



Qualità del partenariato nella formazione professionale

Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio nazionale

del 22 marzo 2016

Rapporto

1 Introduzione

1.1 Situazione iniziale

La formazione professionale è un elemento importante del sistema di formazione svizzero, che comprende la formazione professionale di base (detta comunemente apprendistato), la formazione professionale superiore e la formazione professionale continua. Caratteristiche positive del sistema sono in particolare l'elevata permeabilità e l'interrelazione tra teoria e pratica¹.

La formazione professionale è compito comune di Confederazione, Cantoni e organizzazioni del mondo del lavoro (Oml)²; la collaborazione di questi tre attori si inserisce nel quadro di un partenariato (cfr. di seguito n. 2.1.1 e 2.1.2).

I successi del sistema sono riconosciuti, anche all'estero³. Non mancano tuttavia le critiche, che riguardano in particolare la qualità del partenariato e la mancanza di un controllo sull'attuazione delle misure e delle attività ordinate dall'Amministrazione federale⁴.

In questo contesto, il 31 gennaio 2014 le Commissioni della gestione delle Camere federali hanno incaricato il Controllo parlamentare dell'amministrazione (CPA) di svolgere una valutazione riguardante la gestione della formazione professionale.

1.2 Oggetto della valutazione, procedura e competenze

Fondandosi sulla decisione delle Commissioni della gestione, il 1° luglio 2014 la competente Sottocommissione DFF/DEFR della Commissione della gestione del Consiglio nazionale (CdG-N) ha deciso che la valutazione doveva concentrarsi sul partenariato tra i diversi attori della formazione professionale e in particolare sul ruolo della Confederazione.

Per la sua valutazione il CPA ha dovuto tener conto dei lavori in corso della Delegazione delle finanze (DelFin) relativi a un audit del Controllo federale delle finanze (CDF) sulla gestione dei sussidi versati dalla Confederazione nel settore della for-

1 SEFRI: La formazione professionale in Svizzera. Fatti e cifre 2015, pag. 4; rapporto del CPA del 2 novembre 2015 all'attenzione della CdG-N, n. 2.1, pag. 7.

2 Secondo l'art. 1 cpv. 1 LFPr, le organizzazioni del mondo del lavoro riuniscono «parti sociali, associazioni professionali, altre organizzazioni competenti e altri operatori della formazione professionale».

3 OCSE, 2009: Learning for Jobs, Review on Vocational Education and Training in Switzerland, Parigi

4 A questo proposito il CPA rinvia, nel n. 1.1 del suo rapporto, alle seguenti fonti: colloqui esplorativi condotti dal CPA; Unione svizzera delle arti e mestieri: rapporto usam 2010 sulla formazione professionale, Berna, ottobre 2010; rapporto del Consiglio federale sul sostegno alla formazione professionale duale (in adempimento al postulato Favre 08.3778). Nuova legge sulla formazione professionale: un bilancio dopo sei anni, Berna, settembre 2010.

La legge federale sulla formazione professionale (LFPr)¹¹ precisa, nell'articolo 1, che la formazione professionale è compito comune di Confederazione, Cantoni e organizzazioni del mondo del lavoro (cpv. 1), e che i provvedimenti della Confederazione mirano a promuovere nella misura del possibile le iniziative dei Cantoni e delle organizzazioni del mondo del lavoro (cpv. 2).

Il messaggio relativo alla LFPr attribuisce alla Confederazione un ruolo sussidiario ed essenzialmente limitato a compiti strategici: «L'autorità federale deve in effetti vegliare a che il sistema si sviluppi nella sua globalità, che le offerte di formazione a livello nazionale siano comparabili e trasparenti»¹². La LFPr è una cosiddetta *legge quadro* che deve permettere agli attori della formazione di «trovare le soluzioni adeguate ai loro problemi e necessità»¹³. Per questo motivo gli articoli sono volutamente formulati in maniera aperta, mentre soltanto le strutture e le regole organizzative e di collaborazione sono definite: «Spetterà ai responsabili [...] concretizzarne i contenuti»¹⁴.

La LFPr attribuisce al Consiglio federale la competenza di disciplinare diversi punti a livello di ordinanze. È ciò che ha fatto in particolare emanando l'ordinanza sulla formazione professionale (OFPr)¹⁵. Nella sua valutazione il CPA rinvia ad altre ordinanze riguardanti diversi settori della formazione professionale e menziona, a tale proposito, le ordinanze sulla formazione professionale di base (Ofor) elaborate specificamente per ogni professione¹⁶.

