazione, presidiando e garantendo una evoluzione e applicazione coerente di ogni singola componente del sistema.

Eliminato: ,

Eliminato: fornito dalla Regione anche alle Province in modo non formalizzato,

Con la prevista assegnazione del servizio di assistenza tecnica ad un soggetto esterno individuato mediante procedura di gara questa attività potrà essere più ampia e continua grazie alle risorse umane che si è previsto siano dislocate presso le Province.

Il servizio previsto è sicuramente configurabile come appartenente alla tipologia supportiva. Tuttavia, è opportuno sottolineare come il supporto fornito sia finalizzato, essenzialmente, all’adempimento dei vincoli che, in particolare nell’ambito della programmazione FSE, sono imposti alle Province.

Il meccanismo attraverso il quale avviene l’erogazione alle Province dei finanziamenti stanziati dal POR Obiettivo 3 è stato modificato dalla DGR n° 738/02[4] che ripartisce i fondi relativi al periodo 2003-06 fra la Regione Toscana e le Province e fra le singole Province. La delibera prevede: “una prima quota del finanziamento annuale, pari al 50% dell’annualità 2000, viene mantenuta a titolo di acconto; le ulteriori quote saranno erogate ogni 3 mesi in base al totale provinciale delle certificazioni di spesa rilasciate dai beneficiari finali per il trimestre precedente e che risultano inserite nel sistema informativo

4 “Riparto risorse finanziarie F.S.E. fra Regione e Province ed approvazione indirizzi per l'attuazione del POR per il quadriennio 2003/2006”.

regionale". Di fatto, si adotta la medesima procedura in atto per i rapporti fra la Commissione Europea e la Regione Toscana.

Viene quindi introdotto un meccanismo operativo che prevede un legame cogente tra l'erogazione dei fondi e gli importi di spesa certificati e inseriti nel database regionale, con l'intento di attuare un processo virtuoso, di stimolo all'attività di controllo da parte delle Province sulla certificazione della spesa (attività di cui sono titolari), che consente alla Regione la contabilizzazione delle spese per la presentazione delle domande di pagamento intermedie in maniera più efficiente e rapida e di garantisce la massima implementazione del sistema informativo regionale[5].

La DGR 738/02 precisa inoltre che: "qualora dal monitoraggio della capacità di impegno e di efficienza realizzativa emergano situazioni di marcato ritardo nell'attuazione degli interventi da parte di una o più Province, la Giunta Regionale si riserva la facoltà di procedere, alla modifica del riparto fra le Province, disponendo il trasferimento di risorse a favore delle Province che presentano la migliore efficienza attuativa".

Come è evidente, si realizza un meccanismo operativo che si situa in un momento particolare delle modalità di attuazione delle politiche, cioè la comunicazione della certificazione della spesa.

La gestione del sistema di accreditamento rientra nelle competenze regionali e, nell'ambito degli indirizzi definiti dal D.M. 166/01, la Regione Toscana ha posto in essere un percorso attuativo degli indirizzi nazionali. Il sistema di accreditamento regionale individua per ciascun Organismo formativo le sedi operative presso le quali l'Organismo stesso è abilitato a realizzare attività formative/orientative finanziate con risorse pubbliche nel rispetto della programmazione regionale. L'accreditamento ottenuto è soggetto a verifiche periodiche per garantire il mantenimento dei requisiti minimi; la perdita da parte della sede operativa di tali requisiti comporta la sospensione o la revoca dell'accreditamento, secondo quanto stabilito dalla normativa regionale in materia.

Riguardo alle modalità di valutazione dei requisiti, il modello prevede la possibilità di scostamenti progressivi rispetto all'approccio conforme/non conforme proprio del modello nazionale. In altri termini, i valori associati agli indicatori saranno sottoposti ad una valutazione ponderata, in modo da concorrere in maniera differenziata al risultato dell'accreditamento. Si profila dunque un modello in base al quale gli organismi di formazione potranno

[5] Uno svolgimento efficiente dell'attività in oggetto, comporta i risultati non secondari di minimizzare l'eventualità del disimpegno automatico di parte degli impegni assunti sul bilancio comunitario e di massimizzare la probabilità di ottenere parte della "riserva di performance".

ottenere un accreditamento delle proprie sedi condizionato a piani di miglioramento, per i quali saranno disposte delle azioni di sostegno cofinanziate dalla Regione.

Il sistema entrerà a regime, a partiredalla pubblicazione del secondo bando, previsto nella primavera del 2003.

Eliminato: dopo

Eliminato: una prima fase di avvio, dopo il 30 giugno 2003 con il completamento delle istruttorie delle domande presentate alla scadenza che sarà prevista per la primavera del 2003

4. RISORSE FINANZIARIE

Le risorse regionali vengono illustrate sulle base della relativa fonte finanziaria.

a) Fondi comunitari

Il POR Obiettivo 3 2000-2006 ha stanziato € 663.448.464,00. Lo stanziamento annuale è quindi pari a circa 90 milioni di euro.

Le risorse sono distribuite tra Regione e Province in base ad un modello di ripartizione delle risorse i cui criteri sono preliminarmente condivisi mediante appositi tavoli di concertazione.

Il Piano finanziario del POR che costituisce la base del modello di ripartizione delle risorse, è costruito a partire dalle percentuali di asse stabilite nel QCS e sulle percentuali di Misura proposte in sede di valutazione ex ante in accordo con i programmatori regionali. Il percorso attuativo che è stato prescelto dalla Regione Toscana prevedeva che in una prima fase (2000-2002) le risorse delle Misure A1, C1, D2, D4, F1 e F2 fossero riservate alla Regione Toscana. Successivamente – fase 2003-2006 – in accordo con le Province, si è proceduto ad una loro ripartizione territoriale sulla base di valutazioni legate alla stima dei fabbisogni reali, in base alla quale le misure D2 e F1 hanno cessato di essere riservate interamente alla Regione.

Le risorse delle rimanenti Misure (A2, A3, B1, C2, C3, C4, D1, D2, D3, E1, F1) sono soltanto in una parte minoritaria riservate alla Regione (25,1% delle risorse complessive), mentre la quota prevalente viene trasferita alle Province (74,9%). Nel complesso, considerando quindi anche le Misure riservate interamente alla Regione, il 33,2% delle risorse è riservato alla Regione Toscana ed il 66,8% alle Province.

La ripartizione finanziaria per provincia si basa su indici di ripartizione calcolati tramite i dati derivanti da più indicatori di contesto.

b) Fondi statali

Legge 236/93 - Interventi urgenti a sostegno dell'occupazione

La Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale del 29 dicembre 2000 n. 92/2000 “Interventi di promozione di piani formativi aziendali, settoriali e territoriali e sviluppo della prassi della formazione continua”, assegna alla Regione Toscana la somma di € 11.743.369,85.

Tali fondi sono stati ripartiti alle Province mediante la Deliberazione delle Giunta Regionale 194 del 26 febbraio 2001.

Il riparto dei fondi fra le Province viene eseguito sulla base dei parametri utilizzati per la misura D1 del POR Ob. 3.

Legge 53/00 - Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città.

Il decreto del Ministero del Lavoro n. 167 del 6 giugno 2001, in attuazione dell’articolo 6 comma 4 della legge 53/2000, stanzia i fondi per le annualità 2000 e 2001 finalizzati al finanziamento di progetti di formazione continua, ripartendoli fra le Regioni e le Province autonome.

Con il suddetto decreto sono stati attribuiti alla Regione Toscana € 2.129.998,39 da finalizzare al finanziamento di due tipologie di intervento:

a) progetti formativi elaborati sulla base di accordi contrattuali che prevedano quote di riduzione dell’orario di lavoro,
b) domande presentate direttamente dai singoli lavoratori.

Il riparto dei fondi fra le Province viene eseguito sulla base dei parametri utilizzati per la misura D1 del POR Ob. 3.

Apprendistato

Il Decreto del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale del 4 maggio 2001 assegna alla Regione Toscana € 14.511.078,49 per le attività formative nell’apprendistato. La Deliberazione della Giunta Regionale n. 882 del 5 agosto 2002 ripartisce tali risorse per la formazione esterna nell'Apprendistato per l’annualità 2002.

Il 10% delle risorse complessive viene assegnato alla Regione Toscana, per un importo pari a € 1.452.328,00, per azioni di sistema collegate all'attività formativa; il restante 90%, pari a € 13.058.750,00, viene assegnato alle Amministrazioni Provinciali per le attività formative nell'Apprendistato.

La ripartizione alle Amministrazioni Provinciali delle risorse avviene in maniera proporzionale agli apprendisti avviati nel 2001, risultanti dal IV monitoraggio della formazione esterna degli apprendisti al 30 giugno 2002.

c) Fondi regionali

Sono prevalentemente destinati a realizzare interventi nel campo dell'Istruzione e dell'Educazione. Il bilancio regionale per il 2002 ha stanziato 16 milioni di euro per la realizzazione degli interventi.

5. CONSIDERAZIONI SUL SISTEMA DI GOVERNANCE REGIONALE

Il tempestivo e completo recepimento dei decreti nazionali di delega in materia di istruzione, formazione professionale e lavoro e l'altrettanto puntuale applicazione di quanto in essi previsto, ha consentito alla Toscana di maturare un sistema di governance rispondente alle esigenze regionali e di collocarsi in una posizione di autonomia rispetto alle decisioni attuative che hanno caratterizzato il processo di decentramento in altre Regioni. La scelta di sopprimere l'Ente Toscana Lavoro (in seguito alla sentenza della Corte Costituzionale che elimina l'obbligo per le Regioni di costituire una struttura organizzativa di assistenza tecnica e di monitoraggio sulle politiche attive del lavoro), ad esempio, è una testimonianza di quanto affermato.

La Toscana rappresenta inoltre un interessante punto di osservazione in quanto, in linea con i principi e le norme del Titolo V della Costituzione, ha avviato la sperimentazione di processi di innovazione istituzionale in favore di un pluralismo istituzionale paritario non più gerarchico e discendente, ma di integrazione e coordinamento.

L'assetto organizzativo che ne è scaturito è frutto di aggiustamenti e modifiche determinate oltre che da una intensa attività di concertazione, anche da una forte esigenza, percepita soprattutto a livello regionale, di orientare il processo verso una sempre maggiore integrazione tra le politiche della formazione, dell'istruzione e del lavoro. Il riordino della normativa regionale in materia attraverso la predisposizione di un Testo Unico va infatti in questa direzione.

L'attribuzione alle Province di tutte le funzioni relative all'obbligo formativo e alla gestione dei Centri per l'impiego e il parallelo trasferimento di cospicue risorse verso gli enti intermedi costituiscono elementi evidenti della realizzazione di un sistema di governo realmente decentrato.

Tuttavia, ad una concreta delega di competenze non corrisponde una piena esclusività delle stesse in capo alle Province, in quanto la Regione è titolare non solo delle funzioni di indirizzo programmazione e coordinamento ma anche dell'attuazione delle politiche di intervento riservandosi, inoltre, la

possibilità di promuovere, finanziare e gestire interventi di carattere prototipale o di interesse e di livello regionali, come previsto dal Testo Unico Regionale.

L'"autonomia" delle Province è condizionata sia dalla definizione da parte della Regione degli indirizzi attuativi e direttive cui le stesse devono conformarsi per quanto concerne le procedure di elaborazione e gestione degli strumenti (bandi, avvisi pubblici, chiamate di soggetti, ecc.), sia dalla sostituzione dei Piani regionali triennali, del Programma annuale di attività e dei Piani provinciali di dettaglio degli interventi con il Piano di indirizzo generale integrato, di durata quinquennale.

REGIONE AUTONOMA TRENTINO-ALTO ADIGE

Per la Regione Autonoma del Trentino-Alto Adige non viene presentato il ritratto a livello regionale, perché le competenze nelle materie dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro, sono attribuite dallo Statuto regionale (Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige approvato con D.P.R. del 31.8.1972, n. 670 e successive medicazioni) alle due Province Autonome di Trento e Bolzano, Province delle quali vengono di seguito riportati i rispettivi ritratti regi . Pertanto, di seguito, vengono riportati rispettivi profili.

Provincia Autonoma di Bolzano

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

In base alla Legge costituzionale n. 5 del febbraio 1948 (Statuto speciale della Provincia Autonoma di Bolzano), la Provincia ha potestà legislativa nei limiti dei principi fissati dalla Costituzione e dall'ordinamento giuridico dello Stato e nel rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali (art. 4).

In merito alle politiche del lavoro, lo Statuto del Trentino-Alto Adige conferisce alla Provincia di Bolzano la potestà di emanare norme legislative in relazione alla costituzione e al funzionamento di commissioni comunali e provinciali per l'assistenza e l'orientamento dei lavoratori nel collocamento (art. 8), per il controllo sul collocamento (art. 9), per integrare le disposizioni

delle leggi dello Stato in materia di collocamento e avviamento al lavoro (art. 10).

La potestà legislativa della Provincia in merito alle politiche del lavoro, concerne, quindi, soprattutto le politiche attive e si configura come possibilità di integrare il sistema complessivamente risultante dalla legislazione nazionale, intervenendo, sia su istituti preesistenti, sia per colmare eventuali lacune normative a livello statale.

In questa ottica si è mossa la Provincia, tant'è vero che alcuni dei contenuti relativi al decentramento amministrativo in materia di lavoro, di servizi per l'impiego e di collocamento previsti dal D.Lgs. 469/97 sono stati anticipati col Dlgs. 430/95.

La Provincia ha istituito, infatti, in questi ultimi anni i Servizi per l'Impiego (denominati Uffici del Lavoro Comprensoriali) espressione di un processo di profondo rinnovamento di quelli che erano gli uffici provinciali di collocamento al lavoro[1].

Inoltre, con Decreto del Presidente della Giunta Provinciale n. 11 del 6 aprile 1993, è stato approvato il Testo Unico delle leggi provinciali concernenti le politiche del lavoro che unifica la normativa emanata in materia fino a quel momento.

In materia di formazione professionale, la Provincia di Bolzano ha competenza primaria per quanto attiene all'addestramento ed alla formazione professionale, come sancito dalle norme di istituzione contenute nello Statuto speciale del Trentino-Alto Adige (art. 8) e da quelle di attuazione presenti nel D.P.R. 679/73.

La Provincia ha istituito un proprio sistema di formazione professionale le cui peculiarità principali consistono nella suddivisione delle competenze nell'ambito di tre Ripartizioni (in lingua italiana, in lingua tedesca e ladina, per l'agricoltura) e nell'erogazione, accanto ai corsi a tempo pieno ed ai corsi di

[1] In materia di lavoro si segnalano le principali leggi provinciali:
L.P. 19/80 - Istituzione della Commissione provinciale per l'impiego;
L.P. 14/86 - Istituzione dell'Osservatorio del mercato del lavoro;
L.P. 24/87 - Interventi a sostegno dell'occupazione;
L.P. 17/88 - Concessione di mutui ad imprese per favorire la mobilità;
L.P. 39/92 - Interventi di politica attiva del lavoro;
L.P. 1/93 - Interventi provinciali per lo sviluppo dell'economia cooperativa;
D.P.G.P. 36/93 - Regolamento di esecuzione dell'art. 32 della L.P. 39/92 concernente contributi a organizzazioni di lavoratori;
L.P. 49/83 - Disciplina del controllo sul collocamento;
D.P.G.P. 36/96 - Regolamento per la semplificazione dell'attività amministrativa in materia di lavoro;
D.P.P. 49/2001 - Criteri per l'attuazione delle procedure amministrative riguardanti le norme per il diritto al lavoro delle persone disabili.

formazione continua, di corsi per apprendisti organizzati in maniera duale (scuola/lavoro).

Le recenti norme nazionali, che delegano alle Regioni molte delle funzioni amministrative dello Stato (L. 59/97, D.Lgs. 112/98), sono state anticipatamente attuate, per quanto riguarda la formazione professionale, dalla Provincia di Bolzano e sono da recepirsi, per la parte inerente la costruzione di standard qualitativi, che consentano di uniformare il sistema formativo locale agli standard comuni europei, e per la certificazione delle competenze e dei crediti formativi[2].

E' stato elaborato, ad opera delle tre Ripartizioni della formazione professionale, un Testo Unico della Formazione professionale provinciale che comprende tutti i settori di intervento: formazione di base, formazione continua, formazione finanziata dal FSE ed apprendistato. La bozza, che al momento della rilevazione è all'esame presso gli Assessorati, sarà oggetto, in una fase successiva, di confronto con le parti sociali interessate.

In relazione alla materia istruzione, la competenza legislativa della Provincia è di natura concorrente (art. 7 dello Statuto).

Il D.P.R. 405/88 ha avviato il trasferimento alla Provincia delle competenze concernenti il personale insegnante e della gestione dei relativi oneri. Successivamente, il D.Lgs. 433/96, ha conferito una notevole autonomia al soggetto giuridico, vincolando l'esercizio delle sue funzioni al solo obbligo di garanzia della mobilità del personale insegnante sul territorio nazionale.

Passaggi ulteriori hanno attuato il processo di decentramento: la legge 95/99 "Disposizioni urgenti per l'elevamento dell'obbligo di istruzione" prevede (art. 1, comma 11) che le Province di Trento e di Bolzano e la Regione Autonoma Valle d'Aosta possano disciplinare l'elevamento dell'obbligo di istruzione adottando, eventualmente in via amministrativa, soluzioni coerenti con i propri ordinamenti vigenti, purché queste assicurino l'insegnamento delle materie fondamentali comuni degli istituti secondari superiori; la L.P. 12/00 "Autonomia delle scuole" recepisce i tratti essenziali della Legge 59/97 sull'autonomia scolastica. La legge si applica ai circoli delle scuole elementari ed agli istituti d'istruzione secondaria ed artistica a carattere statale della

[2] Nell'ambito della normativa relativa alla formazione professionale si segnala:
D.P.G.P 49/75 - Testo unico delle leggi provinciali sullo sviluppo della formazione professionale;
L.P. 29/77 - Corsi di formazione professionale di breve durata;
L.P. 20/86 - Progetti di formazione professionale da realizzare con i contributi del Fondo Sociale Europeo;
L.P. 15/88 - Disciplina dell'orientamento scolastico e professionale;
L.P. 40/92 - Ordinamento della formazione professionale;
L.P. 6/97 - Ordinamento dell'apprendistato;
L.P. 10/92 - Riordinamento della struttura dirigenziale della Provincia Autonoma di Bolzano.

Provincia, nonché alle istituzioni scolastiche parificate, pareggiate e legalmente riconosciute. Anche l'ordinamento delle scuole materne provinciali è orientato in base ai principi dell'autonomia scolastica.

2. ASSETTO ORGANIZZATIVO E ISTITUZIONALE

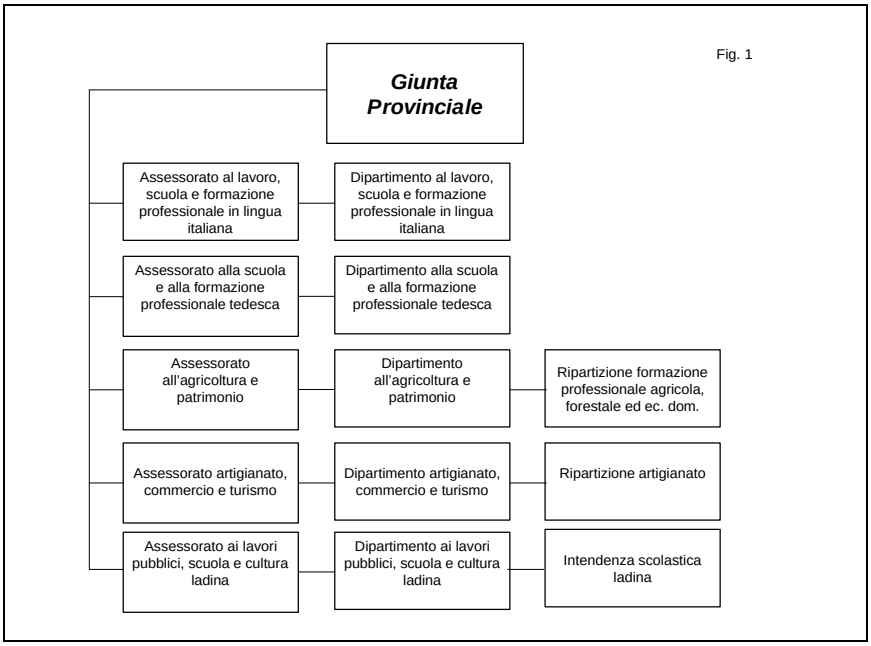
Nella descrizione dell'assetto organizzativo che segue si è scelto di considerare le componenti organizzative connesse al Bilinguismo, in quanto caratteristica della Provincia Autonoma di Bolzano che non può, per la sua specificità, non esser rilevata.

La Provincia Autonoma di Bolzano presidia le competenze in materia di lavoro, formazione professionale ed istruzione nell'ambito di cinque Dipartimenti:

- Dipartimento al lavoro, scuola e formazione professionale in lingua italiana;
- Dipartimento alla scuola ed alla formazione professionale tedesca;
- Dipartimento all'Agricoltura e patrimonio, nell'ambito del quale è allocata la Ripartizione Formazione professionale agricola, forestale e di economia domestica;
- Dipartimento all'Artigianato, commercio e turismo nel quale è compresa la Ripartizione Artigianato con l'Ufficio Apprendistato e maestro artigiano;
- Dipartimento ai Lavori pubblici, scuola e cultura ladina, nell'ambito del quale vi è l'Intendenza Scolastica ladina.

Ciascuno di questi Dipartimenti fa riferimento ad un Assessorato specifico.

Fig. 1



Nel complesso, la struttura organizzativa della Provincia di Bolzano presenta una spiccata frammentazione delle competenze in materia di lavoro, formazione professionale ed istruzione, basata principalmente sul criterio linguistico. La formazione professionale, in particolare, presenta un ulteriore motivo di frazionamento: accanto a quello linguistico (formazione professionale italiana e tedesca), infatti, si verifica quello settoriale con unità *ad hoc* per la formazione professionale agricola, forestale e di economia domestica e per l'apprendistato artigiano.

Il recente ridisegno delle deleghe politiche, per contro, ha accorpato competenze sinergiche migliorando notevolmente la situazione.

Va comunque evidenziato come, la particolare configurazione strutturale delineata, non sia avvertita quale elemento di forte criticità, in virtù delle forme di integrazione e collaborazione che connotano i rapporti operativi tra le Ripartizioni, in particolare tra la Formazione professionale italiana, il Lavoro e la Scuola.

Di seguito, si riportano le ripartizioni presenti e i compiti per i soli dipartimenti di rilevanza ai fini della ricerca (Dipartimento al lavoro, scuola e formazione professionale in lingua italiana e Dipartimento alla scuola ed alla formazione professionale tedesca).

2.1. Il Dipartimento al lavoro, scuola e formazione professionale in lingua italiana

Il Dipartimento al lavoro, scuola e formazione professionale in lingua italiana è articolato in tre Ripartizioni:

? Lavoro;
? Formazione professionale italiana;
? Intendenza scolastica italiana.

La Ripartizione Lavoro è articolata in un Ufficio di direzione e in tre Uffici (Mercato del Lavoro, Ispettorato del Lavoro, Ufficio del Lavoro, dal quale dipendono gli Uffici del Lavoro nei sette comprensori[3]) e presso tale Ripartizione è istituita la segreteria della Commissione provinciale per l'impiego, presieduta dall'Assessore al Lavoro.

Tra le varie competenze in capo alla Ripartizione Lavoro figurano la realizzazione del Piano provinciale degli interventi di politica attiva del lavoro, le misure per la promozione occupazionale, la segreteria della Commissione provinciale per l'impiego, l'Osservatorio del mercato del lavoro (allestimento dei dati, statistiche, elaborazione rapporti e comunicati).

