



Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna

72^ seduta della VIII Legislatura

Estratto dal resoconto integrale della seduta pomeridiana del 16 maggio 2007.

Presiede il vicepresidente dell'Assemblea legislativa Paolo Zanca, indi la presidente Monica Donini.

Segretari: Enrico Aimi e Matteo Richetti.

* * * * *

Hanno partecipato alla seduta i consiglieri:

- | | |
|--------------------------|---------------------------|
| 1) AIMI Enrico | 22) MAZZA Ugo |
| 2) BARBIERI Marco | 23) MAZZOTTI Mario |
| 3) BARTOLINI Luca | 24) MEZZETTI Massimo |
| 4) BERETTA Nino | 25) MONACO Carlo |
| 5) BORGHI Gianluca | 26) MONARI Marco |
| 6) BORTOLAZZI Donatella | 27) MUZZARELLI Gian Carlo |
| 7) CARONNA Salvatore | 28) NANNI Paolo |
| 8) CORRADI Roberto | 29) NERVEGNA Antonio |
| 9) DELCHIAPPO Renato | 30) PARMA Maurizio |
| 10) DONINI Monica | 31) PIRONI Massimo |
| 11) DRAGOTTO Giorgio | 32) PIVA Roberto |
| 12) ERCOLINI Gabriella | 33) RENZI Gioenzo |
| 13) FIAMMENGHI Valdimiro | 34) RICHETTI Matteo |
| 14) FILIPPI Fabio | 35) RIVI Gian Luca |
| 15) GARBI Roberto | 36) SALOMONI Ubaldo |
| 16) LEONI Andrea | 37) SALSI Laura |
| 17) LOMBARDI Marco | 38) TAGLIANI Tiziano |
| 18) LUCCHI Paolo | 39) VARANI Gianni |
| 19) MANCA Daniele | 40) VECCHI Alberto |
| 20) MANFREDINI Mauro | 41) ZANCA Paolo |
| 21) MASELLA Leonardo | 42) ZOFFOLI Damiano |

Hanno comunicato di non poter partecipare alla seduta i consiglieri Montanari, Noè, il vicepresidente Villani, l'assessore Peri, il presidente della Giunta Errani.

Sono, inoltre, assenti i consiglieri Francesconi, Guerra, l'assessore Delbono.

Oggetto n. 2457: Linee di programmazione e indirizzi per il sistema formativo e per il lavoro 2007/2010. (Proposta della Giunta regionale in data 16 aprile 2007, n. 503)

Progr. n. 117

Oggetto n. 2457: Linee di programmazione e indirizzi per il sistema formativo e per il lavoro 2007/2010.
(Proposta della Giunta regionale in data 16 aprile 2007, n. 503)

Prot. n. 9605

L'Assemblea legislativa

Richiamata la deliberazione della Giunta regionale progr. n. 503 del 16 aprile 2007, recante in oggetto "Linee di programmazione e indirizzi per il sistema formativo e per il lavoro 2007/2010 - Proposta all'Assemblea legislativa regionale";

Preso atto del favorevole parere espresso al riguardo dalla commissione referente "Turismo Cultura Scuola Formazione Lavoro Sport" di questa Assemblea legislativa, giusta nota prot. n. 9549 in data 16 maggio 2007;

Dato atto della segnalazione di errori materiali da parte della stessa Commissione assembleare referente;

Viste:

- la Legge regionale n. 12 del 30 giugno 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 tra loro", ed in particolare l'art. 44, che prevede che l'Assemblea legislativa regionale approvi, su proposta della Giunta regionale, le linee di programmazione e gli indirizzi per il sistema formativo e per l'inserimento al lavoro nonché gli atti generali di programmazione relativi all'utilizzo dei fondi regionali, nazionali e comunitari nelle materie regolamentate dalla legge medesima;
- la Legge regionale n. 17 del 1° agosto 2005, "Norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, sicurezza e regolarità del Lavoro", ed in particolare l'art. 3 che prevede che l'Assemblea Legislativa regionale approvi le linee di programmazione e gli indirizzi per le politiche del lavoro "in modo unitario o comunque integrato con gli indirizzi per il sistema formativo di cui all'art. 44 della L.R. n. 12/2003";

Vista la deliberazione della Giunta regionale n. 1263 del 28 giugno 2004 "Approvazione disposizioni attuative del Cap. II, Sezione III "Finanziamento delle attività e Sistema informativo" della L.R. n. 12/03", ed in particolare il cap. 13

“Coordinamento delle attività fra Regione, Province e Comuni” dell’allegato, parte integrale e sostanziale della delibera medesima;

Considerato che le “Linee di programmazione e gli indirizzi per il sistema formativo e per il lavoro 2007-2010” si riferiscono all’insieme delle politiche di istruzione, formazione e lavoro, e individuano, nel quadro delle priorità strategiche, le principali politiche, gli strumenti per la loro attuazione, i criteri per l’attribuzione delle risorse e le modalità di condivisione degli obiettivi e delle responsabilità tra Regione ed Enti Locali, per la realizzazione delle priorità;

Tenuto conto che:

- con atto n. 101 del 1° marzo 2007 l’Assemblea legislativa regionale ha approvato il programma operativo della Regione Emilia-Romagna per il Fondo Sociale Europeo 2007-2013 – Ob. 2 Competitività e Occupazione, proposta dalla Giunta regionale con propria deliberazione n. 159 del 12 febbraio 2007;
- tale programma è stato inviato, in data 5 marzo 2007 secondo le modalità ed i tempi previsti, ai Ministeri del Lavoro, dello Sviluppo Economico e dell’Economia, per l’ulteriore inoltro alla Commissione Europea;
- che la Commissione ha espresso l’ammissibilità della proposta di Programma, ha attivato le valutazioni sui contenuti e sono quindi state avviate le fasi di negoziato che dovranno concludersi con l’adozione da parte della Commissione del programma operativo non oltre quattro mesi dalla sua presentazione;