Poiché la formazione professionale, come detto in precedenza, è un compito comune di Confederazione, Cantoni e organizzazioni del mondo del lavoro, secondo la CdG-N, è ancora più importante che le responsabilità siano chiaramente suddivise affinché ogni attore sappia quale compito gli è attribuito.

2.1.2 Competenze e ruolo delle Oml

La LFPr prevede a grandi linee la seguente suddivisione dei compiti fra i diversi attori.

La *Confederazione* ha un ruolo sussidiario ed essenzialmente strategico (cfr. n. 2.1.1). Si occupa di questioni sovraordinate e di portata nazionale (coordinamento, trasparenza, sviluppo e gestione del sistema). I *Cantoni* sono competenti in particolare per l'esecuzione, ossia per l'attuazione della legge, mentre le *Oml* si impegnano prevalentemente per l'orientamento qualitativo della formazione professionale. Le associazioni professionali sono per esempio competenti per la definizione dei contenuti della formazione professionale di base e dei cicli di formazione delle scuole specializzate superiori¹⁷.

¹¹ Legge federale sulla formazione professionale (LFPr; RS **412.10**)

¹² Messaggio del 6 settembre 2000 relativo a una nuova legge sulla formazione professionale, FF **2000** 4957 4970

¹³ Ibid. pag. 4979

¹⁴ Ibid. pag. 4980

¹⁵ Ordinanza del 19 novembre 2003 sulla formazione professionale (OFPr; RS **412.101**)

¹⁶ Rapporto del CPA del 2 novembre 2015 all'attenzione della CdG-N, n. 2.2, pag. 9

¹⁷ Ibid., n. 2.3.1, pag. 9 seg.

All'interno di ognuno dei temi trattati nella legge (formazione professionale di base, formazione professionale superiore, formazione professionale continua, procedura di qualificazione ecc.), i compiti sono suddivisi fra i diversi attori. Nella formazione professionale di base, per esempio, le responsabilità sono le seguenti: la Confederazione è competente per l'adozione di provvedimenti temporanei al fine di rimediare agli squilibri esistenti o incombenti sul mercato della *formazione professionale di base*, per l'emanazione di disposizioni particolari sul sostegno individuale speciale delle persone con difficoltà d'apprendimento impegnate nella formazione professionale di base su due anni e per le ordinanze in materia di formazione¹⁸. I Cantoni sono incaricati di organizzare la preparazione alla formazione professionale di base, di approvare i contratti di tirocinio, di garantire la vigilanza sulla formazione professionale di base e di provvedere affinché l'offerta nell'ambito dell'insegnamento per l'ottenimento della maturità professionale soddisfi la domanda¹⁹. I contenuti delle ordinanze in materia di formazione (art. 19 cpv. 2 lett. a–e LFPr) sono formulati dalle Oml.

Nell'ambito della valutazione delle basi legali del partenariato, rappresentanti delle Oml e, in parte, della SEFRI hanno criticato il fatto che la LFPr non definisca abbastanza chiaramente la nozione di organizzazione del mondo del lavoro. Secondo i casi, le Oml hanno funzioni diverse²⁰.

La CdG-N riconosce che una legge quadro come la LFPr non può né deve disciplinare dettagliatamente tutte le fattispecie, al fine di lasciare agli organi di esecuzione un margine di manovra sufficiente.

Tuttavia, dalla valutazione del CPA si evince che nella prassi le Oml assumono ruoli molto diversificati²¹. Né la LFPr né l'OFPr danno una definizione chiara e articolata di queste organizzazioni; neppure gli articoli che trattano specificamente delle Oml indicano in modo chiaro quali organizzazioni sono considerate (cfr., p. es. art. 19 cpv. 1 LFPr). La CdG-N condivide pertanto l'opinione esposta in precedenza secondo cui la definizione delle Oml non è chiara. A suo avviso non è possibile stabilire con precisione quali sono le Oml oggetto dei singoli articoli di legge e queste incertezze possono ripercuotersi sull'esecuzione della legge.

La CdG-N ritiene pertanto che il Consiglio federale debba verificare in che misura la definizione delle Oml e del loro ruolo potrebbe essere migliorata nella LFPr (o per lo meno nell'OFPr), soprattutto per quanto riguarda la varietà dei loro compiti e delle loro funzioni.

