

A cura di Alberto Falletti

ISTRUZIONE E FORMAZIONE IN PROVINCIA DI MILANO

Dati e fenomeni
per un Osservatorio in Rete

IS
OEN

FRANCOANGELI



Presidente: Roberto Biorcio
Direttore scientifico: Walter Moro

Il CISEM, Centro per l'Innovazione e Sperimentazione Educativa Milano, è un istituto di ricerca che si occupa di ricerca educativa, in particolar modo relativa all'istruzione secondaria di secondo grado.

Nel 1972 viene costituito come supporto all'Assessorato all'Istruzione della Provincia di Milano e nel 1983, per rispondere alla necessità di un maggior coordinamento dei soggetti istituzionalmente operanti nel campo della scuola e della formazione, il CISEM si trasforma – per iniziativa della Provincia di Milano e dell'Unione delle Province d'Italia – in autonomo istituto di ricerca.

Attualmente l'attività è organizzata per aree e servizi ed è diretta da un coordinatore tecnico-scientifico che ne definisce il programma in accordo con il Consiglio d'Amministrazione e con i coordinatori delle aree.

Ogni area di ricerca del CISEM ha obiettivi specifici e trasversali e opera attraverso mirate attività di ricerca, analisi, progetti, rilevazioni. Le aree sono: innovazione e sperimentazione, programmazione scolastica, architettura educativa, dispersione scolastica, alternanza scuola lavoro, formazione professionale. Esse sono affiancate dal servizio statistica e dal servizio comunicazione, che svolgono funzioni trasversali e di supporto al lavoro delle aree, nonché di servizio per i diversi interlocutori del CISEM.

Il CISEM per le sue attività di ricerca collabora con enti ed istituzioni come il Ministero della Pubblica Istruzione, le Università, le Regioni Lombardia e Campania e l'ufficio Scolastico Regionale della Lombardia.

Il CISEM è "Associate Member" del Program on Educational Building di OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico).

Alla collana del CISEM si affianca una linea di e-book denominata "Quaderni di lavoro", che raccoglie ricerche territoriali ed elaborazioni di dati utili agli esperti del settore.

I lettori che desiderano essere informati sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio “informazioni” per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità o scrivere, inviando il loro indirizzo, a: “FrancoAngeli, viale Monza 106, 20127 Milano”.

A cura di Alberto Falletti

**ISTRUZIONE
E FORMAZIONE
IN PROVINCIA
DI MILANO**

Dati e fenomeni
per un Osservatorio in Rete



FRANCOANGELI

L'Osservatorio provinciale interistituzionale è coordinato da **Walter Moro** (Coordinatore tecnico-scientifico del CISEM) e da **Luciano Schiavone** (Provincia di Milano – Direttore del settore Formazione professionale). La direzione tecnica è di **Alberto Falletti** (Coordinatore del “Servizio statistica” del CISEM).

Fanno parte del Tavolo interistituzionale dell'Osservatorio:

Roberto Biorcio (Presidente del CISEM), **Francesca Casanova** (Provincia di Milano – Responsabile Centro per l'impiego), **Cinzia Cipollini** (Provincia di Milano, Responsabile P.O. – Servizio Attività formative in diritto dovere di istruzione e formazione – DDIF), **Simona D'Acunzo** (Provincia di Milano, Responsabile Banca dati studenti in obbligo formativo – Settore risorse informative per il lavoro e la formazione), **Gilia Donna** (Provincia di Milano – Settore Formazione professionale), **Aurelio Maria Favero** (Provincia di Milano – Direttore del Settore Risorse informative per il lavoro), **Giorgio Giovannetti** (CISEM – Coordinatore dell'Area “Programmazione scolastica”), **Morena Modenini** (Ufficio Scolastico per la Lombardia – USR – membro dello staff della direzione), **Maria Letizia Montaina** (EdS - Ufficio Scolastico per la Lombardia), **Bruna Pinotti** (Provincia di Milano, Responsabile P.O. – Servizio Attuazione delle politiche della Formazione), **Patrizia Zampaglione** (Provincia di Milano, Responsabile P.O. – Servizio Sistema gestione e controllo formazione professionale)

