

Editoriale di Rassegna CNOS 1/2013

Le elezioni politiche italiane per il rinnovo dei due rami del Parlamento – La Camera dei Deputati e il Senato della Repubblica – si sono svolte domenica 24 e lunedì 25 febbraio 2013 a seguito dello scioglimento anticipato delle Camere avvenuto il 22 dicembre 2012, quattro mesi prima della conclusione naturale della XVI legislatura. Contestualmente alle elezioni politiche per il rinnovo del Parlamento, i cittadini di Lombardia, Molise e Lazio sono stati chiamati al voto anche per il rinnovo anticipato dei Consigli regionali e l'elezione diretta del Presidente della Regione.

Appare utile proporre in questo editoriale, scritto a ridosso di una legislatura conclusa e di una appena avviata, alcune considerazioni su quanto è stato fatto in quella conclusa circa il Sistema educativo di Istruzione e Formazione e, anche alla luce dei principali indirizzi contenuti nei programmi elettorali, avanzare alle forze politiche e di governo quelle proposte che appaiono prioritarie a coloro che operano in questo ambito.

Trattandosi, poi, del primo numero della Rivista dell'anno 2013, si presentano gli aspetti essenziali del Piano editoriale elaborato dal Comitato scientifico.

1. "Crisi" e Sistema educativo di istruzione e formazione

Vari Osservatori convergono nel sottolineare che la crisi che sta colpendo, pur in misure diverse, i vari Paesi europei e l'Italia in particolare, ha caratteristiche inedite per gravità e portata. Riportiamo tre passaggi di diversi Osservatori che si impongono per autorevolezza.

Lapidario è l'*incipit* del 46° *Rapporto sulla situazione sociale del Paese*, presentato dal CENSIS il 7 dicembre 2012:

Volge al termine un anno segnato da una crisi così grave da imporre l'assoluta centralità del problema della sopravvivenza.

Una centralità quotidianamente alimentata dalle preoccupazioni della classe di governo; dalle drammatizzazioni dei media; dalle inquietudini popolari; dalla paura di non farcela, una paura reale, che non ha risparmiato alcun soggetto della società, individuale o collettivo, economico o istituzionale.

Basta pensare all'ansia dei piccoli imprenditori rispetto all'ipotesi di dover chiudere attività e impianti; alle insicurezze delle famiglie esposte a un drastico impoverimento delle risorse e degli stili di vita; alla improvvisa fragilità di ricavi e di autonomia avvertita dalle banche; alla strisciante sensazione dei sistemi territoriali di veder crollare la loro orgogliosa vitalità; al quasi terrore delle classi di governo di fronte all'incubo dello spread che si impenna e del default che si avvicina; allo sbandamento di quasi tutti noi europei per una crisi forse senza ritorno della moneta comune e della stessa coesione comunitaria. Nessuno, si può dire, è rimasto fuori dalla paura di non sopravvivere alla crisi e ai suoi vari processi.

Altrettanto lapidario è l'*incipit* del 25° *Rapporto Italia*, presentato da Eurispes il 31 gennaio 2013:

Tutti i nodi arrivano al pettine. L'Italia al centro di una crisi che è insieme politica, economica e sociale, è costretta a fare i conti con le proprie contraddizioni, con i propri ritardi, il proprio endemico conservatorismo, l'essenza più profonda di se stessa, insomma. Ma la nostra è una emergenza innanzi tutto etica e proprio il venir meno dell'etica ha innescato la crisi con la quale dobbiamo confrontarci.

Per troppo tempo ogni singolo cittadino, dal più semplice al rappresentante della classe dirigente, ha pensato di poter impunemente ingannare se stesso affidandosi alla realtà virtuale e alla rappresentazione che ne veniva fatta, rimandando all'infinito la presa di coscienza dei problemi e quindi allontanandone la soluzione.

Ci eravamo illusi che la crisi altro non fosse che una condizione passeggera e che tutto, così come era accaduto in passato in altri frangenti difficili, si sarebbe risolto col tempo, con un po' di fortuna ed un minimo di impegno.

Le crisi obbligano alla scelta e alla decisione e in tempi normali possono avere anche un effetto benefico, ma quella di oggi non ammette alternative. Non si tratta più di optare per una soluzione o un'altra, per tattiche diverse; il percorso del possibile è uno e uno solo: cambiamento.

Siamo di fronte ad un doloroso e veloce declino che non è più una tesi, ma un dato di fatto. Esso sta annullando il prezioso patrimonio materiale e immateriale accumulato grazie agli sforzi e ai sacrifici fatti dalle generazioni precedenti facendo precipitare l'Italia verso l'insignificanza e verso un disagio economico e sociale così profondo che rischiano di scardinare le stesse fondamenta della convivenza civile e del patto sociale intergenerazionale.

Appare quindi inderogabile la necessità di avviare una seria e approfondita riflessione, una sorta di esame di coscienza collettivo che coinvolga la classe dirigente di questo Paese in tutte le sue articolazioni e ogni singolo cittadino adulto, partendo dalla considerazione che nessuno può proclamarsi estraneo rispetto a quanto oggi accade.

Per analogia, anche il messaggio di fine anno del Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano può essere considerato un "Osservatorio". Nel corrente anno, il 31 dicembre 2012, il Presidente così descrive gli aspetti "inediti" e "nuovi" della crisi italiana:

Parlo innanzitutto di una realtà sociale duramente segnata dalle conseguenze della crisi con cui da quattro anni ci si confronta su scala mondiale, in Europea e in particolar modo in Italia. Da noi la crisi generale, ancora nel 2012, si è tradotta in crisi di aziende medie e grandi (e talvolta, dell'economia di un'intera regione, come ho constatato da vicino in Sardegna), si è tradotta in cancellazione di piccole imprese e di posti di lavoro, in aumento della Cassa Integrazione e della disoccupazione, in ulteriore aggravamento della difficoltà a trovare lavoro per chi l'ha perduto e per i giovani che lo cercano. Per effetto di tutto ciò, e per il peso delle imposte da pagare, per l'aumento del costo di beni primari e servizi essenziali "è aumentata l'incidenza della povertà tra le famiglie" – ci dice l'Istituto Nazionale di Statistica – specie "quelle in cui convivono più generazioni ... Complessivamente sono quasi due milioni i minori che vivono in famiglie relativamente povere, il 70 per cento dei quali è residente al Sud". Ricevo d'altronde lettere da persone che mi dicono dell'impossibilità di vivere con una pensione minima dell'INPS, o del calvario della vana ricerca di un lavoro se ci si ritrova disoccupato a 40 anni.

Ma al di là delle situazioni più pesanti e dei casi estremi, dobbiamo parlare non più di "disagio sociale", ma come in altri momenti storici, di una vera e propria "questione sociale" da porre al centro dell'attenzione e dell'azione pubblica.

[...]

Ebbene, penso che una maturazione in questo senso ci sia stata, specialmente tra i giovani. Sono loro che hanno più motivi per essere aspramente polemici, nel prendere atto realisticamente di pesanti errori e ritardi, scelte sbagliate e riforme mancate, fino all'insorgere di quel groviglio ed intreccio di nodi irrisolti che pesa sull'avvenire delle giovani generazioni. I giovani hanno dunque ragioni da vendere nei confronti dei partiti e dei governi per vicende degli ultimi decenni, anche se da un lato sarebbe consigliabile non fare di tutte le erbe un fascio e se dall'altro si dovrebbero chiamare in causa responsabilità delle classi dirigenti nel loro complesso e non solo dei soggetti politici.