2.1.3 Vigilanza sulla formazione professionale

2.1.3.1 In generale

Conformemente all'articolo 24 capoverso 1 LFPr, i Cantoni provvedono alla vigilanza sulla formazione professionale di base. L'articolo 24 capoverso 2 LFPr precisa

¹⁸ Art. 13, 18 cpv. 2 e 19 cpv. 1 LFPr

¹⁹ Art. 12, 14 cpv. 3, 24 cpv. 1 e 25 cpv. 3 LFPr

²⁰ Rapporto del CPA del 2 novembre 2015 all'attenzione della CdG-N, n. 3.1, pag. 14; allegato al rapporto del CPA, n. 2.4, pag. 18 e 19

²¹ Ibid., n. 3.1, pag. 14

che la vigilanza contempla «la consulenza e il sostegno alle parti che hanno stipulato il contratto di tirocinio e il coordinamento fra i partecipanti alla formazione professionale di base». Inoltre i Cantoni esercitano la vigilanza nel settore delle scuole superiori se queste ultime propongono formazioni riconosciute a livello federale. Occorre distinguere questa vigilanza *cantonale* dalla vigilanza *federale*: conformemente all'articolo 65 capoverso 4 LFPr, «la Confederazione esercita l'alta vigilanza sull'esecuzione della presente legge da parte dei Cantoni». In altre parole, vigila sulla vigilanza assicurata dai Cantoni (e dunque su tutte le misure d'attuazione cantonali). Il presente rapporto non riguarda direttamente la vigilanza cantonale bensì la vigilanza federale esercitata sull'esecuzione della LFPr da parte dei Cantoni²².

Pertanto si può considerare che la vigilanza immediata nel settore della formazione professionale spetti per principio ai Cantoni. Tuttavia una parte di questa vigilanza incombe direttamente alla Confederazione (vigilanza sugli esami della formazione professionale superiore²³ e sui fondi dichiarati di obbligatorietà generale²⁴).

Di conseguenza vi sono settori nei quali il Cantone vigila direttamente sull'esecuzione cantonale della legge (p. es. art. 24 cpv. 1 LFPr: vigilanza sulla formazione professionale di base), e altri nei quali questa vigilanza è esercitata direttamente dalla Confederazione (p. es. art. 42 cpv. 2 LFPr: vigilanza sugli esami della formazione professionale superiore).

Tenuto conto del fatto che le disposizioni della LFPr, essendo una legge quadro, non sono molto dettagliate, la CdG-N si chiede se le competenze degli organi in materia di vigilanza siano sufficientemente delimitate (segnatamente sulla questione di chi sia competente per verificare o per prendere misure). La SEFRI sembra fondamentalmente del parere che le responsabilità siano chiare. Nell'ambito della valutazione effettuata dal CPA, uno dei suoi rappresentanti ha tuttavia affermato che, nelle interfacce tra la Confederazione e i Cantoni, per esempio in materia di vigilanza sulle scuole specializzate superiori, concretamente non è sempre evidente chi, fra la Confederazione o il Cantone interessato, sia tenuto a reagire e a recarsi sul posto²⁵.

Il Consiglio federale dovrebbe quindi verificare se occorre precisare le norme sulla vigilanza della LFPr, per esempio mediante una guida (panoramica delle responsabilità in materia di vigilanza) all'indirizzo delle autorità (ed eventualmente delle Oml). Secondo la Commissione si potrebbe anche pensare a un memorandum d'intesa per disciplinare la collaborazione e il coordinamento fra le autorità di vigilanza federali e cantonali sulla base della LFPr.

²² La CdG esercita l'alta vigilanza sulla *Confederazione* e non sui Cantoni.

²³ Art. 42 cpv. 2 LFPr

²⁴ Art. 60 cpv. 7 LFPr

²⁵ Allegato al rapporto del CPA, n. 2.4, pag. 18

2.1.3.2 Mezzi di vigilanza

Un altro punto importante per la CdG-N è la questione se la Confederazione disponga di sufficienti strumenti di vigilanza. La LFPr e l'OFPr ne menzionano esplicitamente un numero limitato²⁶. La CdG-N ritiene che potrebbe essere utile, sia per l'esercizio della vigilanza sia per informare le persone sottoposte a vigilanza, enumerare in modo non esaustivo, per esempio in un articolo della LFPr, i mezzi di vigilanza disponibili.