Conducono la ricerca per il Tavolo Interistituzionale dell'Osservatorio:

Alberto Falletti, Francesca Pozzi e Fabio Sturaro (CISEM - “Servizio statistica”)

Ringraziamenti

Questo report non avrebbe potuto “materializzarsi” senza la generosa disponibilità e collaborazione di **Francesca Casanova**, di **Cinzia Cipollini**, di **Simona D'Acunzo**, di **Gilia Donna**, di **Bruna Pinotti** e di **Patrizia Zampaglione**, che hanno ricoperto, nelle diverse fasi della stesura del rapporto, con molta pazienza, sia il ruolo di “Automedonte” nel mondo della Formazione professionale, sia quello di “correttrici critiche”.

Cogliamo anche questa occasione per ringraziare gli Istituti scolastici e per sottolineare la grande collaborazione che hanno dimostrato.

copyright © 2008 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

Introduzione , di <i>Walter Moro e Luciano Schiavone</i>	pag.	9
Parte prima Osserva.In RE		
Premessa	»	13
1. Perché si raccolgono i dati: la normativa	»	15
1.1. Anni Novanta: dati di <i>buon</i> funzionamento e razionalizzazione	»	15
1.2. Nuovi compiti di programmazione: cambia la natura dei dati	»	16
1.2.1. Il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112	»	16
1.2.2. La riforma costituzionale	»	19
1.3. L'autonomia scolastica: ogni istituzione è il <i>cuore</i> dei dati	»	20
1.4. L'obbligo formativo e il prolungamento dell'obbligo scolastico: servono nuovi dati	»	21
1.5. La legge regionale: i dati sono <i>lombardi</i>	»	23
2. Una proposta di Osservatorio integrato	»	26
2.1. Lo stato dei fatti	»	26
2.2. Una proposta di processo operativo	»	32
2.3. La prospettiva di un <i>tavolo istituzionale e di lavoro</i>	»	33
Allegato	»	32
Parte seconda Dati e fenomeni integrati: un esperimento tra scuola e FP		
Premessa	»	39

Uno sguardo sulla scolarità
in Provincia di Milano

3. Il numero degli studenti: la crescita si è fermata?	pag.	43
4. Gli studenti si concentrano nella scuola statale	»	45
5. Le istituzioni scolastiche e il piano territoriale dell'offerta	»	46
5.1. Ambito 1 Brianza	»	46
5.2. Ambito 2 Sestese	»	48
5.3. Ambito 3 Rhodense	»	49
5.4. Ambito 4 Legnanese	»	50
5.5. Ambito 5 Magentino	»	51
5.6. Ambito 6 Abbiatense	»	52
5.7. Ambito 7 Sud	»	53
5.8. Ambito 8 Sud-Est	»	54
5.9. Ambito 9 Adda	»	55
5.10. Ambito 10 Vimercatese	»	56
5.11. Ambito 11 Milano capoluogo	»	57
6. Il Piano provinciale dell'offerta nella vocazione ai "poli formativi"	»	60
6.1. Le istituzioni autonome a due tipologie di istituto	»	62
6.2. Le istituzioni autonome a tre tipologie di istituto	»	64
6.3. Le istituzioni autonome con più di tre tipologie di istituto	»	66
7. La distribuzione degli studenti nei comparti	»	68
7.1. L'istruzione liceale	»	69
7.2. L'istruzione tecnica	»	72
7.3. L'istruzione professionale	»	74
7.4. Le componenti femminile e maschile	»	75
8. Corsi diurni e serali	»	82
9. Il successo formativo e l'efficacia del sistema	»	84
9.1. Continuità e rischio dispersione	»	84
9.2. Il problema è nello snodo tra il I e il II grado	»	88
9.3. La ripetenza	»	93