Espressioni come "paura di non sopravvivere alla crisi e ai suoi vari processi" (CENSIS), pericolo che l'Italia precipiti "verso l'insignificanza" (EURISPES), l'emergenza di una "questione sociale" e il dramma dei "giovani per i pesanti errori e ritardi" compiuti nei loro confronti (PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA) sono solo alcuni dei passaggi elaborati dagli Osservatori citati, ma già sufficienti per descrivere la gravità e la portata di una crisi che colpisce ormai, in modo generalizzato, sia le persone e che servizi destinati ai cittadini. E tra queste persone ci sono soprattutto i giovani che, più di altri, stanno pagando il prezzo della crisi: Nessuno, ha

scritto Beppe Servergnini sul Corriere della Sera del 20 gennaio 2013, *potrà accusare il futuro governo di non aver mantenuto le promesse verso i giovani italiani: perché queste promesse nemmeno sono state fatte. I nuovi elettori, almeno fino ad oggi, sono i grandi esclusi della campagna elettorale.*

Questa crisi che dura ormai da anni, non poteva non avere effetti anche sul Sistema educativo di Istruzione e Formazione nel suo complesso ed ogni considerazione che si vuole avanzare deve necessariamente partire da questo dato di fatto.

2. Il Sistema educativo di istruzione e formazione nella XVI legislatura

Sono molti a sostenere che le principali riforme messe in campo nella XVI legislatura (29 aprile 2008 – 22 dicembre 2012) siano state ispirate in modo particolare alla *razionalizzazione delle risorse* e al *contenimento della spesa pubblica*.

L'art. 64 della legge n. 133 del 6 agosto 2008 prevedeva, infatti, la realizzazione di *una revisione dell'attuale assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico, attenendosi ai seguenti criteri:*

- a. razionalizzazione ed accorpamento delle classi di concorso, per una maggiore flessibilità nell'impiego dei docenti;*
- b. ridefinizione dei curricula vigenti nei diversi ordini di scuola anche attraverso la razionalizzazione dei piani di studio e dei relativi quadri orari, con particolare riferimento agli istituti tecnici e professionali;*
- c. revisione dei criteri vigenti in materia di formazione delle classi;*
- d. rimodulazione dell'attuale organizzazione didattica della scuola primaria ivi compresa la formazione professionale per il personale docente interessato ai processi di innovazione ordinamentale senza oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica;*
- e. revisione dei criteri e dei parametri vigenti per la determinazione della consistenza complessiva degli organici del personale docente ed ATA, finalizzata ad una razionalizzazione degli stessi;*
- f. ridefinizione dell'assetto organizzativo-didattico dei centri di istruzione per gli adulti, ivi compresi i corsi serali, previsto dalla vigente normativa;*
f-bis) definizione di criteri, tempi e modalità per la determinazione e l'articolazione dell'azione di ridimensionamento della rete scolastica prevedendo, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente, l'attivazione di servizi qualificati per la migliore fruizione dell'offerta formativa;
f-ter) nel caso di chiusura o accorpamento degli istituti scolastici aventi sede nei piccoli comuni, lo Stato, le regioni e gli enti locali possono prevedere specifiche misure finalizzate alla riduzione del disagio degli utenti. (art. 64, c. 4).

È stato facile rilevare da subito che la revisione proposta avrebbe toccato tutti gli aspetti del Sistema educativo di Istruzione e Formazione nel suo complesso: ordinamento, risorse umane, organizzazione scolastica, distribuzione del servizio nel territorio.

Nel presente editoriale ci si limiterà a richiamare l'attenzione solo su alcuni aspetti della complessa problematica privilegiando quelli più utili per analizzare la situazione del (sotto)sistema di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP).

Prima di addentrarsi nell'analisi è utile avere presente che, ad oggi, alcuni tra i provvedimenti importanti programmati, non sono stati adottati. Tra questi l'*Accorpamento delle classi di concorso*, necessario per una maggiore flessibilità nell'impiego dei docenti.

Il *Regolamento relativo all'istruzione e la disciplina del Sistema Nazionale di Valutazione (S.N.V.) in materia di istruzione e formazione, per le scuole del sistema pubblico nazionale di istruzione e le istituzioni formative accreditate dalle regioni*, pur in presenza di valutazioni contrapposte, è stato approvato dal Consiglio dei Ministri l'8 marzo 2013.

2.1. Articolazione del secondo ciclo: Istruzione Secondaria Superiore e Istruzione e Formazione Professionale

Con l'approvazione dei Regolamenti governativi dei licei, degli istituti tecnici e degli istituti professionali nel 2010, il disegno di riforma dell'Istruzione Secondaria Superiore, avviato con la legge 53/03 (la c.d. Legge Moratti), può dirsi sostanzialmente compiuto almeno sul piano dell'ordinamento.

Una analoga affermazione si può avanzare per l'Istruzione e Formazione Professionale (IeFP). Con la Legge 53/03 e la successiva decretazione, infatti, la vecchia Formazione Professionale ha lasciato il posto all'Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) che, oggi, appartiene al sistema educativo di Istruzione e Formazione, collocandosi nel secondo ciclo come suo secondo ambito o (sotto)sistema. Sono molti ad affermare che, almeno a livello di ordinamento, l'impostazione della Legge 53/03 ha portato al superamento della separazione tra la dimensione della cultura (appannaggio esclusivo dell'Istruzione) e quella del lavoro (dominio riservato alla Formazione Professionale). Con l'anno 2011-2012 anche questo (sotto)sistema, dopo una lunga sperimentazione, è a regime sulla base del Capo III del D. Lgs n. 226/05 e prevede per i giovani 22 percorsi formativi di durata triennale e 21 percorsi formativi di durata quadriennale. Va sottolineato anche che tutta l'offerta formativa è contenuta in un "*Repertorio nazionale*" che è coerente con i principi del *Quadro europeo dei titoli e delle qualificazioni per l'apprendimento permanente* (EQF), un quadro che costituisce ormai il punto di riferimento per tutta l'offerta di istruzione e formazione professionale, ivi compresa quella erogata in via sussidiaria dagli Istituti Professionali di Stato e quella erogata attraverso l'istituto dell'apprendistato.

La Regione Lombardia, al momento questa sola Regione, ha promosso anche la sperimentazione di un quinto anno integrativo per sostenere l'esame di Stato ai fini dell'accesso all'Università, possibilità prevista dall'art. 15 del D. Lgs. nr. 226/05 e disciplinato dall'Intesa in Conferenza Unificata del 16 dicembre 2010.

A differenza del (sotto)sistema di IeFP, il cui ordinamento è frutto di una lunga sperimentazione che ha coinvolto soprattutto le istituzioni formative accreditate (i Centri di Formazione Professionale) e solo marginalmente gli Istituti Professionali di Stato, quello dell'Istruzione Secondaria Superiore, adottato con i Regolamenti nel 2010, deve avviare la sperimentazione per innovarsi.

Tre, secondo gli esperti, sono gli aspetti innovativi da avviare:

- *curricolari*, soprattutto nell'articolazione dei percorsi e nei contenuti di apprendimento;
- *organizzativi*, soprattutto con l'introduzione di nuovi strumenti tecnici e di *governance*, quali, ad esempio, i Dipartimenti e i Comitati tecnico – scientifici;
- *didattici*, soprattutto con il richiamo a una progettazione e valutazione "per competenze".

In conclusione, l'ordinamento del secondo ciclo, che ha raggiunto una compiutezza nella XVI legislatura, è stato un cammino complesso e talvolta segnato da forti contrapposizioni.