Raccomandazione 1

Chiarire la nozione di Oml e l'adeguatezza degli strumenti di vigilanza

La CdG-N invita il Consiglio federale a esaminare come sia possibile chiarire la nozione di Oml e definire il loro ruolo nelle basi legali. Inoltre, lo invita a esaminare se occorre precisare le norme di vigilanza della LFPr, a chiarire la necessità di prevedere ulteriori strumenti di vigilanza e infine a verificare se i mezzi esistenti sono sufficientemente sfruttati.

2.2 Gestione strategica assunta dai partner

2.2.1 In generale

L'Incontro nazionale sulla formazione professionale è uno degli organi comuni dei partner. Questo incontro annuale permette di definire le priorità strategiche (interventi prioritari) della formazione professionale. È positivo che gli attori coinvolti (si tratta fra l'altro dei vertici dei tre partner – capo del DEFR, direttore supplente della SEFRI, presidente e segretario generale della Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE) – e dei quattro presidenti dei partner sociali)²⁷ definiscano insieme gli interventi prioritari. Ciò dimostra che a questo proposito il partenariato funziona bene.

Nell'ambito dell'Incontro 2014, la SEFRI ha organizzato una consultazione preliminare dei partner sugli interventi prioritari da definire e ha tenuto sistematicamente conto dei pareri formulati, un'iniziativa che può essere definita rallegrante²⁸.

La CdG-N riconosce che gli interventi prioritari sono adeguati secondo il punto di vista delle persone interpellate dal CPA e tengono conto delle esigenze degli attori a livello strategico²⁹.

Tuttavia prende atto del fatto che la valutazione del CPA sottolinea l'esistenza di alcuni punti critici per quanto riguarda l'attuazione di questi interventi prioritari³⁰.

²⁶ Menzioniamo quale esempio l'art. 27 OFPr: «Se, nonostante diffida, un organo responsabile non rispetta il regolamento d'esame, la SEFRI può affidare l'esame a un altro organo responsabile o revocare l'approvazione del regolamento d'esame».

²⁷ Rapporto del CPA del 2 novembre 2015 all'attenzione della CdG-N, n. 2.3.2, pag. 13

²⁸ Ibid., n. 4.1.1, pag. 21

²⁹ Ibid., n. 4.1.1, pag. 22

³⁰ Ibid., n. 4.1.1, pag. 21–22

2.2.2 Mancanza di una strategia e di una visione coerenti a lungo termine

L'iniziativa della SEFRI nell'ambito dell'Incontro 2014, che prevedeva la consultazione preventiva dei partner in merito alla definizione degli interventi prioritari e la sistematica presa in considerazione dei pareri espressi è, come detto in precedenza, molto rallegrante. Tuttavia i partner non hanno ricevuto nessuna spiegazione sulle scelte fatte, ciò che ha suscitato incomprensioni da parte delle organizzazioni interessate³¹.

Anche il fatto che le persone interpellate considerino appropriati gli interventi prioritari dev'essere visto positivamente. Purtroppo, secondo il rapporto del CPA le responsabilità e i ruoli degli interessati nell'attuazione di questi interventi non sono definiti chiaramente e questo comporta un certo numero di problemi³². Inoltre, le valutazioni sull'importanza dei diversi interventi prioritari espresse dagli attori più direttamente coinvolti nell'attuazione sono molto differenziate³³.

Dal rapporto del CPA emerge poi che gli interventi prioritari summenzionati non contemplano né una visione comune né una strategia a lungo termine³⁴.

Secondo la CdG-N, gli interventi definiti non hanno neppure alcun legame riconoscibile e sistematico con gli obiettivi politici comuni stabiliti per lo spazio formativo svizzero dal DEFR e dalla CDPE (senza le Oml). Questi obiettivi sono convenuti dal 2011, includono l'intero settore della formazione e rappresentano una visione a medio termine della formazione professionale³⁵.

Raccomandazione 2 Definire una visione e una strategia a lungo termine

La CdG-N invita il Consiglio federale a elaborare, con i Cantoni e le Oml, una strategia coerente a lungo termine in materia di formazione professionale.