Ritenuto di dover comunque procedere – nelle more della decisione della Commissione Europea inerente l’approvazione del Programma operativo regionale Ob. 2 2007-2013 - ad approvare gli indirizzi di programmazione di settore, per consentire lo sviluppo di due fondamentali strumenti di governance del sistema – Accordo e Intese - atti a coordinare le competenze di programmazione generale e territoriale attribuite rispettivamente a Regione ed Enti Locali dalla normativa vigente e per rendere possibile alle Province di avviare a loro volta la consultazione territoriale per l’approvazione dei piani polienniali provinciali;

Visto l’allegato, parte integrante e sostanziale del presente atto, avente ad oggetto “Linee di programmazione e indirizzi per il sistema formativo e per il lavoro 2007-2010”;

Preso atto che, rispetto alle Linee di programmazione e indirizzi sopracitate, sono state espletate le procedure di collaborazione istituzionale e di concertazione sociale previste dalla L.R. 12/2003 e dalla L.R. 17/2005 sopra richiamate ed in particolare che tali linee sono state oggetto di confronto e discussione, con l’acquisizione dei pareri positivi:

- del Comitato di Coordinamento Istituzionale (art. 50 L.R. 12/03, art. 6 L.R. 17/05) nelle sedute del 15 marzo e del 11 aprile 2007;
- della Commissione regionale tripartita (art. 51 L.R. 12/03, art. 6 L.R. 17/05) nella seduta del 5 marzo 2007 e del 13 aprile 2007;
- della Conferenza regionale per il sistema formativo nella seduta del 4 aprile 2007;

Preso altresì atto dei positivi pareri espressi:

- dal Coordinamento Autonomie Locali dell'Emilia-Romagna nella seduta del 2 aprile 2007;
- dalla Conferenza del Terzo settore, di cui all'art. 35 della L.R. 3/99, nella seduta del 5 aprile 2007;

Previa votazione palese, a maggioranza dei presenti,

d e l i b e r a

- 1) di approvare l'allegato, parte integrante e sostanziale del presente atto, avente ad oggetto "Linee di programmazione e indirizzi per il sistema formativo e per il lavoro 2007-2010", in attuazione dell'art. 44 della Legge regionale 30 giugno 2003, n. 12 e dell'art. 3 della Legge regionale 1 agosto 2005, n. 17;
- 2) di pubblicare la presente deliberazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna.

LINEE DI PROGRAMMAZIONE E INDIRIZZI PER IL SISTEMA FORMATIVO E PER IL LAVORO 2007/2010

INDICE

LINEE DI PROGRAMMAZIONE E INDIRIZZI PER IL SISTEMA FORMATIVO E PER IL LAVORO 2007/2010	4
1. LE STRATEGIE NEL CONTESTO DI RIFERIMENTO	5
2. LA GOVERNANCE	7
3. CRITERI DI ATTRIBUZIONE DELLE RISORSE	9
4. LE DIRETTRICI PRINCIPALI	10
5. LE POLITICHE TRASVERSALI.....	16
6. GLI STRUMENTI.....	17

1. LE STRATEGIE NEL CONTESTO DI RIFERIMENTO

Gli scenari di sviluppo del sistema socio-economico regionale e le principali strategie di intervento sono definiti in modo organico dal Documento triennale di Politica Economica e Finanziaria 2007-2010.

Le politiche per l'istruzione, la formazione e la qualità del lavoro rappresentano un elemento portante della strategia regionale di competitività fondata sullo sviluppo di un'economia sempre più basata sulla conoscenza, e sono al contempo la garanzia per la piena fruizione, da parte delle persone, dei diritti di cittadinanza. Rappresentano una leva per promuovere uno sviluppo sostenibile e di qualità che punta alla valorizzazione delle eccellenze territoriali, alla competitività delle imprese e alla coesione sociale.

Si tratta di politiche essenziali per poter allineare il sistema sociale e quello formativo, scolastico e del lavoro agli obiettivi fissati dalla Strategia Europea per l'Occupazione (SEO) e dalle strategie specifiche fissate dai Consigli Europei di Lisbona, Stoccolma e Bruges-Copenaghen.

All'interno degli obiettivi fissati dal DPEF 2007–2010, dal Programma Operativo Fondo Sociale Europeo 2007-2013 e dalle strategie europee, le politiche dell'istruzione, della formazione e del lavoro sono chiamate prioritariamente a sostenere il bilanciamento delle politiche occupazionali, di sviluppo economico e di competitività del sistema con le esigenze di integrazione e inclusione, coniugando la competitività con elevati standard di qualità, di sicurezza e di protezione sociale. In particolare:

- accompagnando i processi di revisione e rafforzamento del welfare regionale, per rispondere a bisogni sempre più complessi, attraverso politiche effettivamente orientate all'inclusione e alla prevenzione del disagio sociale. In particolare saranno centrali a questo scopo le politiche per il successo formativo, per la partecipazione degli adulti alla formazione, per un inserimento lavorativo mirato e qualificato dei disabili, per l'integrazione nei processi formativi e nel mercato del lavoro dei cittadini stranieri;
- potenziando, soprattutto nell'ambito delle competenze tecniche e scientifiche, l'investimento sull'innovazione e sul capitale umano, come chiave per garantire la competitività dell'intero sistema, nella prospettiva di una economia della conoscenza, in grado di sostenere uno sviluppo adeguato e una duratura proiezione internazionale del sistema produttivo regionale;
- favorendo la sostenibilità, la qualità e l'equità del modello di sviluppo regionale, attraverso le priorità rappresentate dalle azioni per promuovere la qualità, la stabilità e regolarità del lavoro, la sicurezza, la diffusione delle competenze chiave per l'esercizio della cittadinanza attiva;
- assumendo la dimensione territoriale come risorsa strategica per la crescita e l'innovazione, attraverso politiche formative effettivamente integrate con le politiche di sviluppo locale, dell'economia e del welfare.

Il sistema di istruzione, formazione e lavoro è chiamato perseguire obiettivi alti connotandosi già per una forte integrazione tra i soggetti, per una condivisione di

politiche, per la capacità di collaborazione tra istituzioni e di concertazione con le parti sociali.

Sotto il profilo normativo e ordinamentale, il contesto è attraversato da diversi processi compiuti e non compiuti, che aprono importanti ambiti di intervento regionali, largamente correlati tra loro, in particolare rispetto al sistema scolastico e formativo, al mercato del lavoro e all'educazione e formazione degli adulti.