Oggi, tuttavia, si può affermare che la sintesi normativa approvata ha aspetti di modernità, (l'ampliamento dell'offerta formativa e dei soggetti accreditati, una maggiore sinergia tra istruzione, formazione e lavoro, solo per esemplificarne alcuni), è coerente con gli indirizzi dell'Unione europea e si avvicina ad esperienze significative di altri Paesi europei, la Francia e la Germania in particolare, dove "*l'approccio per competenze*" è diventato uno dei principi cardine per organizzare il curriculum secondo quanto proposto dall'EQF sin dal 2006.

Non va sottovalutato, tuttavia, l'opinione di chi ritiene che questo "riordino" (sono molti a preferire la parola "riordino" alla parola "riforma") abbia fatto un passo indietro rispetto a quanto prefigurato dalla Legge 53/03.

Secondo questa chiave di lettura, molta normativa approvata dopo la Legge 53/03 avrebbe riproposto le vecchie filiere formative gerarchizzate tra di loro (Licei, Istituti tecnici, Istituti professionali), avrebbe rafforzato il sistema scolastico statale e depotenziato quello della IeFP a gestione regionale.

Anche la riaffermata durata quinquennale dei percorsi scolastici liceali, tecnici e professionali rispetto alla proposta quadriennale della prima versione della Legge 53/03 è stata – e lo è ancora – accompagnata da perplessità tanto che tornano, in maniera ricorrente, i suggerimenti di coloro che vorrebbero riformare nuovamente i percorsi scolastici in modo che – dalla scuola primaria al diploma – durino in tutto non oltre 12 anni, facendo coincidere così la maggiore età con la fine della scuola, come avviene nella maggior parte dei Paesi europei, negli Usa, in India, Cina e Brasile. Tra gli altri è lo stesso Ministro del MIUR, Francesco Profumo, a sostenerne la necessità. Affermando la necessità di ridurre i cicli scolastici di un anno, dal momento che quelli italiani sono più lunghi, si potrebbero trovare risorse *per il miglioramento della qualità e della quantità dell'offerta formativa ampliando anche i servizi di istruzione e formazione* (Atto di indirizzo 2013).

2.2. Diritto all'istruzione e alla formazione e obbligo di istruzione

Un altro aspetto che nel decennio appena trascorso ha suscitato un forte ed aspro dibattito e che nella XVI legislatura pare abbia trovato una sintesi normativa sufficientemente condivisa è stato l'equilibrio tra la norma che introduce il *diritto all'istruzione e alla formazione* (Legge 53/03) e quella che introduce l'*obbligo di istruzione* (Legge 296/2006).

Oggi, a normativa vigente, un giovane, dopo la conclusione positiva del percorso del primo ciclo, resta in formazione in una istituzione scolastica o formativa obbligatoriamente fino a 16 anni (obbligo di istruzione) e prosegue fino a 18 anni (diritto – dovere all'istruzione e alla formazione) o, comunque, sino al conseguimento di una qualifica professionale entro il 18° anno di età.

Va osservato che la Legge 53/03 aveva optato per il *diritto all'istruzione e alla formazione*, reinterpretando in modo estensivo il diritto costituzionale dell'obbligo scolastico come esercizio attivo di cittadinanza e non più solo come vincolo dettato dallo Stato. Al concetto di "*scuola dell'obbligo*", in altre parole, veniva riconosciuto una forte connotazione storica e pedagogica ma anche una inadeguatezza rispetto ai diritti di cittadinanza dell'attuale società complessa. Di qui la preferenza al diritto all'istruzione e formazione.

Anche su questo aspetto non mancano quanti affermano che, nella sintesi normativa approvata, si sia verificato un forte indebolimento della portata innovativa del *diritto all'istruzione e alla formazione* ed abbia nuovamente preso corpo la proposta di una gerarchizzazione qualitativa e quantitativa tra "*obbligo di istruzione*" e "*obbligo formativo*".

2.3. L'Istruzione tecnica superiore

Oltre alla formazione secondaria, quella terziaria, che in altri Paesi europei ha una lunga tradizione (Germania, Svizzera, Finlandia, Olanda, Francia, ecc.), ha trovato, nella XVI legislatura, una soluzione normativa sufficientemente organica.

Con la istituzione degli Istituti Tecnici Superiori (ITS) l'Italia ha avviato una sistematica cooperazione e interazione tra i vari soggetti formativi (Scuole, Centri di Formazione Professionale, Università) e le realtà produttive e professionali, al fine di incrementare l'attrattività e la rilevanza dell'apprendimento tecnico e professionale sia nel sistema formativo, sia nella vita lavorativa.

Gli ITS, infatti, sono, a normativa vigente, un autonomo segmento di offerta, idoneo a dare verticalità ad una filiera professionalizzante che parte da quella della IeFP e permette al giovane la prosecuzione verso livelli più alti: l'Istruzione Formazione Tecnica Superiore (IFTS) e/o l'Istruzione Tecnica Superiore (ITS) conseguendo titoli spendibili e riconoscibili anche in ambito europeo.

Architettati dalla Legge 40/2007, confermati dalla Finanziaria 2007, gli ITS oggi sono nell'ordinamento nazionale (Dpr. del 25 gennaio 2008) e connessi al "Piano Industria 2015". Insieme ai percorsi di IFTS, essi tendono a formare quei tecnici intermedi specializzati che in Italia mancano da tempo.

Gli ITS non rappresentano, dunque, né il sesto e settimo anno dell'Istruzione Secondaria Superiore né un ulteriore corso universitario, una sorta di laurea biennale super breve; si collocano, invece, all'interno di un modello di sistema terziario post-secondario di stampo europeo a carattere flessibile e radicato sulle esigenze più dinamiche e innovative dei mercati del lavoro territoriale e settoriali. Essi si rapportano, pertanto, con le esigenze delle, del mondo accademico e quello della ricerca.

La proposta è certamente innovativa e strategica. Esperti di processi formativi rilevano che, per una sua affermazione significativa, l'investimento statale (14 Milioni di euro per anno) risulta ancora decisamente limitato per poter coinvolgere quel numero elevato di giovani necessario per colmare il *gap* italiano.

È sempre il Ministro del MIUR, Francesco Profumo, a raccomandare al nuovo Governo di completare *l'attuazione del sistema nazionale di valutazione e di potenziare l'istruzione tecnico-professionale sino a livello post secondario per il rilancio della cultura tecnica e scientifica, l'occupazione dei giovani e lo sviluppo del territorio* (Atto di indirizzo 2013).

Vista la sua portata innovativa, Rassegna CNOS ha avviato una riflessione su questo particolare segmento (cfr. B. Torchia, 3/2012) che continuerà nel 2013 con altri contributi specialistici.

2.4. Il Nuovo Apprendistato

"Diffondere e promuovere il Nuovo Apprendistato, il contratto attraverso il quale i giovani possono entrare nel mondo del lavoro, per formarsi e lavorare in una prospettiva di stabilità": è quanto si legge sul sito del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS) nel presentare l'istituto dell'Apprendistato rinnovato.

È una delle strategie maggiormente sostenute soprattutto nella XVI Legislatura, presentata come un canale privilegiato d'accesso al mondo del lavoro da parte dei giovani. Anzi questo istituto con la formazione connessa, avrebbe dovuto sostituire i percorsi di IeFP gestiti dagli Enti di Formazione Professionale dal momento che il legislatore trasferiva (cfr. art. 22, comma 2 della legge 12 novembre 2011, nr. 183) le risorse impegnate per i percorsi di IeFP a favore dell'istituto dell'apprendistato soprattutto professionalizzante.