2.2.3 Carente gestione e attuazione delle priorità strategiche

Tutti gli attori, nel loro settore di competenze, godono di un ampio margine di manovra. Per quanto riguarda i Cantoni, la Conferenza svizzera degli uffici cantonali della formazione professionale (CSFP) integra i temi stabiliti dall'Incontro nei suoi obiettivi annuali, ciò che permette di migliorare l'attuazione e il coordinamento delle misure³⁶.

Salvo alcuni rari progetti strategici nei quali la Confederazione riveste un ruolo chiave e la gestione è assunta dai partner, in particolare dalla Commissione federale

³¹ Ibid., n. 4.1.1, pag. 21

³² Ibid., n. 4.1.1, pag. 21

³³ Ibid., n. 4.1.1, pag. 22

³⁴ Ibid., n. 4.1.2, pag. 23

³⁵ Ibid., n. 4.1.2, pag. 24

³⁶ Ibid., n. 4.2.2, pag. 27

della formazione professionale (CFFP), gli interventi prioritari definiti in occasione dell'Incontro sulla formazione professionale non vengono né monitorati, né controllati, né gestiti³⁷.

La valutazione del CPA ha rivelato che alcune Oml avviano progetti che hanno una relazione con i loro ambiti d'intervento prioritari, mentre altre invece rimangono inattive. La quota delle associazioni professionali attive oscilla pertanto fra il 20 e il 71 per cento a seconda dell'intervento prioritario. Evidentemente vi è una divergenza d'opinioni fra la Confederazione (SEFRI), da un lato, e i Cantoni e le Oml, dall'altro, su chi è competente per l'attuazione delle priorità e sulla questione se la Confederazione non dovrebbe provvedere a semplificare tale attuazione³⁸.

La valutazione del CPA rivela inoltre che la SEFRI non agisce nei confronti degli attori che non attuano gli interventi prioritari o che li attuano soltanto molto passivamente. Secondo la SEFRI, è il mercato del lavoro a determinare l'importanza di una professione e quindi della relativa associazione professionale. Pertanto non è suo dovere impegnarsi maggiormente per le piccole strutture o per gli organi meno professionali. Le Oml che dispongono di strutture professionali hanno numerosi vantaggi, segnatamente per quanto riguarda lo sviluppo delle professioni. Tuttavia secondo la CdG-N la professionalizzazione non comporta soltanto vantaggi: infatti vi è il rischio di allontanare troppo gli attori dalle esigenze della prassi, ossia dalle realtà delle associazioni professionali regionali e delle imprese³⁹.

Il sistema svizzero della formazione professionale non garantisce che vengano comunicate informazioni relative all'attuazione degli interventi prioritari, dato che a tale proposito non vi è alcun obbligo di agire e manca una chiara definizione delle responsabilità. La CdG-N considera molto importante che gli attori nelle loro azioni dispongano di una certa indipendenza. È però cosciente del fatto che l'intenzione di rispettare per quanto possibile questa indipendenza sia in contrasto con la volontà di migliorare la qualità e la coerenza delle misure prese rafforzando la gestione⁴⁰. In definitiva, in un settore come quello della formazione professionale nel quale diversi attori sono costretti a collaborare e a trovare insieme delle soluzioni, è fondamentale la buona volontà degli interessati⁴¹. Tuttavia la CdG-N ritiene che in questo ambito sia opportuno esaminare misure di ottimizzazione.

³⁷ Ibid., n. 4.2.1, pag. 25

³⁹ Ibid., n. 4.2.2, pag. 28

³⁹ Ibid., n. 4.2.2, pag. 28

⁴⁰ In relazione all'esercizio della funzione di gestione occorre menzionare quanto segue: i lavori della DelFin (basati sull'audit del CDF citato nel n. 1.2) indicano che, anche laddove le sue competenze di gestione sono relativamente chiare (in materia finanziaria), la Confederazione non le esercita pienamente (rapporto del CPA del 2 novembre 2015 all'attenzione della CdG-N, n. 4.2.1, pag. 26).

⁴¹ Rapporto del CPA del 2 novembre 2015 all'attenzione della CdG-N, n. 4.2.1, pag. 26

Raccomandazione 3 Promuovere un'attuazione sistematica e un controllo degli interventi prioritari

La CdG-N chiede al Consiglio federale di promuovere, nell'ambito del suo ruolo strategico, un'attuazione più sistematica degli interventi prioritari. Lo invita inoltre a esaminare se, al termine dell'Incontro nazionale sulla formazione professionale, sia necessario introdurre una procedura di monitoraggio degli interventi prioritari.