In particolare, la Regione è impegnata nel processo di piena attuazione del Titolo V della Costituzione per quanto riguarda il sistema scolastico e formativo, attraverso il sostegno all'autonomia delle istituzioni scolastiche - per consentire loro il pieno esercizio dell'autonomia didattica, organizzativa e finanziaria - e l'integrazione verticale e orizzontale tra le competenze statali, regionali e degli enti locali. In tale processo, coordinato con la riorganizzazione dei percorsi di istruzione e formazione tecnica e professionale, si inscrive la previsione di aggiornare la vigente normativa regionale in materia di sistema educativo di istruzione e formazione al fine di realizzare le condizioni per il trasferimento di nuove competenze e il necessario riassetto istituzionale.

Il sistema di istruzione, interessato negli ultimi anni da processi di riforma incompiuti, necessita di stabilità di riferimenti, attraverso interventi che diano in primo luogo il senso di una direzione condivisa alle modalità di innalzamento dell'obbligo, previsto dalla legge finanziaria per il 2007 (Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, c. 622), e che definiscano e mettano a regime le azioni per il successo formativo e la riduzione delle disuguaglianze nell'accesso al sapere e alle competenze.

La vocazione produttiva del sistema regionale richiede un costante e crescente investimento nella cultura scientifica e tecnica, come risorsa strategica per la competitività del territorio attraverso:

- la definizione, sperimentazione e attuazione delle nuove disposizioni urgenti in materia di istruzione tecnico-professionale (Legge 2 aprile 2007, n. 40 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, recante misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo di attività economiche e la nascita di nuove imprese") consentirà di strutturare, in tale area, un'offerta unitaria e quinquennale che contemplerà qualifiche triennali, diplomi professionali regionali, percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (di cui alla Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, c. 631) e di costituire i nuovi "poli tecnico-professionali" territoriali, chiamati a mettere in rete le numerose eccellenze presenti sul territorio;
- l'ulteriore qualificazione dell'offerta di alta formazione che, anche programmata e attuata in forte integrazione con i "poli tecnologici", favorisca i processi di trasferimento e sintesi delle alte competenze tecnico scientifiche, nonché degli esiti della ricerca applicata al sistema delle imprese e promuova lo sviluppo del sistema dei servizi avanzati alle imprese.

La costante evoluzione in atto nel sistema sociale regionale, sotto il profilo demografico, migratorio, economico, richiede un investimento particolare sui temi della cittadinanza attiva e della piena inclusione e integrazione sociale. Lo sviluppo delle competenze diventa sempre più requisito essenziale per la partecipazione di tutti i cittadini al mercato del lavoro. L'esigenza di operare per l'inclusione di tutti i soggetti, con particolare attenzione ai cittadini stranieri che necessitano di sostegno specifico all'integrazione linguistica e culturale, rende necessario un più ampio e sistematico sviluppo dell'educazione e formazione degli adulti, attuando azioni di riorganizzazione della rete dei servizi e dell'offerta, in linea con quanto previsto anche dalla legge finanziaria 2007 in materia di Centri provinciali per l'istruzione degli adulti (Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, c. 632).

Il mercato del lavoro regionale continua a presentare una sostanziale dinamicità ma evidenzia il persistere di fenomeni di precarizzazione, di criticità nei processi di transizione e in relazione ai temi della qualità, della stabilità e della sicurezza del lavoro. In questo quadro si colloca l'impegno a proseguire nell'attuazione delle politiche e dei dispositivi previsti L.R.17/2005 con particolare riferimento al sistema di incentivi per la stabilizzazione e per la qualità del lavoro, alle azioni per la conciliazione, agli strumenti di regolarizzazione ed emersione, alla messa a regime dei contratti a contenuto formativo.

Le politiche per la qualità del lavoro trovano nei Centri per l'Impiego i principali soggetti attuatori in grado di operare all'interno di un sistema "governato" pubblico – privato che nei modelli di accreditamento e autorizzazione individua strumenti di garanzia degli standard di qualità dei servizi offerti alle persone e alle imprese nei territori.

L'evoluzione del mercato del lavoro richiede inoltre un'attenzione strategica all'investimento sulle competenze dei lavoratori da realizzare attraverso un sistema di formazione continua e permanente fondato sulla sinergia e complementarietà tra interventi, politiche e risorse disponibili.

2. LA GOVERNANCE

Le linee di programmazione e gli indirizzi per il sistema formativo e per il lavoro si riferiscono all'insieme delle politiche di istruzione, formazione e lavoro, e a tutte le diverse risorse attualmente programmate o che si renderanno disponibili. Individuano, nel quadro delle priorità strategiche, le principali politiche, gli strumenti per la loro attuazione, i criteri per l'attribuzione delle risorse e le modalità di condivisione degli obiettivi e delle responsabilità tra Regione ed Enti Locali, per la realizzazione delle priorità.

La crescente complessità del sistema regionale e del contesto locale, nazionale e soprannazionale, unita alla necessità di sviluppare l'integrazione verticale e orizzontale tra i diversi livelli istituzionali e alla volontà di mantenere elevati i

diversi momenti di concertazione con le parti sociali, richiede di accrescere la capacità di governo del sistema.

Risulta fondamentale ricondurre le differenti declinazioni degli obiettivi di programmazione alle effettive specificità dei territori, nell'ambito di un sistema fortemente partecipato, così dando piena attuazione, anche nel quadro di possibili evoluzioni normative, a quanto previsto dalla L.R. 12/03 e dalla L.R. 17/05 in materia di programmazione generale e territoriale, collaborazione istituzionale e concertazione sociale, sostegno allo sviluppo dell'autonomia delle istituzioni scolastiche.

Il raggiungimento dei target fissati dalla Strategia di Lisbona richiede un sistema di governo per obiettivi in cui le strategie condivise, in capo all'intero sistema regionale, vengono articolate in obiettivi specifici declinati dalle programmazioni territoriali ai diversi livelli istituzionali che sono così chiamati a contribuire responsabilmente al conseguimento dei risultati complessivi attesi.