La sua cornice normativa risale alla lontana legge nr. 25 del 19 gennaio 1955. La legge, oltre a prevedere sgravi fiscali e contributivi a favore del datore di lavoro, prevedeva anche la formazione: *"L'apprendistato è uno speciale rapporto di lavoro in forza del quale l'imprenditore è obbligato a impartire o a far impartire, nella sua impresa, all'apprendista assunto alle sue dipendenze, l'insegnamento necessario perché possa conseguire la capacità tecnica per diventare lavoratore qualificato, utilizzandone l'opera nell'impresa medesima"* (art. 2).

Dopo oltre trent'anni questo istituto venne rivisto, con norme nuove che ne modificavano durata e modalità di utilizzo del contratto (Legge 56 del 28 febbraio 1987).

Dopo un decennio si avvertì la necessità di una nuova revisione. Si intervenne soprattutto sulla formazione da impartire all'apprendista. Venne introdotta, per la prima volta, la formazione esterna all'azienda, alla cui disciplina venivano delegate le Regioni (Legge 196 del 24 giugno 1997).

Negli anni duemila questo istituto fu nuovamente ripensato all'interno di una organica riforma del mercato del lavoro. Una delle novità più significative, oggi vigenti, fu la sua articolazione in tre fasce: apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione, apprendistato professionalizzante, apprendistato per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione.

Ulteriori provvedimenti, iniziati nel 2007 e completati negli anni successivi, hanno portato alla definizione del *Testo Unico dell'apprendistato* (D. Lgs. 167 del 14 settembre 2011) e alla sua spendibilità anche ai fini dell'assolvimento dell'obbligo di istruzione, a partire dal 15 anno. Va

segnalata, per completezza, anche una iniziativa recentissima del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali a sostegno del rilancio di questo istituto: l'allestimento di un apposito sito: www.nuovoapprendistasto.gov.it.

Anche i soli cenni richiamati sono sufficienti per affermare l'attenzione ricorrente attorno a questo istituto per renderlo efficace anche se l'abbondanza della normativa non pare abbia sortito l'effetto della sua diffusione. Sono molti a sostenere, infatti, che l'istituto riformato non ha ancora creato le condizioni per registrare il conseguimento degli obiettivi prefissati: formazione e occupazione.

Sotto questi aspetti, l'ultimo Rapporto sull'apprendistato, *Monitoraggio sull'apprendistato. XII Rapporto, Annualità 2009 e 2010*, è illuminante. Il Rapporto, confermando criticità denunciate anche nei Rapporti precedenti, sottolinea tre carenze fondamentali:

- a. disomogeneità di applicazione nelle tipologie. L'apprendistato per i minori è in progressivo calo: *"I minori in apprendistato sono in netto calo da anni e nel 2010 corrispondono a 7.700 unità, comunque assunti con contratto professionalizzante, visto che quello per il diritto-dovere non è mai partito"*. L'apprendistato di alta formazione e ricerca è una nicchia: *"Gli apprendisti in alto apprendistato sono qualche centinaio"*. L'apprendistato professionalizzante è quello più diffuso: *"Per la maggior parte si tratta di rapporti di lavoro che rientrano nella tipologia dell'apprendistato professionalizzante, anche se permane una quota di giovani assunti ai sensi della disciplina precedente"*.
- b. disomogeneità di applicazione nelle Regioni: *"Si tratta di 542 mila giovani, prevalentemente maschi e in buona parte residenti nelle Regioni del Centro Nord"*.
- c. disomogeneità nell'erogazione della parte formativa: *"La formazione in apprendistato è ancora un punto debole in molte parti d'Italia. Le realtà con la più alta percentuale di apprendisti in formazione sono le Province autonome di Bolzano (84%) e Trento (80%), il Friuli Venezia Giulia (75%) e l'Emilia Romagna (66%)"*.

Più in generale si prende atto che *"oggi solo 1.723 apprendisti su circa 570.000 hanno avuto l'opportunità di avere un contratto di apprendistato per l'acquisizione di un titolo di studio o di una qualifica. Di questi 570.000 solo il 2,8% ha meno di 18 anni e il 33% ha addirittura più di 25 anni"* (cfr. Confindustria CGIL CISL UIL, *"Una formazione per la crescita economica e l'occupazione giovanile"*, 13 febbraio 2013).

Sommando queste criticità è facile immaginare come la sfida del rilancio dell'apprendistato sia una strada impegnativa. Il cuore del rilancio dell'apprendistato sta nel coinvolgimento della persona: *È la persona protagonista dell'apprendimento di un mestiere entro un'impresa formativa. Egli è non solo utente, ma co-protagonista del processo formativo secondo un approccio integrato che ne sollecita il coinvolgimento sulla base di compiti-problemi caratteristici del lavoro"*: così è stato scritto su questa Rivista quando si è affrontato il problema del rilancio dell'apprendistato (1/2013).

Va sottolineato poi che la prima tipologia, oggi ancora la più fragile, può rappresentare un ampliamento dell'offerta formativa per intercettare quella fetta di popolazione giovanile che non è trattenuta né dall'istituzione scolastica né da quella formativa, se debitamente organizzata. Ma sarebbe un arretramento culturale, sociale e organizzativo, oltre che non opportuno strategicamente, semplificare l'attuale offerta formativa lasciando al solo Istituto Professionale di Stato il compito di promuovere i percorsi di durata triennale e quadriennale per il conseguimento della qualifica e del diploma professionale, come prefigurata la legge 183/2011, richiamata sopra.

2.5. Provvedimenti recenti di natura trasversale

Verso la fine della XVI legislatura si è avuta una accelerazione di produzione normativa che si può considerare "di carattere trasversale", dal momento che coinvolge non un pezzo ma l'intero sistema di formazione che interessa tutto l'arco della vita (*LifeLong Learning*), ispirato agli orientamenti europei di Europa 2020 e assunti come norma dalla legge nr. 92, del 28 giugno 2012, la c.d. Legge Fornero.

Il programma *Education and Training 2020* (ET 2020) suggerisce agli Stati membri una strategia centrata sulla capacità di "riorientare" l'offerta di istruzione e formazione alla domanda delle imprese ed ai fabbisogni professionali richiesti dal sistema produttivo. Quattro sono gli obiettivi strategici di lungo termine suggeriti:

1. rendere l'apprendimento permanente e la mobilità una realtà concreta;
2. migliorare la qualità e l'efficienza dell'istruzione e della formazione;
3. promuovere equità, coesione sociale e cittadinanza attiva;
4. stimolare creatività e innovazione, inclusa l'imprenditorialità, a tutti i livelli dell'istruzione e della formazione.

I Paesi membri – e l'Italia è tra questi - sono impegnati, pertanto, a raggiungere cinque nuovi risultati – i famosi benchmark - entro il 2020:

1. almeno il 95% dei bambini tra i 4 anni e l'età di inizio della scuola primaria dovrebbero partecipare all'istruzione pre-elementare;
2. la quota di abbandoni precoci dall'istruzione e formazione dovrebbe essere inferiore al 10%;
3. la quota dei giovani con scarse prestazioni in lettura, matematica e scienze dovrebbe essere inferiore al 15%;
4. la quota delle persone tra i 30 e 34 anni con un titolo di livello terziario dovrebbe essere almeno il 40%;
5. una media di almeno il 15% di adulti dovrebbe partecipare alla formazione permanente.

In Italia, il provvedimento che più di altri ha riassunto aspetti normativi attinenti il lavoro e la formazione connessa a tutto l'arco della vita è la legge nr. 92 del 28 giugno 2012, nota anche come "legge Fornero", dal titolo "*Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*". La Rivista ha riflettuto ampiamente sul tema e pertanto, in questa sede, si limita a ricordare i principali provvedimenti che ne sono scaturiti in riferimento al formazione.

Si richiamano, in particolare:

- D.Lgs. nr. 13 del 16 gennaio 2013: *Definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali e degli standard minimi di servizio del sistema nazionale di certificazione delle competenze, a norma dell'art. 4, commi 58 e 68, della legge 28 giugno 2012, n. 92;*
- *Intesa riguardante le politiche per l'apprendimento permanente e gli indirizzi per l'individuazione di criteri generali e priorità per la promozione e il sostegno alla realizzazione di reti territoriali, ai sensi dell'articolo 4, comma 51 e 53, della legge 28 giugno 2012, n. 92;*
- *Accordo tra il Governo, le Regioni e gli Enti locali concernente la definizione del sistema nazionale sull'orientamento permanente* (Repertorio atti n. 152/CU del 20 dicembre 2012);
- *Accordo sulla referenziazione del sistema italiano delle qualificazioni al quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (EQF) di cui alla Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008* (Repertorio atti n. 252 del 20 dicembre 2012);
- *Accordo tra il Governo, le Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano, sul documento recante "Linee – guida in materia di tirocini"* (Repertorio atti n. 1 /CSR del 24 gennaio 2013).

Rinviano ad analisi specialistiche che saranno ospitate anche sulla Rivista, nel presente Editoriale ci si limita a sottolineare l'importanza di questo pacchetto di provvedimenti. I due Ministeri – quelli dell'Istruzione e del Lavoro – nel commentare il pacchetto dei provvedimenti ne sottolineano anche l'importanza: "*L'insieme dei provvedimenti approvati, frutto di una intensa cooperazione tra amministrazioni centrali, regionali e degli enti locali e con le parti sociali, rappresenta un impianto di riferimento che consente di accrescere l'integrazione e la personalizzazione dei servizi di istruzione, formazione e lavoro e di incrementare l'efficienza e l'efficacia degli attuali investimenti pubblici e comunitari per lo sviluppo del capitale umano, nonché di dare una risposta significativa e puntuale ad una delle condizionalità ex ante poste dall'Unione europea, per la definizione della programmazione delle risorse del Fondo sociale europeo per il periodo 2014 – 2020*". Provvedimenti, dunque, che centrano due obiettivi:

mettere in sinergia istruzione, formazione e lavoro ed i relativi investimenti e rispondere ad una domanda previa dell'Europa.

2.6. Una prima conclusione provvisoria

In questa parte di Editoriale ci si è sforzati di cogliere alcuni aspetti salienti della complessa problematica legata al Sistema educativo di Istruzione e Formazione e al mondo del lavoro.

In un contesto di crisi perdurante e crescente, che ha costretto tutti i decisori più al contenimento della spesa che allo sviluppo del sistema, l'ordinamento che si sta costruendo va, secondo molti, nella direzione della innovazione efficace dal momento che ha intrapreso *la via dell'ampliamento dell'offerta formativa e dei soggetti accreditati* per rispondere alle sfide della differenziazione e per combattere la dispersione scolastica.

A normativa vigente, infatti, ai giovani che concludono positivamente la scuola secondaria di primo grado, vengono proposti percorsi lunghi (percorsi quinquennali gestiti da istituzioni scolastiche statali o paritarie) e percorsi più brevi e flessibili (percorsi formativi di durata triennale e quadriennale gestiti da CFP accreditati o, in via sussidiaria, da Istituti Professionali di Stato).

La normativa più recente ha scommesso anche sulla via formativa realizzata nell'apprendistato per conseguire, al pari di chi sceglie un percorso formativo triennale/quadriennale, una qualifica e un diploma professionale.

Non mancano, inoltre, proposte avanzate dalle Regioni di azioni formative e di accompagnamento al lavoro per giovani che "non ce la fanno", volte a sostenerli nell'esercizio del diritto di cittadinanza e nello sforzo di inserimento nel mondo del lavoro.

Questa pluralità di offerte e di soggetti, coinvolti nelle varie interazioni e reti che si attivano nei territori per la formazione fino ai 18/19 anni, sono uno degli strumenti per fronteggiare la crisi. Detto in altre parole, a gestire questa gamma di offerte formative non ci sono solo le scuole statali, ma anche le scuole paritarie e i Centri di formazione professionale accreditati, un pluralismo che ha mostrato di dare frutti positivi.

Resta, però, il compito di rendere il "pluralismo più equilibrato" dal momento che le politiche scolastiche e formative, anche recenti, sono andate nella direzione dell'erogazione di finanziamenti che privilegiano più i servizi gestiti dalle scuole statali anche se costosi, rispetto a quelli delle scuole paritarie o dei Centri di Formazione Professionale accreditati.

Un recente documento elaborato dall'Agesc, *La bandiera della dis-parità* del 2012 e completato dalla Sede Nazionale del CNOS-FAP mostra, senza necessità di commenti, tutta la portata dello squilibrio del pluralismo.

La dis-parità in Italia nel sistema educativo di Istruzione e Formazione Spese nelle scuole statali e paritarie

Scuole statali in €. <i>Spese totali</i>		Scuole paritarie in €. <i>Spese totali</i>
57.571.000.000	58.082.000.000 <i>spese totali</i>	511.000.000
7.865.445 <i>Numero studenti</i>	8.938.005 <i>Numero studenti totali</i>	1.072.560 <i>Numero studenti</i>

Spesa per ogni studente nella scuola statale	Ordinamento scolastico	Spesa per ogni studente nella scuola paritaria
6.116	Infanzia	529
7.366	Primaria	787
7688	Secondaria di I grado	90
8108	Secondaria di II grado	47
Spesa media 7319		Spesa media 476

Spese negli IPS e nei CFP

	Istruzione e Formazione Professionale	
Nell'Ist. Prof. di Stato (a.s. 2008-09)		In un CFP (a.f. 2011-12)

7.611.26		5.100,00
----------	--	----------

Fonti:

Agesc, *La bandiera della dis-parità*, 2012

MIUR, *La scuola in cifre 2009-2010*, stampato nel settembre 2011 per gli Ist. Prof. di Stato

Zagardo G., *I cambiamenti nella IeFP*, Tuttoscuola, gennaio 2013 per i CFP.

Pur in presenza di queste gravi lacune, la strada è segnata e, se condivisa e portata avanti, può diventare una via di modernizzazione del Sistema educativo di Istruzione e Formazione nel suo complesso.

3. Il Sistema educativo di Istruzione e Formazione nei programmi dei principali partiti politici

Nel contesto di una legislatura che si è chiusa e di una che si apre viene spontaneo chiedersi quanto le forze politiche che si sono candidate abbiano riflettuto sui rapporti tra scuola statale, scuola paritaria e istituzioni formative accreditate (o CFP). Per rispondere alla domanda è utile la lettura dei principali programmi dei partiti politici che si sono candidati a governare l'Italia.

3.1. Una visione di insieme

Contrariamente a quanto si è affermato in più parti, la maggior parte delle forze politiche in campo hanno scritto anche sulla "scuola".

Non può certamente lo spazio di un Editoriale raccogliere una valutazione organica e complessiva di tutti i programmi. Ci si limita, pertanto, solo a qualche cenno per raccogliere utili indicazioni di prospettiva.

"Basta con i tagli e tornare ad investire nella scuola": sembra questo il motivo comune, pur con accentuazioni diverse, delle principali forze politiche che si sono cimentate nella campagna elettorale. In questa sede ci si limita a richiamare gli aspetti più attinenti al sistema educativo di Istruzione e Formazione, esponendo, in ordine alfabetico, le tesi dei partiti.

3.2. Una panoramica delle specifiche proposte

- *Fare per fermare il declino*

"Cambiare la politica, fermare il declino, tornare a crescere" è il titolo del Manifesto, articolato in dieci interventi per la crescita.

In materia di politica scolastica il Partito propone l'abolizione del valore legale del titolo di studio, l'aumento della concorrenza fra istituzioni scolastiche permettendo a genitori e studenti una genuina possibilità di scelta fra percorsi e filosofie educative diverse, il rafforzamento della selezione meritocratica di docenti e studenti.

- *Fratelli d'Italia – Centrodestra nazionale*

Il partito Fratelli d'Italia. Centro Destra Nazionale ha formulato il programma in sedici sfide: (1) Persone e popoli, Il futuro dell'Italia e dell'Europa, (2) Una nuova etica pubblica, (3) Aggredire sprechi e privilegi, (4) Abbattere il debito, ridurre la spesa, (5) Crescere per non morire, (6) Difendere la specificità della nostra economia, (7) Un nuovo sistema del credito è possibile, (8) Un futuro di lavoro, (9) La rivoluzione del welfare, (10) Una giustizia che funzioni, (11) La tutela della natalità e delle famiglie, (12) L'Italia tra cultura e turismo, (13) Costruire il futuro partendo da scuola e università, (14) La rete e la rivoluzione digitale: una grande opportunità, (15) I nuovi italiani: immigrazione e integrazione, (16) Ambiente e paesaggio: strategie per il territorio.

In materia di politica scolastica il programma punta a razionalizzare le risorse destinate alla scuola e all'università per un uso più efficace, ridurre la durata dei percorsi scolastici, rafforzare il rapporto tra scuola e impresa, rivalutare la cultura umanistica, dare sostanza ad alcune parole chiave quali meritocrazia, valutazione, trasparenza, qualità e innovazione.

- *Lega Nord*

La Lega Nord, in coalizione, ha focalizzato 5 punti del programma: (1) Per la famiglia e per il futuro dei giovani, (2) Per lo sviluppo delle imprese e del lavoro, (3) Per la riduzione dei costi dello stato e della politica, (4) Per costruire istituzioni più moderne, (5) Per una giustizia degna di un paese civile.

In materia di politica scolastica la Lega Nord ha formulato un progetto di riforma dei meccanismi di reclutamento degli insegnanti su base regionale, il cui primo obiettivo è garantire omogeneità di valutazione sul territorio. Una volta approvato, secondo la Lega, ci sarebbero le condizioni per rivoluzionare su base meritocratica l'assunzione in tutto l'apparato pubblico.

La Lega Nord ha affermato anche la necessità di garantire il massimo sostegno alla scuola non statale, incentivando così la concorrenza tra istituti scolastici. Lo strumento proposto è il buono scuola giudicato indispensabile per rendere effettivo il diritto di scelta delle famiglie, garantendo finalmente alle stesse piena libertà sul mercato dell'istruzione e della formazione. Il buono scuola è lo strumento che sta alla base della giustizia sociale contro cui va invece il monopolio statale.

- *Movimento 5 stelle*

Il Movimento 5 Stelle ha elaborato un programma articolato in sette punti: (1) Stato e cittadini, (2) Energia, (3) Informazione, (4) Economia, (5) Trasporti, (6) Salute, (7) Istruzione.

In materia di politica scolastica il Movimento ha proposto l'abolizione del valore legale del titolo di studio, l'insegnamento obbligatorio dell'inglese a cominciare dall'asilo, l'abolizione della legge Gelmini, l'erogazione delle risorse finanziarie dello Stato solo alla scuola pubblica, la diffusione obbligatoria di internet nelle scuole, la graduale sostituzione dei libri cartacei con quelli digitali, l'accesso pubblico via internet alle lezioni universitarie, lo sviluppo delle strutture di accoglienza degli studenti e l'investimenti nella ricerca.

- *Partito democratico*

Nel documento "L'Italia giusta", il programma è articolato attorno a dieci parole chiave: Europa, Democrazia, Lavoro, Uguaglianza, Libertà, Sapere, Sviluppo sostenibile, Beni comuni, Diritti, Responsabilità.

In materia di politica scolastica il Partito democratico ha focalizzato i seguenti aspetti: portare la spesa per l'istruzione dal 4,9% sul Pil di oggi al 6,3% di media Ocse, investire dagli asili nido fino alle scuole di ogni ordine e grado (un piano per l'edilizia scolastica), riordinare la scuola primaria (ritorno al tempo pieno) e la scuola secondaria di secondo grado (il ripristino di un biennio unico e il rafforzamento dell'istruzione tecnica), combattere la dispersione scolastica e rafforzare il diritto allo studio e la ricerca avanzata nei settori italiani trainanti. Nel documento non si accenna alla libertà di scelta educativa da parte delle famiglie.

- *Popolo della Libertà*

Il Popolo della Libertà ha elaborato un programma elettorale articolato in cinque punti: (1) Per la famiglia e il futuro dei giovani, (2) Per lo sviluppo delle imprese e del lavoro, (3) Per la riduzione dei costi dello stato e della politica, (4) Per costituire istituzioni più moderne, (5) Per una giustizia degna di un paese civile.

In materia di politica scolastica il partito ha proposto di rafforzare l'autonomia dei singoli istituti nella scelta dei docenti, negli organici e nella gestione dell'offerta formativa, individuare l'inizio del percorso educativo a 5 anni e valorizzare l'inglese come lingua di insegnamento nei corsi di laurea.

Tra gli obiettivi c'è anche quello di favorire il rapporto scuola-impresa sostenendo i percorsi di formazione professionale, sul modello delle scuole tecniche tedesche.

C'è la proposta, infine, del buono (o credito di imposta) per scuola e università per favorire la libertà di scelta educativa delle famiglie e la proposta della detraibilità dell'imponibile fiscale per le spese dell'istruzione.

- *Scelta civica*

Scelta civica, la lista che fa capo a Mario Monti, ha esordito con una *"Agenda per un impegno comune"*, articolata in quattro punti: (1) Italia, Europa, (2) La strada per la crescita, (3) Costruire una economia sociale di mercato, dinamica e moderna, (4) Cambiare mentalità, cambiare comportamenti.

In materia di politica scolastica il programma ha puntato sulla necessità di nuovi investimenti per la scuola (circa 8 miliardi di euro, distribuiti nell'arco della legislatura), una nuova politica fiscale che consenta di dedurre progressivamente le spese certificate in istruzione e formazione, un nuovo stato giuridico per i docenti e la costituzione di reti di scuole per un migliore utilizzo degli organici.

Significativo l'impegno a istituire un fondo per alunni disabili presso il Ministero del Welfare, per un sostegno alla persona nel rispetto della libertà di scelta delle famiglie.

- *Sinistra Ecologia e Libertà (SEL)*

Alleato del Partito democratico, questo partito ha elaborato un proprio programma articolato in cinque punti: (1) Cominciamo dalla buona politica, (2) Al Governo per la conversione ecologica dell'economia e della società italiana, (3) Al Governo per il sapere come leva di un nuovo sviluppo, (4) Al Governo per la difesa dei diritti, (5) Al Governo per l'Europa che vogliamo.

In materia di politica scolastica il partito ha puntato sull'incremento di fondi per il sistema scolastico, sul ripristino del tempo pieno a scuola, sull'abolizione del numero chiuso per gli atenei, sulla proposta di un piano straordinario per le assunzioni di docenti e ricercatori e di una radicale modifica al sistema di valutazione delle istituzioni, un programma di edilizia scolastica nonché la costruzione di nuovi nidi pubblici. Facendo propria una opzione della CGIL, ha proposto l'innalzamento a 18 anni dell'obbligo scolastico.

- *Rivoluzione civile*

Il programma per le elezioni politiche di Rivoluzione civile, lista guidata da Antonio Ingroia, è articolato in dieci punti: Europa, Legalità, Laicità e libertà, Lavoro, Impresa, Ambiente, Diritti sociali, Istruzione e Formazione, Pace e disarmo, Questione morale.

In materia di politica scolastica si è espresso a favore della difesa della scuola pubblica, una scuola che valorizzi gli insegnanti e gli studenti con l'università e la ricerca scientifica pubbliche non sottoposte al potere economico dei privati.

Per completare il quadro non andrebbero trascurati anche altri documenti programmatici elaborati, in questa circostanza, sia dalle Organizzazioni Sindacali che Datoriali, oltre che dall'Associazionismo del privato sociale impegnato nella scuola paritaria o nel (sotto)sistema di Istruzione e Formazione Professionale. L'analisi, tuttavia, si rivelerebbe troppo lunga ed avrebbe bisogno di spazi ulteriori.

3.3. Una seconda conclusione provvisoria

Anche i soli pochi cenni permettono di raccogliere una gamma di proposte che sono connotate da aspetti positivi ma anche da forti criticità. Va anche affermato subito che l'attenzione ai programmi elettorali ha ingenerato in molti addetti ai lavori *una certa sfiducia* perché tanti impegni assunti nelle legislature passate sono stati poi disattesi. Pur in presenza di queste considerazioni, una lettura dei documenti richiamati appare utile.

3.3.1. Aspetti positivi

È certamente positivo che tutti i programmi considerati, pur in misure diverse, contengano l'attenzione alla *"scuola"* (si sarebbe preferito *"Sistema educativo di Istruzione e Formazione"*, espressione più precisa anche se meno adeguata nella comunicazione di un programma elettorale). Pur con accentuazioni diverse non mancano, dunque, l'attenzione all'ordinamento, alla valorizzazione delle risorse umane, alla valutazione del sistema, alla qualificazione della spesa, alla necessità di misurarsi con le nuove tecnologie, al rapporto con il mondo del lavoro, ecc. È, inoltre, positivo che nella maggior parte dei programmi prevalga la volontà della *"continuità"* più che della *"discontinuità"* nei confronti dell'ordinamento vigente. Le

contrapposizioni del decennio passato, segnate dalla volontà delle "grandi riforme", sembrano ormai accantonate. Non mancano, poi, "opzioni" per il pluralismo istituzionale. Accanto alla scuola statale, si propongono anche iniziative e misure per le scuole non statali o per la formazione professionale, genericamente denominata. Anche se in netta minoranza, sono presenti, infine, misure che fanno leva sulla scelta educativa della famiglia. Accanto a questi aspetti positivi, si possono rilevare, a giudizio di molti, aspetti critici.

3.3.2. *Aspetti critici*

Una lettura complessiva dei programmi elettorali porta alla convinzione, innanzitutto, che le misure proposte per la "scuola" sono legate, ancora oggi, alle categorie del "liberismo" e dello "statalismo" e non all'idea che il servizio scolastico e formativo sono, prima di tutto, un "*bene comune per le persone*". In Italia non pare sia ancora patrimonio comune la convinzione che il Sistema educativo di Istruzione e Formazione nel suo complesso è *un bene* di tutti: *famiglie, studenti e docenti* e, come tale, costituisce un *bene sociale* che vale in rapporto a quanto è capace di promuovere in termini di educazione e formazione delle giovani generazioni. Nel considerare l'oggetto dell'istituzione scolastica o formativa, in altre parole, il criterio di riferimento dovrebbe essere la proposta educativa che i giovani ricevono; tutto il resto – ordinamento, percorsi, strumenti, strategie - dovrebbe essere in funzione di questo obiettivo da raggiungere. Questa convinzione, riassunta nella più nota affermazione "*libertà di scelta educativa della famiglia*" non appare con chiarezza nella cultura prevalente di oggi. Sotto questa particolare angolatura appaiono più sensibili quelle proposte che vanno nella direzione della valorizzazione della famiglia, come primo soggetto dell'educazione e del pluralismo istituzionale.

Un secondo aspetto che balza all'attenzione del lettore è la carenza di proposte per realizzare una "*Europa 2020*", e, di conseguenza, anche una "*Italia 2020*", che pure ci siamo impegnati a realizzare nel quadro della più ampia strategia europea. Da questa angolatura non sembra esagerata l'affermazione che la "normativa vigente" appare più avanzata delle proposte contenute nei vari programmi elettorali.

Un terzo aspetto è legato al tema molto dibattuto del rapporto tra sistema educativo e mondo del lavoro. Nella società tradizionale la sua assenza era un fatto positivo, per la sua presenza pervasiva del lavoro in tutto il resto della vita dei ragazzi e dei giovani. Con una immagine efficace gli esperti della materia affermano che la scuola, allora, era un utile, breve intervallo di non-lavoro in mondo di lavoro (e anche duro).

Oggi ci troviamo nella situazione opposta. Il lavoro è sempre meno presente nella cultura e nelle abitudini dei ragazzi e dei giovani. Manca l'amicizia, a detta degli esperti, tra giovani e lavoro negli anni cruciali della formazione, e così quando poi devono iniziare a trovare o a inventarsi un lavoro, sono prima disorientati, poi spesso disoccupati.

Anche sotto questo aspetto i programmi elettorali analizzati non vanno in profondità, limitandosi a suggerire (ripetere?) proposte generiche senza considerare quanto già realizzato e sperimentato.

A questo punto non resta che aspettare la formazione del nuovo Governo e le scelte che saranno messe in campo.

4. Alcuni appunti per proseguire nella costruzione della filiera professionalizzante

Si è cercato di accompagnare il lettore, con il presente Editoriale, nell'analisi della situazione che costituisce per un verso "*un punto di arrivo*" (XVI legislatura), ma, per un altro, "*un punto di partenza*" (XVII legislatura).

L'attenzione, in questo paragrafo, sarà dedicata a suggerire qualche proposta per continuare nel cammino intrapreso valorizzando quanto di positivo è stato compiuto.

Il quadro ordinamentale delineato sopra fa concludere che anche in Italia, accanto al sistema dell'Istruzione, esiste **una solida filiera professionalizzante** articolata in percorsi di IeFP, percorsi formativi in apprendistato, percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore

(IFTS) e percorsi di Istruzione Tecnica Superiore (ITS). Vi è anche, come detto sopra, in atto la sperimentazione di un quinto anno integrativo (Lombardia).

Guardando più in profondità, tuttavia, emergono numerose criticità che, solo se colmate, rendono più veritiera l'affermazione fatta sopra.

4.1. *Le criticità nel (sotto)sistema di leFP*

Questa molteplicità di offerte, definite a livello di ordinamento e che sono alla base della libera scelta dei giovani, non sono esigibili "in maniera uguale" in tutte le regioni che hanno la competenza esclusiva, precludendo, in tal modo, la fruizione di un diritto da parte dei giovani che sono orientati a questa scelta.