In sintesi, la Ripartizione Lavoro adotta i seguenti strumenti di politica del lavoro: interventi a sostegno dell'occupazione e dell'aggiornamento professionale, impiego temporaneo di disoccupati nell'Amministrazione provinciale (nell'ambito di progetti socialmente utili), incentivazione della cooperazione, stages aziendali (tirocini volontari per scolari e studenti),

3 Gli uffici del lavoro comprensoriali garantiscono:
- ? l'incontro tra domanda e offerta nel mercato del lavoro - collocamento;
- ? la consulenza e assistenza dei disoccupati - servizio lavoratori;
- ? la consulenza e assistenza alle aziende - servizio datori di lavoro;
- ? l'inserimento lavorativo ed il collocamento obbligatorio;
- ? la consulenza per offerte di lavoro nel pubblico impiego;
- ? la realizzazione dei servizi inerenti ad EURES (European Employment Services), il servizio di collocamento comunitario;
- ? la gestione della "*Borsa Lavoro*" elettronica;
- ? le autorizzazioni al lavoro per cittadini extracomunitari;
- ? la consulenza ed assistenza ai lavoratori in mobilità,
- ? l'accoglimento delle domande per l'indennità di disoccupazione;
- ? gli adempimenti per le assunzioni e le cessazioni di rapporti di lavoro, la trasformazione dei contratti di lavoro da tempo pieno in part-time.

concessione di mutui per favorire la mobilità e anticipazione della cassa integrazione guadagni straordinaria.

Il recente D.Lgs. 297/02, che porta a compimento la riforma degli uffici del collocamento, peraltro, ponendo in capo agli Uffici del Lavoro molte incombenze di carattere amministrativo, rischia di togliere spazio alle attività di mediazione tra domanda ed offerta nel mercato del lavoro che dovrebbero costituire ambito principale delle competenze di tali unità.

La Ripartizione Formazione Professionale Italiana è costituita dalla Direzione di Ripartizione e da tre Unità, Organizzazione e sviluppo della formazione professionale; Economato ed assistenza tecnica; Formazione continua sul lavoro.

In particolare, all'Ufficio Organizzazione e sviluppo della formazione professionale compete, tra le altre attività, la predisposizione dei programmi e dei piani di formazione, la gestione del sistema informativo, l'aggiornamento del personale, l'informazione e orientamento alla formazione e al lavoro (per giovani in obbligo scolastico e formativo, per persone in situazione di svantaggio sociale e per adulti in difficoltà occupazionale). L'Ufficio Formazione continua sul lavoro assicura il coordinamento delle attività dei Centri di formazione professionale, l'amministrazione e la contabilità dei corsi, i corsi in convenzione o con contributo, lo sviluppo di progetti specifici, la formazione sulla sicurezza sul lavoro, la formazione professionale individualizzata per soggetti disabili o socialmente svantaggiati.

Alla Ripartizione fanno capo i Centri di formazione professionale - sette scuole professionali e un convitto (per sei Direzioni) - distribuite sul territorio provinciale (Bolzano, Merano, Bressanone, Vadena).

L'Intendenza Scolastica italiana comprende il Sovrintendente scolastico e la relativa Segreteria dipartimentale, la Direzione di Ripartizione e quattro Uffici:

- Ufficio Ordinamento scolastico;
- Ufficio Amministrazione del personale insegnante;
- Ufficio Formazione e Orientamento;
- Ufficio Finanziamento scolastico.

Tra le competenze degli uffici rilevano, tra le altre, la definizione del calendario scolastico (scuole di ogni ordine e grado), la definizione degli organici, le iscrizioni, l'aggiornamento e la formazione del personale della scuola (Piano Provinciale di aggiornamento), l'orientamento scolastico e professionale (scuole e università, mondo del lavoro, handicap, obbligo formativo, Salone sull'Orientamento scolastico), l'integrazione e consulenza scolastica, finanziamenti e bilanci scolastici (attrezzature informatiche nella didattica, edilizia scolastica, scuole private), e di libri di testo.

La Commissione provinciale per l'impiego, istituita dalla L.P. 19/80, è l'organo di programmazione, direzione e controllo di politica attiva del lavoro a livello provinciale. Svolge nell'ambito della provincia di Bolzano le funzioni attribuite dalla legislazione statale alle Commissioni regionali per l'impiego.

Nell'ambito delle attività di assistenza tecnica alla Ripartizione Lavoro, la Commissione predispone il Piano pluriennale degli interventi di politica del lavoro (che viene approvato dalla Giunta) e ne controlla le relative attuazioni.

2.2. Il Dipartimento alla scuola ed alla formazione professionale in lingua tedesca

Anche il Dipartimento alla scuola ed alla formazione professionale in lingua tedesca è articolato in tre Ripartizioni:

? Formazione professionale tedesca e ladina;
? Assistenza scolastica e orientamento professionale;
? Intendenza scolastica tedesca.

La Ripartizione Formazione professionale tedesca e ladina è articolata in tre Uffici (Formazione continua FSE/UE; Integrazione; Ufficio Amministrativo per la formazione professionale). Alla Ripartizione fanno capo 11 Scuole professionali distribuite sul territorio (Bolzano, Merano, Bressanone, Brunico, Silandro, Val Gardena). L'offerta formativa è caratterizzata da una formazione di base di tipo duale, che riflette le esperienze e le tradizioni culturali, sociali ed economiche del sistema tedesco[4].

La Ripartizione Assistenza scolastica e Orientamento professionale, articolata in due uffici (Assistenza scolastica ed universitaria e Orientamento scolastico e professionale), si occupa dell'attuazione del diritto allo studio (scuole elementari, secondarie, professionali e degli studenti universitari dei tre gruppi linguistici) e della consulenza sui percorsi formativi e sulle professioni,

4 Il sistema duale non è praticato nel resto d'Italia. Prevede l'erogazione di corsi rivolti a giovani con contratto di apprendistato, dove lo studio avviene parallelamente al lavoro (un giorno la settimana o giornalmente per nove settimane all'anno).
L'introduzione dell'obbligo formativo fino al diciottesimo anni di età e della Formazione Tecnica Superiore (IFTS), presenta nuove opportunità per il sistema duale della formazione professionale. Infatti, la legge di riforma dell'obbligo prevede, anche la possibilità di interscambio tra i tre tipi di percorso possibili a Bolzano (scuola superiore di tipo statale, scuola professionale/agraria provinciale con corsi a tempo pieno, sistema duale) con il riconoscimento delle competenze acquisite all'interno di un percorso sotto forma di crediti formativi; gli IFTS aprono nuove opportunità di mobilità verticale con l'accesso allo studio universitario.

in materia di studio, formazione e carriera professionale, consulenza e sostegno nelle scelte professionali e nello sviluppo della carriera per i gruppi linguistici tedesco e ladino. In questo ambito, operano nove Uffici per l'orientamento scolastico e professionale per i gruppi linguistici tedesco e ladino, decentrati sul territorio (Bressanone, Brunico, Merano, Malles, Egna, San Martino, Silandro, Vipiteno, Selva).

L'Intendenza Scolastica tedesca comprende il Servizio Educazione alla salute, integrazione e consulenza scolastica, l'Ispettorato per le scuole elementari e secondarie, l'Ispettorato scuole materne e 5 uffici:

- Ufficio Ordinamento scolastico;
- Ufficio Scuole elementari;
- Ufficio Scuole medie;
- Ufficio Scuole superiori;
- Ufficio Finanziamento scolastico.

L'Ufficio Ordinamento scolastico presidia la segreteria del Consiglio scolastico provinciale e dei Comitati provinciali dei genitori e degli studenti, l'ordinamento scolastico, il calendario scolastico, attestati, diplomi, schede di valutazione e tessere di riconoscimento per il personale docente e direttivo, l'integrazione e la consulenza scolastica (assistenza agli alunni portatori di handicap), l'educazione sanitaria, lo scambio di alunni ed i progetti comunitari.

Gli Uffici Scuole elementari, Scuole medie, Scuole superiori curano, per i rispettivi ambiti di competenza l'istituzione e soppressione di scuole, il riconoscimento di scuole private e la vigilanza sulle stesse, organici, assunzioni, stato giuridico e trattamento economico del personale ispettivo, direttivo e docente, graduatorie e trasferimenti, scrutini, esami e riconoscimento di titoli di studio, vigilanza sugli organi collegiali, sperimentazioni scolastiche e progetti.

L'Ufficio Finanziamento scolastico si occupa di finanziamenti per le scuole pubbliche, private e dei convitti, dell'Istituto pedagogico per il gruppo linguistico tedesco, dei libri di testo e dei sussidi didattici, dei bilanci delle scuole, del reperimento delle aule e dell'arredamento delle scuole superiori, dello sport scolastico.

2.3. I rapporti con le parti sociali

Nell'ambito del lavoro, la Commissione provinciale per l'impiego è il principale organo per la concertazione con le parti sociali, in particolare in merito alle problematiche relative alla politica del mercato del lavoro[5].

Le specifiche funzioni della Commissione vengono svolte attraverso una serie di sottocommissioni, come previsto dalla L.P. 2/96, recante la disciplina della semplificazione amministrativa in materia di lavoro e dal relativo Regolamento, adottato con D.P.G.P. 9 ottobre 1996, n. 36[6].

La Commissione provinciale per l'impiego si riunisce 4-5 volte l'anno, mentre le sottocommissioni hanno cadenze più ravvicinate, mensili o settimanali.

Inoltre, le Organizzazioni sindacali e le associazioni sociali sono presenti negli organi dell'Istituto per la promozione dei lavoratori, istituito dalla L.P. 39/92. L'Istituto, sottoposto alla vigilanza della Giunta provinciale, ha la finalità di contribuire, tramite attività di ricerca, consulenza, formazione ed informazione, al miglioramento delle condizioni professionali, economiche e sociali dei lavoratori, nel rispetto della libertà e dell'autonomia contrattuale delle associazioni dei lavoratori. Organo deliberante è il Consiglio d'Istituto composto da 16 rappresentanti delle Organizzazioni sindacali, da 4 rappresentanti di associazioni sociali e da 2 rappresentanti della Provincia.

Infine, le parti sociali e le organizzazioni sindacali partecipano a vari tavoli di lavoro, da quello per la certificazione delle competenze acquisite (per corsi di formazione continua), al progetto sul disagio giovanile, al progetto cofinanziato dal FSE per l'istituzione della formazione a distanza (FAD), al costituendo Osservatorio provinciale sull'immigrazione, alla formazione per lavoratori stranieri.

Anche nell'ambito della formazione professionale il metodo partecipativo e la concertazione con le parti sociali, in particolare con le

5 La composizione della Commissione, in base alla L.P. 19/80, è la seguente:
- ? Assessore provinciale al Lavoro, con funzioni di Presidente;
- ? Direttori delle Ripartizioni Lavoro, Formazione professionale tedesca e ladina, Formazione professionale italiana;
- ? uno dei direttori delle Ripartizioni Artigianato, Industria, Commercio e Turismo;
- ? un rappresentante dei soggetti portatori di handicap;
- ? un rappresentante degli emigrati altoatesini e un rappresentante degli immigrati extracomunitari;
- ? sei rappresentanti dei lavoratori e sei rappresentanti dei datori di lavoro, designati dalle organizzazioni più rappresentative a livello provinciale;
- ? un rappresentante delle cooperative di solidarietà sociale;
- ? la Consigliera di parità.

6 Fra le sottocommissioni più significative, si segnalano: la Commissione provinciale per il Fondo Sociale Europeo; la Commissione per la Formazione professionale; la Commissione di controllo sul collocamento.

imprese sono praticate e ritenute di cruciale importanza per sviluppare un'offerta formativa di alta qualità. In quest'ottica anche nella fase di predisposizione del Piano pluriennale della formazione professionale sono state coinvolte le parti sociali, le associazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro.

Il Piano 2000-2006 prefigura, inoltre, vere e proprie forme di partnership formativa tra formazione professionale e mondo imprenditoriale. Tra le altre, si segnalano le azioni tese a migliorare la collaborazione tra aziende e istituzioni della formazione professionale nel sistema duale (con il traghettamento verso forme istituzionalizzate) e quelle volte alla realizzazione di un forum per la cooperazione tra parti sociali e formazione professionale (con la creazione di reti per la formazione al fine di superare i deficit formativi nelle aziende di piccolissime dimensioni).

Anche il costituendo Osservatorio dei fabbisogni formativi sarà avviato con il contributo delle parti sociali.

2.4. La partecipazione dei privati alla gestione di servizi relativi alla formazione, istruzione e lavoro

La partecipazione di privati alla gestione delle attività di competenza provinciale avviene in relazione alle attività di formazione professionale. Infatti, in base alla L.P. 40/92 "Ordinamento della formazione professionale", la Giunta provinciale può affidare, mediante convenzione, la gestione delle attività formative alle strutture provinciali della formazione professionale o a terzi, privati, enti pubblici, istituti ed università. La Giunta può inoltre concedere contributi agli enti pubblici o privati, che organizzano corsi, fino ad un massimo dell'80% delle spese di gestione ritenute ammissibili. L'esternalizzazione ha riguardato una parte dell'attività corsuale, mentre la Provincia ha mantenuto la gestione della formazione legata all'obbligo formativo (compreso l'apprendistato).

A regime misto è la realizzazione di alcuni corsi a tempo pieno inerenti alla formazione superiore (corsi post-diploma, alta formazione): una parte di queste attività viene realizzata dalle strutture provinciali della formazione professionale (le scuole professionali e, in misura molto contenuta, la stessa Ripartizione Formazione professionale italiana); una parte viene cofinanziata dal FSE tramite bandi ai quali partecipano gli enti privati e, in concorrenza con loro, le tre Ripartizioni della formazione professionale provinciale.

In regime misto pubblico/privato è anche la realizzazione della formazione continua sul lavoro che in parte è progettata e realizzata direttamente dalle scuole professionali provinciali, in parte è gestita da enti esterni che usufruiscono di un finanziamento provinciale a copertura parziale

(corsi a contributo) o totale (corsi in convenzione) delle spese. Infine, una parte dei corsi è cofinanziata dal FSE.

3. MECCANISMI E PROCEDURE OPERATIVE

In relazione al Programma Operativo FSE, l'attuazione delle misure del Programma è di competenza del Servizio FSE della Provincia, che sovrintende alla programmazione delle attività, all'emissione di avvisi pubblici, all'istruttoria e valutazione dei progetti presentati, alla gestione ed al controllo delle attività finanziate, alla rendicontazione e valutazione delle attività, al monitoraggio finanziario e fisico delle azioni.

La definizione dei criteri di accesso e delle procedure di assegnazione in gestione delle attività avviene, fatte salve le attribuzioni del Comitato di Sorveglianza, ad opera della Giunta provinciale in base alla L.P. 20/86. Per i progetti relativi ad attività formative, la Provincia si impegna, a ricorrere sempre ad una procedura aperta di selezione, in base ai principi "di parità di trattamento, di trasparenza, di riconoscimento reciproco e di proporzionalità". Il sistema di selezione dei progetti approvato dalla Giunta provinciale verte sulla valutazione di cinque macroaree (interventi erogati in precedenza, caratteristiche del soggetto realizzatore, priorità dell'intervento, presupposti dell'intervento, qualità della progettazione) diversamente ponderate a seconda che si tratti di progetti di formazione o di azioni di sistema/assistenza tecnica.

Nel caso di iniziative di formazione, è requisito di ammissibilità l'esplicita inclusione di una attività di valutazione della soddisfazione degli utenti, nonché la valutazione di efficacia del percorso in termini di misurazione degli impatti dopo 6 mesi dalla conclusione delle attività.

Per quanto riguarda il sistema di accreditamento delle strutture formative che operano nell'ambito della formazione professionale, la Giunta provinciale ha adottato il relativo Regolamento, in applicazione dell'art. 17 della Legge 196/97 e dell'accordo Stato-Regioni del 18 febbraio 2000. E' stato inoltre prodotto, nell'aprile 2003, il Manuale "Qualità per l'accreditamento" progettato ed istituito per decisione della Ripartizione Formazione professionale italiana, nel rispetto dei criteri adottati dal Servizio Fondo Sociale Europeo della Provincia.

Un gruppo di lavoro composto da tutti i direttori delle scuole e dai funzionari della Ripartizione è operativo all'interno della Formazione professionale di lingua italiana con l'obiettivo di garantire la riorganizzazione delle sedi in funzione dell'accreditamento. Nel frattempo, tutti i Centri di formazione professionale e la Ripartizione stessa hanno ottenuto l'accreditamento provvisorio.

4. RISORSE FINANZIARIE

I flussi finanziari collegati alla programmazione comunitaria sono assoggettati alle procedure di disciplina della contabilità della Provincia Autonoma di Bolzano: gli stanziamenti di fonte comunitaria, nazionale e regionale previsti per l'attuazione del programma vengono iscritti in bilancio ed utilizzati secondo le previsioni di spesa derivanti dal Piano Finanziario del Programma Operativo Obiettivo 3 FSE 2000-2006 approvato dalla Commissione Europea.

Il Piano Finanziario, contenuto nel Complemento di programmazione 2000-2006, prevede uno stanziamento totale di risorse pari a 195.374.113 euro, di cui 192.110.558 euro costituiscono la quota pubblica e 3.263.555 euro la quota dei privati.

Le risorse pubbliche sono così suddivise:

FSE	86.449.751 euro (45%)
Stato	84.528.646 euro (44%)
Provincia di Bolzano	21.132.161 euro (11%).

In termini di distribuzione delle risorse fra gli Assi, le maggiori concentrazioni riguardano l'Asse C (37,7%, con prevalenza della Misura C3 "Formazione superiore") e l'Asse D (34%, con prevalenza della Misura D.1 "Sviluppo della formazione continua, della flessibilità del mercato del lavoro e della competitività delle imprese"). La ripartizione per anno del finanziamento FSE, prevede per il 2003 risorse pari a 12.875.770 euro.

L'erogazione delle risorse agli attuatori delle iniziative finanziate avviene direttamente a cura della Provincia, fatte salve le azioni eventualmente attuate attraverso sovvenzione globale. In base alla L.P. 20/86, la Provincia stipula convenzioni con gli enti attuatori nelle quali è prevista l'erogazione di un anticipo nella misura massima del 60% dell'importo approvato. Il saldo spettante viene erogato dietro presentazione del rendiconto con la documentazione giustificativa (che l'ente deve presentare entro 90 giorni dal termine dell'intervento) e previa verifica da parte del Servizio FSE della Provincia.

5. RISORSE UMANE

La Ripartizione Lavoro è composta da 129 persone di cui 64 sono allocate nelle strutture centrali e 65 nei sette Uffici del lavoro comprensoriali. Il

piano del personale per il 2003 prevede per la Ripartizione Lavoro un totale di 123,5 unità di personale.

La Ripartizione Formazione professionale italiana comprende sia personale insegnante (circa 260 persone, equivalenti a 223 a tempo pieno) sia personale amministrativo (circa 40 persone).

La Ripartizione Formazione professionale tedesca e ladina si compone di circa 620 insegnanti e 70 amministrativi.

La Ripartizione Formazione professionale agricola, forestale e di economia domestica totalizza 194 insegnanti.

Può essere interessante evidenziare che il personale della formazione professionale tedesca e ladina è circa il doppio di quello italiano.

6. CONSIDERAZIONI SUL SISTEMA DI GOVERNANCE PROVINCIALE

La Provincia Autonoma di Bolzano si configura come soggetto di governo con potestà legislativa che, negli ambiti dei servizi all'impiego e della formazione professionale, ha anticipato alcuni dei contenuti del decentramento istituzionale in atto.

Per quanto attiene alla materia del lavoro, la Provincia ha strutturato un proprio sistema di governo del mercato del lavoro ed ha definito ed utilizzato linee di politica attiva del lavoro come strumenti strategici e non di emergenza, mirati alla qualità occupazionale[7].

Una recente indagine di customer satisfaction (aprile 2003) condotta su incarico della Ripartizione Lavoro e rivolta ad aziende, associazioni di categoria e consulenti economici, ha dato risultati molto positivi in relazione ai servizi offerti dalla Ripartizione stessa. I punti di forza del sistema sono rappresentati da:

- Sistema Informativo Lavoro Provinciale (S.I.L.P.) che offre per tutti i mediatori la possibilità di accesso ad una serie di informazioni e dati strutturati sui propri clienti, permettendo di individuare già nel corso del colloquio di consulenza l'offerta di impiego più idonea e le opportunità di lavoro all'estero;
- Info-Point (circa 30) disponibili su tutto il territorio provinciale e situati non solo all'interno degli uffici, ma anche presso numerosi luoghi aperti al pubblico;

7 Si tenga presente che il tasso di disoccupazione ha un valore medio del 2,7% connotando una situazione di piena occupazione, se non addirittura di parziale carenza di forza lavoro.

- Borsa lavoro in Internet, che costituisce il servizio dell'Ufficio del lavoro più importante e consultato in Internet, e consente l'accesso diretto alle banche dati dell'offerta e domanda di lavoro sul mercato.

Per quanto riguarda la formazione professionale, nella Provincia altoatesina, come rilevato, sono presenti due sistemi, basati su fondamenti e metodologie differenti: la scuola professionale tedesca caratterizzata da una forte formazione di base di tipo duale e la formazione professionale italiana orientata piuttosto all'aggiornamento professionale. I due sistemi interagiscono con uno scambio ed un arricchimento reciproco sottolineato nell'ambito del Piano pluriennale della formazione professionale 2002-2006 dove si evidenzia l'importanza del potenziamento di tale cooperazione e delle esperienze di *best practices*.

In conclusione, il sistema di governo in atto nella Provincia di Bolzano evidenzia una presenza ramificata e organizzata dell'intervento pubblico con meccanismi collaudati di collaborazione con i privati e di concertazione con le forze sociali.

La specificità del Bilinguismo rappresenta, pur nella complessità della struttura organizzativa, un notevole punto di forza, d'integrazione e di valorizzazione reciproca. Ulteriori elementi di positività sono la presenza dei rappresentanti degli altoatesini e degli extracomunitari nella Commissione Provinciale per l'Impiego e dell'Istituto per la promozione dei lavoratori che contribuisce al miglioramento delle condizioni professionali, economiche e sociali dei lavoratori.

La Provincia Autonoma di Trento

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Come per la Provincia di Bolzano, anche per la Provincia Autonoma di Trento lo Statuto speciale del Trentino-Alto Adige prevede la potestà legislativa, nei limiti dei principi fissati dalla Costituzione e dall'ordinamento giuridico dello Stato e nel rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali (art. 4).

La Provincia di Trento gode, quindi, di un'ampia potestà normativa in ambiti diversi che è di due tipi: "primaria ed esclusiva" o "integrativa-

attuativa", a seconda delle materie, elencate nello Statuto. In particolare, la funzione legislativa è:

- ? di tipo integrativo in merito al lavoro, e in particolare alle politiche attive del lavoro, muovendosi qui con anticipo rispetto al trasferimento di competenze alle Regioni a statuto ordinario in materia di lavoro e di servizi per l'impiego;
- ? di natura primaria per la formazione professionale, definendo un proprio sistema integrato teso al governo di tutti i processi della filiera formativa, dalla programmazione alla realizzazione e valutazione delle attività;
- ? di natura concorrente per quanto riguarda l'istruzione, con il recepimento dei dettati della normativa nazionale in termini di decentramento e di riforma.

In materia di lavoro, la Provincia ha potestà legislativa in merito alle politiche del lavoro, soprattutto per ciò che concerne le politiche attive[8].

La Provincia di Trento, nell'ambito delle potestà ad essa conferite, ha avviato il processo di decentramento delle competenze in materia di lavoro e di servizi per l'impiego con notevole anticipo rispetto al D.Lgs. 469/97.

Infatti, il trasferimento di competenze in materia di collocamento ed avviamento al lavoro è stato formalizzato con il D.Lgs 430/95, recepito al livello provinciale, con la L.P. 2/97 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 1997 e pluriennale 1997-1999 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria)".

La L.P. 2/97 ripartisce le funzioni delegate alla Provincia dal Dlgs. 430/95 al Servizio Lavoro e all'Agenzia del Lavoro.