Questa modalità di governo della programmazione richiede un potenziamento di sistemi unitari e coerenti di monitoraggio e valutazione in grado di restituire ai diversi soggetti e livelli operativi lo stato effettivo di attuazione dei programmi e di conseguimento delle strategie. A fondamento del sistema di valutazione devono essere adottati indicatori condivisi, basati sugli obiettivi fissati dai Consigli europei di Lisbona e Stoccolma, e dalla programmazione regionale dei fondi strutturali.

Allo scopo di realizzare una effettiva condivisione, tra i diversi livelli istituzionali, delle strategie e degli obiettivi, si prevede lo sviluppo di due fondamentali strumenti di *governance* del sistema – Accordo e Intese - atti a coordinare le competenze di programmazione generale e territoriale attribuite rispettivamente a Regione ed Enti Locali dalla normativa vigente.

Un Accordo 2007–2009 tra la Regione e le nove Province individua gli obiettivi generali e le risorse regionali, nazionali e comunitarie per l'attuazione delle politiche di istruzione, formazione e lavoro. L'Accordo troverà nel processo di programmazione della politica regionale unitaria la cornice organica e coerente entro la quale inserire le programmazioni regionali e provinciali per l'istruzione, la formazione e il lavoro.

L'Accordo mette pertanto in relazione le risorse complessive agli obiettivi fissati dai diversi canali di finanziamento, tenuto conto delle differenti competenze e dei contesti socio-economici propri di ciascun territorio provinciale. Lo strumento dispone le modalità per la valutazione periodica delle realizzazioni e dei risultati delle programmazioni regionali e provinciali per restituire, al sistema nel suo complesso, il livello di conseguimento degli obiettivi fissati. Pertanto la gestione dell'Accordo presuppone il potenziamento dei sistemi condivisi di monitoraggio, riferiti alle procedure di programmazione territoriali, alle realizzazioni e ai risultati degli interventi.

I principi dell'Accordo vengono declinati in nove Intese specifiche, tra la Regione

e ciascuna Provincia, di durata commisurata all'arco di programmazione dell'Accordo.

Le Intese traducono gli obiettivi strategici regionali in specifiche priorità provinciali individuando i contributi che ciascuna dimensione locale – con le proprie peculiarità - è chiamata a fornire per il conseguimento degli obiettivi fissati dal DPEF e dalla programmazione comunitaria. Tali obiettivi - risultanti anche in esito ai processi di concertazione con le parti sociali e nel confronto interistituzionale che le Amministrazioni provinciali avvieranno nelle sedi previste dalle Leggi Regionali 12/2003 e 17/2005 - orientano le specifiche politiche territoriali per lo sviluppo del sistema locale e regionale. Sono assunti a riferimento per l'azione di monitoraggio e valutazione necessaria per assicurare in itinere il controllo sul livello di conseguimento degli obiettivi regionali e comunitari.

Il quadro normativo definisce le competenze proprie di Regione e Province che saranno esercitate nell'ambito del modello operativo di *governance* delineato. Si conferma pertanto per la Regione l'esercizio della funzione di programmazione generale, comprensiva delle linee di indirizzo per il sistema formativo e il lavoro, e della programmazione per l'utilizzazione dei fondi regionali, nazionali e comunitari. La Regione definisce altresì gli standard per la formazione professionale e i servizi per il lavoro, programma le azioni di innovazione e sperimentazione dei modelli formativi e le azioni di sistema regionale o di esclusiva competenza regionale, oltre alle azioni di monitoraggio, valutazione e assistenza tecnica sulle politiche dell'istruzione, della formazione e del lavoro in partenariato con le Amministrazioni Provinciali.

Le Province esercitano le funzioni di programmazione territoriale dell'offerta formativa ed educativa, ed organizzano i servizi per il lavoro e la rete scolastica, nell'ambito delle proprie competenze, anche in raccordo con i Comuni e gli altri soggetti agenti sul territorio. In particolare, compete alle Province la programmazione dell'offerta formativa, educativa e di servizi, necessaria al conseguimento degli obiettivi condivisi a livello regionale nell'Accordo, e a livello territoriale nelle Intese.

3. CRITERI DI ATTRIBUZIONE DELLE RISORSE

La individuazione delle priorità e degli obiettivi specifici posti in capo al sistema Regione-Province, e condivisi in sede di Accordo consentirà, di quantificare le risorse proprie di ciascuna programmazione.

Nell'Accordo saranno indicate le diverse risorse – comunitarie, nazionali, regionali - attribuite alla programmazione regionale e a ciascuna programmazione provinciale sulla base di specifici indicatori di contesto ed in particolare:

- dati socio-economici e di popolazione;
- target individuati come obiettivi nella Strategia di Lisbona.

4. LE DIRETTRICI PRINCIPALI

La costruzione di un sistema di istruzione e formazione professionale

La scolarizzazione dei giovani in Emilia-Romagna presenta dati di iscrizione e frequenza molto superiori alla media nazionale, cui corrisponde un tasso di abbandono fra i più bassi in Italia; tuttavia, confermando l'esigenza di intervenire per abbattere ulteriormente il tasso regionale di dispersione scolastica e formativa, anche in Emilia-Romagna si riscontra un aumento degli studenti bocciati o promossi con debiti formativi. Ciò, da un lato comporta una "irregolarità" nei tempi di conseguimento del diploma di scuola superiore, con conseguente ritardo nell'accesso all'Università o nell'ingresso nel mondo del lavoro, dall'altro rappresenta un indicatore preoccupante sul livello delle conoscenze e delle competenze acquisite da un numero comunque rilevante di studenti, che non sono quindi in grado di affrontare adeguatamente strutturati il successivo percorso di studio o di lavoro. Tale contesto generale va inoltre specificato con alcuni elementi cui rivolgere grande attenzione: l'integrazione scolastica degli studenti disabili, l'aumento della presenza di alunni stranieri nelle scuole dell'Emilia-Romagna, il rilievo assunto negli ultimi anni dal "disagio" di essere e rimanere in un contesto formativo, scolastico in particolare. E' peraltro evidente che questi fattori non riguardano solo gli alunni e le loro famiglie, ma il mondo della scuola nel suo complesso, con un forte potenziale di impatto negativo sulla qualità dell'istruzione e, conseguentemente, sulla vita sociale.