Uno sguardo sulla Formazione professionale
in Provincia di Milano

10. La formazione professionale per i giovani in età 14/18 anni	pag.	109
11. Quanti e chi sono gli studenti in DDIF?	»	111
12. Gli esiti	»	116
13. La rete formativa	»	118
14. Le tipologie formative e la rete territoriale dell'offerta	»	126
15. La rete DDIF ambito per ambito	»	132
15.1. Milano capoluogo	»	132
15.2. Ambito Brianza	»	134
15.3. Ambito Sestese	»	135
15.4. Ambito Rhodense	»	136
15.5. Ambito Legnanese	»	137
15.6. Ambito Magentino	»	138
15.7. Ambito Abbiatense	»	139
15.8. Ambito Sud	»	139
15.9. Ambito Sud-Est	»	140
15.10. Ambito Adda	»	141
15.11. Ambito Vimercatese	»	142
16. La vocazione formativa in DDIF	»	143

Introduzione

di *Walter Moro e Luciano Schiavone*

L'evoluzione normativa, che abbiamo registrato in questi ultimi anni riguardante il sistema dell'istruzione e della formazione professionale, ha indotto tutti i soggetti del sistema stesso (insegnanti, dirigenti, pubbliche amministrazioni, esperti, famiglie ed allievi) a continue riflessioni e ad aggiustamenti, anche importanti, sulle proprie prassi e sulle finalità generali dei processi formativi ed educativi.

In questi decenni, tutti gli operatori e soprattutto i decisori, hanno elaborato strumenti e metodologie per la raccolta e la lettura dei dati, al fine di conoscere l'andamento dei percorsi e delle scelte effettuate dalle famiglie e dagli allievi.

Come in varie altre situazioni che caratterizzano il nostro sistema paese, tali prodotti non sono mai stati generati in una logica di inclusione e di integrazione con altri strumenti e altri dati.

L'obiettivo del volume è di percorrere le motivazioni di tali scelte e di sottolineare la criticità più evidente oggi, rappresentata proprio dalla mancata o comunque scarsa integrazione tra i vari strumenti.

La motivazione più evidente sta, secondo noi, nella poca capacità di integrazione già a livello istituzionale di tutti gli attori che sono chiamati ad assumere importanti decisioni sulle politiche educative.

Detto questo, tuttavia, non è importante tanto sottolineare tale aspetto, quanto concentrarsi sul come fare per evitare di ripetere gli errori del passato.

Per fare ciò, mi sembra importante concentrarci su un obiettivo di sistema fortemente qualificante e strategico, quale quello della lotta al fenomeno della dispersione scolastica.

Senza entrare nel merito delle singole riforme, nazionali e/o regionali, che hanno caratterizzato il sistema educativo italiano e non volendone trarre, quindi, giudizi di merito, sembra però che tutte abbiano un tratto in comune: elevare la soglia di scolarità ed assicurare il successo formativo degli studenti.

Condividendo da una parte la libertà di scelta delle famiglie e dei propri figli (ma sapendo anche quanto tale scelta è difficoltosa oltre che condizionata da modalità non sempre molto attinenti o coerenti con il futuro e le prospettive occupazionali dei giovani) e dall'altra la libertà di esercitare autonomamente la funzione educativa da parte delle istituzioni scolastiche e formative, è opportuno tuttavia avere un quadro di dettaglio molto preciso ed esteso sui seguenti aspetti:

- fenomeno dell'abbandono;
- scelte degli allievi, a partire dalla terza media;
- modifiche durante il percorso educativo/formativo nei percorsi di scuola superiore di secondo grado;
- interruzione/continuità nel percorso scelto.

Tale quadro permetterà di fornire a tutti i soggetti interessati le opzioni e le offerte del sistema educativo e formativo e di capire in anticipo come affrontare il fenomeno della dispersione scolastica.