L'Agenzia del lavoro svolge, tramite proprie sedi periferiche, le funzioni spettanti alle sezioni circoscrizionali per l'impiego, coordinandone l'esercizio delle attività; cura, in armonia con gli indirizzi della Commissione provinciale per l'impiego, le attività relative al collocamento obbligatorio.

Peraltro, già con la L.P. 19/83 "Organizzazione degli interventi di politica del lavoro" la Provincia determinava il proprio intervento in materia di politiche del lavoro, in particolare, la promozione dell'orientamento e della formazione professionale dei lavoratori. Con tale legge sono state anche

8 Lo Statuto attribuisce alla Provincia di Trento la potestà di emanare norme legislative nelle materie di "costituzione e funzionamento di commissioni comunali e provinciali per l'assistenza e l'orientamento dei lavoratori nel collocamento" (art. 8) e per il "controllo sul collocamento" (art. 9). L'art. 10 conferisce, inoltre, autonomia legislativa alla Provincia per integrare le disposizioni delle leggi dello Stato in materia di collocamento e di avviamento al lavoro, unitamente all'esercizio dei relativi compiti amministrativi.

istituite le strutture organizzative ed istituzionali destinate al governo del mercato del lavoro, quali:

? la Commissione provinciale per l'impiego, l'assistenza e l'orientamento dei lavoratori nell'avviamento al lavoro e per il controllo sul collocamento;
? l'Agenzia del lavoro.

Durante il periodo di programmazione FSE 1994-1999, la Provincia di Trento avvia un notevole processo di trasformazione a livello istituzionale e anche il percorso di decentramento si sviluppa ulteriormente.

In materia di formazione professionale, la Provincia Autonoma di Trento ha competenza primaria per quanto attiene all'addestramento ed alla formazione professionale, come previsto dalle norme di istituzione contenute nello Statuto speciale del Trentino-Alto Adige (art. 8) e da quelle di attuazione contenute nel D.P.R. 679/73.

Con la L.P. 21/87 "Ordinamento della formazione professionale", la Provincia ha strutturato un proprio sistema di formazione professionale.

La legge ha individuato:

? le finalità e i principi generali (artt. 1 e 2), tra i quali ha sancito il raccordo ed il coordinamento tra gli interventi di formazione professionale e le politiche del lavoro;
? il campo di intervento (art. 3, comma 1);
? il raccordo con il sistema produttivo (art. 13) e l'integrazione con il sistema scolastico (art. 14);
? le attività di indirizzo e programmazione (art. 4), che si sostanziano nel Piano pluriennale della formazione professionale e nella relativa declinazione annuale (art. 5);
? la definizione di obiettivi e standard formativi (artt. 8 e 9);
? l'organizzazione e gestione delle attività (art. 10);
? la valutazione delle iniziative (art. 6), le forme di vigilanza e di controllo sugli enti convenzionati o che svolgano attività riconosciute, il monitoraggio e la valutazione delle azioni ammesse al cofinanziamento del FSE (art. 15);
? la formazione e l'aggiornamento degli operatori del sistema di formazione professionale (art. 17).

La L.P. 21/87, ha rafforzato la possibilità, per il sistema provinciale, di governare tutti i processi che presiedono le funzioni della programmazione, della selezione e dell'implementazione di attività formative.

Relativamente all'istruzione, la competenza legislativa della Provincia in questa materia è di natura concorrente. Lo Statuto attribuisce potestà legislativa

per l'assistenza scolastica "nei settori di istruzione di cui le Province hanno competenza legislativa" (art. 7).

Il D.P.R. 405/88 ha avviato il trasferimento alla Provincia delle competenze relative al personale docente e della gestione dei relativi oneri. Il percorso è stato completato dal D.Lgs. 433/96 che ha conferito una notevole autonomia al soggetto giuridico, vincolando l'esercizio delle sue funzioni al solo obbligo di garanzia della mobilità del personale insegnante sul territorio nazionale.

L'attuazione del processo di decentramento ha ricevuto un impulso ulteriore dalla legge 59/97 (legge Bassanini) e dalla legge 9/99 "Disposizioni urgenti per l'elevamento dell'obbligo di istruzione". Quest'ultima prevede (art. 1, comma 11) che la Provincia di Trento possa disciplinare l'elevamento dell'obbligo di istruzione adottando, eventualmente in via amministrativa, soluzioni coerenti con il proprio ordinamento vigente, purché venga assicurato l'insegnamento delle materie fondamentali comuni degli istituti secondari superiori.

I tratti essenziali della legge 59/97 sull'autonomia scolastica sono stati recepiti prima con la L.P. 10/98[9] e successivamente con il Regolamento sulle "Norme per l'autonomia delle istituzioni scolastiche[10]". Il recepimento del comma 11 dell'art. 1 della L. 9/99 è avvenuto con due deliberazioni della Giunta provinciale:

? delibera del 5 febbraio 1999, n. 511, che prevede l'assolvimento dell'obbligo scolastico oltre che nelle scuole secondarie superiori, anche nei corsi di formazione professionale di base istituiti presso i Centri di formazione professionale della Provincia e presso gli Enti convenzionati con la medesima (punto 1);
? delibera del 9 aprile 1999, n. 2660 che, ai fini dell'elevamento dell'obbligo di istruzione, adegua gli obiettivi formativi di fine primo anno per i corsi di formazione di base.

9 Tale norma modifica e integra quanto previsto dalla L.P. 29/90.

10 Approvato con delibera di Giunta provinciale n. 6929 del 14 ottobre 1999.

2. ASSETTO ORGANIZZATIVO E ISTITUZIONALE

2.1. L'assetto organizzativo a livello provinciale

Nella Provincia Autonoma di Trento le competenze in materia di lavoro, formazione professionale ed istruzione sono gestite da due Assessorati e di conseguenza da due Dipartimenti diversi. In particolare:

? le competenze in materia di lavoro sono assegnate al Dipartimento Industria, Artigianato e Lavoro, facente capo all'Assessorato al Commercio, alla Cooperazione, al Lavoro ed alle Politiche Comunitarie;
? le competenze in materia di formazione professionale e istruzione sono affidate al Dipartimento Istruzione, Formazione professionale e Cultura, facente capo all'Assessorato Istruzione, Formazione Professionale e Cultura.

Il Dipartimento Industria, Artigianato e Lavoro è articolato in 4 Servizi, uno dei quali è il Servizio Lavoro (a propria volta articolato in due unità: l'Ufficio Ispettivo del lavoro e l'Ufficio Mercato del lavoro).

Il Servizio è preposto, in base alla L.P. 2/97, all'espletamento delle funzioni amministrative della Provincia in materia di collocamento e avviamento al lavoro, di cui al D.Lgs. 430/95. In particolare, tra le funzioni assegnate rientra la trattazione degli affari di competenza della Provincia in materia di costituzione e funzionamento di Commissioni comunali e provinciali per l'assistenza e l'orientamento dei lavoratori nel collocamento, di apprendistato, di libretti di lavoro, categorie e qualifiche dei lavoratori, di costituzione e funzionamento di Commissioni comunali e provinciali di controllo sul collocamento. Coordina l'applicazione della normativa in materia di collocamento, ivi compresi gli avviamenti a selezione presso le Amministrazioni pubbliche; gestisce la segreteria tecnica della Commissione provinciale per l'impiego, prevista dalla L.P. 19/83.

Al Dipartimento fa capo anche l'Agenzia Provinciale del Lavoro, equiparata ad un servizio della Provincia: al relativo personale, che dipende funzionalmente dagli organi amministrativi dell'Agenzia stessa, si applicano, infatti, le disposizioni del Nuovo Ordinamento dei servizi e del personale della Provincia Autonoma di Trento.

L'Agenzia è articolata in una struttura centrale, composta da varie unità organizzative[11], e 11 Centri per l'impiego, dislocati nei vari comprensori del Trentino. Attraverso queste sedi periferiche, svolge le funzioni spettanti alle Sezioni circoscrizionali per l'impiego, coordinando l'esercizio delle attività relative al collocamento (tra cui, la compilazione delle liste di mobilità, l'erogazione delle indennità di disoccupazione, la gestione del Centro di orientamento professionale e assistenza nel collocamento, nonché l'Osservatorio del mercato del lavoro).

Per quanto riguarda l'integrazione tra l'Agenzia del lavoro ed il Servizio Lavoro della Provincia, si rileva come essa avvenga nell'ambito del Consiglio di Amministrazione dell'Agenzia stessa, di cui fa parte anche il Dirigente del Servizio Lavoro: il rapporto tra le due strutture è connotato da collaborazione ed intesa elevate.

Il Dipartimento Istruzione, Formazione e Cultura è articolato in 8 unità, tra le quali: la Sovrintendenza Scolastica provinciale e il Servizio Istruzione e

11 Le unità in cui si articola l'Agenzia Provinciale del Lavoro sono:
- ? Dirigenza e Segreteria generale;
- ? Affari amministrativi generali e contabili;
- ? Osservatorio del mercato del lavoro;
- ? Iniziative formative;
- ? Centro di orientamento professionale e assistenza nel collocamento;
- ? Incentivi e sostegno soggetti deboli;
- ? Interventi intensivi dell'occupazione;
- ? Collocamento obbligatorio.

Assistenza scolastica, il Servizio Addestramento e Formazione professionale ed il Servizio Centri di Formazione professionale.

Le competenze relative all'istruzione sono presidiate da 3 unità: il Servizio Istruzione e Assistenza scolastica, la Sovrintendenza Scolastica provinciale e il Servizio Scuola Materna.

Il Servizio Istruzione e Assistenza scolastica è competente in materia di istruzione elementare e secondaria per il supporto alla programmazione e all'organizzazione del sistema scolastico provinciale, per la gestione del personale insegnante e per la determinazione dei relativi organici, promuove gli interventi a tutela del diritto allo studio, l'orientamento scolastico, l'educazione degli adulti, provvede agli adempimenti per la realizzazione degli interventi in materia di edilizia scolastica, svolge le attività relative all'osservatorio dell'edilizia scolastica. Si occupa dell'assegnazione ed erogazione dei fondi per le spese di funzionamento e di investimento delle istituzioni scolastiche.

Tra le funzioni della Sovrintendenza Scolastica provinciale, che si occupa dell'aspetto gestionale-amministrativo (assetto giuridico ed economico del personale docente e dirigente della scuola, contrattazione decentrata, gestione del contenzioso, ecc.) rientra la collaborazione con il Servizio Addestramento e Formazione professionale per le attività di collegamento e di passaggio fra il sistema di istruzione e quello di formazione professionale, nonché per l'assolvimento dell'obbligo scolastico.

L'integrazione e il raccordo tra l'Agenzia del lavoro e il Servizio Istruzione sono limitati: essi riguardano soprattutto l'inserimento lavorativo e l'apprendistato per i giovani in obbligo formativo.

La Formazione Professionale è presidiata, nell'ambito del Dipartimento Istruzione, Formazione e Cultura, da 2 unità: il Servizio Addestramento e Formazione professionale ed il Servizio Centri di Formazione professionale.

Il Servizio Addestramento e Formazione professionale, dal quale dipende l'Ufficio Fondo Sociale Europeo, espleta le attività di programmazione, gestione, vigilanza e controllo, determina gli obiettivi ed i programmi formativi e cura iniziative di aggiornamento degli operatori della formazione professionale, provvede agli adempimenti tecnico-amministrativi concernenti la gestione dei Centri di formazione professionale, vigilando sull'andamento anche didattico degli stessi, vigila sullo svolgimento delle attività di formazione professionale svolte da soggetti esterni alla Provincia, esercitando il controllo sull'attuazione delle convenzioni e sugli interventi finanziari.

Attraverso l'Ufficio FSE attua le linee di intervento provinciali previste dagli strumenti comunitari per la formazione professionale e per il raccordo con i sistemi dell'istruzione e del lavoro e adempie alle funzioni di programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione degli interventi a cofinanziamento del FSE.

Il Servizio Centri di formazione professionale provvede all'espletamento delle attività didattiche ed agli adempimenti amministrativi connessi alla realizzazione delle iniziative di formazione professionale direttamente attuate dalla Provincia, ovvero finanziate dal FSE o da altre leggi a carattere nazionale.

Attraverso questo servizio, la Provincia gestisce in forma diretta 4 Centri di Formazione professionale che operano per la formazione di personale qualificato in diversi settori: industria ed artigianato, alberghiero e della ristorazione, servizi alla persona.

L'integrazione tra l'Agenzia del Lavoro ed il Servizio Formazione professionale risulta essere carente in quanto, soprattutto in passato, la linea di demarcazione delle rispettive competenze non era ben definita. In seguito, il Programma Operativo della Provincia – obiettivo 3 Fondo Sociale Europeo – periodo 2000-2006 ha contribuito in parte ad eliminare tale confusione di ruoli, delineando meglio le rispettive competenze.

2.2. Il rapporto con le parti sociali

Nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche del lavoro, la Provincia di Trento ricerca la partecipazione delle forze sociali e, particolarmente, delle organizzazioni sindacali, imprenditoriali e professionali.

Il coinvolgimento delle parti sociali avviene anzitutto attraverso il Comitato Provinciale di Programmazione, che è espressione della concertazione sulle politiche formative e dell'unitarietà con le politiche attive del lavoro. A tale Comitato, composto per un terzo da rappresentanti della Provincia e per due terzi pariteticamente dalle parti sociali, è demandata la proposta di indirizzi di programmazione della formazione professionale.

Anche l'Agenzia del lavoro è, da vent'anni, sede di concertazione. Le parti sociali sono, infatti, decisive nella politica del lavoro della Provincia: esse sono presenti, e sono in maggioranza, nel Consiglio di Amministrazione dell'Agenzia che è nominato dalla Giunta ed è composto (Legge provinciale 19/83, art. 9) da:

? un esperto in materia di lavoro proposto dall'Assessore al ramo, con funzioni di Presidente;
? tre funzionari della Provincia;
? tre rappresentanti delle Organizzazioni sindacali e tre rappresentanti degli imprenditori designati dalla Commissione provinciale per l'impiego.

Le parti sociali sono, peraltro, presenti anche nell'ambito della Commissione provinciale per l'impiego, nominata dalla Giunta e composta (L.P. 19/83, art. 6) da:

? assessore provinciale al quale è affidata la materia del lavoro, con funzioni di Presidente;
? dirigenti dei servizi industria, lavoro, addestramento e formazione professionale e dell'Agenzia del lavoro;
? sei rappresentanti degli imprenditori designati dalle organizzazioni provinciali di categoria maggiormente rappresentative;
? sei rappresentanti dei lavoratori designati dalle organizzazioni sindacali provinciali maggiormente rappresentative;
? dal consigliere di parità (L.P. 31/88, art. 6).

L'impianto complessivo ha portato ad una prassi consolidata della concertazione, caratterizzata da un ampio consenso sulle politiche del lavoro e da un tasso di conflittualità con le parti sociali, e con le Organizzazioni sindacali in particolare, molto ridotto.

Il rapporto di collaborazione costruttiva con le Organizzazioni sindacali (confederali) presenti nel Consiglio di Amministrazione dell'Agenzia fa si che l'Agenzia venga ritenuta più vicina alle parti sociali che non alla Provincia stessa. Il problema si pone anche nel rapporto con le Organizzazioni sindacali interne (di categoria), improntate ad una logica (la difesa dell'equiparazione dei dipendenti dell'Agenzia ai dipendenti provinciali) e ad una visione diversa da quella dei confederali presenti nel Consiglio di Amministrazione (che sentono di rappresentare i lavoratori trentini e non i dipendenti dell'Agenzia).

2.3. La partecipazione dei privati alla gestione di servizi relativi alla formazione, istruzione e lavoro

La partecipazione di soggetti terzi alla gestione delle attività di competenza provinciale avviene soprattutto nell'ambito della formazione professionale, ai sensi di quanto previsto dalla L.P. 21/87.

La Provincia di Trento ha affidato, mediante convenzione, la realizzazione di alcune attività di formazione professionale e di servizi di sostegno a tali attività (quali servizi di mensa e di convitto, nonché la fornitura di strumenti e sussidi didattici necessari), ad enti ed associazioni (ENAIP, Università Popolare Trentina, ecc.) con strutture distribuite sul territorio trentino (19 Centri). Nel Piano della formazione professionale sono, inoltre, previste anche particolari iniziative formative da realizzarsi nell'ambito delle convenzioni ai fini del recupero sociale e per l'inserimento al lavoro di persone soggette a condizioni di emarginazione.

La Provincia può riconoscere (art. 12 della L.P. 21/87) le attività di formazione professionale realizzate nel territorio provinciale da enti, istituzioni, scuole previa richiesta degli stessi ed in presenza di determinati requisiti. La Giunta provinciale determina annualmente l'entità del contributo finanziario da erogare per le attività riconosciute.

Inoltre, per lo svolgimento di attività formative particolarmente rilevanti dal punto di vista tecnologico o innovativo ed altresì per specificate esigenze didattiche ed organizzative, la Giunta provinciale può stipulare con enti ed imprese convenzioni per l'utilizzo di operatori o esperti dagli stessi dipendenti, sia a tempo parziale che a tempo pieno, o stipulare contratti di collaborazione con singoli esperti.

Sono state parzialmente esternalizzate anche alcune attività concernenti il FSE, quali:

- valutazione dei progetti proposti per il cofinanziamento (esperti esterni);
- monitoraggio delle attività formative svolte dagli Enti gestori (esperti esterni, in collaborazione con funzionari della Provincia);
- esame della documentazione contabile dei rendiconti di spesa relativi agli interventi cofinanziati dal FSE (società di revisione).

Nell'ambito del lavoro, con particolare riguardo al collocamento, non si registra e non si prevede l'intervento dei privati (esternalizzazione).

Nel campo delle politiche attive del lavoro, è stato valorizzato il ruolo delle imprese cooperative di solidarietà sociale ai fini dell'inserimento lavorativo di soggetti disabili o svantaggiati. In particolare, le cooperative sociali di inserimento lavorativo:

? offrono servizi di sostegno al collocamento mirato, per una migliore integrazione tra politiche attive del lavoro e servizi all'impiego rivolti alle fasce particolarmente deboli;
? possono stipulare convenzioni con l'Agenzia del lavoro per promuovere e realizzare iniziative utili a favorire l'inserimento lavorativo dei disabili;
? possono collaborare con i datori di lavoro nello sviluppo di progetti mirati di inserimento lavorativo temporaneo dei disabili.

Il sostegno allo sviluppo delle cooperative sociali e loro consorzi viene fornito in base alla presentazione di progetti per l'inserimento lavorativo, che vengono sottoposti ad un apposito Comitato Tecnico istituito presso l'Agenzia del lavoro, il quale li valuta e li trasmette, con un parere motivato in merito all'ammissibilità degli interventi ed alla determinazione della spesa, al Consiglio di Amministrazione dell'Agenzia per i relativi adempimenti.

L'Agenzia del lavoro stipula, inoltre, convenzioni con Enti bilaterali promossi dalle organizzazioni provinciali dei datori di lavoro e dei lavoratori (Turismo e Artigianato) per la realizzazione di particolari iniziative di formazione professionale, di servizi a sostegno dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro ed analisi settoriali dell'andamento del mercato del lavoro, studi, ricerche, indagini, rilevazioni e documentazioni sui problemi connessi con la politica del lavoro e dell'occupazione.

3. MECCANISMI E PROCEDURE OPERATIVE

3.1. I meccanismi di programmazione

In relazione alla formazione professionale, la Provincia ha strutturato un proprio sistema di formazione professionale attraverso la L.P. 21/87, con la quale si è rafforzata la possibilità, per il sistema provinciale, di governare tutti i processi che presiedono le funzioni della programmazione, della selezione e dell'implementazione di attività formative.

Il sistema della formazione comprende le attività di prima formazione, perfezionamento, aggiornamento, riqualificazione per qualsiasi attività professionale. Ad esse si aggiungono le attività formative connesse con processi di mobilità disciplinata da leggi e contratti collettivi di lavoro,

nazionali e territoriali, e quelle rivolte a diplomati della scuola secondaria superiore e laureati, purché non finalizzate al rilascio di titoli di studio.

Come già accennato, tutte le attività necessarie al governo del sistema della formazione professionale sono in capo alla Provincia, in particolare la programmazione degli interventi attraverso la predisposizione del Piano pluriennale della formazione professionale, la relativa declinazione annuale e la relativa attuazione. Attraverso deliberazioni annuali della Giunta provinciale vengono individuati, tra l'altro, i traguardi formativi ed i conseguenti interventi da svolgere, l'entità della spesa annuale, la dislocazione sul territorio dei Centri di formazione professionale.

Inoltre, al fine di assicurare la coerenza tra gli interventi formativi e quelli di politica del lavoro, la Provincia indica nell'ambito del Programma provinciale di sviluppo le linee di coordinamento tra il Piano degli interventi di politica del lavoro (previsto dalla L.P. 19/83) e il Piano della formazione professionale.

Le attività di formazione professionale vengono svolte direttamente dalla Provincia attraverso i Centri provinciali di formazione professionale o tramite l'Agenzia del lavoro, oppure ricorrendo ad enti ed associazioni convenzionate o ad enti, istituzioni e scuole che svolgano attività riconosciute o, infine, dall'Istituto agrario di S. Michele all'Adige. La Provincia, attraverso il Servizio Centri di formazione professionale organizza corsi di formazione di base, riservati agli alunni provenienti dalla scuola media, e corsi di formazione professionale a progetto riservati ad un'utenza adulta (corsi post qualifica, previsti da specifiche leggi, di formazione continua, ecc.).

La formazione professionale di base ha avuto, negli ultimi anni, una revisione globale dell'impianto formativo ed oggi si articola in un biennio orientativo e polivalente (per macro-settori professionali) ed in un terzo anno finalizzato al conseguimento della qualifica professionale.

Per quanto riguarda il lavoro, la programmazione avviene attraverso il Piano degli interventi di politica del lavoro, predisposto dalla Commissione provinciale per l'impiego, in virtù della sua funzione di organo di propulsione e controllo degli interventi di politica del lavoro. La Commissione esprime parere anche sui piani della formazione professionale, sui disegni di legge della Provincia in materia di lavoro e formazione professionale e concernenti iniziative di sostegno dei redditi dei lavoratori e dell'occupazione, sui singoli progetti formativi ammessi al contributo del FSE o concernenti crisi aziendali o nuovi insediamenti e ampliamenti industriali. Svolge, inoltre, le funzioni in materia di controllo sul collocamento.

Nell'esercizio dei propri compiti, la Commissione si avvale dell'Agenzia provinciale del lavoro.

In materia di istruzione, nel complesso, la Provincia promuove la qualificazione e lo sviluppo del sistema scolastico e formativo provinciale

attraverso un sistema integrato al quale concorrono le scuole a carattere statale, le scuole ed istituti legalmente riconosciuti, parificati e pareggiati, nonché le strutture e gli enti provinciali operanti in materia di istruzione e formazione.

La programmazione degli interventi è di competenza del Servizio Istruzione e Assistenza scolastica, che fornisce il supporto alla Giunta provinciale in materia di istruzione elementare e secondaria per la programmazione e l'organizzazione del sistema scolastico provinciale.

Tra gli strumenti di programmazione figura anche il Programma Operativo Obiettivo 3 FSE 2000-2006 e il relativo Complemento di programmazione, in particolare per gli interventi relativi alla formazione professionale e ai servizi per l'impiego. In particolare, la programmazione comunitaria viene utilizzata per la costruzione di un sistema integrato scuola-formazione-lavoro attraverso due obiettivi che assumono valore strategico, l'adeguamento del sistema dell'istruzione e della formazione professionale e lo sviluppo di nuove filiere formative. La Provincia, attraverso l'Ufficio FSE presso il Dipartimento Istruzione, Formazione e Cultura, attua le linee di intervento previste dagli strumenti comunitari per la formazione professionale e per il raccordo con i sistemi dell'istruzione e del lavoro e adempie alle funzioni di programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione degli interventi a cofinanziamento del FSE.