Sulla base di tali considerazioni, si individuano le seguenti linee di azione indispensabili per perseguire il successo formativo di tutti i giovani:

- orientamento;
- costruzione di un'offerta formativa "plurale" che, nel rispetto della normativa nazionale e delle competenze dei livelli istituzionali coinvolti, rappresenti per ogni studente/persona una concreta opportunità per portare a termine il proprio percorso di studio/formazione, nei tempi più brevi possibili e con la salvaguardia delle competenze comunque acquisite;
- sostegno all'autonomia delle istituzioni scolastiche e degli enti di formazione professionale, diretti protagonisti e responsabili del processo formativo.

In particolare:

- la linea "orientamento" comprende interventi, rivolti alle scuole medie e alle scuole superiori, finalizzati a connettere le attività di educazione alla scelta (tese a favorire la comprensione e l'espressione di interessi, attitudini ed inclinazioni degli studenti) svolte nella scuola media con le attività di informazione, accoglienza e ri-orientamento svolte nella scuola superiore. In tale ambito, nel rilevare l'esigenza di agire con modalità differenziate per accompagnare nella transizione le diverse personalità degli studenti, si segnala l'importanza di svolgere azioni di informazione/formazione dei docenti e di coinvolgere le famiglie, nonché altri soggetti che sul territorio agiscono come risorse al servizio delle scuole;

- la costruzione di un'offerta formativa plurale: si tratta di una linea strategica che, a partire dai risultati di quanto realizzato nel precedente triennio all'interno del sistema formativo regionale, intende svilupparne gli elementi positivi ed introdurre innovazione alla luce ed in coerenza con le indicazioni normative di livello nazionale; gli assi portanti della strategia, strettamente fra loro interconnessi, riguardano:
 - le modalità per adempiere all'obbligo di istruzione (elevato a 10 anni di scolarità) e per sostenere le azioni delle istituzioni scolastiche per contrastare la dispersione, il disagio e per qualificare ulteriormente le azioni volte alla piena integrazione degli alunni disabili;
 - lo svolgimento dell'offerta formativa per i giovani fra i 14 e i 18 anni, a partire dalla realizzazione del biennio unitario nella scuola secondaria superiore da interrelare sia con il successivo triennio di istruzione, sia con l'offerta di istruzione e formazione professionale, sia con la formazione in apprendistato;
 - le modalità per l'acquisizione dei "titoli" dell'istruzione e formazione professionale: qualifica triennale, diploma al quarto anno, specializzazioni successive;
 - la elaborazione delle indicazioni per assicurare che tutte le opzioni formative messe in campo a favore dei giovani in tale fascia di età siano corredate dai dispositivi che garantiscono la fluidità nei passaggi dall'una all'altra e la salvaguardia delle competenze possedute;
- per il sostegno del sistema regionale di istruzione e formazione professionale, articolato in istituzioni scolastiche autonome ed enti di formazione professionale, si intende operare secondo tre direttive prioritarie: elevare i livelli di apprendimento, rafforzare gli aspetti di qualità, ricerca e innovazione, ampliare la conoscenza e l'accesso alle opportunità educative, formative e occupazionali presenti a livello europeo ed internazionale.

Ricerca e innovazione

Centrale nella programmazione regionale 2007-2013 risulta essere il tema della ricerca e dell'innovazione. Il DPEF 2007-2010 individua, infatti, nello sviluppo di un'economia sempre più fondata sulla conoscenza, sull'innovazione e sulla qualità del capitale umano, il terreno sul quale la Regione può attuare una politica per la competitività dell'intero territorio. Nel Documento si sottolinea come l'investimento sul capitale umano sia la premessa indispensabile per facilitare la ricerca e il trasferimento tecnologico e per accelerare i processi di innovazione nelle imprese.

Prioritari risultano essere pertanto gli investimenti nel capitale umano orientati alla qualificazione dell'offerta di alta formazione scientifica e tecnica, al sostegno alla ricerca e alla promozione dei processi di trasferimento tecnologico nelle imprese.

In tale ambito si aprono ampi spazi nei quali la Regione intende esercitare le proprie competenze di programmazione dell'offerta di alta formazione, anche

dando attuazione a quanto previsto dal quadro normativo nazionale in materia di istruzione tecnico-professionale. Un più ampio e innovato quadro delle opportunità formative verrà delineato sulla base di una stretta interrelazione fra le politiche per l'alta formazione e le politiche per lo sviluppo e la competitività del sistema regionale, e sull'individuazione degli elementi di cerniera fra l'istruzione secondaria superiore, la formazione professionale di secondo livello, l'offerta universitaria, la formazione in impresa.

La costituzione in ambito provinciale o sub-provinciale dei «poli tecnico-professionali» - tra gli istituti tecnici e gli istituti professionali, le strutture della formazione professionale accreditate e le strutture che operano nell'ambito del sistema dell'istruzione e formazione tecnica superiore - rappresenta un elemento fondamentale per la qualificazione dell'offerta formativa. I poli, definiti all'interno di un quadro organico regionale, saranno sviluppati a partire dalle vocazioni territoriali e dovranno operare in una logica di rete, assicurando prioritariamente l'armonizzazione dell'offerta e la sinergia nell'utilizzo delle risorse e strutture esistenti.

La programmazione dei «poli tecnico-professionali» sarà sviluppata parallelamente alla creazione di «tecnopoli» per la competitività, per la ricerca applicata e per il trasferimento tecnologico, che puntando all'integrazione tra le strutture di ricerca industriale e le imprese, possano connettersi con le reti internazionali della ricerca sapendo sostenere la crescente domanda delle imprese di competenze per l'innovazione tecnologica, di prodotto/processo, organizzativa e gestionale.

Le politiche di istruzione, formazione e lavoro sono quindi “portanti” della strategia regionale di competitività, basata sulla conoscenza e sulla capacità di promuovere e attuare innovazione. Questo determina la necessità di operare in termini di integrazione rispetto alle risorse finanziarie, alle modalità di attuazione e ai soggetti coinvolti nel processo. L'obiettivo della crescita e dell'innovazione rappresenta uno dei punti di più alta integrazione tra i Programmi Operativi Regionali Fondo Sociale Europeo - Fondo Europeo di Sviluppo Regionale. Entrambi valorizzano la dimensione della creazione dei legami sinergici tra i soggetti - autonomie scolastiche, enti di formazione, università, laboratori di ricerca industriale e centri per l'innovazione, imprese – quale modalità di intervento.