L'obbiettivo del volume è dunque duplice:

- da una parte aggiorna in modo inequivocabile e sulla base dei dati esistenti nelle varie banche operanti in provincia di Milano la conformazione del sistema educativo e formativo e come gli studenti si distribuiscono al suo interno;
- dall'altra, pone in evidenza l'esigenza di integrare tutti questi dati per una lettura più coesa e meno frammentata.

La nuova legge regionale in materia di educazione e formazione, nel ridisegnare il sistema complessivo (al di là delle funzioni esclusive o concorrenti esercitate dalla Stato e dalla Regione), prevede nell'osservatorio regionale lo strumento per ricondurre ad un tutt'uno l'analisi dei fenomeni.

A mio avviso non si tratta tanto di creare uno strumento di raccolta unico (tentativo sempre ricorrente in progetti finalizzati ma che produce il risultato di aumentare a dismisura il numero delle banche dati), quanto di porre tutti i depositari di informazioni sullo stesso piano e di fornire dati che convergono in sintesi coerenti ed integrate.

Il luogo comune su cui bisogna lavorare da subito è che l'informatica è già in grado di integrare ciò che le volontà e le prassi umane ancora non percepiscono (per molte ragioni, non anche quelle cosiddette di quartiere) come integrabili.

Ma lo sforzo da dedicare deve andare verso questa direzione.

Parte prima
Osserva.in RE

Premessa

OSSERVA.in RE (Osservatori in rete) è l'acronimo dell'Osservatorio provinciale integrato del sistema di istruzione e della formazione professionale della Provincia di Milano, promosso dal CISEM nel giugno 2007, in collaborazione con l'Assessorato all'Istruzione ed Edilizia Scolastica, l'Assessorato alla Formazione Professionale e l'Assessorato al Lavoro, l'Ufficio Scolastico Regionale e l'Ufficio Scolastico della Provincia di Milano.

Lo scopo di **OSSERVA.in RE** è quello di promuovere una raccolta cooperativa, unitaria e integrata dei dati sulla scolarità e sulla formazione degli studenti in obbligo formativo, per poter offrire una visione complessiva della popolazione scolastica non solo quantitativa ma anche qualitativa che permetta efficaci interventi di programmazione dell'offerta formativa sul territorio.

Presupporre, a livello territoriale (nel caso specifico la provincia di Milano), una raccolta cooperativa dei dati di istruzione e formazione nasce da due considerazioni di buon senso.

La prima: per i giovani in età 14-18 anni in tutto il Paese, in Lombardia e nelle sue Province in particolare, il sistema è di "istruzione e formazione". Dati e fenomeni di scolarità e formazione professionale sono "in rete" sia per il diffuso portato di integrazione (progetti dedicati, alternanza scuola/lavoro), sia per la rete dell'offerta (indirizzi di istruzione, percorsi sperimentali triennali-DDIF, diritto/dovere almeno di una qualifica professionale dopo l'obbligo scolastico, apprendistato formativo) che si concretizza non di rado in percorsi "a rete" di istruzione/formazione dei nostri giovani.

La seconda: le istituzioni scolastiche e formative sono *interrogate* da più enti per ottenere informazioni assai simili, con strumenti metodologici di natura differente, in tempi diversi dell'anno. Interrogano il Ministero della pubblica istruzione e l'Isfol per conto del Ministero del lavoro, l'Istat,

l'Ufficio scolastico regionale e la Regione, la Provincia (Settori Istruzione e Formazione), talvolta i Comuni. Insomma, proliferano gli "osservatori" in relazione al funzionamento organizzativo dei singoli soggetti istituzionali, ai loro compiti e ai momenti in cui i dati sono disponibili. Nel complesso è evidente la dispersione di energie che, nella settorialità dei dati, non consegue neppure un buon risultato. Solo un Osservatorio integrato e in rete, qual è appunto la proposta di **OSSERVA.in RE**, potrebbe permettere di monitorare l'intero sistema della formazione e dell'istruzione nei suoi fenomeni e fabbisogni che, nella realtà, sono intrecciati e a cui non si possono fornire risposte segmentate davvero efficaci.