Nell'attuazione della programmazione possono essere coinvolte, oltre alle strutture provinciali competenti per settore, gli Enti locali, gli organismi tecnici di rilievo pubblico ed i partner istituzionali operanti sul territorio provinciale.

3.2. Le procedure operative

In riferimento all'attuazione degli interventi previsti con la programmazione comunitaria, la definizione dei criteri di accesso e delle procedure di assegnazione in gestione delle attività avviene, fatte salve le attribuzioni del Comitato di Sorveglianza, secondo quanto indicato nel Regolamento provinciale.

In particolare la Provincia, in coerenza con quanto riportato nel Programma Operativo, nell'assegnazione delle risorse ai beneficiari finali delle misure, ricorre per tutte le attività, ad esclusione solo di quelle riferibili all'Asse A, Misura A1 "Organizzazione dei servizi per l'impiego" e di quelle aventi natura diversa dalla formazione, a procedure aperte di selezione dei progetti elaborati "in accordo con i principi di parità di trattamento, di trasparenza, di mutuo riconoscimento e di proporzionalità", così come

richiamati dalla Commissione Europea nella sua comunicazione interpretativa sulle concessioni nel diritto comunitario.

L'affidamento in gestione degli interventi della Provincia cofinanziati dal FSE avviene mediante "inviti a proporre" ipotesi progettuali, emessi dal Servizio Addestramento e Formazione professionale che si avvale di un sistema informatico. Dal giorno 17 aprile 2003 è, infatti, attiva la procedura per la predisposizione ed invio telematico delle varie attività messe a bando, ed è stato attivato uno sportello informativo dedicato.

La selezione dei progetti viene attuata dalla Provincia, attraverso un Nucleo di Valutazione appositamente costituito, composto anche da esperti esterni (art. 14 del Regolamento provinciale). Il giudizio di selezione si basa su parametri che tengono in considerazione la qualità e la coerenza dei progetti, nonché le competenze tecniche e l'efficienza gestionale dei soggetti candidati.

Nell'ambito dei criteri generali di valutazione riportati nel Regolamento di attuazione, una particolare attenzione viene dedicata ai tre campi prioritari trasversali contenuti nel PO Obiettivo 3 della Provincia:

? il raccordo con gli attori e le iniziative assunte in materia di sviluppo economico e sociale locale;
? l'impegno a favore delle pari opportunità fra uomo e donna;
? la promozione della Società dell'Informazione, nel senso tanto dell'utilizzo delle tecnologie informatiche e multimediali, quanto di percorsi formativi per l'inserimento ed il reinserimento lavorativo.

L'affidamento in gestione degli interventi cofinanziati dal FSE è disposto dal dirigente del Servizio Addestramento e Formazione professionale, previo parere della Commissione provinciale per l'impiego e subordinatamente all'esame positivo da parte del Nucleo di tecnico di valutazione.

L'assegnazione in gestione delle attività formative riguarda in prospettiva, come sancito nel PO Obiettivo 3 FSE della Provincia, solo Organismi accreditati, secondo quanto previsto dalla Legge 196/97 e la normativa provinciale di settore. Dopo il 30 giugno 2003 ai soggetti non accreditati non potranno essere erogate risorse FSE, fatte salve le provvidenze previste dalla Misura D.1.

3.3. Assistenza tecnica e standard di prestazione di servizi

In materia di lavoro e, in parte, anche per la formazione professionale, l'Agenzia del Lavoro offre assistenza tecnica all'amministrazione provinciale per lo svolgimento delle funzioni relative all'analisi ed alla previsione dello

stato dell'occupazione, anche al fine dell'elaborazione del Piano degli interventi di politica del lavoro, che attua in stretto raccordo con la Commissione provinciale per l'impiego, e del Piano della formazione professionale.

Tra i servizi offerti dall'Agenzia stessa e dai Centri rientrano, inoltre, il sostegno alla nuova imprenditoria, alle iniziative formative, il sostegno alla formazione sul lavoro dei giovani occupati con contratti di apprendistato o di formazione e lavoro. L'Agenzia gestisce l'Osservatorio mercato del lavoro, promuove l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro, si occupa dell'orientamento professionale, dell'inserimento lavorativo di persone svantaggiate, dei tirocini formativi e di orientamento, di incentivi all'assunzione, di lavori socialmente utili, di occupazione femminile (interventi orientativi e formativi, assistenza tecnica per la presentazione di progetti ai competenti organi nazionali e comunitari).

Per quanto riguarda gli standard di prestazione di servizi, è operativo il sistema di accreditamento delle strutture formative interessate a gestire interventi formativi cofinanziati dal FSE. Il sistema, di competenza del Servizio Addestramento e Formazione professionale, si fonda su due riferimenti normativi:

- il Regolamento della Provincia Autonoma di Trento concernente l'accesso al FSE;
- la deliberazione della G.P. n. 3306 del 23 dicembre 2002, che modifica la delibera n. 3576 del 28 dicembre 2001, in tema di requisiti minimi per l'accreditamento delle sedi formative.

L'accreditamento ha durata triennale, è concesso con riferimento alle singole sedi formative e rispetto alle differenti tipologie di intervento: obbligo formativo, apprendistato, formazione superiore e integrata, formazione continua e permanente, formazione rivolta alle fasce deboli.

I requisiti per l'accreditamento, come definiti dalla delibera n. 3306 del dicembre 2002, sono suddivisi in quattro tipologie, requisiti giuridici, requisiti di esperienza, requisiti di risorsa, requisiti procedurali. Per ciascuno di essi sono stati messi a punto anche indicatori e "check list" che illustrano gli elementi minimi necessari e le modalità di autovalutazione da parte del soggetto accreditando.

La procedura di accreditamento e la relativa modulistica sono gestiti con l'ausilio di uno specifico applicativo sviluppato su piattaforma Internet.

4. RISORSE FINANZIARIE

I flussi finanziari collegati alla programmazione comunitaria sono soggetti alle procedure di disciplina della contabilità della Provincia Autonoma di Trento. Gli stanziamenti di fonte comunitaria, nazionale e regionale previsti per l'attuazione del programma vengono iscritti in bilancio ed utilizzati secondo le previsioni di spesa derivanti dal Piano Finanziario del Programma Operativo Obiettivo 3 FSE approvato dalla Commissione Europea.

Il Piano Finanziario, contenuto nel Complemento di programmazione 2000-2006, comprende uno stanziamento totale di risorse pari a 224.927.083 euro, di cui 223.121.211 euro rappresentano la quota pubblica e 1.805.872 euro la quota dei privati.

Le risorse pubbliche sono così suddivise:

- FSE: 100.404.545 euro (45%)
- Stato: 98.173.332 euro (44%)
- Provincia Trento: 24.543.334 euro (11%).

In termini di distribuzione delle risorse fra gli Assi, le maggiori concentrazioni riguardano:

- Asse C: 89.222.416 euro (40%), con prevalenza delle Misure C.3 "Formazione superiore" e C.4 "Formazione permanente";
- Asse A: 43.517.109 euro (19,5%), con prevalenza della Misura A.2 "Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di giovani e adulti";
- Asse D: 37.923.310 euro (16,2%), con prevalenza della Misura D.1 "Sviluppo della formazione continua, della flessibilità del mercato del lavoro e della competitività delle imprese (PMI)".

La ripartizione del finanziamento FSE, in euro, per anno è così riepilogata:

Annualità	Stanziamento in euro
2000	14.091.668
2001	14.373.501
2002	14.660.971
2003	14.954.188
2004	13.829.638
2005	14.106.223
2006	14.388.356

5. RISORSE UMANE

L'Agenzia del lavoro ha un organico (dato del 2003) di circa 193 persone, di cui 82 nelle sede centrale di Trento e 111 nei Centri per l'impiego. Un terzo circa dei dipendenti lavora a tempo parziale.

Il Servizio Lavoro ha in forza 53 dipendenti.

Il Servizio Addestramento e Formazione professionale è composto da 47 dipendenti, mentre il Servizio Centri di formazione professionale totalizza 161 persone, delle quali 81 nelle due sedi di Trento e 80 sul territorio (C.F.P. Levico e Rovereto).

La Sovrintendenza Scolastica provinciale ha alle dipendenze 128 persone, ed il Servizio Istruzione e assistenza scolastica 43.

6. CONSIDERAZIONI SUL SISTEMA DI GOVERNANCE PROVINCIALE

Quale ente autonomo dotato di Statuto speciale, alla Provincia di Trento sono attribuite funzioni legislative, programmatorie, di verifica e controllo, di gestione diretta e di supporto all'attuazione negli ambiti del lavoro, della formazione professionale e dell'istruzione.

La presenza pubblica è forte, mentre quella privata è presente soprattutto nel campo della formazione professionale e dell'istruzione. L'azione della Provincia si avvale anche della collaborazione istituzionale e dell'attività di concertazione con le parti sociali.

Per quanto attiene al lavoro, la Provincia ha strutturato un sistema di governo del mercato del lavoro che vede, accanto alla Commissione provinciale per l'impiego quale organo di programmazione e di controllo, l'Agenzia del lavoro quale struttura operativa, di supporto tecnico-specialistico.

L'Agenzia del lavoro, deputata all'attuazione del Piano degli interventi di politica del lavoro ed alle funzioni amministrative relative al collocamento, è attiva dal 1985 e realizza interventi ed iniziative caratterizzate da un notevole livello di efficacia e competenza.

L'azione dell'Agenzia risente, tuttavia, di limiti e vincoli derivanti dall'appartenenza alla struttura provinciale che riguardano soprattutto (ma non solo) la gestione del personale. Un esempio è dato dal part-time: ad oggi circa un terzo del personale dell'Agenzia lavora con contratto a tempo parziale, in conseguenza di scelte effettuate a livello centrale che non privilegiano la motivazione e la competenza delle risorse umane assegnate e che tendono ad indebolire l'organico dell'Agenzia.

Per quanto riguarda la formazione professionale, la Provincia di Trento dispone di un sistema di formazione ben strutturato, connotato da un elevato livello di interventi e da un incremento crescente dell'articolazione dell'offerta.

E' in crescita il segmento rappresentato dalla formazione continua, vi è un ridimensionamento della formazione di base post-obbligo ed un assestamento della formazione di ingresso e reingresso lavorativo.

Anche il settore istruzione è strutturato e organizzato in maniera da gestire pienamente le vaste competenze che governa. Alcune difficoltà nascono però dalla separazione che a volte il settore istruzione ha con quello del lavoro e della formazione professionale, che invece risultano più integrati tra di loro.

Resta da sottolineare l'intenso livello di partecipazione delle parti sociali al sistema descritto.

REGIONE UMBRIA

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Sui temi del lavoro, della formazione professionale e dell'istruzione la Regione Umbria, coerentemente con le norme nazionali che hanno disposto il passaggio di numerose funzioni dallo Stato alle Regioni e agli Enti locali, ha emanato, negli ultimi anni, diverse leggi, a cui si aggiunge la normativa, recentemente entrata in vigore con la L.R. 23 luglio 2003, n.11.

Le leggi regionali che delineano il sistema regionale sono dunque le seguenti:

- L.R. 41/98, in attuazione del D.lgs469/97, nella quale la Regione ha indicato le modalità di esercizio dei compiti in materia di politiche del lavoro e di servizi per l'impiego
- L.R. 34/98 che, in relazione a quanto disposto dalla L.59/97 e soprattutto dal D.lgs112/98, ha definito il sistema regionale delle autonomie e ha stabilito i criteri e le modalità per il conferimento di funzioni amministrative agli Enti locali.
- L.R. 3/99 oltre alle funzioni derivanti dal D,Lgs.112/98 conferisce agli enti locali anche funzioni e compiti amministrativi già di competenza regionale.
  In taluni casi (tra cui la formazione professionale) la legge modifica il titolo di conferimento delle funzioni, da delegate a trasferite.
- L.R. 28/2002 recante "Norme sul diritto allo studio".
- L.R. 11/2003 che, oltre alla disciplina del Fondo regionale per l'occupazione dei disabili, introduce significative novità nel campo delle politiche attive del lavoro, andando a modificare e ad integrare la L.R.41/98.

1.1. Le normative in tema di lavoro

In attuazione del Decreto Legislativo 23.12.1997 n°469 la Regione Umbria ha approvato la Legge regionale n° 41 del 25.11.98 “Norme in materia di politiche regionali del lavoro e dei servizi per l’impiego”

Allo scopo di rendere effettiva l’integrazione sul territorio fra politiche attive del lavoro, politiche della formazione e dell’istruzione, l’organizzazione del sistema regionale, improntata sia al principio del partenariato istituzionale tra Regione, Province, Enti locali, sia al principio di concertazione sociale, ha previsto l’istituzione sia del Comitato di coordinamento interistituzionale, sia la Commissione Regionale tripartita a cui sono state affidate le funzioni già di competenza della Commissione regionale per l’impiego.

L’assistenza tecnica necessaria all’esercizio delle funzioni conferite dalla normativa nazionale, è stata affidata all’Agenzia Umbria Lavoro, ente strumentale regionale dotato di personalità giuridica pubblica, al fine di supportare la programmazione, la gestione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche regionali del lavoro, della formazione e dei sistemi educativi.

Il programma annuale delle politiche del lavoro attua il Piano triennale, di competenza del Consiglio regionale, e approvato nella Commissione di concertazione e il programma annuale, di competenza della Giunta e approvato nella commissione tripartita.

Obiettivi: ridurre la disoccupazione, qualificare l’occupazione, superare la precarietà (compresi i disabili).

Strumenti: formazione professionale, aiuti alle imprese che allargano la base produttiva, sperimentazione di progetti pilota, sostegno al percorso di emersione del lavoro nero.

Si individua un fondo regionale (nel 2003 di circa 7/8 miliardi) dove confluiranno i finanziamenti Lsu, una parte dei finanziamenti europei, l’aumento dell’Irpef e il fondo legato alla dismissione del patrimonio regionale.

Oltre alle leggi sopraccitate la Regione Umbria si è dotata di numerosi strumenti di programmazione tutti di recente definizione ed emanazione: il Documento annuale di programmazione (l’ultimo 2002-2004), gli strumenti di programmazione per l’utilizzo dei fondi strutturali europei,l’intesa istituzionale, gli Accordi di programma e gli altri strumenti della programmazione negoziata.

Tutti questi atti rientrano a pieno titolo nei contenuti del Patto per lo sviluppo dell’Umbria, varato il 27 giugno 2002, e sottoscritto dalle parti sociali e istituzionali.

Questo importante documento verrà esaminato più avanti. Qui preme sottolineare come esso rappresenti la sintesi dell’intensa attività di programmazione concordata con le parti sociali che caratterizza la Regione Umbria.

1.2. Le normative in tema di formazione professionale

Riguardo al sistema della formazione professionale la Regione Umbria ha varato la Legge regionale n.3 del 2 marzo 1999 “Riordino delle funzioni e dei compiti amministrativi del sistema regionale e locale delle Autonomie dell’Umbria in attuazione della legge 15 marzo 1997, n°59 e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n°112” che definisce le funzioni e i compiti conferiti ai Comuni e alle Province; in particolare a quest’ultime sono trasferite le funzioni in materia di formazione, orientamento professionale ed educazione permanente, comprese quelle di cui all’art.144 del D.lgs. 112/1998, e le funzioni amministrative già delegate dalla L.R. 21 ottobre1981, n.69.

Le Province organizzano ed attuano i servizi di orientamento professionale, collocati all’interno dei centri per l’impiego in forma integrata agli altri servizi per le politiche del lavoro ed in raccordo con gli altri enti locali, recependo l’art. 4 del decreto legislativo 23 dicembre 1997, n°469.

La normativa precedente risale alla Legge regionale n.69 del 21 ottobre 1981 “Norme sul sistema formativo regionale”

La legge prevede che le funzioni amministrative relative all’organizzazione,gestione e vigilanza degli interventi di formazione, orientamento professionale, promozione educativa ed educazione permanente sono delegate alle Province (L’art. è stato modificato dalla L.R.3/1999 che ha sostituito alla parola “delegate” la parola “trasferite”)

Ciascuna provincia adotta il piano attuativo annuale provinciale delle attività di formazione professionale, sulla base del quale la Giunta Regionale approva il piano attuativo regionale annuale.

I piani attuativi provinciali devono indicare tutti gli interventi di formazione professionale da realizzarsi nel successivo anno formativo, ivi compresi quelli per i quali sia previsto il contributo o l’integrazione dei fondi comunitari

La Regione adotta un piano annuale delle attività di orientamento professionale e ciascuna Provincia, nel rispetto del piano regionale, adotta il piano attuativo annuale provinciale delle attività di orientamento professionale da svolgersi nell’ambito territoriale di competenza.

La Regione può realizzare direttamente, anche in collaborazione con altri soggetti pubblici o privati iniziative di interesse regionale nel campo dell’orientamento professionale.

Piani attuativi regionali e provinciali annuali sono previsti per gli interventi di promozione educativa ed educazione permanente.

1.3. Le normative in tema di istruzione

La legislazione regionale vigente in materia risale al 1980, L.R. 23.12.1980, n°77, che aveva avuto come quadro di riferimento il D.P.R. 616/77. Nel corso della passata legislatura la Giunta regionale approvò un disegno di legge dal titolo “Norme sul diritto allo studio” con l’obiettivo di rinnovare la normativa regionale ma, considerato il quadro normativo di

riferimento in evoluzione e quindi incerto, la proposta di legge non riuscì a terminare il suo iter. La modifica del capo v della Costituzione,recepita con la Legge Costituzionale n°3 del 2001, ha mutato la legislazione precedente definendo funzioni e compiti dello Stato, delle Regioni e degli Enti locali e, per quanto attiene la scuola,dando rilevanza costituzionale alle istituzioni scolastiche, autonome sulla base della legge 59/97.

La recentissima legge regionale, contenente "Norme sul diritto allo studio", recependo la normativa nazionale, intende da un lato aggiornare alla nuova realtà la normativa regionale sul diritto allo studio, dall'altro dotare la Regione di strumenti efficaci di programmazione, supporto e stimolo sia nell'erogazione dei servizi per il diritto allo studio, sia nel più ampio ambito di un'offerta qualificata di istruzione e formazione.

Negli articoli 1 e 2 si fa riferimento alle competenze derivanti alla regione dalla Legge costituzionale in materia di istruzione e formazione e si indicano le finalità degli interventi per l'attuazione del diritto allo studio.

L'art. 3 individua negli alunni della scuola di ogni ordine e grado, compresa la formazione professionale e l'istruzione degli adulti, i destinatari degli interventi.

L'art. 4 precisa funzioni e compiti della Regione per il proseguimento degli obiettivi della legge elencati all'art.2, considerando il fatto che la Regione intende svolgere anche un'azione trainante e di stimolo.

L'art. 5 fissa i compiti dei Comuni e delle Province che, con riferimento alle materie trasferite dal D.L. 112/98, fissa la competenza delle Province in tema di scuola secondaria superiore e dei Comuni per gli altri gradi di scuola.

L'art. 6 definisce gli obiettivi e le modalità organizzative per l'integrazione degli alunni in situazioni di handicap.

I successivi art. 7 e 8 individuano gli strumenti operativi per dare attuazione alla nuova legge: il piano triennale, adottato dal Consiglio regionale,e che determina gli obiettivi da conseguire nel medio periodo ed il programma annuale con il quale la Giunta regionale dà attuazione a tali indirizzi.

L'art. 9 individua nel Comune di residenza l'Ente titolato all'individuazione delle fasce di reddito

L'art. 10 indica i soggetti attuatori e le modalità degli interventi di assistenza socio-sanitaria

L'art.11 abroga la legge 77/80

L'art. 12 detta le norme finali e transitorie e l'art. 13 rinvia al bilancio annuale la quantificazione del contributo Regionale

La normativa in materia si integra con l'approvazione del "Piano delle nuove istituzioni, soppressione e trasformazioni di indirizzi di studio corsi e sezioni, negli Istituti di istruzione superiore del sistema scolastico umbro per l'anno scolastico 2003-2004" e della delibera di Giunta" Modifiche al Piano di dimensionamento delle Istituzioni scolastiche umbre, approvato con le Deliberazioni Consiliari 661/99 e 762/99, a valere per l'anno scolastico 2003-2004.

Degno di nota, appare l'accordo intercorso tra la Regione Umbria e l'Ufficio scolastico regionale per l'Umbria che prevede per l'anno scolastico

2003/2004 un offerta formativa sperimentale di istruzione e formazione professionale.

Stipulato sulla base dell'accordo quadro raggiunto in sede di Conferenza Unificata nel giugno del 2003, e in coerenza con il protocollo d'intesa che ne è scaturito, tra la Regione Umbria, il MIUR e il MLPS, l'accordo sopraccitato rappresenta un primo passo concreto verso quel complesso sistema integrato di istruzione e formazione professionale, delineato dalla L.53/2003, che dovrà prendere forma attraverso i decreti legislativi che saranno emanati in attuazione della legge stessa.

L'offerta sperimentale, contenuta nell'accordo, è diretta ai giovani che, assolto l'obbligo scolastico intendano "…interrompere il proprio percorso formativo nella scuola o intendano proseguirlo in quello della formazione professionale".

L'offerta formativa, la cui titolarità spetta alle istituzioni scolastiche che la attuano in raccordo con il sistema formativo regionale (coinvolgendo, quindi i Centri di formazione professionale e/o le Agenzie formative accreditate per l'obbligo formativo), si articola in percorsi di durata triennale, basati su progetti formativi che consentano di ottenere conoscenze di base, unitamente a quelle tecnico professionali, con la possibilità, dopo almeno un anno, di proseguire in entrambi i sistemi.

Una complementarietà organizzativa tra tutti i soggetti coinvolti, che si estende a tutte le fasi, da quella progettuale-metodologica, a quella valutativa, da quella verificativa degli apprendimenti, a quella formalizzativa dei crediti, per il passaggio da un sistema all'altro.

A questo scopo, nell'ambito delle linee guida elaborate dalla Regione in raccordo con le Province, d'intesa con l'Ufficio scolastico regionale, è stata prevista la costituzione di una commissione tecnica interistituzionale composta da rappresentanti della Regione, dell'Ufficio scolastico regionale, delle Province e dell'ANCI, con il compito di definire criteri e procedure da adottare per la certificazione delle competenze e per il riconoscimento dei crediti.

2. ASSETTO ORGANIZZATIVO E ISTITUZIONALE

La Regione Umbria ha un unico assessorato alla Cultura, Turismo, Istruzione, Formazione e Politiche attive del Lavoro.

L'assetto organizzativo istituzionale della Regione Umbria trae origine sicuramente dalla normativa nazionale in materia ma anche dall'intento di procedere ad un reale decentramento delle funzioni nelle materie che stiamo esaminando in un quadro di collaborazione interistituzionale tra Regione, Province e Comuni e facendo riferimento ad una prassi concertativa consolidata tra le parti sociali.

2.1. Le politiche del lavoro

La struttura organizzativa della Regione Umbria risulta così articolata:

Il Consiglio regionale, su proposta della Giunta regionale, approva il programma triennale sulle politiche del lavoro, le politiche formative integrate con quelle dei sistemi educativi.

Il programma indica obiettivi e priorità, le fonti di finanziamento, i tempi di realizzazione, le modalità di verifica e monitoraggio, il riparto dei finanziamenti e le modalità di integrazione tra le politiche del lavoro e le politiche educative e formative.

La Giunta regionale emana atti di indirizzo e coordinamento per le funzioni attribuite alle Province, determina gli standards qualitativi e quantitativi,predispone la relazione da trasmettere al Consiglio regionale sui risultati dell'anno precedente, esercita vigilanza e controllo sulle funzioni attribuite alle Province.

Le Province esercitano le funzioni amministrative relative al collocamento e le funzioni di politica attiva del lavoro integrate con le funzioni in materia di orientamento e formazione professionale, predispongono un programma annuale coerente con il programma regionale, hanno la facoltà di stipulare convenzioni con soggetti sia pubblici che privati anche tramite i Centri per l'impiego.

Sono inoltre previsti organismi di indirizzo e concertazione che assicurano il concorso delle parti sociali in tema di politiche del lavoro:

Commissione regionale tripartita

E' la sede concertativi di progettazione, proposta verifica e valutazione delle linee programmatiche delle politiche del lavoro e della formazione.

E' composta dall'Assessore Regionale che la presiede, da 7 componenti designati dalle organizzazioni sindacali e da 7 componenti designati dalle organizzazioni dei datori di lavoro oltre un componente in rappresentanza di ciascuna Provincia.

La Commissione esprime entro trenta giorni parere obbligatorio sugli atti di programmazione e indirizzo varati dalla Regione e sul piano di attività dell'Agenzia Umbria lavoro. Si esprime inoltre sulla distribuzione territoriale dei centri per l'impiego e formula i criteri per la ricollocazione presso le amministrazioni pubbliche in materia di eccedenze di personale temporanee e strutturali tra cui: l'esame delle procedure di integrazione salariale straordinaria e l'esame delle procedure per la dichiarazione di mobilità del personale delle aziende private e degli enti pubblici.

Recentemente, ad opera della L.R. 11/2003 (intervenuta, tra l'altro, a modificare alcune parti della L.R.41/98), è stata allargata la composizione della Commissione tripartita, fino a ricomprendervi, quali invitati permanenti, anche i Rettori delle Università umbre, il Direttore generale della Direzione scolastica regionale e i Presidenti delle Camere di commercio delle due Province umbre, con l'evidente scopo di rafforzare, già in sede di programmazione, l'integrazione tra i diversi sistemi, attraverso il coinvolgimento di tutti i

soggetti che sul territorio rivestono o possono rivestire un ruolo fondamentale nell'ambito delle politiche attive del lavoro, perseguendo gli scopi di una maggiore occupabilità, della qualificazione dell'occupazione e di contribuire a superare il fenomeno della precarietà nei rapporti di lavoro, come si legge, d'altronde, nelle stesse finalità del testo normativo stesso.

Comitato di coordinamento istituzionale

Il Comitato ha lo scopo di rendere effettiva sul territorio l'integrazione tra le politiche attive del lavoro, i servizi per il lavoro e le politiche della formazione e dell'istruzione.

E' composto dall'assessore regionale competente, dai presidenti delle Province,da 6 componenti designati dall'Anci regionale e 2 dall'Uncem.

Ai lavori del comitato partecipano in qualità di invitati permanenti il rettore dell'Università degli Studi di Perugina, i Provveditori agli studi di Perugina e di Terni, i presidenti delle camere di commercio di Perugina e di Terni.

Come la commissione regionale tripartita dura in carica tre anni ed esprime il parere obbligatorio sugli stessi temi sopra ricordati.

L'Agenzia per il lavoro svolge le seguenti funzioni:

:

- supporto alla programmazione, alla gestione, al monitoraggio ed alla valutazione delle politiche regionali dell'impiego, della formazione e dei sistemi educativi;
- elaborazione di proposte in materia di standard qualitativi, criteri per l'accreditamento e la certificazione dei servizi per il lavoro;
- monitoraggio e valutazione tecnica dei servizi per il lavoro;
- gestione del "sistema informativo lavoro" e delle banche dati;
- qualificazione dei servizi di formazione degli operatori attraverso interventi di supporto tecnico e metodologico;
- assistenza alla predisposizione di progetti che prevedono l'utilizzo di lavoratori provenienti da attività di lavoro socialmente utili;
- monitoraggio di mutamenti e tendenze del mercato del lavoro;
- svolgimento di compiti di assistenza tecnica per l'esercizio delle funzioni di competenza delle province;
- possibilità di svolgere,a titolo oneroso, attività per privati che ne facciano richiesta.

Il direttore è scelto tra il personale della pubblica amministrazione in possesso di elevata professionalità ed esperienza nel campo delle politiche del lavoro. Può essere scelto anche fra personale esterno all'amministrazione in possesso di analoghi requisiti.

Il direttore partecipa alle riunioni della commissione regionale tripartita e del comitato di coordinamento istituzionale.

L’agenzia ha un finanziamento ordinario per le attività del piano annuale,finanziamenti specifici su particolari attività ad essa commissionate,contributi e finanziamenti da parte di soggetti sia pubblici che privati, anche ricompresi in programmi e progetti comunitari, proventi derivanti dalla prestazione di servizi.

Di seguito, esaminiamo l’organizzazione interna della Regione per quanto riguarda le politiche attive del lavoro.

Dopo il 1999, con il trasferimento delle competenze in materia di lavoro, la Regione Umbria ha deciso l’istituzione di un unico Assessorato con una unica Direzione generale.

All’interno di questa direzione opera il servizio Politiche del lavoro.

Le competenze del servizio si rivolgono principalmente:

- Programmazione e coordinamento degli interventi sui problemi dell’occupazione
- Programmazione e interventi sui programmi cofinanziati dal Fondo sociale europeo
- Programmazione e coordinamento del sistema dei servizi per l’impiego anche attraverso la definizione degli standard di qualità dei servizi, il monitoraggio e il controllo sulle attività complessive delle articolazioni del sistema
- Sviluppo programmi di orientamento al lavoro in raccordo con le iniziative comunitarie
- Elaborazione programma triennale per le politiche del lavoro.

Il servizio si articola nelle sezioni:

- Programmazione ed attuazione politiche attive del lavoro
- Programmazione
- Gestione
- Rendicontazione, controllo e monitoraggio.

Per concludere, si ricorda che la Regione Umbria ha deciso l’assunzione a tempo indeterminato del personale delle Agenzie dell’impiego (ex-dipendenti del Ministero del lavoro con contratti a tempo determinato)

Le Amministrazioni provinciali hanno avviato cinque centri per l’impiego operativi nel territorio regionale, così suddivisi:

- due nella Provincia di Terni (Terni e Orvieto),
- tre nella Provincia di Perugia (Perugia, Foligno e Città di Castello).

I centri svolgono le funzioni loro attribuite dalla L.R. n. 41/98 ed, in particolare: i servizi di collocamento ed i servizi in materia di politiche attive del lavoro, servizi di informazione, orientamento e consulenza individuali.

Hanno bacini di riferimento non inferiori ai 100.000 ab., come previsto dalle normative.

I centri per l'impiego stanno sempre più diventando un punto di riferimento anche per le imprese (nella maggior parte medio-piccole) che chiedono l'intervento per la preselezione, selezione e orientamento dei lavoratori, ma anche informazioni per le agevolazioni economiche che le riguardano.

I centri per l'impiego hanno realizzato una rete di servizi decentrati con l'apertura di sportelli del lavoro presso i comuni singoli o associati (attualmente si copre il 95% dei comuni umbri). Va ricordato che dei 96 comuni dell'Umbria solo 23 hanno più di 6.000 abitanti.

2.2. L'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale

Nel definire il proprio assetto organizzativo la Regione Umbria ha scelto di creare un servizio integrato tra istruzione e formazione professionale, volendo rimarcare anche sul piano organizzativo la volontà di integrare due aree della formazione tradizionalmente considerate separate.

Analizziamo ora l'assetto organizzativo che si sta delineando alla luce della recente normativa in materia.

Come si è già detto, dopo la modifica del titolo V, parte II, della Costituzione, la Regione Umbria ha emanato la nuova legge sul diritto allo studio (L.R. 16.12.2002, n.28) comprendente l'autonomia scolastica e il nuovo ruolo degli Enti locali , definendone funzioni e compiti.

La Regione concorre alla realizzazione delle finalità della legge attraverso:

- l'emanazione di indirizzi programmatici per l'attuazione del diritto allo studio;
- la promozione di iniziative (studi, documentazioni,ricerche) volte ad acquisire gli elementi conoscitivi necessari al conseguimento degli obiettivi;
- la promozione di iniziative, anche progetti pilota,per lo studio di problematiche emergenti;
- il coordinamento di progetti generali a carattere regionale coinvolgenti le scuole e le realtà territoriali;
- l'individuazione di criteri per la qualificazione delle sedi e strutture scolastiche
- il coordinamento delle risorse regionali.

Le Province sono chiamate ad esercitare le seguenti funzioni:

- interventi volti a favorire l'integrazione e la socializzazione, nelle strutture formative, dei minori disadattati
- interventi volti a favorire l'integrazione e il processo di apprendimento degli alunni stranieri

- interventi volti a favorire la qualificazione del sistema scolastico e formativo
- interventi tesi a favorire la razionalizzazione della rete scolastica
- interventi volti ad accrescere la qualità dell'offerta educativa nelle scuole per l'infanzia, anche in riferimento al raccordo con gli asili nido e con la scuola dell'obbligo
- azioni di prevenzione degli abbandoni e della dispersione scolastica
- iniziative volte a favorire il raccordo tra scuola, formazione professionale e mondo del lavoro.

I Comuni, invece, esercitano le seguenti funzioni:

- interventi volti a facilitare l'accesso e la frequenza delle attività scolastiche e formative;
  - servizi e sussidi per soggetti in situazione di handicap
  - servizi di trasporto
  - servizi di mensa, erogati anche in forma indiretta tramite convenzioni
  - fornitura gratuita o semigratuita dei libri di testo
  - erogazione di borse di studio in via prioritaria agli alunni appartenenti a famiglie con reddito netto non superiore ai trenta milioni

La Regione Umbria, in previsione delle nuove competenze previste dal D.Lgs. 112/98, ha istituito la Conferenza permanente di cui fanno parte:

- Assessore regionale
- Assessore provinciale
- Organizzazioni sindacali
- Direzione scolastica regionale
- ANCI

Si tratta di un organismo operativo, che ha dato luogo ad una struttura tecnica (formata da rappresentanti di tutte le componenti, escluso i sindacati) di supporto alla Conferenza, che ha affrontato i temi del dimensionamento scolastico e dei nuovi indirizzi formativi predisponendo un documento di linee guida approvato con delibera di Giunta.

Per quanto riguarda le competenze regionali legate al Titolo V e al Decreto legislativo 112/98 (art.138), in particolare la programmazione della rete scolastica la Regione ha preferito procedere con cautela attraverso atti amministrativi, con un documento di linee di indirizzo per le scuole superiori.

Per ciò che concerne la formazione integrata gli IFTS sono già stati realizzati in via sperimentale dal 1998.

La loro programmazione coinvolge le Scuole superiori, le agenzie formative pubbliche e private, le Università e le aziende (anche se quest'ultima presenza è ancora un po' carente).

Sono stati approvati gli standard previsti dalla Conferenza Stato-Regione che ha anche una validazione europea.

Le ore di formazione possono variare da un minimo di 1200 ore ad un massimo di 2400 ore.

La Regione Umbria ha scelto di collocarsi sul livello minimo per rendere gli IFTS una reale alternativa all'Università.

Ora si sta lavorando alla predisposizione di un repertorio delle figure professionali per definire uno standard delle competenze.

Entro il mese di dicembre 2002 è stata prevista l'approvazione in Giunta di un protocollo d'intesa tra Regione e Università relativo al riconoscimento dei crediti formativi. Si è optato per un meccanismo automatico di accreditamento (numero di ore del corso corrisponde a un certo numero di crediti.)

Facendo riferimento all'atto della Conferenza Stato – Regioni dell'11.8.2002 che ha recepito il contenuto del Decreto 166/2001, ogni Regione ha dovuto redigere un dispositivo tecnico per l'accreditamento e l'Umbria da deciso di assumere gli standard previsti dalla Conferenza sopra citata che sono piuttosto alti dando alle proprie agenzie formative tempo per gli adeguamenti fino alla fine del 2004.

All'interno della direzione cultura,turismo,istruzione,formazione e lavoro si colloca il Servizio offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale.

Il servizio ha le seguenti competenze:

- ? Programmazione dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione con riferimento a:
  - o Dimensionamento scolastico e piano di istituzione di scuole di ogni ordine e grado
  - o Definizione dei criteri e delle linee guida per gli interventi inerenti l'alta formazione e gli IFTS
  - o Programmazione,attuazione e coordinamento degli interventi per l'attuazione del credito formativo e della formazione superiore integrata
  - o Predisposizione delle direttive nei confronti dei soggetti che gestiscono le competenze trasferite in materia di formazione professionale
  - o Programmazione e certificazione dei percorsi formativi e delle competenze con particolare riferimento a: progettazione dei criteri per l'accreditamento e gestione della banca dati sulle agenzie accreditate
  - o Programmazione degli interventi di sostegno al miglioramento della qualità della formazione professionale e all'adeguamento dell'offerta per l'acquisizione dell'accreditamento.

Il Servizio è suddiviso nelle seguenti sezioni:

- ? Programmazione interventi

- Fabbisogno formativo, progettazione e didattica
- Diritto allo studio
- Diritto allo studio universitario e università.

Riguardo al sistema della formazione professionale la Regione ha definito le finalità e gli strumenti di intervento su tale materia e i rapporti tra l'Amministrazione regionale e le Province attraverso l'emanazione di alcune linee guida:

- La centralità del lavoro in tutte le azioni programmate;
- Il sistema delle imprese come interlocutore e partner della formazione professionale;
- Il legame tra la formazione professionale e le politiche sociali per la qualificazione dei servizi;
- Il conseguimento di una maggiore integrazione tra il sistema di istruzione e di formazione professionale ed il contrasto della dispersione scolastica
- Il rafforzamento e la razionalizzazione dei poli di alta formazione
- L'avvio di un sistema regionale di formazione continua
- Il rinnovamento e la qualificazione della formazione professionale regionale anche con la personalizzazione dei percorsi formativi
- L'introduzione di elementi comuni di valutazione della qualità del servizio offerto dai soggetti gestori.

I contenuti delle linee guida sono presenti, sia nel Piano per il diritto allo studio 1999/2000, sia nella programmazione FSE 2000/2006 per l'Obiettivo 3.

3. MECCANISMI E LE PROCEDURE OPERATIVE

La Regione Umbra ha inteso promuovere e valorizzare la partecipazione dei cittadini, delle loro formazioni sociali, degli organismi di rappresentanza, delle Autonomie territoriali e funzionali, alla funzione di programmazione, favorendo ed attuando il principio di sussidiarietà, così come definito dal nuovo art. 118 della Costituzione, fermo restando che la stessa debba comunque risolversi in uno snellimento e semplificazione delle procedure.

La Regione si è dotata di numerosi strumenti di programmazione, tutti di recente definizione ed emanazione:

- il Documento annuale di programmazione 2002-2004; è un atto di indirizzo politico amministrativo ed è uno strumento di raccordo tra la programmazione generale e la programmazione finanziaria e di bilancio (art.14 –L.R. 13/2000)

- ? il POR , strumento di programmazione per l'utilizzo dei fondi strutturali europei
- ? Il Masterplan regionale,approvato il 512.02, documento fortemente condiviso dalle parti sociali, realizzato dall'Agenzia Umbria Lavoro con l'obiettivo di armonizzare, prevedendone l'evoluzione e la temporalizzazione, tutto il ciclo di completamento previsto per i centri per l'impiego.

Entro il 2006 i centri dovrebbero avere tutto ciò di cui abbisognano in termini di sedi, attrezzature e professionalità.

Ogni centro inoltre sperimenterà una nuova prassi operativa su un tema che alla fine verrà messo a sistema in rete con tutti gli altri.

Il monitoraggio di questo percorso sarà fatto dall'Agenzia Umbria lavoro, sia utilizzando le competenze informatiche, di politiche attive del lavoro, di formazione che già fanno parte del suo patrimonio, sia acquisendo risorse esterne.

Il finanziamento del progetto è quello previsto dal POR, per l'Ob.3.

Tutti questi atti sono stati oggetto di una concertazione approfondita ed effettiva e rientrano a pieno titolo nei contenuti del Patto per lo sviluppo dell'Umbria, approvato il 27 giugno 2002. (Il primo patto venne sottoscritto nel 1993, quello attuale è il quarto a dimostrazione di una lunga tradizione concertativa che caratterizza la Regione Umbria).

Il Patto è un accordo in cui le parti contraenti si impegnano reciprocamente a conseguire gli obiettivi prefissati. Rappresenta la cornice strategica e unitaria di tutti gli atti di programmazione regionale, con particolare riferimento ai programmi a valere sui fondi comunitari e agli strumenti della programmazione negoziata.

Il Patto rappresenta quindi un metodo di lavoro che, nel rispetto dell'autonomia delle parti contraenti, definisce la responsabilità di ognuna di esse nell'esercizio delle proprie funzioni.

Unitamente al Patto è stato sottoscritto un Protocollo sulla concertazione tra le parti contraenti che conferma, aggiornandoli, i contenuti del precedente accordo sottoscritto tra le parti il 27.11.98 e un protocollo d'intesa tra la Regione ed i responsabili del sistema creditizio umbro (secondo gli intervistati il primo di questo genere in Italia). L'accordo prevede l'adozione di specifiche linee d'intervento per il finanziamento delle imprese regionali anche medie e piccole e più in generale ha l'obiettivo primario di promuovere l'uso integrato e selettivo di maggiori risorse finanziarie pubbliche e private finalizzate agli obiettivi di sviluppo indicate dal Patto.

Con l'applicazione dell'art.138 del Dlgs. 112/98 l'Umbria ha voluto avviare un'esperienza di programmazione dell'offerta formativa, coerentemente con altre iniziative già sperimentate nella Regione come il "Patto per lo sviluppo"attraverso una "governance cooperativa" del sistema formativo che coinvolga i soggetti sociali e istituzionali per cui, sulla base delle specifiche autonomie, sia possibile assumere la responsabilità comune delle scelte promuovendo una attiva mobilitazione di tutte le risorse esistenti.

Si è voluto inoltre che questa prima esperienza di esercizio delle funzioni previste dalla normativa non fosse un mero appuntamento burocratico ma l'avvio di un processo programmatorio strettamente legato alle linee di sviluppo del territorio.

In questa linea si è mossa la "conferenza di servizio permanente", composta dai rappresentanti di tutte le istituzioni locali coinvolte, che ha proceduto alla costituzione di un tavolo tecnico che ha approfondito i risvolti operativi delle tematiche in questione.

E' a seguito di tale lavoro che con DGR n.222 del 9.7.2002 sono state definite le linee guida per l'istruzione superiore del sistema scolastico umbro per l'anno 2003/4, si è approvato il Piano delle nuove istituzioni,soppressioni e trasformazioni di indirizzi di studio negli istituti di istruzione superiore e le Modifiche al Piano di dimensionamento delle istituzioni scolastiche umbre.

3.1. Il Patto per lo sviluppo dell'Umbria

Riportiamo di seguito la descrizione del Patto per lo sviluppo dell'Umbria perché nel panorama generale degli interventi operativi risulta essere di particolare interesse.

Obiettivo del Patto è uno sviluppo che non solo produca ricchezza, ma sappia generare benessere e coesione sociale,incorporando nel processo di crescita il più alto tasso di qualità possibile. In questo contesto si sviluppano le azioni strategiche relative alle Politiche del lavoro, istruzione e formazione.

Viene tenuta in debita considerazione anche un cambiamento in atto di notevole rilevanza: quantità crescenti di lavoratori immigrati, per lo più provenienti dai Paesi dell'Est e dal Sud del mondo, si stabiliscono nella Regione rivelandosi sempre più

Indispensabili in svariati campi di attività. Ciò impone la necessità di regolare i flussi e i processi di integrazione coniugando le esigenze di sicurezza con la tradizionale cultura di accoglienza.

Per le politiche attive del lavoro gli obiettivi prevedono:

a) Miglioramento della coerenza e del raccordo tra processi formativi e mondo del lavoro, tramite la rilevazione dei fabbisogni formativi ed il monitoraggio e la valutazione dei risultati,avvalendosi a tal fine anche degli enti bilaterali;
b) Aumento del tasso di attività con particolare riferimento alla partecipazione femminile e giovanile;
c) Contrasto alla disoccupazione di lunga durata;
d) Incremento dell'occupazione qualificata;
e) Stabilizzazione del rapporto di lavoro precario;
f) Emersione del lavoro irregolare.

Gli interventi previsti dal POR ob.3 sono:
Per l'obiettivo a)

- ? “Adeguamento del sistema della formazione professionale e dell’istruzione”
- ? Indagine in corso da parte degli organismi bilaterali
- ? Indagine sul placement (adeguata posizione occupazionale rispetto al proprio processo formativo)
- ? Realizzazione del Catalogo regionale dell’offerta integrata di istruzione e formazione
- ? Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di giovani e adulti nella logica dell’approccio preventivo”
- ? “Prevenzione della dispersione scolastica e formativa”.

Per queste misure è previsto il miglioramento dell’offerta formativa, orientamento scolastico e professionale e sostegno all’inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro;

- ? Interventi a sostegno della formazione superiore
- ? Interventi a sostegno della formazione permanente
- ? “Organizzazione dei nuovi servizi per l’impiego”
- ? Potenziamento dei servizi per l’impiego.

Per l’obiettivo b)

- ? Promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro
- ? Organizzazione dei nuovi servizi per l’impiego
- ? Sostegno allo sviluppo dei sistemi produttivi locali”
- ? Miglioramento delle condizioni di occupabilità e di occupazione per le donne e dell’imprenditoria femminile
- ? Organizzazione dei nuovi servizi per l’impiego
- ? Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di giovani e adulti nella logica dell’approccio preventivo
- ? Insediamento di giovani agricoltori
- ? Sostegno allo sviluppo dei sistemi produttivi locali.
- ? Sostegno per l’imprenditoria giovanile.

Per l’obiettivo c)

- ? Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di uomini e donne fuori dal mercato del lavoro da più di sei o dodici mesi
- ? Specializzazione e riqualificazione professionale.

Per l’obiettivo d)

- ? Disegno di legge regionale per le politiche attive del lavoro (come già detto se ne prevede l’approvazione nel gennaio 2003)
- ? Potenziamento della formazione superiore.

Per l’obiettivo e)

- ? Percorsi di stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili

Per l'obiettivo f)

- Strumenti offerti dall'ordinamento per la regolarizzazione dei lavoratori immigrati non comunitari.

Impegni delle parti:

La Regione si impegna a predisporre la nuova legge sulle politiche attive del lavoro e a valorizzare il proprio patrimonio immobiliare anche ai fini dell'alimentazione del fondo per l'occupazione di cui alla LR 14/97.

La Coldiretti si impegna a migliorare la trasparenza, la qualità e l'eticità nell'occupazione di manodopera

La Confindustria Umbra si impegna a concorrere all'individuazione di politiche formative più rispondenti alle esigenze delle imprese e a definire con le Organizzazioni sindacali programmi di interventi di formazione continua capaci di migliorare l'efficienza e la competitività delle imprese e di elevare la quantità e qualità dell'occupazione.

Gli impegni della CNA e della Confartigianato sono i seguenti:

- Facilitare l'uscita dal mercato di attività marginali, recuperando le professionalità con agevolazioni per il loro ingresso in unità operative più grandi e strutturate, anche attraverso la bilateralità;
- Mettere a disposizione strumenti e supporti per: l'accesso alle professioni, l'aggiornamento professionale, i riposizionamenti aziendali e riconversione della manodopera e degli imprenditori, la formazione continua e la formazione finalizzata ai passaggi di aziende e ai passaggi generazionali;
- Realizzare progetti tesi a rendere fruibile e proficuo l'utilizzo corretto delle maestranze extracomunitarie, con percorsi formativi pensati anche nei Paesi d'origine.

Costituisce impegno delle Centrali Cooperative rafforzare le politiche di sostegno alla occupabilità delle fasce deboli mediante:

1. la valorizzazione e sviluppo dell'esperienza della cooperazione sociale di tipo b per l'inserimento dei soggetti svantaggiati;
2. l'elaborazione di una convenzione regionale tipo tra P.A. e sistema delle imprese in relazione all'applicazione della L.68/99;
3. l'integrazione delle politiche di occupabilità delle fasce deboli con le politiche del lavoro valorizzando le specifiche esperienze locali private della cooperazione e gli strumenti di lavoro interinale.
4. lo sviluppo del sistema integrato di istruzione, formazione e ricerca

La finalità generale di tale azione è quella di promuovere e di sostenere la qualità e l'integrazione tra istruzione e formazione per la realizzazione di un sistema regionale orientato alla diffusione e alla crescita delle competenze e delle conoscenze (società dei saperi), anche per una forte collocazione nel mercato del lavoro.

Costituiscono obiettivi di tale azione:

- ? Miglioramento della coerenza e del raccordo tra processi formativi e mondo del lavoro, tramite la rilevazione dei fabbisogni formativi ed il monitoraggio e la valutazione permanente dei risultati, avvalendosi a tal fine anche degli Enti bilaterali;
- ? Potenziamento degli strumenti per lo sviluppo del sistema della formazione continua e permanente, nonché dell'alternanza formazione-lavoro valorizzando l'individualizzazione e la differenziazione dei percorsi formativi;
- ? Potenziamento di infrastrutture e servizi per il diritto allo studio universitario, anche tramite il coinvolgimento di autonomie locali ed operatori economici per i servizi abitativi in relazione alla scelta di attivare il progetto Ateneo Multicampus;
- ? Introduzione di standard di qualità nel sistema regionale della formazione e dell'orientamento;
- ? Sviluppo di un sistema di formazione superiore basato sull'integrazione dell'Università e della ricerca scientifica con la formazione professionale e con il mondo delle imprese.

Per i primi due obiettivi gli interventi previsti sono quelli già previsti nell'azione strategica "politiche del lavoro".

Per gli obiettivi successivi gli interventi riguardano:

- ? Potenziamento dei servizi finalizzati a favorire l'accesso ed il successo negli studi universitari
- ? Protocollo d'intesa Ministero – Università –Regione: quota infrastrutture
- ? Piano per l'ammodernamento e la riqualificazione delle strutture gestite dall'Adisu (Agenzia diritto allo studio universitario)
- ? Completamento del processo di accreditamento delle agenzie formative ed orientative
- ? Definizione delle procedure per l'acquisizione, il riconoscimento e la certificazione delle competenze in relazione all'implementazione di un sistema di riconoscimento di crediti formativi
- ? Realizzazione di una banca dati riferita alle qualifiche regionali (in termini di conoscenze,competenze, abilità),armonizzate con il quadro nazionale ed europeo
- ? Collegamento delle banche dati su domanda di formazione, qualifiche,procedimenti di acquisizione delle competenze e di riconoscimento dei crediti formativi, catalogo delle agenzie formative, attraverso il Sil
- ? Riserva del 25% dei fondi assegnati alle province per lo sviluppo delle attività di alta formazione, in relazione agli obiettivi del Patto (Direttive attuative POR ob.3, Regione dell'Umbria per l'anno 2002)

? Adeguamento del sistema della formazione professionale e dell'istruzione:
  - accreditamento degli enti formativi
  - certificazione delle competenze professionali e dei crediti formativi
  - interrelazione tra banche dati.

? Valorizzazione dei parchi tecnologici e dei poli di alta formazione
? Creazione delle condizioni per l'esplicarsi degli effetti di spin off accademico (technology tranfer dal mondo della ricerca a quello imprenditoriale).

Gli impegni delle parti, pubbliche e private, sono i seguenti:

La Parte pubblica si impegna:

? nella definizione di un procedimento condiviso e partecipato per l'orientamento del sistema verso il soddisfacimento delle domande di istruzione e formazione coerenti con le esigenze di crescita dell'Umbria;
? coordinamento e messa in sinergia dei ruoli istituzionali della Regione e delle Province in una logica di concertazione con le Parti sociali;
? Creazione di un modello di coordinamento nell'utilizzo delle risorse, in particolare:
- Attuazione delle direttive attuative POR Obiettivo 3 delle Regione dell'Umbria per l'anno 2002
- Istituzione di una conferenza regionale per il sistema formativo
- Predisposizione di un Piano integrato di formazione e istruzione triennale;

° Approvazione di una nuova normativa regionale sul sistema integrato tra istruzione e formazione che preveda la flessibilità dei percorsi di istruzione e formativi, privilegiando fino all'età di diciotto anni, l'istruzione e la formazione su discipline generali e trasversali.

Le Organizzazioni sindacali si impegnano:
a rendere coerenti le proprie politiche contrattuali con gli obiettivi del Patto.

L'Università degli Studi di Perugia si impegna:
a verificare la possibilità di integrare la formazione Universitaria tramite il sistema dei crediti con le attività formative svolte al di fuori dell'Università.

L'Università per stranieri si impegna:
oltre a quanto previsto sopra, alla formazione agli italiani all'estero anche per il recupero di identità culturale delle seconde e terze generazioni.

La Confapi si impegna:

a promuovere una cultura dell'innovazione e della qualità tra le imprese e la messa in rete delle diverse opportunità per implementare la capacità di gestione della innovazione delle aziende.

La Confesercenti Umbra si impegna:

• ad evidenziare le necessità emergenti dal mercato al fine di promuovere la preparazione di nuove professionalità quali: operatori e responsabili della logistica, assicuratori della qualità, responsabili degli approvvigionamenti, buyers e responsabili acquisti,responsabili delle risorse umane, addetti commerciali e marketing, addetti al controllo di gestione, responsabili finanziari.

La Camera di Commercio di Terni si impegna:

a favorire il consolidamento della presenza dell'Università sia a Terni che ad Orvieto.

Le Centrali cooperative si impegnano:

? a concorrere alla individuazione dei fabbisogni formativi del mondo cooperativo e alla definizione delle politiche formative rispondenti ai bisogni immediati e di medio periodo;
? a sviluppare la crescita professionale dei soci lavoratori e la loro cultura imprenditoriale;
? a intensificare il rapporto con l'Università ed il mondo della scuola per alimentare una moderna cultura dell'impresa cooperativa.

Costituiscono parti contraenti del Patto:

-la Regione dell'Umbria;

-le Autonomie locali, ovvero le Province, i Comuni e le Comunità montane, rappresentate dal Consiglio delle Autonomie locali;

-L'Università degli Studi di Perugia e l'Università italiana per stranieri;

-L'Unioncamere e le Camere di commercio, Industria, Artigianato e agricoltura;

-I soggetti del tavolo di concertazione economico-sociale di cui alla DGR n°955 del 30 agosto 2000 (organizzazioni sindacali,associazioni datoriali,cooperazione,ecc.)

Sono da annoverarsi quali parti contraenti del patto anche le Fondazioni Bancarie considerato il ruolo che tradizionalmente svolgono e possono svolgere nell'ambito dei rispettivi territori di riferimento.

D'altra parte il diretto coinvolgimento delle Fondazioni non è al momento attuabile per il mancato completamento della riforma che le interessa.

Il periodo di validità del Patto coincide con la durata della legislatura regionale.

4. CONSIDERAZIONI SUL SISTEMA DI GOVERNANCE REGIONALE

Le esposizioni sin qui tratteggiate ci permettono, sia pure a grandi linee, di delineare le caratteristiche più significative dell'approccio che la Regione Umbria ha nei confronti dei temi specifici del lavoro,della formazione e dell'istruzione e della loro interconnessione.

Dalle conversazioni con i funzionari regionali e con i rappresentanti delle parti sociali emerge un quadro di questo tipo.

Per quanto riguarda la normativa, la Regione ha assunto la nuova normativa nazionale (D.Lgs.469/97 e 112/98) trasferendo alle Province le competenze in materia di politiche del lavoro e mantenendo in capo alla Regione non solo la programmazione e il controllo, ma anche la funzione di stimolo e di intervento per le azioni di sistema a livello regionale.

La formazione professionale è stata trasferita alle Province dove l'integrazione con le politiche del lavoro trova la sintesi nell'attività dei centri per l'impiego.

Nel campo della formazione si è fatto tesoro della positiva esperienza maturata nell'ambito del sistema scolastico umbro, soprattutto nel decennio appena trascorso e con la nuova normativa la Regione si propone di raccogliere, consolidare ed espandere quanto già di positivo era presente, in alcuni casi già anticipando quanto è stato poi previsto a livello nazionale (ad esempio la legge sulla parità scolastica per la scuola materna).

Più cauto è stato l'intervento relativo alle nuove competenze in questo settore, a seguito della modifica del Titolo V, parte II della Costituzione, considerata l'incertezza tuttora presente nel quadro normativo nazionale.

Si è proceduto con un documento di linee guida per le scuole superiori e si è avviato

L'iter di una nuova proposta di legge tendente a sostituire l'attuale normativa regionale (L.r. 77/80). La nuova legge dovrà indicare modalità e strumenti per conseguire l'integrazione tra il sistema scolastico e quello della formazione professionale, tenendo conto delle nuove strategie europee in tema di educazione permanente e di politiche attive del lavoro.

Per quanto riguarda l'assetto organizzativo istituzionale l'organizzazione formale che si va delineando ha sicuramente presente il principio di sussidiarietà che si riconosce nello sforzo di precisare i rispettivi ambiti di responsabilità e di intervento, che vede la regione in un ruolo programmatorio e di indirizzo oltre che di monitoraggio e controllo e le amministrazioni locali in un ruolo di prevalente gestione, nelle rispettive competenze. Tutto questo in una cornice di fondo che si propone di armonizzare e non burocratizzare l'organizzazione.

In questo senso qualche perplessità suscita ad esempio la legge sul diritto allo studio che all'art.5 prevede che l'erogazione di borse di studio (in capo alle Province e ai Comuni) venga erogata a famiglie con reddito netto non superiore a trenta milioni.

Per quanto concerne il rapporto con le parti sociali la Regione Umbria e' favorita sia da condizione oggettive (territorio e popolazioni di dimensioni contenute) sia da una tradizione culturale e politica che va in quella direzione.

Sicuramente colpisce il livello di concertazione presente che riguarda sia le parti sociali che il mondo dell'impresa,il mondo del credito e quello delle università.

Questa volontà congiunta di programmare il territorio e il suo sviluppo appare inserita nella normalità della vita istituzionale e sociale e non una sovrastruttura burocratica che appesantisce i percorsi ma anzi un metodo di lavoro che facilita i diversi passaggi. Ricordiamo la Commissione interistituzionale, la Commissione tripartita,ecc.

La connessione tra gli ambiti del lavoro,formazione e istruzione è formalizzata dalla presenza di un unico Assessorato e di una unica Direzione, in particolare la formazione professionale e l'istruzione sono all'interno dello stesso servizio che viene definito "offerta formativa integrata".

Per quanto riguarda il rapporto pubblico –privato la Regione prevede la possibilità di convenzioni o di contratti di diritto privato ai vari livelli della sua organizzazione ma si coglie chiaramente che lo sforzo prevalente è stato ed è quello di qualificare sempre più il proprio personale per innalzare il livello qualitativo delle prestazioni.

Sarà esternalizzato il nucleo di valutazione sull'attuazione del Por.

Il monitoraggio e la valutazione delle politiche attive del lavoro, della formazione e dei sistemi educativi è affidata all'Agenzia Umbria lavoro.

Per quanto riguarda l'accreditamento degli enti di formazione la Regione ha deciso di assumere gli standard previsti dalla Conferenza Stato- Regioni dell'11.8.2002

Dando alle proprie agenzie formative tempo per gli adeguamenti fino alla fine del 2004.

REGIONE AUTONOMA VALLE D'AOSTA

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

La Valle d'Aosta, in virtù della sua condizione di Regione a Statuto speciale, gode di ampia autonomia normativa e gestionale. Infatti, come previsto dal quadro normativo istitutivo dell'autonomia regionale[1], la Regione esercita la potestà normativa in molte materie tra cui, l'artigianato, l'industria alberghiera, il turismo, la tutela del paesaggio e l'istruzione tecnico professionale. In altre materie, come ad esempio industria, commercio, previdenza, assicurazioni sociali, istruzione materna, elementare e media, assunzione nei pubblici servizi, può, inoltre, emanare norme di integrazione e di attuazione delle leggi nazionali per adattarle alle condizioni regionali.

Relativamente al lavoro e alla formazione professionale, le leggi di interesse principale che hanno regolato attualmente queste materie sono schematizzate qui di seguito:

? Legge Regionale 4/86, "Interventi a sostegno dell'occupazione ed a favore dei lavoratori in Cassa Integrazione Guadagni", prevede iniziative ed incentivi nei confronti delle imprese per stimolare la domanda di lavoro dipendente, sviluppare il lavoro autonomo e la cooperazione con gli Enti locali al fine di attuare opere di pubblica utilità e lavori socialmente utili;

1 Legge Costituzionale n. 4 del 1948 "Statuto Speciale della Valle d'Aosta" e provvedimenti conseguenti, Legge n. 196 del 16.05.78 "Norme di attuazione dello statuto speciale della Valle d'Aosta", Decreto del Presidente della repubblica n. 182 del 22.02.1982 "Norme di attuazione dello

- Legge Regionale 50/86, “Azioni finalizzate a qualificare l’apprendistato artigiano”, prevede finanziamenti alle imprese artigiane ed azioni formative rivolte agli apprendisti;
- Legge Regionale 28/83, “Disciplina della formazione regionale in Valle d’Aosta”, definisce i criteri di programmazione, gestione degli interventi di formazione professionale e orientamento curando il raccordo con il sistema scolastico e quello produttivo. Nella Legge vengono inoltre definiti i servizi operativi e la relativa struttura;
- Legge Regionale 13/89, “Riorganizzazione degli interventi di promozione dell’occupazione”, che, nell’esercizio delle competenze regionali e nel rispetto della normativa nazionale in materia di collocamento e di organizzazione del mercato del lavoro, si pone quale finalità quella di contribuire, attraverso l’istituzione dell’Agenzia Regionale del Lavoro, a rendere effettivo il diritto al lavoro di tutti i cittadini.

A seguito del D.Lgs. 183/01 “Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Valle d’Aosta concernenti il conferimento di funzioni alla regione in materia di lavoro” il quadro previsto dalle norme citate è stato modificato attraverso la L.R. 7/03 “Norme in materia di politiche regionali del lavoro, della formazione professionale e di riorganizzazione dei servizi all’impiego”.

Finalità della legge è, sia rendere effettiva sul territorio l’integrazione tra i Servizi per l’impiego, le politiche attive del lavoro e le politiche formative, sia garantire la partecipazione dei lavoratori e dei datori di lavoro alla proposta e alla verifica delle linee programmatiche regionali in ordine ai temi oggetto della legge stessa. Sono quindi definite le disposizioni relative alla programmazione, al coordinamento e alla gestione delle materie sopraccitate ed è prevista l’istituzione di tre strutture competenti e l’istituzione del Consiglio per le Politiche del Lavoro e del Comitato Tecnico Scientifico per le Politiche del Lavoro.

Inoltre, come atto programmatorio fondamentale per le politiche regionali in relazione agli interventi di politica del lavoro, alle azioni di formazione professionale, di orientamento e di sviluppo dei servizi per l’impiego viene indicato un Piano Triennale.

In relazione alla formazione professionale la legge definisce la nascita di un sistema regionale specifico e riorganizza le azioni e gli interventi complessivi; per ciò che concerne i servizi per l’impiego, oltre a sancire l’avvio dei nuovi Centri per l’Impiego in sostituzione delle SCICA, vengono indicati come luoghi ed ambiti di intervento il Centro di Orientamento, il Centro per il Diritto al Lavoro dei disabili e degli svantaggiati, l’Osservatorio Economico e del Mercato del Lavoro.

Per quanto riguarda l'istruzione, le norme principali che regolano il settore sono di seguito sinteticamente presentate:

- Legge regionale 17 novembre 1960, n.8: "Istituzione di un Istituto Professionale regionale per l'industria , l'Artigianato ed il Commercio" di cui la Regione aveva competenza primaria;
- Legge Regionale 40/75: "Assegnazione gratuita di libri di testo agli alunni delle scuole secondarie di secondo grado della Regione";
- Legge regionale 26 aprile 1977, n. 23: " Norme di attuazione del D.P.R. 31 ottobre 1975, n. 861" inerente l'istituzione del ruolo regionale per i docenti;
- Legge regionale 14 giugno 1989, n. 30: "Interventi della Regione per l'attuazione del diritto allo studio nell'ambito universitario"
- Legge regionale 26 maggio 1998, n. 40: " Finanziamento degli interventi per l'istituzione dell'Università della Valle d'Aosta;
- Accordo del 29 novembre 2002 fra l'amministrazione scolastica regionale e le organizzazioni sindacali per l'attuazione della normativa sulla sicurezza nelle scuole della Regione Valle d'Aosta e per la relativa formazione del personale;
- Delibera di Giunta del 17 marzo 2003, n. 950 a conferma, per il triennio 2003/04 – 2005/06, dei piani di dimensionamento delle istituzioni scolastiche regionali di scuola materna, elementare, media e di scuola superiore come definiti a valere dall'anno scolastico 2000/2001 con deliberazioni della Giunta Regionale n. 1535/00 e n. 1536/00;
- Legge regionale 19/00 "Autonomia delle istituzioni scolastiche" che detta norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche dipendenti dalla Regione, di dimensionamento ottimale delle istituzioni scolastiche, di organici funzionali, di dirigenza scolastica e attribuzione di funzioni scolastiche per l'organizzazione e la gestione del servizio istruzione;
- Legge regionale 12/01 "Trasformazione dell'Irsae in Irre-Vda ed abrogazioni di leggi regionali concernenti l'Irsae."

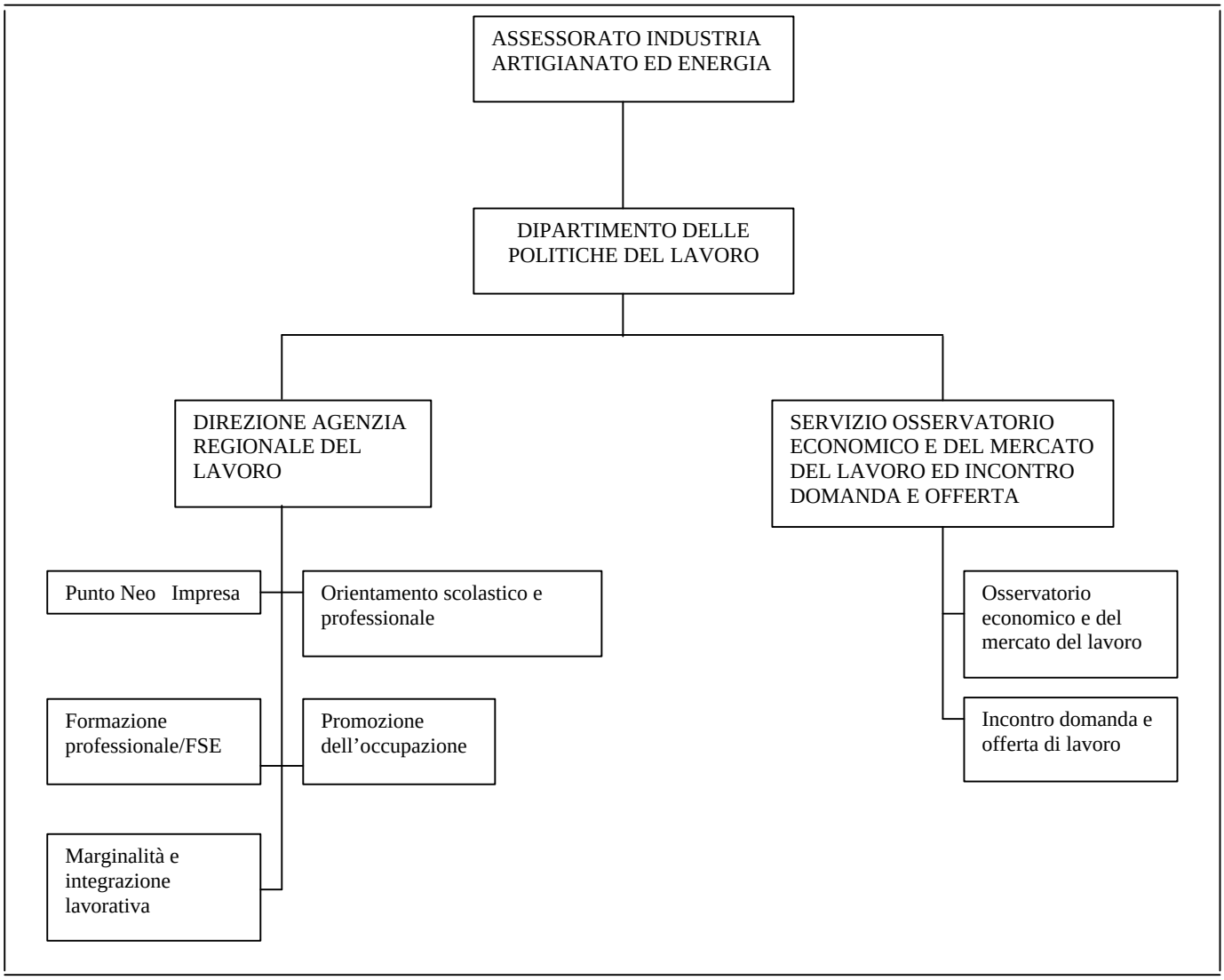
2. ASSETTO ORGANIZZATIVO E ISTITUZIONALE

Le materie della formazione professionale, dell'istruzione e del lavoro sono in capo a due Assessorati diversi: l'Assessorato all'Industria, Artigianato ed Energia e l'Assessorato all'Istruzione e alla Cultura.

La struttura istituzionale competente per le materie del lavoro e della formazione professionale (compresi gli interventi cofinanziati dal Fondo Sociale Europeo) è l'Agenzia del Lavoro Regionale che opera all'interno del

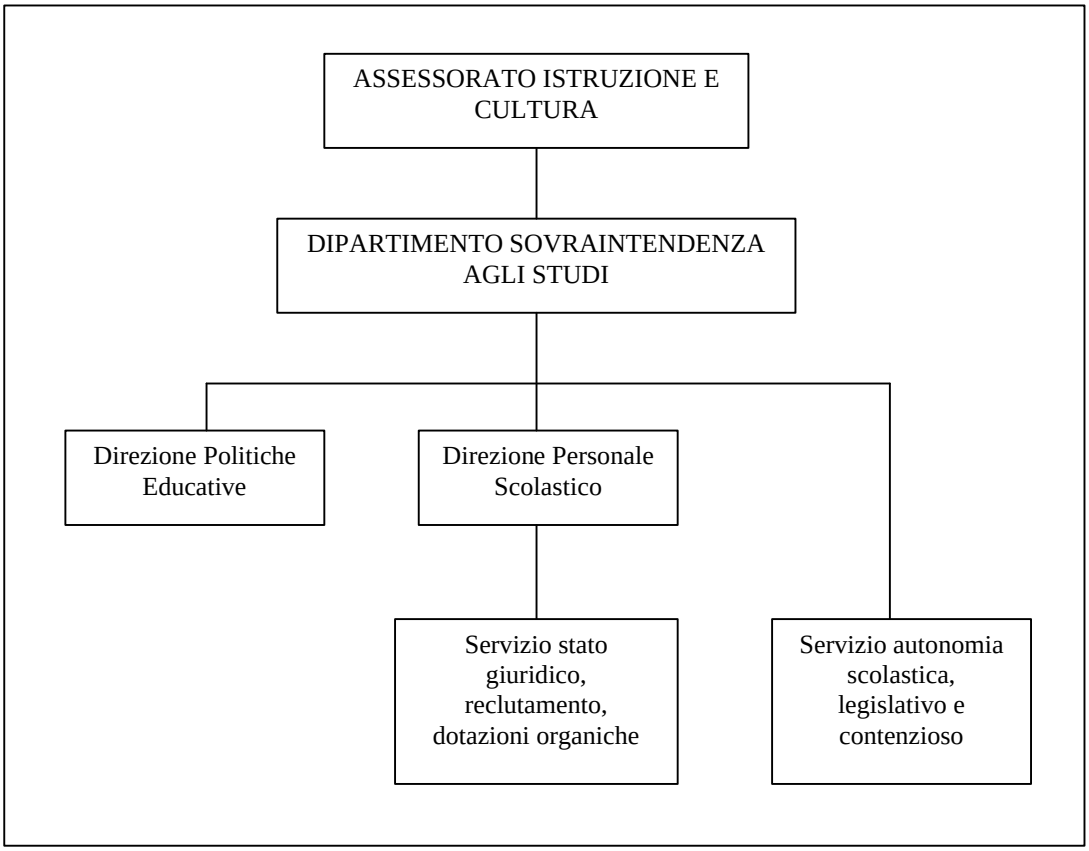
Dipartimento Politiche del Lavoro. L'Agenzia è strutturata in Aree (Formazione Professionale/FSE, Orientamento Scolastico e Professionale, Marginalità ed Integrazione Lavorativa, Promozione dell'occupazione e Punto neo impresa), e collabora con l'Osservatorio Economico e del Mercato del Lavoro e il Servizio per l'Incontro tra Domanda e Offerta di Lavoro e Incontro tra domanda e Offerta, a sua volta articolato in Aree (Osservatorio economico e del mercato del lavoro e Incontro Domanda e Offerta).

La struttura organizzativa regionale in materia di lavoro e formazione professionale è presentata nella figura seguente.



Il modello organizzativo descritto è quello attualmente vigente; tale modello potrebbe, però, subire modifiche sostanziali a seguito dell'introduzione della L.R. 7/03.

Le competenze relative all'istruzione sono invece assegnate all'Assessorato all'Istruzione e Cultura strutturato in un Dipartimento Sovrintendenza agli Studi. Il Dipartimento è, a sua volta, articolato in due Direzioni (Personale scolastico e Politiche educative) e in due Servizi (Autonomia scolastica, legislativo e contenzioso; Stato giuridico, reclutamento e dotazioni organiche), come si evince dalla figura seguente.



2.1. Il Dipartimento Politiche del Lavoro e l'Agenzia Regionale del Lavoro

Il Dipartimento Politiche del Lavoro è una struttura che nasce in seguito alla riorganizzazione dell'amministrazione regionale avvenuta nel 1997 e viene

collocata nell'ambito della Presidenza della Giunta. Tale struttura, dal dicembre 2002, rientra nell'Assessorato Industria, Artigianato ed Energia.

Il Dipartimento si occupa di:

? coordinare le attività di predisposizione del Piano di Politica del Lavoro;
? curare l'indirizzo delle attività del servizio informativo del Dipartimento e l'informazione esterna;
? curare i rapporti con gli organismi internazionali e nazionali, con le organizzazioni sindacali, i datori di lavoro, altri organi di rappresentanza e singole imprese su argomenti collegati al mercato del lavoro;
? svolgere compiti come autorità di pagamento, relativamente al Programma Operativo Regionale Ob. 3 Fse 2000/2006.

Come già accennato, all'interno del Dipartimento opera l'Agenzia Regionale del Lavoro che, istituita con la Legge Regionale n. 13 del 1989, si occupa dell'attuazione della politica regionale del lavoro e della formazione professionale e si configura quale servizio centrale in queste direzioni.

Più nello specifico, i compiti assegnati all'Agenzia del Lavoro sono i seguenti:

? elaborare la proposta di Piano Triennale di politica attiva del lavoro e relativo aggiornamento; attuare gli interventi previsti dal Piano stesso e le ulteriori iniziative volte a sostenere l'occupabilità delle fasce deboli del mercato del lavoro; incentivare l'assunzione dei lavoratori e supportare la nuova imprenditoria;
? elaborare programmi per la fruizione di fondi derivati da specifiche normative statali e comunitarie;
? offrire assistenza tecnica e valutazione, relativamente ai programmi di iniziativa comunitaria;
? assicurare il rispetto delle disposizioni e curare gli adempimenti previsti dalle normative comunitarie relativamente alle funzioni di programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione degli interventi cofinanziati dal Fse;
? promuovere il raccordo tecnico con le strutture Assessorili che curano l'attuazione degli interventi cofinanziati dal Fse;
? curare la gestione e il controllo degli interventi di propria competenza, cofinanziati dal Fse;
? attuare le linee d'intervento regionali previste dagli interventi comunitari per lo sviluppo del sistema della formazione professionale e del lavoro, oltre al raccordo degli stessi con il sistema dell'istruzione;
? svolgere i compiti di gestione relativamente al POR Ob. 3 programmazione Fse 2000-2006.

Un Comitato di Gestione, presieduto dal Presidente della Giunta Regionale e composto da 13 membri in rappresentanza delle forze sociali e della Regione,. sovrintende le attività dell'Agenzia, verificando le condizioni di ammissibilità dei progetti, valutando la loro congruenza con gli obiettivi espressi nel Piano Triennale e formulando ulteriori proposte d'intervento.

Le Varie Aree di lavoro in cui si articola la struttura operativa dell'Agenzia del Lavoro agiscono in stretta integrazione tra di loro, facilitati dal fatto di essere ubicati fisicamente nella stessa struttura.

2.2. Il Dipartimento Sovrintendenza agli Studi

Come anticipato, le attività in materia di istruzione sono di competenza del Dipartimento sovrintendenza agli studi i cui compiti, a testimonianza di come la Valle D'Aosta goda di una condizione di forte autonomia in questo ambito, vengono di seguito riportati nel dettaglio:

- attuare tutte le forme di collaborazione con le altre strutture di pari livello al fine di garantire l'unitarietà e la coerenza dell'azione amministrativa;
- formulare proposte alla giunta regionale al fine di elaborare programmi, direttive, progetti di legge o altri atti di competenza della stessa;
- garantire l'attuazione dei programmi definiti dai competenti organi regionali;
- coordinare i procedimenti amministrativi nell'ambito del proprio dipartimento;
- fornire risposte alla presidenza della Regione sui rilievi degli organi di controllo sugli atti di competenza del proprio dipartimento;
- programmare/controllare le attività e le risorse;
- proporre la definizione delle risorse occorrenti al raggiungimento degli obiettivi;
- curare le relazioni esterne relative a tutto il dipartimento;
- svolgere le funzioni di gestione generale del dipartimento (segreteria, protocollo, amministrazione del personale);
- effettuare la valutazione dei risultati, la verifica e il controllo dell'attività dei dirigenti;
- curare la documentazione per tutto il dipartimento;
- coordinare gli ispettori tecnici e l'attività del servizio ispettivo-tecnico;
- sovrintendere alle conferenze del personale direttivo delle istituzioni scolastiche;

? provvedere agli incarichi di reggenza e di direzione delle istituzioni scolastiche;
? provvedere alla costituzione delle commissioni degli esami di licenza e di maturità;
? provvedere alla definizione dell'orario, del calendario scolastico e delle iscrizioni;
? curare le iniziative connesse all'educazione fisica e sportiva;
? predisporre le statistiche dell'istruzione;
? vigilare sul funzionamento delle istituzioni scolastiche ed educative pubbliche e private, pareggiate, parificate e legalmente riconosciute, nel rispetto dell'autonomia ad esse riconosciuta;
? gestire le relazioni con *l'Istitut Agricole Régional*, l'Istituto professionale regionale alberghiero di Châtillon e l'Istituto Don Bosco;
? provvedere alla valutazione dei dirigenti scolastici;
? collaborare con i competenti servizi tecnici in materia di edilizia scolastica;
? curare le relazioni sindacali per le materie di propria competenza.

2.3. I rapporti con le parti sociali

Nella Regione, la concertazione con le parti sociali è prassi attuata; sono, infatti, molti gli ambiti e i luoghi dove avviene il confronto, lo scambio, la programmazione, la valutazione degli interventi e delle politiche, ma anche la condivisione delle scelte operate.

Il primo di questi ambiti è il Comitato di Gestione dell'Agenzia Regionale del Lavoro, composto dalle parti sociali; vi sono, inoltre, il Comitato di Sorveglianza del POR, la Commissione Regionale per l'Impiego che, secondo la nuova Legge sul lavoro, verrà sostituita dal Consiglio per le Politiche del Lavoro e i numerosi tavoli/comitati relativi agli interventi in atto. Inoltre, ulteriore ambito di concertazione è il Patto per lo Sviluppo sottoscritto dalla Regione e dalle Parti Sociali nel maggio del 2000.

La conferma del fatto che la concertazione sia prassi attuata ed effettivamente perseguita, si trova nella lettura del Piano Triennale di politica del lavoro nel quale, tra le azioni indicate, vi è quella di "creare le condizioni favorevoli per il rafforzamento della concertazione con le parti sociali sui temi dello sviluppo economico-sociale oltre a sviluppare il livello regionale di contrattazione collettiva"[2].

[2] Si evidenzia che, oltre alle tradizionali forze sociali presenti anche nel resto del territorio nazionale, nella Valle d'Aosta sono presenti componenti che hanno specifico rilievo e dimensione territoriale ./.

2.4. La partecipazione dei privati alla gestione di servizi regionali relativi alla formazione, all'istruzione e al lavoro

Negli ultimi anni la presenza e la collaborazione dei privati agli interventi pubblici si è sviluppata soprattutto nell'ambito della formazione professionale (vedasi ad esempio il processo dell'accreditamento degli Enti di formazione professionale).

3. MECCANISMI E LE PROCEDURE OPERATIVE

I meccanismi e le procedure operative degli interventi relativi alle politiche della formazione professionale, dell'istruzione e del lavoro risentono di due ordini di fattori, che incidono sui livelli di integrazione tra le tre politiche e sulla concertazione con le parti sociali sviluppata a livello locale: il primo, è relativo alle dimensioni territoriali della Regione Valle d'Aosta, (120.000 residenti su un territorio di 3.200 Kmq. e 74 comuni), l'altro, riguarda la mancanza di strutture intermedie, quali le Province. Tali peculiarità facilitano sensibilmente i rapporti fra le istituzioni e gli operatori locali.

La Regione Valle d'Aosta, per quanto riguarda le politiche del lavoro, le azioni di formazione professionale e di orientamento, lo sviluppo dei servizi per l'impiego predispone, come anticipato, un Piano triennale regionale. Il Piano individua gli obiettivi, le priorità, le tipologie, i destinatari, gli strumenti, le risorse finanziare e le modalità di valutazione degli interventi e delle azioni da intraprendere a livello regionale. Trova esecuzione attraverso un programma annuale adottato dalla Giunta Regionale, mentre, gli interventi in esso previsti, sono attuati dall'Agenzia del Lavoro. L'Agenzia garantisce, inoltre, l'effettiva integrazione tra la formazione professionale e il lavoro ed una serie di attività e servizi rivolti alla cittadinanza, come il Servizio incontro domanda-offerta, il Servizio orientamento e il Servizio per l'integrazione lavorativa.

Nel Piano Triennale 1999-2001 "Il lavoro per lo sviluppo", prorogato in questi anni e attualmente in corso di riesame, sono indicate come azioni prioritarie: il potenziamento dell'Osservatorio del mercato del lavoro e del sistema economico regionale; la costituzione di Servizi per l'impiego innovativi, in coerenza con le politiche di sviluppo regionali e con la devoluzione di competenze da parte dello Stato; il rafforzamento e il consolidamento delle iniziative e degli strumenti per l'orientamento;

---

come il Sindacato Autonomo Lavoratori Valdostani, l'Associazione Valdostana Industriali Valle d'Aosta e l'Associazione Albergatori Valle d'Aosta.

l'istituzione di un sistema di formazione professionale innovativo, raccordato alle politiche del lavoro.

Un elemento critico da segnalare è il mancato trasferimento, come avvenuto nel resto d'Italia, del personale dipendente dal Ministero del Lavoro alla Regione Valle d'Aosta e alle Sezioni Circoscrizionali per l'Impiego (SCICA), situazione, questa, che rallenta la riorganizzazione e la messa a regime dei Servizi per l'impiego regionali.

Anche la gestione degli interventi previsti nel Programma Operativo Regionale Obiettivo 3 2000-2006 è prevalentemente affidata all'Agenzia Regionale del Lavoro che li attua attraverso bandi pubblici a cui partecipano sia Comuni, Comunità montane, scuole, Istituti professionali regionali, che enti di formazione professionale privati. Questa situazione ha creato le condizioni per la nascita di un sistema di agenzie formative più dinamico rispetto al passato. Gli interventi sono gestiti dall'Agenzia in collaborazione con gli Assessorati regionali. L'Agenzia Regionale del Lavoro ha, inoltre, elaborato il dispositivo di accreditamento, recentemente approvato dalla Regione, attraverso il quale viene riconosciuta, sulla base di standard minimi e modalità di verifica di conformità, l'idoneità dei soggetti alla gestione delle attività formative relative al Fondo Sociale Europeo e ai Fondi di provenienza statale.

Per ciò che riguarda l'istruzione, tramite il Dipartimento Sovrintendenza agli Studi, vengono coordinati e programmati gli interventi della Regione in tale settore e viene inoltre determinato il dimensionamento ottimale delle strutture scolastiche, degli organici funzionali, l'attribuzione delle funzioni alle istituzioni scolastiche, oltre alla gestione dell'organizzazione dei vari servizi di istruzione.

A differenza di quanto avviene nelle altre Regioni, tutto il personale scolastico (dirigenti, docenti e personale ATA) dipende amministrativamente ed economicamente dalla Regione Valle d'Aosta, anche se è soggetto allo stesso contratto nazionale dei dipendenti dello Stato.

Infine, il coordinamento e l'integrazione con il settore formazione professionale avviene soprattutto nel campo dell'obbligo formativo, dell'obbligo scolastico e dell'apprendistato.

4. RISORSE FINANZIARIE

Le risorse economiche disponibili per la formazione professionale e per il lavoro ammontano a 4,2 milioni di euro annui per il Piano triennale di politica del lavoro, a 12,8 milioni di euro annui per il Programma Operativo Regionale e a 1 milione di euro annui per l'attività del Dipartimento delle politiche del Lavoro.

Il budget di previsione per l'anno 2003 del settore Istruzione comprensivo degli interventi e della retribuzione per il personale (quello del Dipartimento, dei docenti, dei dirigenti e del personale ATA) è di 134 milioni di euro.

5. RISORSE UMANE

Il personale in servizio presso il Dipartimento di Politiche del Lavoro è composto da 7 persone, quello in servizio presso il Servizio Osservatorio e Incontro Domanda e offerta è composto da 7 persone e quello presso l'Agenzia Regionale del Lavoro è composto da 18 persone.

Per quanto riguarda il settore dell'istruzione, l'organico del Dipartimento Sovrintendenza agli studi è di 67 unità, a cui si aggiungono 14 docenti distaccati. Il personale scolastico dipendente dalla Regione è di circa 2.300 persone (docenti e dirigenti) che lavorano presso istituti e scuole, a cui si somma il personale ATA.

6. CONSIDERAZIONI SUL SISTEMA DI GOVERNANCE REGIONALE

Il modello di governance presente in Regione è caratterizzato da una forte e radicata presenza pubblica, in particolare delle strutture regionali che, in considerazione delle dimensioni territoriali, della popolazione ridotta e dell'assenza di enti intermedi come le Province, svolgono un importante ruolo di indirizzo, programmazione, finanziamento, verifica e controllo.

Nella Regione, il trasferimento delle competenze è in essere da tempo tanto che la Valle d'Aosta presenta un decentramento avviato e operativo, con un modello di governo chiaro, anche se peculiare e con specificità territoriali importanti. Inoltre, i principi fondanti il federalismo maturo e il decentramento consolidato come quelli della completezza, dell'unicità dell'amministrazione, dell'adeguatezza, dell'omogeneità e dell'autonomia sono presenti ed attuati in gran parte.

Infine, si rileva che la peculiarità regionale sopra descritta, consistente in una forte autonomia e nella radicata presenza pubblica, negli ultimi anni sta progressivamente trasformandosi, a causa della presenza e dell'ingresso dei privati nella gestione degli interventi e nell'utilizzo di tutti i meccanismi operativi disponibili.

REGIONE VENETO

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Le principali normative emanate dalla Regione Veneto nelle materie della Formazione Professionale e del Lavoro sono rivolte a sistematizzare il settore definendo ruoli e compiti della Regione e delle Province. Il decentramento amministrativo risulta attuato soprattutto con riferimento alla realizzazione delle politiche del lavoro.

Di seguito se ne riporta una breve descrizione, evidenziando le funzioni prioritarie dei rispettivi Enti territoriali.

Atto/Materia	Ruolo/Funzioni/Compiti della Regione	Ruolo/Funzioni/Compiti della Provincia
Legge Regionale n. 10 del 30 gennaio 1990 - Ordinamento del sistema di formazione professionale e organizzazione delle politiche regionali del lavoro	Effettua azioni di formazione professionale. Determina la dipendenza funzionale dei centri regionali, i livelli di qualifica degli rispettivi organici. Promuove l'integrazione di spazi, risorse e modalità di erogazione dell'offerta formativa tra sistema di FP e sistema scolastico. Collabora con le autorità scolastiche per l'integrazione delle risorse, la promozione di una cultura del lavoro e per attività di formazione tecnologico-scientifica nella scuola. Promuove progetti finalizzati allo sviluppo di un sistema di crediti formativi integrati. Adotta un Programma Triennale degli interventi promossi o finanziati dalla regione. Istituisce un Comitato Interassessorile (denominato Gabinetto economico) per il coordinamento delle politiche formative ed occupazionali, per elaborare la proposta di programma triennale, sovrintenderne l'attuazione (il Gabinetto economico si avvale di un comitato tecnico scientifico). Costituisce Centri polo per la ricerca e la sperimentazione, sia direttamente sia tramite convenzioni. Predispone piani annuali. Stipula convenzioni, consorzi o società consortili con enti o organismi.	
Legge Regionale n. 19 del 9 agosto 2002	Istituzione presso la Giunta regionale dell'elenco	

- Istituzione dell'elenco regionale degli organismi di formazione accreditati	degli organismi di formazione pubblici e privati. Verifica annuale, da parte della struttura regionale competente in materia di formazione, del mantenimento dei requisiti da parte dei soggetti iscritti nell'elenco regionale, secondo modalità determinate con provvedimento della giunta regionale. Individuazione, da parte della Giunta regionale, dei requisiti minimi richiesti per l'iscrizione nell'elenco regionale.	
Legge Regionale n. 31 del 16 dicembre 1998 - Norme in materia di politiche attive del lavoro, formazione e servizi all'impiego in attuazione del decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469	Esercita le funzioni ed i compiti in materia di politica attiva del lavoro di cui all'art. 2, comma 2 del Dlgs. 469/97. Approvazione, da parte della Giunta regionale, del programma regionale d'interventi. Attribuisce i CFP regionali alle Province e ne determina le linee di azione e di destinazione delle relative risorse. Svolge funzioni di indirizzo, vigilanza e controllo sull'esercizio delle funzioni conferite. Persegue, attraverso le strutture esistenti, l'integrazione fra i servizi all'impiego, le politiche del lavoro e le politiche formative. Promuove misure di politica attiva del lavoro. Favorisce il lavoro femminile. Istituzione dell'Ente regionale "Veneto Lavoro". Istituzione della Commissione regionale per la concertazione tra le parti sociali. Istituzione di un Comitato di coordinamento istituzionale.	Esercita le funzioni e i compiti relativi al collocamento previsti dall'art. 2, comma 1, del Dlgs. 469/97. Gli sono conferite ulteriori funzioni in materia di: servizi all'impiego; politiche del lavoro; gestione dell'offerta formativa erogata dalla Regione attraverso i CFP; altri interventi connessi in tema di formazione. Presenta alla Regione un piano provinciale per il lavoro contenente gli interventi per lo sviluppo del sistema dei servizi all'impiego e delle politiche attive del lavoro. Svolge funzioni e compiti in materia di lavori socialmente utili. Definisce il Piano provinciale per il lavoro. Istituisce la Commissione Provinciale per il lavoro.

Per quanto riguarda la realizzazione del decentramento amministrativo si segnalano i seguenti provvedimenti regionali:

La Legge regionale n. 11 del 13 aprile 2001 "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle autonomie locali in attuazione del Dlgs 31.03.98 n. 112".

Secondo tale legge "il conferimento delle funzioni avviene in conformità ai principi stabiliti dall'articolo 4 della legge 15 marzo 1997, numero 59, in applicazione del principio di sussidiarietà. Conseguentemente tutte le funzioni regionali che non attengono ad esigenze unitarie per la collettività ed il territorio regionale, sono conferite alle Province, ai Comuni, alle Comunità Montane secondo le rispettive dimensioni territoriali associative ed organizzative".

Le funzioni amministrative attengono a materie individuate ed inserite in determinati ambiti, di seguito elencati, relativi a:
- sviluppo economico ed attività produttive;
- territorio, ambiente ed infrastrutture;
- servizi alla persona ed alla comunità;
- polizia amministrativa.

Viene stabilito che, nelle materie oggetto della legge, la Regione attui il principio della concertazione con gli enti locali e con le parti sociali, mediante l'individuazione, da parte della Giunta regionale, delle modalità di partecipazione delle parti sociali.

Nell'art. 4 della legge vengono altresì definite le funzioni di competenza della Regione nelle materie in oggetto: legislazione, programmazione, indirizzo e coordinamento.

Nell'art. 5 viene invece stabilito il ruolo programmatorio delle Province in ordine alle materie e competenze proprie, attribuite o delegate.

Per quanto strettamente inerente il decentramento per la formazione, la legge dedica il Capo III (Titolo IV) alla "Formazione professionale e l'istruzione scolastica", prevedendo l'esercizio, da parte della Regione e degli Enti locali, delle funzioni di governo dell'offerta formativa integrata da parte che la Regione, Regione che ha il compito di "promuovere il raccordo col sistema scolastico nazionale e con quello universitario, nonché il coordinamento e l'integrazione dell'offerta formativa con le altre politiche attive del lavoro e con i rispettivi servizi".

In materia di istruzione scolastica, la Regione esercita, tra le altre, funzioni di indirizzo, coordinamento, valutazione, programmazione dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale, nonché definizione degli indirizzi e dei criteri generali di programmazione della rete scolastica in relazione al coordinamento regionale dei piani provinciali.

Alle Province viene assegnata la funzione di gestione dell'offerta formativa erogata direttamente dalla Regione attraverso i propri Centri di Formazione Professionale e altri interventi connessi in tema di formazione. il

dimensionamento degli istituti scolastici, ai Comuni l'educazione degli adulti e l'orientamento.

Le Province esercitano funzioni di programmazione in riferimento alle materie e competenze proprie, attribuite o delegate, tra le quali si mette in evidenza la redazione dei piani di organizzazione della rete delle istituzioni scolastiche.

Le Province possono avvalersi della collaborazione dei Comuni, cui spettano, tra le altre, iniziative relative all'educazione degli adulti e interventi integrati di orientamento scolastico e professionale.

A questo provvedimento normativo fondamentale, ne sono seguiti altri di attuazione del decentramento nella materia del lavoro. Tra esse si pongono in evidenza le seguenti:

- La legge n. 16 del 03/08/2001 "Norme per il diritto al lavoro delle persone disabili in attuazione della legge n. 68 e istituzione del servizio integrazione lavorativa delle persone disabili presso le aziende ULSS", relativa alla concretizzazione delle iniziative in materia di collocamento dei disabili.

- La delibera regionale n. 3721 del 21 dicembre 2001 che attua il Decreto legislativo 181 e il DPR 442 relativo alle procedure del collocamento.

- La delibera n. 1725 del 28 giugno 2002 (con la quale si procede all'adozione del Masterplan dei servizi per l'impiego), con la quale la Giunta regionale ha approvato le linee per i servizi all'impiego in attuazione del protocollo sulle linee standard dei servizi all'impiego concordate dal Ministero del lavoro con le Regioni nel dicembre 1999.

Il Masterplan definisce quelli che sono gli standard di servizio; pianifica i tempi entro i quali conseguire gli obiettivi di decentramento e di realizzazione dei servizi, la dotazione strumentale, i collegamenti informatici, il completamento del sistema informativo; stabilisce le funzioni che devono essere assicurate in modo omogeneo a livello regionale; in altre parole, tale provvedimento delinea la struttura organizzativa dei servizi all'impiego (già individuata nella legge 31/98) e descrive le modalità con le quali i centri per l'impiego, si devono organizzare per garantire, nell'arco della programmazione, i servizi.

La missione dei servizi per l'impiego indicata nel Masterplan è sintetizzabile in alcune macrofunzioni:

• erogazione di servizi di facilitazione e supporto ad imprese e lavoratori rispetto ad ambiti di bisogni che le dinamiche naturali del mercato del lavoro non riescono ad affrontare e risolvere;
• gestione delle misure di politica passiva del lavoro in un'ottica di stretta integrazione con le misure di politica attiva;

• partecipazione ai processi di monitoraggio del mercato del lavoro, garantendo un ritorno informativo, non meramente statistico ma anche interpretativo, relativamente all'attività svolta e al suo impatto sul mercato del lavoro locale.

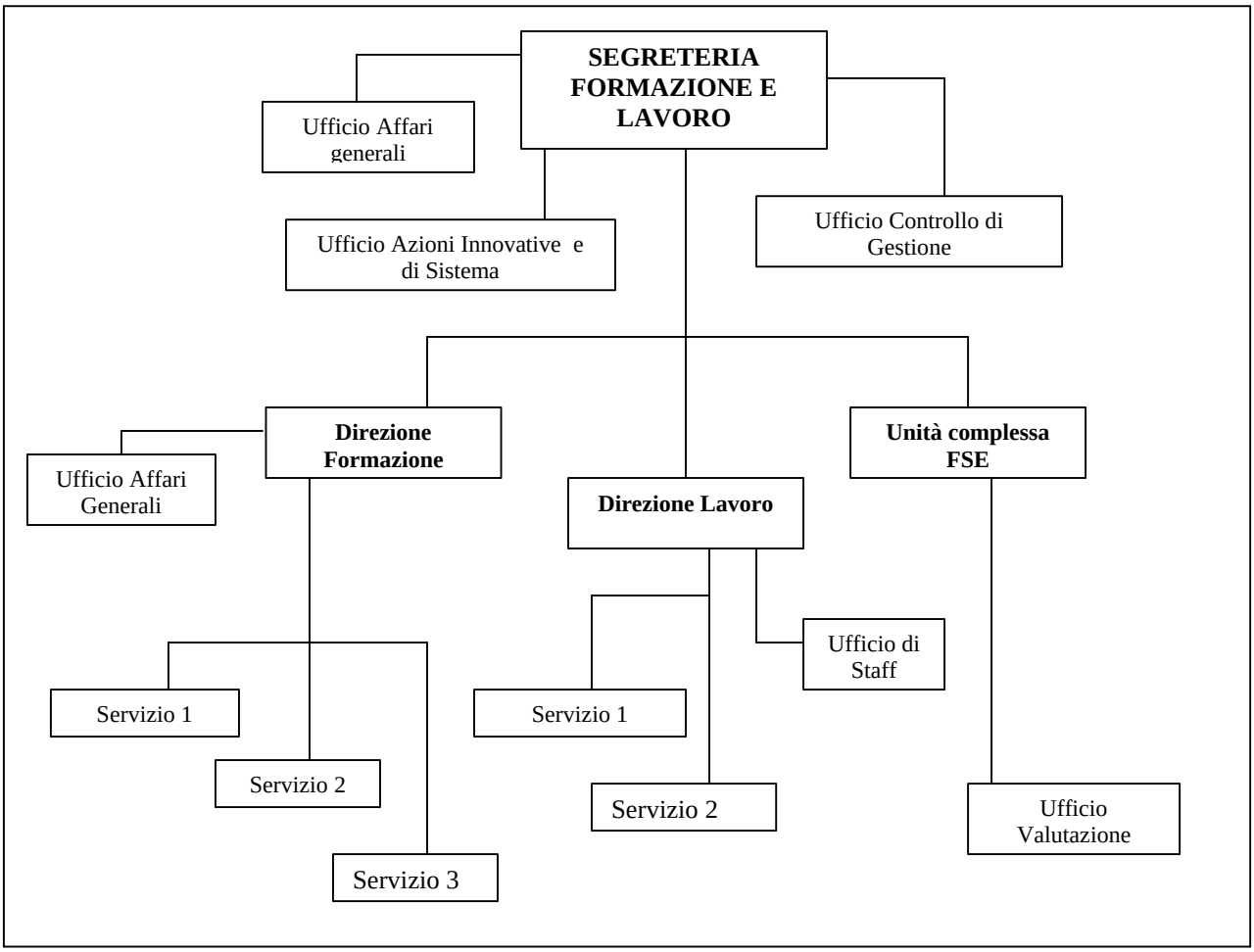
Nell'elaborazione del quadro normativo-istituzionale, occorre considerare l'entrata in vigore della legge costituzionale 3/2001 di riforma del Titolo V, parte II, della Costituzione, riforma che ridisegnato ruoli e competenze di Stato, Regioni ed Enti locali.

La Regione Veneto, al riguardo, ha provveduto a costituire una regia unica, coordinata da un dirigente regionale che dovrà coordinare tutte le iniziative; in materia è in corso il dibattito sulle competenze di ciascun soggetto istituzionale e sul ruolo delle parti sociali.

2. ASSETTO ORGANIZZATIVO E ISTITUZIONALE

In base all'attuale organizzazione regionale la Direzione Formazione, la Direzione Lavoro e l'Unità Complessa Fondo Sociale Europeo (istituita con D.G.R. del Febbraio 2003 e preposta alla programmazione FSE), con i loro servizi e uffici afferiscono ad un'unica Segreteria Regionale Formazione Lavoro che, a sua volta, fa capo all'Assessorato alle Politiche dell'Occupazione e della Formazione, mentre la Direzione Istruzione fa riferimento alla Segreteria Regionale Cultura e Istruzione dipendente da altro Assessorato.
La struttura organizzativa è descritta nella Figura 1

Fig. 1



Il coordinamento degli interventi avviene per il tramite della Segreteria Generale della Programmazione, responsabile del conseguimento degli obiettivi generali fissati dagli organi di governo regionale.

Il Segretario generale regionale dell'Assessorato alle Politiche dell'Occupazione e della Formazione Professionale garantisce il coordinamento tra Lavoro, Formazione Professionale ed Istruzione: è una funzione di raccordo non solo tra direzioni dello stesso Assessorato, ma anche fra Assessorati, in particolare con quello dell'Istruzione.

E' prevista la realizzazione di tavoli di incontro o Conferenze di servizi, in caso di problematiche trasversali tra le Direzioni e gli Assessorati Ad esempio, in ordine all'attuazione della Legge n. 53/2001 (sui congedi parentali), con riferimento alla concessione di permessi retribuiti per partecipare all'attività formativa in orario di lavoro, si sono organizzati appositi incontri fra gli assessorati competenti per elaborare i necessari provvedimenti.

Nei rapporti con l'esterno, va segnalato che l'Assessorato alle Politiche dell'Occupazione e della Formazione ha sottoscritto nel luglio del 2001 un Protocollo d'intesa interistituzionale con l'Ufficio Scolastico Regionale e le Province del Veneto per l'attuazione in Regione dell'obbligo formativo per la cui attuazione sono stati costituiti dei gruppi misti di lavoro nei quali sono rappresentati il mondo della scuola, quello della formazione professionale e delle istituzioni.

Inoltre la Regione ha siglato un Protocollo d'intesa con il Ministero dell'Università ed il Ministero del Lavoro per la sperimentazione di nuovi modelli nel sistema di istruzione e di formazione.

Dopo l'approvazione della Legge n. 31/98, sono state immediatamente costituite la Commissione Regionale di Concertazione tra le Parti Sociali (di cui fanno parte le forze sociali) ed il Comitato di Coordinamento Istituzionale (di cui fanno parte le Province e una rappresentanza degli altri Enti locali). I due organismi sopraccitati si riuniscono mensilmente.

La Regione, inoltre, ha attivato un Tavolo di Partenariato, del quale fanno parte le associazioni datoriali, le associazioni sindacali, i rappresentanti del terzo settore e le rappresentanze degli Enti locali, che costituisce luogo di scambio e di confronto, relativamente alla programmazione dei Fondi Strutturali del FSE.

La partecipazione dei privati all'esercizio di compiti e funzioni amministrative è sancito dall'art. 2 della L.R. 11/01 sopra citata.

Le strutture della formazione e del lavoro hanno ipotizzato l'esternalizzazione delle attività di ispezione in itinere delle attività corsuali e di parte delle attività di verifica delle rendicontazioni prodotte dai soggetti attuatori a conclusione delle attività (l'affidamento del relativo incarico è avvenuto a settembre 2002).

Un'ulteriore apertura ai privati è stata effettuata nell'ambito delle funzioni dei Servizi Pubblici per l'Impiego con la sottoscrizione di un Protocollo d'intesa tra Regione, Province e Parti Sociali per il coinvolgimento delle associazioni di categoria nell'esercizio della funzione d'incontro domanda/offerta di lavoro, sotto il controllo delle Amministrazione Provinciali titolari della funzione (Progetto e-labor). Esso prende il nome dal programma informatico di supporto e rappresenta la proiezione sul territorio del servizio pubblico per l'impiego, organizzato e gestito dal privato.

In base ad un ulteriore Protocollo, sottoscritto a fine ottobre 2002, tra Regione, Province e parti sociali, è prevista l'apertura di sportelli, a cura delle organizzazioni sindacali imprenditoriali e datoriali, dove si forniscono informazioni relative all'incontro domanda/ offerta di lavoro.

Nell'ambito delle risorse messe a disposizione sulla misura A1 del P.O.R. Ob. 3, per il triennio dalla 2001 al 2003, un 30% di esse viene destinato a finanziare questi sportelli.

Per l'attribuzione di ulteriori funzioni a questi sportelli, se ne dovrà valutare il funzionamento, dopo che il progetto "e-labor" sarà reso operativo.

Oltre a questa forma di intervento dei privati nei servizi pubblici per l'impiego, sono da segnalare le agenzie private di intermediazione di manodopera (collocamento privato, selezione, supporto alla ricollocazione professionale) per le quali la Regione ha sempre fornito parere favorevole all' accreditamento, successivamente alla presentazione dell'apposita richiesta al Ministero del Lavoro. La Regione ha in questo modo manifestato in tale ambito la propria apertura e disponibilità verso i privati.

La sussidiarietà verticale è stata attuata mediante trasferimento alle Province della gestione dell'offerta formativa che la Regione erogava attraverso i propri Centri di Formazione: a decorrere dal 1° settembre 2001 sono stati infatti trasferiti alle Province i Centri di Formazione Professionale già a gestione diretta regionale, con contestuale trasferimento delle risorse umane, finanziarie e strumentali necessarie all'esercizio della funzione. (art. 137 L.R. n. 11/01).

Per l'accompagnamento al trasferimento avvenuto lo scorso anno dei Centri di Formazione Professionale a gestione diretta Regionale alle Province, è stata conferita un incarico consulenziale, di durata annuale, ad un esperto che ha seguito le fasi del trasferimento del personale e delle risorse strumentali oltre a contribuire alla messa a punto di un meccanismo di calcolo delle risorse finanziarie da trasferire ai fini dello svolgimento delle funzioni.

Il decentramento dei servizi per l'impiego è stato attuato nel 1998 con L.R. n° 31.

3. MECCANISMI E LE PROCEDURE OPERATIVE

Di seguito vengono riportate in sintesi le linee essenziali seguite dalla Regione per quanto riguarda la programmazione, l'assistenza tecnica, l'accreditamento, l'orientamento, il rapporto con i privati, le politiche e il sistema di governo, il monitoraggio e la valutazione.

Il livello istituzionale ove vengono stabilite le procedure di elaborazione e gestione dei bandi, è quello regionale.

La concertazione e il coordinamento fra livelli istituzionali sancito nella L. R. n. 11/01 art. 3, oltre a quanto detto, è garantito da un confronto tra i funzionari della Regione e quelli della Provincia per mettere a punto i documenti e le proposte che verranno discusse nella Commissione di concertazione e nel Comitato di coordinamento istituzionale.

Gli attori che intervengono nei processi programmatori, interagiscono fra loro nell'ambito di appositi organismi, quali: il Tavolo di Partenariato, la Commissione di Concertazione e il Comitato di Coordinamento Istituzionale.

Le interazioni avvengono altresì mediante confronti e riunioni con le Parti Sociali,nonché mediante incontri continui, formali ed informali.

Un problema che riguarda la Regione Veneto, come tutte le altre Regioni, è quello della programmazione in relazione ai bisogni formativi: le aziende hanno programmi di inserimento molto rapidi e questo richiede la messa a punto di un sistema di rilevazione che abbia caratteristiche di efficacia e, nel contempo, di contestualità.

Per questo si stanno elaborando ipotesi per l'adozione di iniziative che consentano di calibrare meglio i fabbisogni formativi in relazione alle esigenze delle imprese.

Per quanto riguarda le politiche del lavoro, le funzioni di assistenza tecnica alle Province vengono svolte dall'Ente Strumentale Veneto Lavoro (vedi art. 9, 2° comma lett. c della L.R. n. 31/98).

La Regione garantisce, sia l'assistenza tecnica alle Province per tutto quanto riguarda gli aspetti informatici e le banche dati, sia un'attività di ricerca condotta da specialisti regionali, attività che risulta essere molto apprezzata dalle Province.

"Veneto Lavoro" svolge anche azioni di monitoraggio, pubblica numeri monografici su problematiche specifiche, quali l'immigrazione, il lavoro a termine, l'apprendistato ed altre in materia di mercato del lavoro. Tale attività fornisce indicazioni molto utili per la valutazione dell'impatto sul territorio dei provvedimenti regionali.

Annualmente, inoltre, "Veneto Lavoro" pubblica un'indagine sul mercato del lavoro ritenuta molto efficace, perché tempestiva rispetto ai tradizionali rapporti statistici: si fa riferimento, infatti, ad atti prodotti nei mesi precedenti.

Il modello operativo di accreditamento delle sedi formative è stato definito con la Delibera della Giunta Regionale n. 2140 del 3 agosto 2001. Una prima fase del processo di accreditamento si è conclusa nel dicembre 2003.

Attualmente è in vigore un bando aperto per la presentazione di ulteriori richieste di accreditamento.

Per quanto riguarda il sistema di decentramento e le modalità con cui è stato effettuato, la Regione Veneto ha istituito la figura del Commissario straordinario per l'accelerazione dei processi di trasferimento delle funzioni, che ha fra le proprie attività quella di relazionare annualmente alla Giunta lo stato di avanzamento o di attuazione dei processi di decentramento.

Le logiche e le politiche con cui la Regione governa il sistema della formazione professionale e del lavoro fanno riferimento ad un piano triennale, elaborato sulla base delle indicazioni comunitarie e nazionali, ed a una sua articolazione in piani annuali.

Inoltre, viene sviluppato un monitoraggio che consente di valutare l'andamento di quanto realizzato ed impostare il piano dell'anno successivo. Questa impostazione riguarda tutte le attività, dunque, anche quelle connesse al lavoro, alla formazione e all'istruzione.

Al riguardo, si può citare, ad esempio, il coinvolgimento delle parti sociali nel progetto già citato denominato e-labor, ha la finalità di aprire sul territorio un maggior numero di punti di informazione, relativi all'incontro domanda/offerta di lavoro, utilizzando le loro strutture in collaborazione con le

strutture pubbliche. Un altro esempio è costituito dal coinvolgimento delle scuole pubbliche e private nei Protocolli di intesa realizzati con la Direzione scolastica regionale, nel 2001, e con il Ministero dell'Istruzione quest'anno (2002).

Il Protocollo prevede un'azione sperimentale che metta insieme gli istituti privati, gli istituti pubblici e la realizzazione di programmi sperimentali, con la collaborazione reciproca dei diversi attori.

In materia di orientamento, ci sono progetti che prevedono specifiche azioni di coinvolgimento delle famiglie con l'organizzazione di incontri, conferenze e seminari attivati dai centri per l'impiego, in collaborazione con gli istituti scolastici.

4. RISORSE FINANZIARIE

Per gli interventi regionali per la formazione e le politiche attive del lavoro il Piano Annuale (2002) prevede risorse pari a circa 235.000.000 di Euro: la somma comprende risorse regionali, risorse del FSE e risorse nazionali trasferite alla Regione.

In linea di massima, il metodo seguito per l'allocazione delle risorse è quello della messa a bando delle stesse.

Alle Province sono assegnate risorse relative alle funzioni trasferite in materia di Formazione professionale, pari a circa 9.100.000 Euro.

Alle stesse vengono assegnate ulteriori risorse per:

- ? apprendistato;
- ? collocamento dei disabili;
- ? azioni di orientamento.

Le Province sono state inoltre assegnatarie, sulla base di specifici progetti relativi allo sviluppo dei SPI, a partire dall'anno 2000, di circa 9 milioni di Euro a valere sulla misura A1 Ob.3 del POR .

5. RISORSE UMANE

Le risorse umane che operano nell'Assessorato Politiche dell'Occupazione e della Formazione è circa 80 unità, suddivise nei vari livelli e posizioni.

6. CONSIDERAZIONI SUL SISTEMA DI GOVERNANCE REGIONALE

Per quel che concerne il decentramento la Regione Veneto ha optato per una soluzione graduale, nella consapevolezza del fatto che si affidavano alle Province compiti che prima esse non erano abituate a svolgere.

La Regione ha dovuto gradualmente mettere le Province e i loro funzionari in condizione di assolvere alle loro nuove competenze in termini di efficacia ed efficienza.

Per questo sono stati attivati anche processi di accompagnamento, consulenza e coinvolgimento istituzionale. Non a caso, per arrivare al conseguimento dei risultati attesi, è stato avviato un "Master" per la pubblica amministrazione in materia di formazione e lavoro, coinvolgendo le Province, Veneto Lavoro e la Regione stessa per cercare di costruire un linguaggio comune, in modo tale che gli interlocutori che devono quotidianamente confrontarsi per l'attuazione del processo di decentramento, riescano ad operare allo stesso livello.

Il giudizio ricorrente sui servizi all'impiego può essere riassunto in questo "...siamo ad un buon livello..", ed un potenziamento dell'intervento dei privati, nei termini e nei modi già avviati, e descritti in precedenza, è stato ritenuto il modo per poter ottenere maggiori risultati

Dal punto di vista della spesa, le Province vanno un po' a rilento rispetto alle aspettative della Regione; aspettative che sono per lo più legate alle condizioni poste dal livello comunitario rispetto ad una reale tempistica propria della pubblica amministrazione.

Tuttavia, superati i primi due anni di grandi difficoltà, la sensazione è che le cose si stiano avviando, sensazione che deriva da due motivi: il primo è che pare acquisita, da parte delle Province, la consapevolezza del loro ruolo e delle relative funzioni, il secondo è che, tale consapevolezza, consente loro di mettere in campo risorse e collaborazione.

Sulle caratteristiche attuali del decentramento, in relazione alla situazione e tradizione precedente, si ritiene che il processo sia stato fin qui difficile ed, in prospettiva, si pensa che non sarà un processo di breve durata; sarà inoltre un processo di crescita che si auto-alimenterà, realizzando una progressione geometrica nel corso del tempo.

Per questi motivi, la Regione ha realizzato interventi di supporto e momenti di confronto periodici, anche a livello istituzionale, che consentissero di implementare, sia le esigenze di tipo amministrativo, sia le richieste di tipo economico, per arrivare a risultati, entro il 2006, di una buona realizzazione degli obiettivi che la Regione si è data all'inizio della programmazione.

Infine, è da rilevare come le Policies Regionali siano sostanzialmente indicate e contenute in due documenti quali:

?

- il programma triennale per le politiche del lavoro e della formazione professionale che indica indirizzi, priorità, obiettivi politici, funzioni e iniziative da realizzare, risorse, tempi oltre alle modalità di verifica e monitoraggio;
- il Masterplan dei Servizi per l'Impiego che si pone l'obiettivo della modernizzazione dei Servizi Pubblici per l'impiego.

Il modello regionale di governance in Veneto è incentrato sulla realizzazione della sussidiarietà orizzontale e verticale, che fa perno sul coinvolgimento e la concertazione con le parti sociali nei tavoli e nelle commissioni previste ma anche sulle sperimentazioni (vedasi progetto e-labor citato in precedenza), sulla cooperazione pubblico-privato regolata dal sistema di accreditamento e sul trasferimento, ormai attuato in buona parte, di funzioni e compiti, nelle materie oggetto della presente analisi, alle Province.

Il ruolo della Regione è legato al coordinamento e alla regia degli interventi, alla programmazione (attraverso il Masterplan e il programma triennale sulla formazione professionale e le politiche del lavoro), alla gestione dei Fondi comunitari e al monitoraggio/valutazione degli interventi.

Un ruolo particolarmente importante nel panorama regionale è rivestito dall'Agenzia Veneto Lavoro, ente strumentale che si occupa di assistenza tecnica, monitoraggio e valutazione ma anche di formazione e accompagnamento degli operatori e dei soggetti istituzionali. Per questo motivo l'Agenzia rappresenta un punto di riferimento per tutti coloro che operano nel territorio regionale.

L'"Osservatorio Istituzionale e Normativo" rappresenta uno strumento divulgativo ISSN (codice che è stato attribuito a garanzia dell'affidabilità tecnico-scientifica), che esce a cadenza trimestrale e che viene realizzato dall'Area Sistemi Locali e Integrazione delle Politiche a supporto delle attività di ricerca e di assistenza tecnica dell'Isfol.

Contiene atti normativi e documentali, nazionali, regionali e di rilevanza istituzionale, relativi alle materie di competenza dell'Istituto (istruzione, formazione, lavoro, politiche sociali, sviluppo locale, decentramento/federalismo ecc.). In particolare, la normativa selezionata viene riportata corredata da una sintetica analisi ragionata.
Altre sezioni specifiche propongono interventi di esperti, recensioni a pubblicazioni interne o esterne, informazioni relative a norme citate o ad argomenti correlati reperibili sul Web, notizie e documenti inerenti le attività dell'Area, commenti ai principali atti normativi o documentali, i più importanti dei quali messi in primo piano. Infine, un elenco riassuntivo viene a facilitare il reperimento di tutta la normativa inserita.

Questa linea editoriale, che crediamo sia di gradimento dei lettori, prevede anche la divulgazione di "numeri monografici" destinati ad approfondire singole tematiche.

Il volume illustra i risultati di una analisi condotta nel 2005, inerente alla raccolta e alla classificazione dei progetti attivati nell'ambito di Programmi di sviluppo locale nelle Regioni del Centro Nord. (Contratti d'Area; Patti Territoriali; Progettazione Integrata Territoriale; Urban II; Leader +).

L'analisi fa parte di uno studio più ampio delle politiche di sviluppo, che va a completare l'analisi realizzata nel 2004 sui Programmi di sviluppo locale attivati nelle regioni dell'obiettivo 1.

L'indagine censimentale ha consentito di rilevare un totale di 325 iniziative distribuite tra i diversi strumenti e fa parte di uno studio più ampio delle politiche di sviluppo, che va a completare l'analisi realizzata nel 2004 sui Programmi di sviluppo locale attivati nelle regioni dell'obiettivo 1. Presenta un quadro d'insieme dei Programmi di sviluppo locale nel centro-nord, con particolare riguardo alle modalità di governance ed agli impatti occupazionali delle politiche attive del lavoro. Allegato al volume viene fornito un cd rom con il compendium di tutti i progetti di sviluppo censiti con le informazioni rilevate e con i questionari somministrati ai responsabili.

Tutti i dati sono confluiti nella Banca Dati sullo sviluppo locale che l'ISFOL ha attivato, non solo come sistema di archiviazione, ma come strumento di analisi ed elaborazione delle informazioni, utili ad una successiva attività di monitoraggio e valutazione.

ISFOL