Competenze: cittadini, lavoratori, imprese e sistema economico regionale

Strategico per accompagnare le politiche regionali di sviluppo risulta essere l'investimento nelle azioni finalizzate all'innalzamento delle competenze di tutti i cittadini e i lavoratori.

Nella società della conoscenza il possesso e il mantenimento di competenze di base e tecnico-professionali è condizione per:

- l'esercizio della cittadinanza attiva;

- l'inserimento e il reinserimento lavorativo qualificato dei giovani e degli adulti;
- lo sviluppo e la crescita professionale dei lavoratori per consentire la mobilità intra-inter aziendale e settoriale;
- la permanenza nel mercato del lavoro che trovi nell'adattabilità dei lavoratori la condizione per l'invecchiamento attivo;
- il mantenimento e il miglioramento della competitività delle imprese e del sistema economico.

Le politiche formative devono essere programmate a partire dalla sintesi della lettura dei bisogni espressi dai singoli lavoratori, dalle singole imprese, dai sistemi d'impresa, così da configurarsi come politiche di sviluppo economico sostenibile.

A tale fine è necessario strutturare un impianto caratterizzato dalla forte integrazione delle azioni - educazione degli adulti, formazione permanente e formazione continua – e dalla ricerca di sinergie tra le diverse fonti di finanziamento - fondi strutturali, fondi ministeriali, fondi regionali, fondi interprofessionali. Tale integrazione dovrà essere attuata attraverso adeguati strumenti di coordinamento finalizzati alla definizione di un'offerta articolata, senza sovrapposizioni, diversificata e in grado di rispondere in modo coerente ai bisogni di imprese e lavoratori.

Il raccordo necessario con i fondi interprofessionali permetterà non solo di ottimizzare le risorse disponibili per la formazione continua, ma soprattutto, di attuare politiche mirate, nel rispetto dell'autonomia dei singoli fondi, a tutte le categorie di lavoratori al fine di estendere le opportunità formative.

L'attenzione della programmazione regionale e provinciale dovrà essere posta alla ricerca di un equilibrio tra:

- le politiche a favore delle fasce più deboli sul mercato del lavoro - per promuovere l'inclusione sociale e lavorativa – e quelle rivolte alle alte professionalità - per perseguire l'innovazione delle organizzazioni;
- lo sviluppo delle competenze per i lavoratori (anche per percorsi di carriera, percorsi di mobilità e di riqualificazione) e competenze per gli imprenditori e per le imprese al fine di incentivare la competitività del sistema economico.

La qualità del lavoro

La Regione Emilia-Romagna persegue la realizzazione di un sistema integrato di sicurezza del lavoro e di miglioramento della qualità della vita lavorativa attraverso interventi che accompagnino i dispositivi di incentivazione con misure di politiche attive che rafforzino le competenze e le opportunità dei lavoratori.

La Regione, assumendo le funzioni di indirizzo e coordinamento delle politiche per la qualità del lavoro, è impegnata ad individuare le modalità per dare attuazione ai dispositivi stabiliti dalla L.R. 17/2005.

Le Province, nell'ambito delle proprie competenze in materia di politiche del lavoro e collocamento, sono chiamate a proseguire lo sviluppo organizzativo e qualitativo dei Centri per l'Impiego, che sempre più devono connotarsi come rete di servizi pubblici per il lavoro di livello europeo. I Centri per l'Impiego devono caratterizzarsi quali principali soggetti attuatori delle politiche per la qualità del lavoro in grado di operare all'interno di un sistema "governato" pubblico-privato. La costruzione di un sistema efficiente ed efficace passa necessariamente attraverso la definizione di modelli di accreditamento e autorizzazione finalizzati a garantire standard di qualità dei servizi offerti alle persone e alle imprese nei territori.

Il coordinamento interistituzionale deve essere accompagnato dalla dimensione concertativa con le parti sociali, sia a livello regionale sia nelle sedi territoriali. La complessità del contesto, unitamente agli elevati risultati attesi, richiedono la condivisione con il partenariato sociale delle politiche, degli obiettivi e delle linee di intervento.

Per qualità del lavoro, in tutte le sue tipologie -subordinato, parasubordinato, autonomo, professionale e imprenditoriale – in una realtà come l'Emilia-Romagna si intende un lavoro qualificato, stabile, che permetta di sviluppare percorsi di crescita professionale, che valorizzi la formazione lungo tutto l'arco della vita quale leva per l'adattabilità dei lavoratori e la permanenza attiva nelle organizzazioni, che consenta la conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro, che nella accezione di diritto di tutti i cittadini rappresenti un vero strumento di inclusione sociale.

L'intervento pubblico nel mercato del lavoro è finalizzato a contrastare i rischi connessi all'instabilità dell'occupazione, con le inevitabili ricadute sul mantenimento della coesione sociale del nostro territorio, nonché a promuoverne la trasparenza.

Le politiche pubbliche, con l'entrata in vigore della Legge 266/2006, potranno essere definite a partire da basi informative complete su tutte le comunicazioni riguardanti i rapporti di lavoro: il poter disporre per ogni persona della sua storia lavorativa permette di strutturare azioni mirate per il sostegno alle transizioni e per la qualificazione professionale oltre ad essere condizione più generale di trasparenza e di regolarità.

Il sostegno all'acquisizione di condizioni lavorative stabili sarà perseguito con l'innalzamento delle competenze dei lavoratori, attraverso azioni formative mirate, con l'incentivazione alla trasformazione di rapporti di lavoro a forte rischio di precarizzazione anche sostenendo processi organizzativi aziendali che stabilizzino quote di lavoratori.

Un fattore di precarietà del mercato del lavoro deriva dalla proporsi di situazioni di crisi settoriali ed aziendali: interventi di formazione e riqualificazione mirati dovranno accompagnare le persone unitamente agli strumenti di sostegno al

reddito ordinari e in deroga. Tali misure consentiranno di affrontare in maniera più incisiva crisi aziendali riferite a processi di riorganizzazione che riducono il numero dei lavoratori e che, per lo più, mettono in mobilità proprio i lavoratori più deboli e a bassa qualifica. Inoltre la legge prevede che vengano attivati processi di trasformazione o riorganizzazione economica e produttiva diretti al mantenimento delle condizioni occupazionali.