Conseguire l'obiettivo non è semplice, sia per le difficoltà che sottostanno a ogni operazione di integrazione e cooperazione istituzionale, sia per le diverse modalità con cui gli enti raccolgono i dati. La forza della ragione ci induce a sfidare vincoli e problemi, avanzando una proposta per il futuro (speriamo prossimo), dimostrando nel presente il valore di un'analisi integrata di dati e fenomeni.

Il presente contributo si divide in due Parti.

Nella prima diciamo del perché nel tempo si è stratificata una plurima richiesta di dati, nell'evolversi della distribuzione delle funzioni istituzionali e per la complessità che ha assunto il sistema di istruzione e formazione. Tracciamo poi la proposta dell'Osservatorio integrato: un *tavolo di concertazione* istituzionale e un *tavolo di lavoro*.

Nella seconda, pur nella difficoltà di far dialogare database oggi non predisposti all'integrazione dei dati, proviamo a delineare la rete dei fenomeni di istruzione e di formazione professionale per dimostrare il valore aggiunto di un'analisi in rete.

1. Perché si raccolgono i dati: la normativa

Un *viaggio* cronologico nella normativa, oltre a determinare il contesto legislativo in cui ci si muove, offre la possibilità di comprendere perché si raccolgono i dati di scolarità e formazione nonché quale è stata l'evoluzione delle funzioni istituzionali nel merito.

1.1. Anni Novanta: dati di buon funzionamento e razionalizzazione

Prima del *decentramento* delle funzioni e della costituzione di un sistema “scolastico/formativo” i dati erano raccolti per il buon funzionamento e la razionalizzazione della rete dell'offerta.

Ne è prova il fatto che nel decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 “Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione” il criterio della “programmazione territoriale” era assente. Era invece previsto un Piano pluriennale di razionalizzazione della rete scolastica¹.

Il Piano teneva conto di variabili quantitative (il numero degli alunni), di fattori territoriali per le nuove istituzioni (le esigenze socio-economiche

¹ Titolo II, Capo I, art. 51. “Il Ministro della pubblica istruzione stabilisce i criteri, tempi e modalità per la definizione e l'articolazione di un piano pluriennale di razionalizzazione della rete scolastica. Il piano è aggiornato annualmente. Il piano deve tener conto, per ciascuna provincia, del numero degli alunni frequentanti i vari gradi e ordini di scuola, delle sue prevedibili variazioni in relazione all'evoluzione demografica in atto nell'ambito territoriale considerato, nonché delle specifiche esigenze socioeconomiche in esso esistenti. In particolare [...] esso terrà conto altresì dell'età degli alunni, del numero degli alunni portatori di handicap, delle esigenze delle zone definite a rischio per problemi di devianza giovanile e minore e, con specifica considerazione, delle necessità e dei disagi che possono determinarsi in relazione a situazioni locali, soprattutto nelle comunità e zone montane e nelle piccole isole. Il piano deve prevedere le fusioni e le soppressioni necessarie di unità scolastiche”.

locali) e delle condizioni che richiedevano interventi perequativi sul piano sociale (handicap, devianza giovanile) e sul piano logistico-organizzativo (comunità montane, piccole isole). Il Piano prevedeva la fusione e la soppressione delle unità scolastiche, secondo le necessità di una razionalizzazione finalizzata principalmente all'economia di spesa e al miglior sfruttamento delle strutture.

I dati quantitativi erano indispensabili per il *buon* funzionamento del sistema. La conoscenza del numero degli iscritti (suddivisi nei gradi, ordini e tipi di indirizzo di studio) era indispensabile per la formazione delle classi e l'attribuzione degli organici docenti e non docenti. Era di competenza regionale (comunale per l'istruzione materna, elementare e media; provinciale per l'istruzione secondaria superiore e la formazione professionale) la materia relativa all'edilizia e alle attrezzature scolastiche².

Anche la formazione professionale raccoglieva i propri dati, in una identica logica di buon funzionamento e razionalizzazione, stretta in un canale parallelo e *secondario*.