Un giovane può iscriversi ai percorsi di leFP di durata triennale gestiti da un CFP, infatti, solo in **Friuli V.G., Lazio, Liguria, Lombardia, Piemonte, Sicilia, provincia di Trento, Veneto** ed in **Emilia Romagna** in presenza di progetti personalizzati dopo la scuola secondaria di primo grado o direttamente dopo un primo anno di frequenza nell'istruzione secondaria superiore.

Per comprendere la rilevanza di questa fotografia e la sua necessità ad essere portata a compimento vale quanto ha pubblicato l'ISFOL nel dicembre 2012: *"I percorsi triennali di leFP hanno superato i 241 mila; di questi 125 mila sono nelle istituzioni formative accreditate; almeno il 45,3% dei giovani iscritti al primo anno presso le istituzioni formative l'hanno scelta "vocazionalmente" e non "come seconda opportunità"*.

Un giovane può proseguire nel 4° anno di leFP gestito dal CFP solo in **Friuli V.G., Liguria, Lombardia, Piemonte, Sicilia, Provincia di Trento** e in **Emilia Romagna**, previsto dalla L.R. 5/2011 a partire dall'anno 2014/2015.

Anche per questa situazione vale quanto ha pubblicato l'ISFOL nel dicembre 2012: dai 4.452 iscritti nell'anno 2010/2011 si è passati a 7.466 nell'anno 2011/2012.

In conclusione, questa opportunità – **scegliere tra un CFP e un Istituto Professionale di Stato (IPS)** – non c'è dappertutto. In molte Regioni c'è la sola offerta organizzata dagli Istituti Professionali di Stato! Siccome questa offerta, ampiamente sperimentata, ha mostrato tuttavia di essere positiva – è voluta dai giovani, crea occupazione, recupera *drop out* e giovani *"neet"*, accoglie con efficacia giovani stranieri, è coerente con l'EQF, è flessibile, ha un costo minore rispetto a quello sostenuto dallo Stato per attivare percorsi equivalenti – necessita di interventi per la sua stabilizzazione e la sua diffusione in risposta alla domanda crescente da parte dei giovani.

Tre sembrano, a giudizio degli esperti, gli **interventi necessari**.

Lo Stato deve, innanzitutto, creare le condizioni perché tutte le Regioni rispettino i Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) definiti dal D. Lgs. 226/05 e che sono: soddisfare la domanda di frequenza, garantire la continuità didattica, attivare il quarto anno, prevedere l'avvio contestuale dei percorsi di leFP e dell'Istruzione, garantire l'insegnamento della religione cattolica, definire le soglie dell'accreditamento delle risorse umane, strumentali e finanziarie.

Le Regioni, a loro volta, devono disciplinare il (sotto)sistema di leFP, atto compiuto, al momento, da pochissime. Non sono questioni da poco i temi sui quali devono legiferare: la valutazione annuale, finale e le modalità di svolgimento degli esami di qualifica e di diploma professionale, gli standard minimi della progettazione formativa e della sua realizzazione, le modalità di partecipazione alle valutazioni di sistema.

Stato e Regioni, infine, devono individuare misure per la sostenibilità di questo primo tassello professionalizzante. I 189 milioni di euro messi a disposizione dallo Stato sono, ormai, del tutto insufficienti. A chi afferma che anche gli Istituti Professionali di Stato possono erogare percorsi di leFP, va ricordato che quell'offerta deve essere sussidiaria e complementare rispetto a quella erogata dai CFP. Se lo Stato considera effettivamente utili questi percorsi deve adeguare il finanziamento, destinando la somma, in primo luogo, ai CFP al 100% e non

all'80% come è attualmente ed incrementarlo progressivamente secondo il criterio della quota capitaria.

Non è secondario il fatto che le Regioni che optano per la sola offerta dell'Istituto Professionale di Stato concorrono a gravare sulla finanza pubblica in maniera maggiore rispetto a quelle regioni che hanno optato per la scelta pluralistica.

4.2. *La situazione dell'apprendistato*

Guardando in prospettiva è improprio parlare di criticità sull'istituto dell'apprendistato.

Questo istituto, oggi riformato, è "**nastri di partenza**", almeno quello per il conseguimento della qualifica e del diploma professionale. Per questa tipologia, in particolare, a giudizio degli esperti è necessario **avviare attività sperimentali** in vari contesti territoriali per poter raccogliere elementi utili per l'elaborazione di un modello di intervento ordinario da diffondere in tutte le regioni.

4.3. *L'offerta terziaria dopo la IeFP*

È positivo il fatto che anche in Italia si stia consolidando un percorso di istruzione tecnica superiore, con le fondazioni ITS, che la avvicina alle migliori esperienze europee.

Due appaiono, a giudizio degli esperti, le criticità da superare nel medio periodo per l'affermazione di questo segmento.

Sono molti ad affermare che la filiera professionalizzante è tale se, dopo il diploma professionale, si creano le condizioni di continuità formativa agli ITS senza la necessità di un quinto anno integrativo.

Le risorse attualmente impegnate, in secondo luogo, (14 milioni di euro) sono estremamente limitate se paragonate al *gap* che l'Italia deve colmare rispetto a questo fabbisogno. È auspicabile che la programmazione comunitaria 2014 – 2020 possa essere una occasione per lo Stato e le Regioni per individuare le ulteriori risorse necessarie all'affermazione dell'intero segmento e non solo dell'ITS.

5. I principali temi di Rassegna CNOS trattati nel 2013

Il Comitato Scientifico di Rassegna CNOS, alla luce del contesto sopra richiamato, ha tratteggiato **alcuni filoni** che saranno oggetto di riflessione in questo anno.

Un primo filone è legato alla vicenda salesiana. Nell'anno 2015 i Salesiani festeggiano il bicentenario della nascita di don Bosco: "*E' un grande avvenimento per noi, per tutta la Famiglia Salesiana e per l'intero Movimento salesiano, che richiede un intenso e profondo cammino di preparazione, perché risulti fruttuoso per tutti noi, per la Chiesa, per i giovani, per la società*", così don Pascual Chávez si esprime nella lettera di indizione dei festeggiamenti. Il cammino di preparazione è stato scandito in tre nuclei tematici: la storia, la pedagogia, la spiritualità salesiana.

Rassegna CNOS intende dare il suo contributo, nel corrente anno, con riflessioni sulla **pedagogia salesiana**.

Un secondo filone è legato all'ordinamento italiano e alle scelte del nuovo Governo, inquadrato nel più ampio quadro europeo. Sotto questo aspetto Rassegna CNOS ospiterà vari contributi che analizzeranno vari aspetti della "filiera professionalizzante" italiana. Ci saranno contributi sul (sotto)sistema di IeFP, sull'apprendistato, sulla formazione superiore, sulle esperienze europee, ecc. con l'intento di aiutare il lettore a comprendere il senso del nostro "**guardare al 2020**" sia con l'occhio europeo che italiano.

Un terzo filone ruoterà attorno alla IeFP e alla sua organizzazione. "**Il CFP si rinnova**" è la rubrica che meglio esprime il senso di questo filone. Rassegna CNOS ospiterà tutti quei contributi che documentano il processo di rinnovamento della IeFP e del CFP nei suoi aspetti fondamentali.

Non mancherà, infine, l'attenzione al tema proclamato dall'Europa, l'**anno europeo dei cittadini**. La rubrica *Cinema e dintorni per pensare e far pensare*, soprattutto, curerà, nella scelta delle proposte, quelle più idonee a commentare il senso dell'essere cittadino europeo.