Le politiche finalizzate all'inserimento non possono prescindere, nella nostra regione, dal sostegno alla transizione dei giovani nel mercato del lavoro che, per oltre 60.000 di questi, avviene principalmente attraverso l'istituto dell'apprendistato. Una formazione, avente a riferimento le qualifiche del Sistema Regionale, fortemente orientata allo sviluppo di competenze tecnico-professionali, rappresenta una condizione per un inserimento qualificato condizione per una permanenza stabile.

Qualità del lavoro, soprattutto per le donne, significa altresì favorire la conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro. Uno strumento su cui si intende investire sono gli assegni di servizio per sostenere l'accesso, la permanenza nel mercato del lavoro e la progressione di carriera di persone con significativi carichi di cura.

L'attenzione degli interventi pubblici sarà inoltre rivolta all'inserimento e alla stabilizzazione nel lavoro dei disabili attraverso l'integrazione delle diverse strumentazioni e delle differenti competenze istituzionali. La concertazione, il confronto e la partecipazione a livello regionale e provinciale delle associazioni rappresentative dei disabili e delle loro famiglie costituirà una modalità di lavoro imprescindibile.

Sul tema della regolarità delle condizioni lavorative, la Regione insieme alle Province e in stretta collaborazione con le istituzioni competenti in materia di vigilanza promuove:

- azioni per l'emersione, con particolare attenzione a segmenti a rischio del mercato del lavoro;
- patti territoriali diretti a qualificare le misure per la prevenzione dei rischi e la diffusione della cultura della sicurezza;
- accordi che favoriscano la regolarità e la sicurezza del lavoro negli appalti pubblici.

Diffondere la cultura della salute, della sicurezza e della regolarità del lavoro è condizione indispensabile per la costruzione di una organizzazione del lavoro che sostenga uno sviluppo sostenibile e coeso del sistema economico e sociale regionale. Sempre più le azioni di contrasto devono essere accompagnate da interventi di prevenzione da attuarsi con progetti educativi rivolti ai giovani, campagne informative e di sensibilizzazione anche con riferimento ai temi della responsabilità sociale delle imprese, formazione degli operatori delle istituzioni e delle organizzazioni competenti.

5. LE POLITICHE TRASVERSALI

Nell'ambito delle direttive di intervento sopra descritte si inseriscono trasversalmente le priorità delle pari opportunità e dell'interculturalità: per la crescita del sistema regionale non si può infatti prescindere dal contributo che può derivare dalla valorizzazione delle diverse conoscenze, competenze, attitudini e aspettative di tutte le persone.

Pari Opportunità

Garantire pari opportunità per tutti nell'accesso all'istruzione, alla formazione e al lavoro rappresenta una condizione imprescindibile sulla quale programmare, realizzare e valutare ogni azione.

In questa logica occorre perseguire le pari opportunità con politiche che contraddistinguono tutti gli interventi, accompagnate da una adeguata progettazione rivolta a target specifici. Si tratta quindi di mantenere sempre alta l'attenzione a perseguire il successo formativo e l'inclusione lavorativa delle persone in condizioni di svantaggio, per prevenire ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro e di marginalizzazione dal contesto sociale, mettendo in campo anche qualificate azioni mirate, formative e di accompagnamento al lavoro, con particolare riferimento alle persone disabili.

E' prevalentemente nella logica delle politiche di mainstreaming che devono essere sviluppate le azioni per le pari opportunità tra uomini e donne. La componente femminile del mercato del lavoro regionale negli ultimi dieci anni è stata quella maggiormente dinamica, con una crescita costante dei tassi di occupazione che già nel 2004 hanno raggiunto il 60% fissato dalla Strategia di Lisbona. La partecipazione delle donne al mercato del lavoro nella nostra regione è stato determinante per raggiungere le attuali condizioni di benessere e di coesione sociale: l'investimento nella qualità del lavoro femminile diventa sempre più elemento portante delle politiche di sviluppo.

Un mondo del lavoro, diventato "plurale" dal punto di vista di genere, continua ad evidenziare criticità sul piano qualitativo: discriminazioni e fenomeni di segregazione orizzontale e verticale, disparità contrattuali e retributive.

Le azioni che daranno attuazione alle quattro direttive principali di intervento in un'ottica di mainstreaming di genere saranno indirizzate a promuovere e diffondere:

- percorsi orientativi e formativi per il superamento della segregazione orizzontale e verticale;
- un'offerta di servizi alle persone e ai sistemi volti alla conciliazione, flessibili nei tempi e nelle modalità di erogazione e sostenibili nei costi;
- interventi finalizzati alla desegregazione orizzontale nei percorsi dell'istruzione e della formazione per la promozione della partecipazione femminile ai processi di innovazione, di sviluppo e di trasferimento

- tecnologico;
- azioni volte a sostenere l'imprenditorialità femminile e l'avvio di lavoro autonomo con particolare attenzione ai settori ad alta innovazione.

Interculturalità

La presenza straniera in Emilia-Romagna è pari al 7% della popolazione; in particolare, la presenza di studenti stranieri nelle scuole di ogni ordine e grado della regione si attesta per l'a.s. 2005-2006 alla media dell'8,3% sul totale degli iscritti.

E' pertanto evidente che gli interventi inerenti l'interculturalità devono guardare alle politiche di integrazione, inclusione e valorizzazione di culture differenti quale strumento per cogliere e per valorizzare tutte le risorse chiamate a contribuire al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo economico e di coesione sociale.

La Regione intende favorire l'interculturalità, sia a livello di sistema, innovando la rete delle organizzazioni pubbliche e private attraverso un costante adeguamento culturale e professionale degli operatori, sia a livello di filiera di intervento, agendo sui versanti dell'integrazione educativa, formativa e sociale, nonché della valorizzazione professionale e occupazionale degli immigrati. Su questo tema, la Regione con la L.R. 5/2004 ha emanato disposizioni per assicurare la tutela e la promozione sociale dei cittadini stranieri, come risposta alla loro presenza oramai strutturale all'interno del mercato del lavoro regionale.