1.2. Nuovi compiti di programmazione: cambia la natura dei dati

I nuovi compiti di programmazione cominciano a essere disciplinati a partire dal 1998 e la storia legislativa è lunga se consideriamo che le disposizioni sono attuative dal 2002. Tratteremo qui di seguito i due principali provvedimenti che hanno determinato per le Regioni e gli Enti locali i nuovi ruoli in materia di programmazione territoriale della rete scolastica/formativa e quindi l'esigenza di raccogliere i dati con finalità ben diverse da quelle precedenti.

1.2.1. Il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112

È il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112³ a introdurre tre concetti del tutto nuovi, quello della "programmazione" che ha per oggetto la "offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale" sulla base di un criterio territoriale che prevede "la suddivisione del terri-

² Titolo IV, art. 83 e art. 85.

³ Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59. Si tratta di "istruzione scolastica" al Capo III, di "formazione professionale" al capo IV del Titolo IV.

torio regionale in ambiti funzionali al miglioramento dell'offerta formativa" (art. 138).

La programmazione della rete è prevista unitamente alla "rilevazione delle disfunzioni e dei bisogni, strumentali e finali, sulla base dell'esperienza quotidiana del concreto funzionamento del servizio e le correlate iniziative di segnalazione e di proposta"⁴. Servono dunque strumenti tecnico-scientifici per l'analisi, a supporto delle decisioni, delle disfunzioni e dei bisogni.

A chi spetta il compito della programmazione? Esso è distribuito⁵ tra Stato, Regioni, Enti locali, fatte salve le attribuzioni alle istituzioni scolastiche autonome, di cui si dirà a breve.

Allo Stato spetta l'indicazione dei criteri e dei parametri, ovvero quell'insieme di "regole" che, definite a livello nazionale, garantiscano la perequazione e l'identità unitaria del sistema. Allo Stato compete la determinazione e l'assegnazione delle risorse finanziarie e umane.

Alle Regioni è delegata la programmazione dell'intero sistema integrato di istruzione e di formazione professionale, quindi della rete scolastica e dell'offerta formativa, in *ambiti funzionali* al miglioramento.

Agli Enti locali⁶ spettano le proposte della suddivisione territoriale in ambiti funzionali e la redazione dei Piani di organizzazione della rete scolastica. Si noti che il termine "razionalizzazione" della precedente legislazione è sostituito dall'espressione "organizzazione": la differenza è radicale.

Agli Enti locali è trasferito il compito di istituzione, aggregazione, fusione e soppressione di scuole, da espletarsi "in attuazione degli strumenti di programmazione" e non limitatamente al miglior sfruttamento delle strutture (funzione precedentemente svolta dai Provveditorati agli Studi, soppressi e sostituiti dai Centri Servizi Amministrativi).

L'istituzione di nuovi indirizzi scolastici fa parte dei nuovi compiti dell'Ente locale, d'intesa con le istituzioni scolastiche autonome.

Per quanto riguarda la formazione professionale, il decreto riporta, per la prima volta nella storia della nostra legislazione, una definizione organica di tale offerta formativa⁷.

Per "formazione professionale" si intende il complesso degli interventi volti al primo inserimento, compresa la formazione tecnico professionale superiore, al perfezionamento, alla riqualificazione e all'orientamento professionali, ossia

⁴ Art. 136, comma 2.

⁵ Art. 137 Competenze dello Stato; art. 138 Deleghe alle Regioni; art. 139 Trasferimenti alle Province e ai Comuni.

⁶ La Provincia ha competenza per la scuola secondaria superiore, i Comuni per i gradi inferiori di scuola.