2.3 **Attuazione dei progetti**

La valutazione del CPA doveva fornire risposte anche su come giudicare la qualità del partenariato nel quadro dell'attuazione di attività o di progetti nei quali la Confederazione riveste un ruolo chiave⁴².

2.3.1 **Collaborazione nel Case management**

Il *Case management Formazione professionale* (CMFP) è stato avviato nel 2006 in occasione della Conferenza sui posti di tirocinio allo scopo di aumentare, entro il 2015, il tasso di diplomati fra i giovani e i giovani adulti fino ai 25 anni d'età. Lanciato a livello nazionale, esso è stato attuato dai Cantoni. Il CMFP si prefigge di definire misure appropriate per i giovani interessati e di coordinare gli attori coinvolti nella scelta di una professione e nella formazione professionale di base⁴³.

Il CMFP gode di un ampio sostegno da parte dei rappresentanti dei Cantoni e della Confederazione interpellati nell'ambito della valutazione del CPA. Durante l'elaborazione e lo sviluppo del CMFP la Confederazione è riuscita, nel complesso, a mantenere l'equilibrio tra gestione e autonomia cantonale. Tuttavia l'integrazione duratura dei progetti del CMFP in alcuni Cantoni rappresenta una sfida⁴⁴.

2.3.2 **Problemi di attuazione: la riforma delle professioni**

L'entrata in vigore della LFPr, nel 2004, ha richiesto l'adeguamento o la sostituzione dei precedenti regolamenti sulla formazione professionale di base. Per ogni professione è stato necessario elaborare una OFor e un piano di formazione⁴⁵. Questa riforma delle professioni aveva in particolare lo scopo di adeguare le formazioni

⁴² Ibid., n. 1.1, pag. 6

⁴³ Ibid., n. 1.1, pag. 6

⁴⁴ Ibid., n. 5.2, pag. 31

⁴⁵ Le *ordinanze sulla formazione professionale di base* e i regolamenti precedenti stabiliscono i principi di una professione, mentre il relativo *piano di formazione* definisce i contenuti della formazione; rapporto del CPA del 2 novembre 2015 all'attenzione della CdG-N, n. 5.1, pag. 29

professionali di base alle future esigenze⁴⁶. È peraltro un compito permanente dei partner esaminare queste formazioni almeno ogni cinque anni⁴⁷.

Nel corso del tempo è apparso evidente che, per mancanza di risorse, la riforma delle numerose formazioni professionali di base non avrebbe potuto essere compiuta entro il periodo transitorio di cinque anni previsto dall'articolo 73 capoverso 1 LFPr. Sono quindi stati sviluppati tre strumenti che, secondo la valutazione del CPA, permettono di gestire le numerose riforme delle professioni e di strutturarle individualmente: il *masterplan «Formazione professionale di base»*⁴⁸, il *Manuale delle ordinanze*⁴⁹ e il *Testo di riferimento*⁵⁰. Nel frattempo gran parte delle formazioni professionali di base sono state riformate. L'anno scorso la SEFRI sul suo sito Internet ha indicato che la conclusione definitiva della riforma delle professioni era prevista per la fine del 2015⁵¹.

La CdG-N prende nota con soddisfazione che, come rileva il rapporto del CPA, una maggioranza dei rappresentanti delle associazioni professionali e dei Cantoni interpellati apprezza questo strumento. I partner giudicano generalmente buona la collaborazione con la Confederazione nell'ambito della riforma delle professioni. La CdG-N ritiene pertanto che, complessivamente, la riforma possa essere considerata un successo. Tuttavia la riforma di una formazione professionale di base è un'impresa complessa e onerosa, particolarmente difficile per le associazioni professionali di piccole dimensioni che non dispongono di un'organizzazione professionale. Inoltre le Oml manifestano una certa diffidenza nei confronti della gestione della Confederazione, espressione di un'attitudine ambivalente dei partner (Cantoni e Oml) verso lo Stato: da un lato gli chiedono un maggiore intervento in caso di difficoltà; dall'altro, gli rimproverano di fare troppo quando interviene. È quindi difficile per la Confederazione trovare un equilibrio fra queste esigenze contrastanti⁵².