6. GLI STRUMENTI

Con l'avvio della nuova programmazione 2007-2013, gli strumenti di cui si è dotata in questi anni la Regione Emilia-Romagna saranno determinanti per l'efficace perseguitamento degli obiettivi individuati.

Il modello di governance che si intende attuare, e l'ambizioso ruolo che le politiche formative e del lavoro rivestono per il conseguimento degli obiettivi di sviluppo e coesione sociale, rendono necessario il consolidamento e il potenziamento di un "sistema regionale" che si articola nei seguenti strumenti:

- sistema informativo per la gestione ed il monitoraggio delle attività;
- anagrafe regionale degli studenti;
- sistema informativo lavoro
- sistema di accreditamento degli organismi di formazione professionale;
- sistema di accreditamento dei servizi per il lavoro;
- sistema Regionale delle Qualifiche e il Sistema Regionale di Formalizzazione e Certificazione;

Tali strumenti, indispensabili per l'esercizio della funzione di programmazione, governo e valutazione, sono condivisi dall'Amministrazione Regionale e dalle Amministrazioni Provinciali, persegono la qualità degli interventi e dei soggetti,

la semplificazione amministrativa, l'integrazione delle informazioni tra i diversi soggetti e dialogano e si interfacciano con il sistema nazionale.

Sistema Informativo per la gestione, il monitoraggio e la valutazione delle attività

Il Sistema informativo regionale rappresenta un importante strumento non solo di gestione delle attività, ma anche di programmazione connotandosi come strumento di supporto e di “guida” per i decisori. In un’ottica di compartecipazione da parte delle Amministrazioni Provinciali e Regionale al raggiungimento degli obiettivi, sottolineata dalla nuova modalità di governance, risulta ancor più strategico disporre di un sistema informativo che permetta di restituire a tutti gli attori del sistema un quadro sempre aggiornato dell’andamento della programmazione e di tenere costantemente monitorato il livello di raggiungimento degli obiettivi, a partire dagli indicatori di realizzazione e di risultato individuati nel Programma Operativo 2007-2013, indicatori che consentono di misurarsi rispetto agli obiettivi di Lisbona.

Anagrafe regionale degli studenti

Tracciando i percorsi formativi dei ragazzi fino ai 18 anni, l’anagrafe consente al sistema regionale di disporre degli elementi conoscitivi indispensabili per la programmazione di interventi specifici di prevenzione e contrasto della dispersione scolastica. Il sistema dovrà sviluppare ulteriormente la funzione di monitoraggio quali-quantitativo, nonché la funzione di supporto al processo di programmazione dell’offerta formativa e di riorganizzazione della rete scolastica regionale, e ampliare il proprio campo di azione verso la rilevazione degli iscritti alla scuola primaria, la mappatura dei plessi scolastici per il monitoraggio della mobilità e la realizzazione delle modalità di raccordo con l’anagrafe dell’edilizia scolastica, assumendo sempre più la caratteristica di strumento per la fornitura di servizi informativi a Regione, Ufficio Scolastico Regionale, Province, Uffici scolastici provinciali, Comuni, istituzioni scolastiche, famiglie, studenti.

Sistema Informativo Lavoro

Il Sistema Informativo Lavoro rappresenta uno strumento di messa in rete di tutti i dati tra tutti i Servizi per l’Impiego della regione e supporta sia la gestione degli adempimenti amministrativi sia la erogazione di politiche attive. Risultato atteso è l’integrazione di tale sistema con le banche dati delle Aziende Sanitarie Locali, dei Comuni capoluogo, dell’INPS e dell’INAIL, delle Direzioni Provinciali del Lavoro, della Borsa Continua Nazionale del Lavoro, delle Prefetture e di tutti i soggetti competenti in materia di lavoro per sostenere processi di semplificazione amministrativa per via telematica.

Sistema di accreditamento degli organismi di formazione professionale

Il sistema di accreditamento regionale, implementato nell’ambito del partenariato e in linea con le regole nazionali, apporta valore aggiunto alle diverse direttive di intervento prevedendo non solo standard di efficienza, ma anche di efficacia. L’impegno della Regione sarà orientato al miglioramento del livello di efficacia

degli strumenti e all'eventuale adeguamento necessario a recepire quanto emergerà in sede nazionale soprattutto in tema di obbligo di istruzione.

Sistema di accreditamento dei servizi per il lavoro

Il sistema regionale dei servizi per l'impiego è composto dai soggetti pubblici e dai soggetti privati accreditati. La Regione definirà gli standard di qualità e il modello di accreditamento per esercitare il ruolo di governo di un sistema pubblico-privato che persegua obiettivi di trasparenza, pari opportunità di accesso, omogeneità di prestazioni sul territorio regionale ed efficacia del mercato del lavoro.

Sistema Regionale delle Qualifiche e il Sistema Regionale di Formalizzazione e Certificazione

Si tratta di dispositivi tesi a rendere effettivo il diritto al lavoro e lo sviluppo professionale e il diritto delle persone ad ottenere la certificazione delle competenze acquisite e ad ottenerne il riconoscimento formale in particolare all'interno dei sistemi della istruzione e formazione professionale. Costituiscono importanti strumenti per rafforzare l'integrazione delle politiche dell'istruzione, della formazione e del lavoro. L'attenzione dovrà essere posta a garantirne l'implementazione coerente con le direttive della programmazione, con particolare riferimento ai servizi per il lavoro e alla costruzione dell'offerta formativa plurale ed unitaria. L'implementazione di tali sistemi sarà portata avanti valutando in itinere gli esiti dei tavoli nazionali, finalizzati a definire degli standard condivisi per garantire alle persone il riconoscimento dei "titoli" e delle competenze acquisite su tutto il territorio nazionale.

* * * *

MCC/dn

Progr. n. **117**

o m i s s i s

LA PRESIDENTE : f.to Monica Donini

I SEGRETARI : f.to Enrico Aimi - Matteo Richetti

16 maggio 2007

E' copia conforme all'originale.

LA RESPONSABILE DEL SERVIZIO

(Maria Cristina Coliva)