⁷ Capo IV, art. 141.

con una valenza prevalentemente operativa, per qualsiasi attività di lavoro e per qualsiasi finalità, compresa la formazione impartita dagli istituti professionali, nel cui ambito non funzionano corsi di studio di durata quinquennale per il conseguimento del diploma di istruzione secondaria superiore, la formazione continua, permanente e ricorrente e quella conseguente a riconversione di attività produttive. Detti interventi riguardano tutte le attività formative volte al conseguimento di una qualifica, di un diploma di qualifica superiore o di un credito formativo, anche in situazioni di alternanza formazione-lavoro. Tali interventi non consentono il conseguimento di un titolo di studio o di diploma di istruzione secondaria superiore, universitaria o postuniversitaria se non nei casi e con i presupposti previsti dalla legislazione dello Stato o comunitaria, ma sono comunque certificabili ai fini del conseguimento di tali titoli.

La definizione tiene a battesimo l'istituzione di un sistema di istruzione/formazione professionale, prevedendo un'integrazione (e una competenza unitaria della Regione) tra formazione professionale e istruzione professionale triennale, ovvero limitatamente ai percorsi che conducono entrambi alla sola "qualifica professionale".

Per quanto gli istituti professionali con corsi di sola durata triennale siano nel nostro Paese poco più di una decina, la risoluzione del decreto ha suscitato scalpore e ha messo sulla difensiva l'istruzione professionale, con esiti che vedremo nel nostro sintetico *excursus* legislativo.

Diciamo intanto che in termini di **raccolta dei dati** il decreto n. 112/98 determina nuove esigenze, che stanno alla base di un proliferare nel tempo di "osservatori":

- anche Regioni, Province e Comuni devono disporre di informazioni quantitative e qualitative;
- i dati, non più finalizzati alla sola razionalizzazione e al buon funzionamento, devono assumere nuovi significati per interpretare i fenomeni;
- i dati devono essere territorialmente parcellizzati (ambiti funzionali) ma nel contempo è indispensabile monitorare i flussi (cosiddetto pendolarismo scolastico) sull'intero territorio provinciale (flussi tra ambiti di residenza e di frequenza degli alunni) e regionale (flussi tra province);
- la programmazione dell'offerta formativa è regionale, integrata tra istruzione e formazione professionale: ciò implica (anche nella raccolta delle informazioni) un'*azione di sistema* tra Regione e Province e un monitoraggio dei dati relativi alle iniziative di formazione professionale (finora sistema *a parte*) integrate a quelle del sistema di istruzione.

1.2.2. La riforma costituzionale

La riforma costituzionale⁸ del 2001 ridisegna il ruolo delle Regioni e degli Enti locali, abrogando e riscrivendo proprio gli articoli cui fa riferimento il decreto legislativo n. 112/98. Accenniamo brevemente a due articoli. Per quel che riguarda il nostro tema – la rilevazione dei dati di istruzione e formazione – resta confermato quanto abbiamo elencato nel paragrafo precedente.

L'articolo 118, cui si riferiscono i compiti attribuiti alle Regioni, recita⁹:

Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. I Comuni, le Province e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

Rispetto a quanto indicato nel decreto n. 112/98, è rafforzato il ruolo degli Enti locali, fatto salvo un compito di coordinamento delle Regioni, al fine di assicurare alle funzioni amministrative un esercizio unitario.

L'articolo 117 riguarda la potestà legislativa dello Stato e delle Regioni e se ne è fatto un gran parlare per alcune difficili interpretazioni.

Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie¹⁰:

- m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;
- n) norme generali sull'istruzione.

Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a:

- istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale;
- governo del territorio.

⁸ Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 "Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione" approvata dal Parlamento e sancita dal referendum popolare del 7 ottobre 2001 (e successive modifiche).

⁹ Precedentemente: "Spettano alla Regione le funzioni amministrative, salvo quelle di interesse esclusivamente locale, che possono essere attribuite dalle leggi della Repubblica alle Province, ai Comuni o ad altri enti locali. Lo Stato può con legge delegare alla Regione l'esercizio di altre funzioni amministrative. La Regione esercita normalmente le sue funzioni amministrative delegandole alle Province, ai Comuni o ad altri enti locali, o valendosi dei loro uffici".

¹⁰ Riportiamo solo quelle inerenti l'istruzione.