3 Conclusioni e seguito dei lavori

La CdG-N ritiene che il partenariato nella formazione professionale svizzera funzioni piuttosto bene. I vari attori assumono ruoli differenti da cui derivano responsabilità sia strategiche (soprattutto a livello della Confederazione), sia operative e pratiche (a livello delle Oml e dei Cantoni). La collaborazione fra i tre partner è soddisfacente, anche in seno ai vari organi (Incontro nazionale sulla formazione professionale, Convegno dei partner della formazione professionale e CFFP)⁵³. In quanto legge

⁴⁶ Messaggio del 6 settembre 2000 relativo a una nuova legge sulla formazione professionale, FF **2000** 4957 5023

⁴⁷ Rapporto del CPA del 2 novembre 2015 all'attenzione della CdG-N, n. 5.1, pag. 29

⁴⁸ UFFT: Masterplan «Formazione professionale», rapporto intermedio, Berna, 2008

⁴⁹ UFFT: Manuale delle ordinanze. Guida per la realizzazione di un'ordinanza sulla formazione professionale di base. Berna, 4ª edizione modificata, 2007

⁵⁰ Rapporto del CPA del 2 novembre 2015 all'attenzione della CdG-N, n. 5.1, pag. 30

⁵¹ Allegato al rapporto del CPA, n. 7.1.3, pag. 96; sito Internet della SEFRI: www.sbf.admin.ch > Temi > Formazione professionale di base > Ordinanze sulla formazione professionale [stato 15 dicembre 2015]

⁵² Rapporto del CPA del 2 novembre 2015 all'attenzione della CdG-N, n. 5.1, pag. 30

⁵³ Ibid., n. 2.3.2, pag. 13

quadro, la LFPr lascia ai vari attori un notevole margine di manovra che è generalmente apprezzato.

Tuttavia questo margine di manovra presenta anche uno svantaggio: il sistema svizzero della formazione professionale è in gran parte fondato sulla disponibilità al compromesso dei vari attori e sulla loro volontà di trovare un accordo. Se qualcuno non è pronto a collaborare la situazione rischia di bloccarsi.

Secondo la CdG-N, la collaborazione fra i partner in parte è resa difficile dal fatto che le basi legali sono formulate in maniera aperta e il ruolo delle Oml in particolare non è abbastanza chiaro.

In questo contesto la CdG-N è ben cosciente che la Confederazione, nel quadro del suo ruolo strategico, ha un compito importante ma anche impegnativo che spesso diventa un esercizio di equilibrio per tenere adeguatamente conto dei diversi interessi in gioco, spesso divergenti. Tuttavia la CdG-N ritiene che in alcuni settori la Confederazione dovrebbe assumere questo ruolo di gestione con maggior fermezza. A tale proposito occorre chiarire se la Confederazione disponga di mezzi sufficienti in materia di sanzioni.

La CdG-N invita il Consiglio federale a esprimere il suo parere in merito alle constatazioni e alle raccomandazioni del presente rapporto e al rapporto di valutazione del CPA entro il 24 maggio 2016 e a comunicarle con quali misure ed entro quando intende attuare le suddette raccomandazioni.

22 marzo 2016

In nome della Commissione della gestione
del Consiglio nazionale:

Il presidente, Alfred Heer

La segretaria, Beatrice Meli Andres

Il presidente della Sottocommissione
DFF/DEFR:

Alexander Tschäppät

Il segretario della Sottocommissione DFF/DEFR:
Peter Häni

Elenco delle abbreviazioni

CDF	Controllo federale delle finanze
CdG-N	Commissione della gestione del Consiglio nazionale
CDPE	Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione
CFFP	Commissione federale della formazione professionale
CMFP	Case management Formazione professionale
CPA	Controllo parlamentare dell'amministrazione
CSFP	Conferenza svizzera degli uffici cantonali della formazione professionale
Cost.	Costituzione federale, RS 101
DEFR	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
DelFin	Delegazione delle finanze della Camere federali
DFP	Dipartimento federale delle finanze
IFFP	Istituto universitario federale per la formazione professionale
LFPr	Legge federale sulla formazione professionale, RS 412.10
UFFT	Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia (dall'1.1.2013: Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione, SEFRI)
OFPr	Ordinanza sulla formazione professionale, RS 412.101
OFor	Ordinanze sulla formazione professionale di base
Oml	Organizzazione del mondo del lavoro
SEFRI	Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione

