

# RASSEGNA CNOS

PROBLEMI ESPERIENZE PROSPETTIVE  
PER L'ISTRUZIONE E LA FORMAZIONE  
PROFESSIONALE

Anno 24 - n. 2 Maggio-Agosto 2008

Numero monografico sulla  
Formazione professionale iniziale

## EDITORIALE

3

## Elementi di contesto europeo e italiano

PAOLA NICOLETTI

*La cittadinanza europea per il diritto alla formazione*

17

GIACOMO ZAGARDO

*Istruzione obbligatoria in Europa*

30

DANIELA PAVONCELLO

*Presupporti per la costruzione di un sistema nazionale di orientamento. Riflessioni per garantire il diritto di orientamento ai giovani nell'ambito del sistema di istruzione e formazione professionale nell'ottica dell'apprendimento permanente*

47

GIULIO M. SALERNO

*Obbligo di istruzione e diritto-dovere all'istruzione e alla formazione: una questione centrale per l'Istruzione e Formazione Professionale*

61

CLAUDIA DONATI - LUIGI BELLESI

*Riaffermare il ruolo della formazione professionale iniziale tra vincoli istituzionali e disillusione delle imprese. Sintesi di una ricerca*

76

## Proposte per l'affermazione della FPI

DARIO NICOLI

*I percorsi e i progetti: una linea guida da sperimentare*

85

MICHELE PELLERÉY <i>Ripensare l'identità della FPI alla luce del Quadro Europeo delle Qualificazioni per l'apprendimento permanente</i>	100
DAVIDE FANT <i>Progetti di formazione per soggetti in situazione di emergenza pedagogica</i>	118
IVAN TOSCANO <i>Il progetto "Occupiamoci di loro": un possibile modello di azioni integrate per il recupero scolastico, l'educazione alla legalità e la formazione dei giovani del Sud</i>	131
<b>Riflessioni su risorse umane e strumentali necessarie alla affermazione della FPI</b>	
ELIO FORMOSA - PIETRO GELARDI <i>Il CCNL-FP, passaggio obbligato verso il sistema della formazione professionale</i>	139
GIULIA GOVERNATORI - FRANCESCO GAUDIO <i>Le risorse umane della formazione professionale: il caso dei formatori della Regione Lazio</i>	151
GIUSEPPE TACCONI <i>Strategie di contrasto del "Vietato diventare!". Analisi della didattica narrata da Daniel Pennac in Diario di Scuola</i>	167
GUGLIELMO MALIZIA <i>Diritto-dovere all'istruzione e alla formazione e anagrafe formativa. Problemi e prospettive</i>	190
<b>Riflessioni su modelli di programmazione regionale</b>	
CARLO CATANIA <i>La programmazione dell'offerta dei servizi in diritto dovere di istruzione e formazione: spunti di riflessione sull'esperienza e sulla proposta della Regione Lombardia</i>	207
GIAMPIETRO PETTENON <i>Il sistema di formazione professionale nella Regione Veneto</i>	219
<b>Parole chiave e glossario</b>	229

Varie motivazioni hanno indotto il Comitato Scientifico di *Rassegna CNOS* a proporre a quanti operano a vario titolo nel sistema educativo di istruzione e formazione uno specifico numero monografico sulla *Formazione Professionale Iniziale (FPI)*, soprattutto in questo contesto, che è caratterizzato dall'inizio di una nuova Legislatura (la XVI) e da un nuovo Governo (Governo Berlusconi IV), confidando di apportare contributi utili per la ricerca di soluzioni a problematiche connesse all'affermazione e potenziamento della FPI nel nostro Paese.

Si vuole affermare, innanzitutto, che la FPI in Italia è necessaria perché offre la possibilità di far acquisire, ai giovani che lo desiderano, una qualifica e un diploma professionale connotati da precise caratteristiche quali la spendibilità nazionale e l'inquadramento nei diversi livelli europei; in secondo luogo, si mette in evidenza come la FPI abbia maturato una sua identità e connotazione educativa all'interno degli assetti ordinamentali del secondo ciclo; si ritiene che la FPI costituisca, infine, la base per una formazione che è prerequisito necessario per sviluppare la formazione superiore, continua, ricorrente e permanente per tutta la vita (apprendimento permanente).

### **1. In Italia la FPI è necessaria**

A più riprese in Italia si è affermato il principio strutturale che i giovani possano acquisire, entro il 18° anno di età, una qualifica professionale che, a seguito degli impegni sottoscritti a Lisbona, deve essere spendibile su tutto il territorio nazionale e corrispondere a precisi livelli europei. Nella normativa sull'*obbligo formativo* (art. 68, Legge 144/99), infatti, si afferma:

Al fine di potenziare la crescita culturale e professionale dei giovani, ferme restando le disposizioni vigenti per quanto riguarda l'adempimento e l'assolvimento dell'obbligo dell'istruzione, è progressivamente istituito, a decorrere dall'anno 1999-2000, l'obbligo di frequenza di attività formative fino al compimento del diciottesimo anno di età. Tale obbligo può essere assolto in percorsi anche integrati di istruzione e formazione: nel sistema di istruzione scolastica; nel sistema della formazione professionale di competenza regionale; nell'esercizio dell'apprendistato.

In quella relativa al *diritto-dovere all'istruzione e alla formazione* (D.lgs. 76/05) si specifica:

La Repubblica assicura a tutti il diritto all'istruzione e alla formazione per almeno dodici anni o, comunque, sino al conseguimento di una qualifica di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno di età. Tale diritto si realizza nelle istituzioni del primo e del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e di formazione, costituite dalle istituzioni scolastiche e dalle istituzioni formative accreditate dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano, anche attraverso l'apprendistato.

Anche nel recente provvedimento che introduce l'*obbligo di istruzione* (art. 1, comma 622 della legge 296/06) si ribadisce:

L'istruzione impartita per almeno dieci anni è obbligatoria ed è finalizzata a consentire il conseguimento di un titolo di studio di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno di età.

È evidente la comune ispirazione di queste tre norme, che disegnano un principio *pluralistico di modelli di apprendimento e di equivalenza degli obiettivi* fra percorsi differenti, gestiti da istituzioni di diversa natura, entro un quadro di riferimento di coerenza a livello europeo che *nella strategia della diversificazione dei percorsi formativi* individua oggi lo strumento più idoneo per valorizzare tutti i talenti e, di conseguenza, per ridurre il fenomeno dell'esclusione dai sistemi educativi di molti adolescenti e nell'acquisizione entro i 18 anni, di una qualifica professionale corrispondente, secondo la normativa oggi vigente, almeno al secondo livello europeo, quale soglia basilare per l'esercizio della cittadinanza attiva e l'acquisizione di competenze per l'occupabilità.

Questo principio, tuttavia, più volte affermato a livello di legge nazionale, non trova ancora una piena attuazione in tutte le Regioni. A fronte di un'*offerta scolastica* istituzionale e strutturata, infatti, che porta al conseguimento di un titolo di carattere generale (titolo di scuola secondaria superiore), non c'è ancora oggi in tutte le Regioni una *equivalente offerta formativa*, altrettanto "istituzionale", "strutturata", e imperniata su un titolo professionalizzante che assicuri una solida base per proseguire verso una formazione professionale superiore e non accademica.

La FPI è ancora estremamente frammentata, come *Rassegna CNOS* ha documentato anche recentemente (cfr. allegato a "Rassegna CNOS" n. 3-2007 "*Quadro aggiornato della formazione professionale nelle Regioni*") e lontana dall'essere considerata da tutti i Governi regionali un vero diritto soggettivo per i giovani e le famiglie, uno strumento equivalente a quello scolastico per la propria formazione culturale e professionale, una proposta efficace per prevenire o contenere la dispersione, come i recenti monitoraggi sui percorsi formativi sperimentali triennali hanno dimostrato. Si può constatare, infatti, come la FPI abbia ancora una diffusione a macchia di leopardo, un fenomeno più volte segnalato nei vari Rapporti ISFOL e richiamato anche dal neo Ministro, On. Mariastella

Gelmini, nel suo discorso programmatico alla Commissione Cultura della Camera il 10 giugno 2008 attraverso il richiamo a “Regioni”: “Ci sono Regioni che hanno costruito un sistema di grande qualità, che offre prospettive ai giovani e offre al mondo del lavoro persone preparate e predisposte alla formazione permanente”.

Tuttavia, questo aspetto non deve indurre a mettere in ombra, le pregevoli situazioni di sistema che hanno preso corpo in molte Regioni; si lamenta, solamente, come in altre, questa offerta formativa sia inadeguata o omologata, se non a volte identificata, con quella scolastica. Non giova ad una sua corretta affermazione neppure il rapporto, oggi ancora confuso, con l’istruzione professionale di competenza statale.

Il dibattito e i vari progetti di riforma che sono stati avanzati in questo lungo periodo, oltre un decennio – documentato in più aspetti anche dagli Atti parlamentari della XV legislatura che riportano i risultati di una indagine conoscitiva promossa dalla VII Commissione della Camera sulle problematiche connesse alla riforma del secondo ciclo (Indagini conoscitive e documentazioni legislative n. 11 - aprile 2008) – attestano come più volte sia stato sottolineato che il sistema educativo di istruzione e formazione italiano, col tempo, sia divenuto prevalentemente “scolastico” e “universitario” e, se confrontato con altri modelli europei, si sia rivelato tra i più compatti, i più lunghi e i più uniformi. Si è osservato anche che, paradossalmente, il suo tasso di “omologazione” sia avvenuto con l’avvio della scolarizzazione di massa: alla diversificazione della domanda si è risposto con una riduzione progressiva della differenziazione dell’offerta, sia in termini di percorsi, sia, al suo interno, di contenuti, di metodologie, di professionalità impegnate. E ciò a fronte di una dispersione scolastica che, ancora oggi, registra costi elevati sia dal punto di vista umano (2.791 nella scuola secondaria di primo grado; 44.664 nella secondaria di secondo grado e 172.035 ripetenti, secondo il servizio statistico del MPI riferito all’anno 2006/07) che economico (8 miliardi di euro ogni tre anni, secondo una stima di “La Repubblica”, 9 aprile 2008).

Si evidenzia, quindi, l’esigenza di assicurare *una via italiana*, che tenga presente anche le esperienze di quei Paesi europei, ugualmente impegnati a introdurre, in sistemi omogenei, tassi di diversificazione. In Europa si sta affermando, infatti, un *sistema VET organico* e nel contempo *poliforme* per l’offerta e *pluralistico* per gli aspetti gestionali.

## **2. La FPI nell’ordinamento del 2° Ciclo**

Se la FPI è necessaria per il Paese, quale specificità trova all’interno del secondo ciclo?

Il nuovo Governo è chiamato a misurarsi con una serie di norme che stanno per entrare in vigore, di altre che hanno bisogno di essere adottate

o armonizzate e di provvedimenti, infine, che devono ancora essere elaborati ma che sono fondamentali per la definizione compiuta dell'ordinamento.

Ad eccezione del D.lgs. n. 226/05, che riordina tutto il secondo ciclo e il cui avvio è previsto per l'anno 2009/10, altri decreti o provvedimenti, che intervengono su aspetti più specifici, stanno per entrare in vigore o dovrebbero essere adottati entro il 2008. Si ricordano in particolare: la normativa sulla prosecuzione dei percorsi sperimentali di istruzione e formazione professionale fino alla messa a regime dell'obbligo di istruzione (Legge Finanziaria 2007); l'entrata in vigore dei D.lgs. n. 76/05, "Norme generali sul diritto-dovere all'istruzione e alla formazione", e n. 77/05, "Norme generali relative all'alternanza scuola-lavoro"; la definizione, entro il 31 luglio 2008, dei Regolamenti che prevedono il riordino dell'istruzione tecnica e professionale.

Le scelte dettate dall'attuazione del Titolo V della Costituzione quali il federalismo scolastico, la formazione iniziale dei docenti e formatori, il superamento dei concorsi pubblici per l'assunzione e il governo del personale, la definizione delle competenze dello Stato e delle Regioni in riferimento al sistema educativo di istruzione e formazione sono, invece, ancora sullo sfondo, dal momento che l'adozione di questi provvedimenti è legata ad un intreccio di competenze che coinvolgono i vari soggetti della Repubblica e richiedono, di conseguenza, tempi più lunghi. Tre sembrano, in modo particolare, le questioni che più direttamente sono connesse alla definizione della specificità della FPI all'interno del secondo ciclo: 1) la programmazione dei "percorsi" e dei "progetti"; 2) la formazione nell'esercizio dell'apprendistato del diritto-dovere; 3) rapporti tra FPI, Istruzione professionale e tecnica statale e paritaria.

### *2.1. La programmazione dei "percorsi" e dei "progetti"*

L'espressione "percorsi" e "progetti" è contenuta nei provvedimenti adottati nelle ultime legislature.

#### *1) Percorsi*

I "percorsi" sono il frutto del dialogo interistituzionale tra Stato e Regioni che, attraverso specifici Accordi, ha portato ad una prima "sistematizzazione" di una offerta formativa sperimentale triennale di istruzione e formazione professionale.

Alla luce dei vari monitoraggi, Stato e Regioni dovranno convenire che sono i percorsi a costituire la via ordinaria ed equivalente a quella scolastica per assolvere all'obbligo di istruzione e conseguire una qualifica professionale e, se deciso dal giovane, un successivo diploma professionale.

Perché si creino queste condizioni, la normativa vigente dovrà essere armonizzata a partire dalla terminologia e completata in varie parti. Dovranno essere eliminati, innanzitutto, i riferimenti normativi che

privilegiano la transitorietà o spingono verso soluzioni che rendono questa proposta una somma di pezzi giustapposti con l'istruzione prima e la formazione professionale poi e adottare, invece, una normativa che preveda una proposta di offerta organica, lineare e finalizzata al raggiungimento del primo titolo professionalizzante, così da facilitare anche l'orientamento dei giovani al momento della scelta che dovrà essere contestuale a quella scolastica. Dovranno, inoltre, essere perfezionati tutti gli strumenti necessari per rendere la qualifica professionale un titolo spendibile su tutto il territorio nazionale e armonizzato con i nuovi livelli europei, accelerando la compilazione del repertorio nazionale delle qualifiche e dei diplomi professionali. Solo così si delinea in Italia un assetto legislativo coerente con gli orientamenti europei, anche recenti, tra i quali la Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008 che propone un quadro di riferimento comune (Quadro Europeo delle Qualificazioni) per le qualifiche nei vari Stati membri, strumento questo indispensabile a supporto delle politiche e dei programmi comunitari che favoriscono la mobilità dei cittadini e dei lavoratori. È urgente, altresì, che vengano adottate iniziative per finalizzare le risorse finanziarie e rapportarle alla domanda reale dei giovani, dal momento che a beneficiare di questa offerta sono oltre 130 mila allievi, cifra che sarebbe stata già superiore se sostenuta da impegni di spesa coerenti.

Da più parti si sostiene, ancora, che la peculiarità della FPI, la cui valenza educativa è preminente rispetto ad altre tipologie formative, renda necessario uno specifico elenco delle istituzioni (strutture) formative dedicate a questa attività. Il provvedimento, previsto nella legge Finanziaria 2007, deve essere ancora adottato.

Dal punto di vista del progetto formativo, il documento che definisce gli standard formativi minimi relativi alle competenze di base e il documento tecnico allegato al nuovo obbligo di istruzione sono carenti. Sono molti a sostenere, infatti, che l'impianto debba essere completato con l'introduzione di un'area *spirituale e morale* dal momento che, a norma dell'art. 2, comma 1, lettera b) della legge 53/03, la formazione spirituale e morale costituisce una dimensione essenziale del curriculum.

Per correggere l'attuale frammentazione dei percorsi sperimentali triennali si dovrà, infine, creare una struttura permanente di coordinamento del sistema formativo che veda coinvolte le istituzioni interessate quali Tecnostruttura, ISFOL, MIUR, MLPS, INVALSI, Regioni e che sia impegnata in azioni di sostegno al processo di monitoraggio, valutazione e miglioramento continuo dell'offerta formativa.

## 2) *Progetti*

I "progetti", introdotti dalla Legge Finanziaria 2007, sono in sperimentazione in varie Regioni. In questo momento siamo a conoscenza di vari *Protocolli d'intesa tra il Ministero della Pubblica Istruzione e singole Regioni per la realizzazione negli anni scolastici 2007/08 e 2008/09 di percorsi*

*e progetti sperimentali per il successo formativo dei giovani nell'assolvimento dell'obbligo di istruzione.* Hanno sottoscritto il Protocollo le Regioni Abruzzo, Emilia Romagna, Lazio, Liguria, Sardegna, Umbria, Veneto. I progetti, espressione che si preferisce a quella adottata dalla norma vigente che tratta indistintamente di percorsi e progetti, sono destinati in modo particolare a fasce deboli e a rischio della popolazione, mirano a prevenire e contrastare la dispersione scolastica e favorire il successo formativo dei giovani, hanno l'obiettivo di facilitare l'assolvimento dell'obbligo di istruzione e sono messi in atto da istituzioni (strutture) formative di qualità. Queste poche annotazioni sono sufficienti per giustificare come sia necessario fare chiarezza, anche dal punto di vista normativo, tra i "percorsi", che si propongono come ordinamento, e i "progetti", che risultano essere, invece, più "destrutturati" rispetto ai tempi, alla durata, al personale, al progetto da modulare nei confronti di specifici destinatari.

I "percorsi" e i "progetti" dovranno essere pensati, infine, all'interno dell'istruzione decennale obbligatoria. Anche in questo ambito si dovranno adottare provvedimenti che armonizzino tutto il percorso decennale, adottando una documentazione unitaria e più coerente anche a partire dalla terminologia. L'incredibile ritardo della maggior parte delle Regioni nella realizzazione di quelle anagrafi territoriali che dovrebbero segnalare chi sono e che cosa stanno facendo i minori di 18 anni fuori dai circuiti formativi, poi, consentendo quindi l'organizzazione di percorsi formativi adeguati all'obiettivo del "non uno di meno", è un'altra questione urgente da affrontare.

## *2.2. La formazione nell'esercizio dell'apprendistato del diritto-dovere*

L'Italia ha compiuto da qualche anno una scelta precisa: con l'introduzione dell'obbligo formativo prima, del diritto-dovere all'istruzione e formazione poi, l'apprendistato dovrebbe configurarsi come unica possibilità di inserimento nel mercato del lavoro per gli adolescenti. Questo passaggio, più volte affermato anche in documenti ufficiali, non ha ancora ricevuto un avallo definitivo in una disposizione legislativa, anche se sembra ormai una pratica abbastanza diffusa nel comportamento delle imprese.

La *ratio* di questo investimento che il Paese ha fatto sull'apprendistato risiede nella considerazione delle potenzialità formative dello strumento, non solo in relazione all'acquisizione di una professionalità, ma anche per lo sviluppo di competenze di base e per favorire la crescita personale degli adolescenti. Del resto, l'inserimento dell'apprendistato come opzione formativa a partire dal ciclo secondario superiore di istruzione è una scelta ampiamente condivisa nel panorama europeo; anzi, in Paesi come la Germania, l'apprendistato è la via prioritaria di formazione dei giovani dopo i 16 anni di età, tanto che nel 2003, il 58% dei 16-19enni risultava in possesso di un contratto di apprendistato.



Il rinvio dell'entrata in vigore della legge 53/03 per quanto riguarda il secondo ciclo, insieme alle modifiche apportate dalla recente legge Finanziaria per il 2007 con l'elevamento dell'obbligo di istruzione e dell'età di accesso al lavoro, rendono necessaria una riforma del testo normativo dell'art. 48, prima ancora che lo strumento diventi operativo; in questo senso si sono espressi anche alcuni rappresentanti delle Parti Sociali nell'ambito del tavolo dedicato all'apprendistato che si è aperto presso il Ministero del Lavoro per dare attuazione a quanto previsto nell'ambito del Protocollo del 23 luglio 2007.

Anche alla luce di ricerche effettuate dalla Sede nazionale della Federazione CNOS-FAP (cfr. S. D'Agostino, *Apprendistato nei percorsi di diritto-dovere*, 2008), si può affermare che l'apprendistato è prevalentemente ancora un contratto di lavoro, dal momento che gli aspetti di sistema che regolano tale istituto non garantiscono totalmente la formazione esterna dei minori né il percorso di formazione interno all'impresa è formalizzato e sottoposto ad alcun controllo esterno in termini di risultati. Tale istituto si rivela precario, dunque, sia dal punto di vista normativo (una normativa da adeguare e/o ripensare) che dal punto di vista strutturale a motivo dei bassi numeri (circa 50.000), della dispersione territoriale e della disomogeneità dell'utenza. La ricerca effettuata ha permesso di elaborare due proposte che appaiono utili al superamento delle criticità in cui versa tale istituto:

- 1) innanzitutto va messa a sistema un'offerta di formazione esterna istituzionale, strutturata e finalizzata allo sviluppo delle competenze di base e professionalizzanti, per garantire una piena tutela del lavoro e dei diritti formativi dei minori assunti come apprendisti;
- 2) la ridotta presenza di apprendisti minori nel sistema, in secondo luogo, che determina forti difficoltà organizzative, potrebbe essere superata aprendo tale istituto a quanti vi accedono anche in età superiore ai 18 anni ma in possesso della sola licenza media. La proposta si ispira ad un'esperienza già in atto nella Provincia di Bolzano, dove l'iscrizione all'apprendistato avviene non secondo il criterio dell'età ma sulla base del titolo posseduto, la licenza media appunto. Per questa utenza l'apprendistato propone il raggiungimento di una qualifica di primo livello. La proposta di aprire questa tipologia anche ai maggiorenni, su base volontaria, consentirebbe di superare un'altra criticità per cui, al conseguimento dei diciotto anni, generalmente i giovani interrompono la formazione aggiuntiva obbligatoria prevista per gli apprendisti minori.

### 2.3. I rapporti tra FPI, Istruzione Professionale e Tecnica Statale e paritaria

La definizione di una FPI rimanda necessariamente alla questione del rapporto con l'istruzione professionale statale e paritaria, un problema complesso, non a torto definito per l'Italia anche "un vero rompicapo storico" e, più in generale, all'offerta formativa professionalizzante complessiva.

La complessità del problema è data dalla storia delle due offerte che si sono sviluppate per effetto di due distinte competenze, dello Stato la prima e delle Regioni la seconda, e dal fallimento dei progetti riformatori che tentavano di ricondurle ad unitarietà. Va tenuto presente anche l'impianto costituzionale italiano che ha affidato sin dagli inizi alle Regioni la "istruzione professionale e artigiana", riformulata nel 2001 in "istruzione e formazione professionale", distinta dalla formazione generale che oggi ingloba anche l'istruzione tecnica e professionale e che, pur impartendo "nozioni tecniche utili per l'esercizio di una o più professioni, ha come scopo la complessiva formazione della personalità" (Sentenza della Corte Costituzionale del 30.5.1977, n. 89).

Attualmente, infine, in risposta alla domanda del mondo del lavoro e delle professioni, c'è un'offerta formativa a carattere professionalizzante che prevede, oltre alla suddetta istruzione tecnica e professionale, anche l'istruzione e formazione professionale di competenza regionale che comprende anche quella erogata nell'esercizio dell'apprendistato, la formazione superiore, gli IFTS e i master, la specializzazione, un cantiere in fieri e lontano dall'essere un sistema.

L'ultimo intervento, in ordine di tempo, è contenuto nella proposta del Ministro, on. Giuseppe Fioroni, il quale ha inteso rilanciare l'istruzione tecnica e professionale a partire da un suo riordino (cfr. *Persona, Tecnologie e Professionalità. Gli Istituti Tecnici e Professionali come scuole dell'innovazione* del 3 marzo 2008). Il documento è stato giudicato pregevole sotto più aspetti anche se, a giudizio di esperti della materia, non ha sciolto alcuni nodi strutturali fondamentali, in quanto ha riproposto una sorta di parallelismo incomprensibile tra diplomi tecnici e professionali statali e ha adottato una metodologia di lavoro che ha riconfermato il dualismo tra competenze statali e regionali. La FPI di competenza regionale, infatti, non è stata presa in considerazione dalla Commissione. Una proposta condivisibile in più aspetti, dunque, ma non organica.

In questa sede ci si limita a suggerire alcune piste di lavoro che appaiono utili per l'immediato, avvalendoci anche di alcune considerazioni che il prof. Guglielmo Malizia, membro della Commissione ministeriale insediata dal Ministro, ha avanzato sulla questione affrontata e il cui contenuto sarà oggetto di una prossima pubblicazione. Si tratta di piste di lavoro che dovranno essere perfezionate ed approfondite anche alla luce della progressiva attuazione del Titolo V della Costituzione. L'autore, condividendo la necessità di riorganizzare l'offerta formativa esistente, propone di fissare, nell'ambito dell'attuale ordinamento, una distinzione fra *quattro tipologie di percorsi*, due dei quali collocati nel secondo ciclo e due dopo di esso e ognuno orientato ad una specifica finalità:

- 1) i percorsi formativi a carattere *professionalizzante* che mirano all'inserimento nel mondo del lavoro e alla continuità formativa nelle filiere omogenee o – con i necessari passaggi – nelle altre, articolati in

due tappe, la qualifica professionale triennale e il diploma professionale quadriennale, quest'ultimo valido anche per l'ingresso negli albi delle professioni normate per legge;

- 2) i percorsi di *preparazione all'università* – accessibili con moduli integrativi da parte di chi è in possesso del diploma quadriennale – che prevedono un cammino quinquennale finalizzato all'acquisizione di un diploma di Stato, il cui V anno sia gestito in corresponsabilità con l'Università finendo per diventare un vero e proprio anno propedeutico alla stessa;
- 3) i percorsi di *formazione superiore* della durata di 1-2 anni (salvo casi specifici triennali) che mirano all'acquisizione di un diploma tecnico superiore;
- 4) i percorsi *universitari triennali* che consentono di acquisire una formazione completa (ovvero che non obblighi all'acquisizione della laurea specialistica) connessa alle figure di fondamento scientifico e tecnico.

L'offerta formativa così ripensata dovrebbe abbandonare le caratteristiche dualistiche attuali per inserirsi in un quadro più *aperto e pluralistico*, nel quale potrebbero operare in forma diffusa su tutto il territorio nazionale – nel rispetto dei diritti e della libertà di scelta degli adolescenti e dei giovani e secondo criteri di certezza e di pari dignità – anche le istituzioni formative che forniscono percorsi di *istruzione e formazione professionale a carattere regionale* e che si concludono con la possibilità di acquisire un titolo professionalizzante entro il 18° anno di età. Tali percorsi, riferiti a profili e standard comuni a tutto il sistema VET, si dovrebbero distinguere dalle altre tipologie, almeno per quattro caratteristiche peculiari: 1) il riferimento ad opere espresse dalla realtà sociale, dotate di una tradizione tale da collocarle in modo stabile nel contesto locale oltre che nazionale; 2) la presenza di un'ispirazione *educativa* che ne connota l'azione attraverso lo stile della comunità educante, della valorizzazione di talenti e potenzialità dei destinatari e del coinvolgimento dei soggetti del territorio; 3) la valorizzazione della *cultura del lavoro* “vitale”, presente nel contesto, come situazione di apprendimento entro cui svolgere percorsi di valore educativo, culturale e professionale; 4) la *metodologia attiva* tesa a sollecitare il coinvolgimento dei destinatari attraverso compiti reali che divengono facilitatori dell'apprendimento per soluzione dei problemi e per scoperta. Alla luce delle considerazioni sopra riportate, l'annoso problema del rapporto tra l'istruzione professionale di competenza statale e la FPI di competenza regionale potrebbe trovare gradualmente soluzione se si guarda all'obiettivo finale, quello cioè di creare le condizioni per far acquisire, ai giovani che lo desiderano, non una qualifica qualunque ma *una qualifica professionale caratterizzata da requisiti nazionali ed europei*. In questa prospettiva l'accento si colloca non sulle caratteristiche del soggetto erogatore (istituto professionale statale, istituzione formativa in capo alla competenza regionale), ma sull'obiettivo finale da raggiungere, la

qualifica e il diploma professionale appunto che dettano, di conseguenza, anche i requisiti e le caratteristiche educative, culturali e professionali che devono essere tenuti presenti nel caratterizzare l'intero percorso formativo triennale e quadriennale.

Da questo punto di vista, non si può non riconoscere che il documento della Commissione Ministeriale segna un indiscutibile progresso in quanto afferma che gli "istituti professionali inoltre possono realizzare, ma solo in regime di sussidiarietà, percorsi per il conseguimento di qualifiche e diplomi professionali, in base all'intesa in Conferenza Unificata Stato Regioni Città e Autonomie locali di cui all'art. 13, comma quinquies, della legge 40/07". Tuttavia questa proposta non sembra salvare l'Istruzione e FP dal pericolo di trovarsi in una condizione di *subalternità*: infatti, tenuto conto della situazione delle Regioni sia quanto alla presenza dell'Istruzione e FP sia riguardo alle maggioranze politiche ivi esistenti, non è improbabile che di fatto la sussidiarietà si trasformi in regime ordinario. Inoltre, il documento della Commissione Ministeriale, esaltando gli istituti tecnici e professionali come scuole dell'innovazione, sembra quasi limitare l'ambito di competenza della IeFP ai mestieri tradizionali, in via di superamento, a divenire una specie di riedizione del vecchio artigianato o di un mero addestramento professionale.

La *Parità* vera dell'IeFP rispetto agli istituti tecnici e professionali si potrà avere solo quando verrà attuata su tutto il territorio nazionale la normativa che attribuisce all'IeFP la competenza ordinaria di conferire qualifiche e diplomi professionali. Inoltre, l'IeFP dovrà essere riconosciuta sul piano curricolare, delle risorse di personale e dei finanziamenti come un'istituzione formativa basata su un principio pedagogico capace di rispondere alle esigenze del pieno sviluppo della persona secondo un approccio specifico fondato sull'esperienza reale e sulla riflessione in ordine alla prassi che permette di intervenire nel processo di costruzione dell'identità personale.

### **3. La FPI e la formazione per tutto l'arco della vita**

L'insistenza sulla FPI è giustificata se viene vista nel quadro dell'apprendimento permanente o della formazione necessaria per tutta la vita. Sono molti a ritenere che solo una FPI strutturata e istituzionale faciliti la persona a mettersi nelle condizioni di apprendere in maniera permanente. Ma è nota la carenza italiana sul versante della più europea delle politiche dell'istruzione e della formazione, vale a dire il *lifelong learning*. La problematica in questa sede è solo richiamata per evidenziare lo stretto legame che deve esistere fra la FPI e la formazione professionale oltre quella iniziale: la formazione superiore, la formazione continua, l'apprendimento permanente. Il legame deve prevedere norme che le rendano sistemi aperti in orizzontale e verticale, pena la incoerenza dell'ordinamento con la finalità.

#### 4. Il clima bipartisan

La complessità dei temi che si affollano sul tavolo di ogni nuovo Ministro richiede, come d'altronde è stato da più parti invocato, un clima collaborativo tra maggioranza e opposizione. Questo clima sembra più realistico oggi ed è confermato anche dalle parole del Ministro dell'Istruzione, Università e Ricerca, il quale, il 10 giugno 2008, nel discorso programmatico alla Commissione Cultura della Camera, ha affermato:

Oggi dovremmo tutti renderci conto che abbiamo bisogno di una buona amministrazione e buon governo, di semplificazione e di chiarezza. Il ministro prende qui l'impegno solenne a rispettare queste considerazioni: proporrò modifiche legislative solo dove è strettamente necessario, cercherò di contenere l'irresistibile tendenza burocratica a produrre montagne di regolamentazione confusa e incomprensibile, cercherò di favorire l'adozione di criteri generali e indicazioni nazionali leggibili, evitando la metastasi delle norme di dettaglio. Cercherò, soprattutto, di preservare e mettere a sistema quanto di buono fatto dai miei predecessori.

Ci sembra di leggere in queste affermazioni quel clima *bipartisan* da tempo auspicato da più parti. *Buona amministrazione e buon governo, semplificazione e chiarezza*, possono essere attuate adottando da una parte una normativa generale condivisa, e avviando dall'altra parte processi monitorati nei vari territori, nella consapevolezza che queste scelte dovranno superare l'arco di una legislatura e proseguire in quella successiva, anche se può risultare diversa dalla prima.

I molteplici stimoli, proposti nel presente numero monografico, possono essere aggregati attorno ad alcuni nuclei tematici.

*Un primo nucleo tematico aiuta a leggere il contesto europeo ed italiano*

Il contesto europeo viene approfondito soprattutto dai primi studi. Il contributo della dott.ssa P. Nicoletti, *“La cittadinanza europea per il diritto alla formazione”*, mette in evidenza le interconnessioni tra i diritti di cittadinanza europea e la funzione strategica della formazione per lo sviluppo delle capacità di apprendimento e per la crescita culturale e professionale dei giovani.

Per facilitare il confronto con la via italiana dell'istruzione obbligatoria, il prof. G. Zagardo, nell'articolo dal titolo *“Istruzione obbligatoria in Europa”*, illustra le strategie intraprese dalla Francia, la Finlandia e il Regno Unito per fronteggiare e ridurre il fenomeno dei *drop out*.

**In questo numero**

La dott.ssa D. Pavoncello, nell'articolo "*Presupposti per la costruzione di un sistema nazionale di orientamento*", richiama l'attenzione sull'importanza del servizio di orientamento. Dopo avere illustrato le principali tappe delle politiche europee e italiane adottate in materia, abbozza una possibile via italiana per avviare una *governance* di tale servizio a livello nazionale.

Soffermandosi sul contesto italiano, il prof. G. Maria Salerno, con il suo contributo "*Obbligo di istruzione e diritto-dovere all'istruzione e alla formazione: una questione centrale per l'Istruzione e Formazione Professionale*", fa il punto sul cammino compiuto dai vari soggetti della Repubblica nell'ambito del sistema educativo di istruzione e formazione e richiama i fondamentali canoni costituzionali dell'eguaglianza e del pari diritto all'istruzione su tutto il territorio nazionale quali principi che devono ispirare Stato e Regioni nella prosecuzione del processo riformatore.

Il contesto italiano viene completato da una ricerca effettuata dalla Sede Nazionale del CNOS-FAP in collaborazione con il CENSIS. Il CNOS-FAP attraverso l'Istituto, dopo aver svolto un'indagine sulla domanda individuale dei giovani in età tra i 14 e i 19 anni iscritti a percorsi scolastici o formativi, per conoscerne comportamenti, motivazioni, aspettative nei confronti delle scelte pregresse e future di studio e di lavoro, ha ritenuto opportuno prendere in considerazione anche il punto di vista del mondo imprenditoriale (soprattutto nelle Regioni Abruzzo, Campania, Puglia e Sardegna), così da comprendere quali siano le reali aspettative degli imprenditori rispetto alla FPI, alle tipologie di competenze richieste e alle aree di intervento e ai percorsi prioritari. I risultati di questa seconda indagine sono riassunti nell'articolo "*Riaffermare il ruolo della formazione professionale iniziale tra vincoli istituzionali e disillusione delle imprese*" curato dal dott. L. Bellesi e dalla dott.ssa C. Donati.

*Un secondo nucleo tematico avanza proposte per il consolidamento delle varie articolazioni della FPI*

Una prima proposta è contenuta nell'articolo del prof. Dario Nicoli, "*I percorsi e i progetti: una linea guida da sperimentare*". L'articolo presenta in sintesi un ricerca azione più corposa e complessa realizzata dalla Federazione CNOS-FAP con la collaborazione del professore, dal titolo: *Linea guida per i percorsi di istruzione e formazione*, dove vengono affrontate le principali questioni della FPI quali: gli aspetti fondativi, l'approccio antropologico e culturale, la metodologia, l'articolazione dell'offerta, la progettazione e la gestione dei processi di apprendimento, la valutazione e la certificazione degli apprendimenti, la gestione organizzativa, il repertorio delle qualifiche e la qualificazione delle risorse umane.



Il contributo del prof. M. Pellerey, *“Ripensare l'identità della formazione professionale iniziale alla luce del Quadro Europeo delle Qualificazioni per l'apprendimento permanente (European Qualification Framework for Lifelong Learning)”* completa la ricerca della Linea guida approfondendo il tema del Quadro Europeo delle Qualifiche. L'articolo contiene una proposta di cammino nella direzione dell'aggiornamento dell'identità della FPI alla luce delle indicazioni che emergono dall'attuale quadro nazionale ed europeo e delle esperienze finora maturate.

Il nucleo tematico è completato dalla presentazione di due proposte progettuali: la prima, pensata particolarmente per soggetti in situazione di emergenza pedagogica, è descritta dall'articolo del prof. D. Fant, *“Progetti di formazione per soggetti in situazione di emergenza pedagogica”*; l'altro, del dott. I. Toscano, *“Il progetto ‘Occupiamoci di loro’: un possibile modello di azioni integrate per il recupero scolastico, l'educazione alla legalità e la formazione dei giovani del Sud”*, illustra un'iniziativa formativa che sarà avviata nelle Regioni del Sud e potrà costituire, se si rivelerà efficace, un possibile modello di intervento trasferibile anche in altre aree del Paese colpite dalle medesime problematiche.

*Un terzo nucleo tematico riflette sulle risorse umane e strumentali coinvolte nella FPI*

Ogni riflessione sulle risorse umane deve partire dal CCNL-FP. Allo scopo, E. Formosa e P. Gelardi, esperti in materia, scrivono sulla funzione strategica del CCNL-FP per l'affermazione della FPI: *“Il CCNL-FP, passaggio obbligato verso il sistema della formazione professionale”*.

G. Governatori e F. Gaudio, nel contributo *“Le risorse umane della formazione professionale: il caso dei formatori della Regione Lazio”*, presentano uno studio sui formatori che operano nel sistema di formazione professionale della Regione Lazio, e che, pur nella limitatezza quantitativa del campione, consente di delineare in termini tendenziali aspetti connotativi di livello nazionale.

Il prof. G. Tacconi continua, sulla scia di un precedente articolo impostato sul metodo della didattica narrata, con un secondo contributo: *“Strategie di contrasto del ‘Vietato diventare!’: Analisi della didattica narrata da Daniel Pennac in Diario di Scuola”*.

È noto il ritardo della maggior parte delle Regioni nella realizzazione delle anagrafi territoriali. Il contributo a cura del prof. G. Malizia, *“Diritto-dovere all'istruzione e alla formazione e anagrafe formativa. Problemi e prospettive”*, riassume una ricerca che la Sede Nazionale CNOS-FAP ha realizzato, avanzando anche una proposta che contiene un modello ideale di sistema informativo.

*Un ultimo nucleo tematico si concentra sui sistemi regionali che programmano la FPI*

Una novità del panorama italiano è certamente la proposta della Regione Lombardia che sostiene il finanziamento della FPI attraverso lo strumento della dote. Il dott. C. Catania, nel contributo *“La programmazione dell’offerta dei servizi in diritto-dovere di istruzione e formazione: spunti di riflessione sull’esperienza e sulla proposta della Regione Lombardia”*, ne illustra le caratteristiche, insieme ad altri aspetti del sistema regionale lombardo quali l’articolazione dell’offerta dei percorsi, servizi e attività; la programmazione territoriale; l’accreditamento; la *governance*.

Il numero monografico, da ultimo, consenta di proseguire nel viaggio nelle Regioni. Dopo aver presentato i sistemi formativi delle Regioni Piemonte, Lombardia, Liguria, il prof. G. Pettenon illustra quello della Regione Veneto nell’articolo *“Il sistema di formazione professionale nelle Regione Veneto”*.

Il numero si conclude con la proposta di definizione di alcune parole chiave e voci essenziali particolarmente usate quando si affronta la FPI.



## La cittadinanza europea per il diritto alla formazione

PAOLA NICOLETTI<sup>1</sup>

*Parole chiave:*  
*Cittadinanza,*  
*Apprendimento*

L'analisi delle politiche comunitarie ed europee per i diritti di cittadinanza non può non partire da un approfondimento del concetto stesso di cittadinanza, anche alla luce delle sue evoluzioni storiche e delle complesse sfaccettature che presenta nella sua dimensione europea.

Ai nostri giorni, infatti, nell'accezione corrente e politica comune, al concetto di cittadinanza viene immediatamente associata l'idea di "diritti", di natura civile (si pensi ad esempio a tutti i diritti correlati alla libertà dell'individuo nelle sue diverse e innumerevoli manifestazioni), di tipo politico (quali la partecipazione all'esercizio del potere, all'elettorato attivo, ecc.), di natura sociale (tra tutti cito ad esempio il diritto al lavoro, all'istruzione, all'informazione, alla salute).

In ambito giuridico si assiste addirittura alla tendenza diffusa di far coincidere la cittadinanza con i diritti fondamentali dell'uomo, che costituiscono in un certo senso i principi informativi del sistema<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Ricercatrice ISFOL.

<sup>2</sup> Sul punto cfr. ampiamente S. Rodotà, *La cittadinanza*, in BAICR Sistema cultura *Educare alla cittadinanza, prospettive italiane ed europee* (a cura di F. Petrangeli), Biblink editori, Roma, 2003, p. 19 ss. L'Autore, partendo dalle definizioni di cittadinanza, ne analizza i suoi rapporti con il mercato, con la distribuzione dei poteri, con la società dell'informazione, e con le risorse che essa è in grado di mobilitare e sulla cui distribuzione è in grado di incidere per dare effettività ai diversi diritti ad essa connessi.

Tale contesto, assolutamente inclusivo, da definirsi come un processo di apertura della logica dei diritti, per arrivare ad includere la pienezza di quelli fondamentali, si pone in notevole frattura e supera l'antica e tradizionale concezione della cittadinanza, risalente già ai tempi di Aristotele e condivisa fino al XIX secolo, intesa in un'accezione molto diversa e ben più restrittiva, quale partecipazione alla vita pubblica ed identificazione con una determinata comunità che legittima una tale partecipazione.

Successivamente, l'accentuarsi di diritti individuali riconosciuti nella sfera privata ha prodotto il passaggio ad un concetto di cittadinanza strettamente legato al livello di censo, nel senso che il godimento dei diritti politici era subordinato al requisito di un reddito minimo, superando così i confini del tutto pubblici, di rapporto con il territorio, con cui era nata la stessa nozione di cittadinanza ed era stata intesa anche nell'impero romano e nell'età moderna.

Si può affermare in assoluta serenità che, nel corso degli anni, la definizione di cittadinanza ha perso la sua connotazione di appartenenza ad una determinata comunità e da quel modello per così dire *comunitario* si è gradualmente caratterizzata per un riconoscimento di tipo più *individualistico*, che si concretizza in termini giuridici nell'insieme dei diritti che accompagnano il cittadino.

Assai interessante è il rapporto che ne consegue con la concezione di democrazia e con la nozione di Nazione, nel senso che la democrazia è un processo indissolubilmente legato al pluralismo, che tende a produrre inclusione e a garantire a tutti, non soltanto ai *cittadini*, diritti universalmente riconosciuti, così come la tradizionale logica di legare in connubio la cittadinanza con l'appartenenza ad un territorio, ad una Nazione, appare superata dallo stesso carattere tendenzialmente universalistico dell'affermazione dei diritti e dalla dimensione democratica ed aperta della cittadinanza stessa.

A rendere ancora più complessa la connotazione di cittadinanza, intesa come "l'insieme delle condizioni necessarie perché la persona possa attingere la pienezza dei diritti fondamentali" è il fatto che "allora essa può essere rivendicata anche oltre e contro la tradizionale logica della Cittadinanza nazionale"<sup>3</sup>.

In proposito l'introduzione, con il Trattato di Maastricht<sup>4</sup>, della cittadinanza europea, con le sue molteplici sfaccettature e i suoi complessi risvolti, richiede un ulteriore approfondimento concettuale e un aggiustamento del termine per adeguarlo ad un contesto, qual è quello comunitario dell'Unione europea, che si presenta, sotto più punti di vista, assai diverso dai singoli ordinamenti giuridici nazionali.

L'esigenza di fondo consiste, infatti, da un lato nel rafforzare l'identità comunitaria attraverso l'appartenenza ad un ordinamento comune, elemento necessario per una reale dimensione politica dell'Unione, dall'altro

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 50.

<sup>4</sup> Trattato di Maastricht sull'Unione europea, in G.U.C.E. C 191 del 29 luglio 1992, p. 1 ss.

nel confermare il carattere universalistico dei diritti e la democrazia e l'apertura della stessa Unione rispetto al resto del mondo.

Esercizio, questo, non semplice, che ripropone in ambito sovranazionale i problemi legati all'indissolubile connubio ampiamente riconosciuto tra cittadinanza, democrazia e pluralismo da esercitare però nel pieno riconoscimento dell'altro, senza forme di esclusione o di separazione.

Ciò porta a ritenere che i confini tra diritti e politica non possono essere segnati una volta per sempre, ma sono soggetti a continue interferenze ed attraversamenti, che rendono necessaria una continua ridefinizione della nozione stessa di cittadinanza in rapporto allo stato di avanzamento della democrazia.

In ambito comunitario l'istituto della cittadinanza europea appare caratterizzato da due principali peculiarità: il suo essere per così dire derivato (nel senso che si è cittadini dell'Unione soltanto se si è cittadini di uno degli Stati membri, ossia la cittadinanza europea passa attraverso l'intermediazione degli Stati) e il suo essere complementare, aggiuntivo e non sostitutivo della rispettiva cittadinanza nazionale (si è cittadini dell'Unione in quanto i singoli Paesi aderenti partecipano al processo di integrazione comunitaria, fermo restando quale requisito imprescindibile lo status di cittadinanza dello Stato membro)<sup>5</sup>.

Queste considerazioni servono ad inquadrare la complessità del tema della cittadinanza europea e le prospettive che la stessa offre ai singoli individui anche in relazione all'esercizio dei loro diritti fondamentali.

## 1. I diritti di cittadinanza europea: un lungo percorso

Come si è detto pocanzi, alla tutela in ambito nazionale dei diritti dei cittadini di natura civile, politica e sociale si affianca ora una serie di diritti che scaturiscono dall'istituzione della cittadinanza europea.

Per arrivare all'affermazione della cittadinanza europea si è affrontato un lungo percorso, che ha visto un primo importante riconoscimento nelle disposizioni comuni del Trattato di Maastricht, che l'ha posta tra i cinque obiettivi dell'Unione, prevedendo l'obbligo generale di rispettare i diritti nelle politiche comunitarie.

Iniziano così a delinearsi le fonti di questi diritti, prima nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo<sup>6</sup> e nelle tradizioni costituzionali comuni

<sup>5</sup> Sul punto cfr. F. PETRANGELI, *La dimensione europea*, in BAICR Sistema cultura *Educare alla cittadinanza, prospettive italiane ed europee*, cit., p. 120 ss.

<sup>6</sup> La Convenzione europea dei diritti dell'uomo, adottata nel 1950, costituisce il primo accordo concluso nell'ambito del Consiglio d'Europa al fine di assicurare la protezione dei diritti e delle libertà fondamentali attraverso un meccanismo giurisdizionale capace di garantirne il rispetto. L'obiettivo è che gli Stati assicurino ai cittadini il diritto alla vita e li proteggano dai pericoli del totalitarismo. È interessante rilevare che un Protocollo addizionale garantisce, inoltre, al cittadino l'esercizio di una serie di diritti tra cui quello all'istruzione (l'articolo 2 del protocollo dispone infatti che *Il diritto all'istruzione non può essere rifiutato a nessuno*).

degli Stati membri, poi anche nella Carta sociale europea<sup>7</sup> e nella Carta comunitaria dei diritti sociali, cui rinvia il Trattato di Amsterdam<sup>8</sup>.

In realtà per lungo tempo, sostanzialmente fino alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione<sup>9</sup> approvata a Nizza nel dicembre 2000 e poi rivista nel 2007, è mancato nell'ordinamento comunitario un testo solenne, un vero e proprio catalogo di diritti che raccogliesse principi e valori comuni dei cittadini europei.

In altri termini, "la tutela dei diritti è stata a lungo considerata un limite da rispettare nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche comunitarie, non uno strumento di protezione e di emancipazione dell'individuo. Ci sono tante affermazioni di principio, ma pochi effettivi strumenti di protezione"<sup>10</sup>. Vale a dire che nella prima stagione giuridica europea, nonostante varie proposte di Carte, i diritti fondamentali, pur se invocati in preamboli e dichiarazioni, sono stati garantiti solo nella misura in cui la protezione fosse funzionale alla costruzione del mercato comune.

Non dimentichiamoci che la Comunità europea era nata come Comunità economica con l'obiettivo di creare un mercato unico, il che spiega il riconoscimento iniziale solo delle libertà di circolazione delle persone, dei capitali, dei beni e dei servizi, cui si aggiungerà più avanti il diritto di non discriminazione in base al sesso.

Ma cosa si intende oggi per *cittadinanza europea* e quali sono i diritti che ne conseguono?

Grazie al Trattato di Maastricht sono aumentati i diritti per i cittadini dell'Europa comunitaria con l'istituzione della cittadinanza dell'Unione europea, ossia con l'individuazione di un insieme di diritti di cui godono i cittadini di ogni Stato membro nei confronti di tutti gli altri Stati dell'Unione. L'articolo 8 del Trattato sull'Unione europea del 1992 ha previsto, infatti, che ogni cittadino dell'Unione, ossia chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro: ha il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri; ha il diritto di voto e di eleggibilità sia alle elezioni comunali che alle elezioni del Parlamento europeo nello Stato

<sup>7</sup> Consiglio d'Europa, Carta sociale europea, Strasburgo, 1967. La Carta vedrà la luce con la firma a Torino nel 1961, la successiva ratifica quattro anni dopo e la sua entrata in vigore il 26 febbraio 1965 per i primi cinque Paesi che l'hanno ratificata, vale a dire Regno Unito, Norvegia, Svezia, Irlanda e Repubblica federale di Germania. L'Italia ha proceduto in tal senso il 22 ottobre 1965. Si può considerare il primo strumento internazionale volto a proteggere il diritto di sciopero dei lavoratori: questo spiega il lungo lavoro di armonizzazione. Tra i diciannove diritti e principi individuati, particolare rilievo rivestono quelli elencati al punto 9 (Ogni persona ha diritto a mezzi adeguati di orientamento professionale, che l'aiutino a scegliere una professione conformemente alle sue attitudini personali e ai suoi interessi), al punto 10 (Ogni persona ha diritto a mezzi adeguati di formazione professionale) e al punto 15 (Ogni persona invalida ha diritto alla formazione professionale ed al riadattamento professionale e sociale, qualunque sia l'origine e la natura della sua invalidità).

<sup>8</sup> Trattato di Amsterdam, in G.U.C.E. C 340 del 10 novembre 1997.

<sup>9</sup> Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in G.U. dell'UE C 364 del 18 dicembre 2000.

<sup>10</sup> Cfr. PETRANGELI F., *op. ult. cit.*, p. 150.

membro in cui risiede (nel caso in cui risieda in uno Stato dell'Unione europea di cui non è cittadino), alle stesse condizioni dei cittadini di tale Stato; gode, nel territorio di un Paese terzo nel quale lo Stato membro di cui ha la cittadinanza non è rappresentato, della tutela da parte delle autorità diplomatiche e consolari di qualsiasi Stato membro, alle stesse condizioni dei cittadini di tale Stato; ha il diritto di presentare, individualmente o in associazione con altri cittadini o persone, una petizione dinanzi al Parlamento europeo su una materia che rientra nel campo di attività della Comunità e che lo concerne direttamente; può rivolgersi al Mediatore, nominato dal Parlamento europeo, che è abilitato a ricevere le denunce di qualsiasi cittadino dell'Unione o di qualsiasi persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro, riguardanti casi di cattiva amministrazione nell'azione delle istituzioni o degli organi comunitari, eccetto la Corte di giustizia ed il tribunale di primo grado nell'esercizio delle loro funzioni giurisdizionali. Il Mediatore provvederà a svolgere le indagini che ritiene giustificate, salvo quando i fatti in questione formino o abbiano già formato oggetto di una procedura giudiziaria, e ad informare la persona che ha sporto denuncia del risultato dell'indagine.

Il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, può inoltre adottare, ai sensi dell'articolo 8E, disposizioni intese a completare i suddetti diritti, raccomandandone l'adozione da parte degli Stati membri, conformemente alle loro rispettive norme costituzionali.

Come previsto dal Trattato di Maastricht sono stati inclusi nelle competenze della Comunità anche altri settori – tra cui l'istruzione, la cultura, la ricerca, lo sviluppo e la politica sociale (ad eccezione per quest'ultima del Regno Unito) – con disposizioni conformi al principio della sussidiarietà.

Gli obiettivi della politica educativa/formativa vengono individuati – dal capo 3 del Titolo VIII *Istruzione, formazione professionale e gioventù* (articoli 126 e 127) del Trattato sull'UE – soprattutto nella promozione e nello sviluppo della: dimensione europea nell'istruzione, in particolare attraverso l'apprendimento e la diffusione delle lingue degli altri Stati membri; mobilità di studenti e docenti, anche attraverso il riconoscimento accademico dei diplomi e dei periodi di studio; cooperazione tra istituti di insegnamento; circolazione di informazioni e di esperienze sui problemi comuni dei sistemi formativi dei diversi Paesi membri; formazione a distanza.

Gli obiettivi specifici della formazione professionale, legati ai sempre più rapidi processi di trasformazione dell'industria e alla realizzazione del mercato interno unico, sono volti a far acquisire alla forza lavoro maggiore capacità di adattamento e mobilità innanzitutto mediante: l'agevolazione dell'adattamento ai processi di trasformazione industriale, in particolare attraverso la formazione, la riqualificazione, la riconversione; il miglioramento della formazione professionale di base e di quella permanente, per facilitare l'inserimento professionale e il reinserimento nel mercato del lavoro; il miglioramento dell'accesso alla formazione professionale; la promozione della mobilità dei formatori e delle persone in formazione; la promo-

zione della collaborazione tra scuole e/o enti di formazione ed imprese; lo sviluppo dello scambio di informazioni e di esperienze sui problemi comuni dei sistemi di formazione professionale dei diversi Stati membri.

Successivamente, il 1° maggio 1999, con l'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam, firmato il 2 ottobre 1997<sup>11</sup>, che ha approfondito l'attività già intrapresa con l'Atto unico<sup>12</sup> e con il Trattato sull'Unione europea, le istituzioni comunitarie tentano di offrire una risposta alle questioni che i precedenti trattati avevano lasciato aperte in merito soprattutto al ruolo e ai diritti dei cittadini europei, all'efficacia e al carattere democratico delle istituzioni europee e alle responsabilità internazionali dell'Unione.

Questo nuovo trattato trasforma l'Unione con l'attribuzione di ulteriori competenze e maggiori responsabilità politiche, interne ed esterne.

Per quanto concerne i cambiamenti relativi all'asse *l'Unione europea e i cittadini*, i lunghi e complessi negoziati hanno portato ad un'articolazione in quest'ambito del Trattato di Amsterdam su due questioni: i diritti dei cittadini e le risposte alle loro preoccupazioni.

Rispetto alla prima, il trattato ha insistito su tre temi chiave prioritari:

- a) l'obbligo dell'Unione di rispettare i diritti fondamentali garantiti dalla convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata dal Consiglio d'Europa nel 1950. Gli Stati membri che violano tali diritti in modo grave e continuativo sono passibili di sanzioni;
- b) il diritto riconosciuto all'Unione di prendere i provvedimenti idonei a combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza, la religione, gli handicap, l'età, le tendenze sessuali;
- c) l'obbligo dell'Unione di promuovere in tutte le sue politiche la parità tra uomini e donne, al di là delle regole già sancite dai trattati europei sul rispetto e la promozione della parità in campo sociale e professionale.

Per quanto concerne invece il tema delle risposte alle preoccupazioni dei cittadini, il trattato ha introdotto tre importanti novità nell'ambito della categoria relativa all'occupazione e alle questioni sociali:

- a) l'elaborazione, da parte della stessa Unione, di una strategia a livello europeo e, da parte degli Stati membri, di programmi nazionali per l'occupazione, valutati annualmente dal Consiglio europeo sulla base della strategia comunitaria;
- b) il riconoscimento del diritto dell'Unione di adottare misure volte a promuovere la cooperazione tra i Paesi membri e ad integrarne l'azione;
- c) l'istituzione (articolo 109S) di un comitato per l'occupazione, a carattere consultivo, preposto al coordinamento delle politiche nazionali in materia di occupazione e di mercato del lavoro.

<sup>11</sup> *Cit.*, p. 1 ss.

<sup>12</sup> Atto unico europeo, in G.U.C.E. L 169 del 29 giugno 1987.

Il Trattato di Amsterdam ha inoltre richiamato espressamente il carattere complementare e non sostitutivo della cittadinanza dell'Unione rispetto alla cittadinanza nazionale; rilievo che invece non era stato esplicitato nel precedente Trattato di Maastricht.

## 2. La cittadinanza europea nella Carta dei diritti fondamentali

Il Trattato di Nizza del 26 febbraio 2001<sup>13</sup>, che ha promosso l'allargamento dell'Unione, ha dato inizio al progetto di una Costituzione europea (che ha avuto un lungo e travagliato percorso che ha portato alla firma a Roma nell'ottobre del 2004 del relativo Trattato, che però non è stato ratificato in tutti i Paesi dell'Unione europea<sup>14</sup>) ed ha proclamato la *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, come un'anticipazione della Costituzione europea.

Tale Carta<sup>15</sup>, che è stata firmata durante il vertice di Nizza del 7-9 dicembre 2000, conformemente alle conclusioni del Consiglio europeo di Colonia, aggiorna la Convenzione dei diritti umani del 1948 con il riconoscimento di nuovi e diversi diritti "moderni" (tra cui sono espressamente contemplati, ad esempio, il diritto alla protezione della salute e alla tutela dell'ambiente). Le novità apportate sono racchiuse in sei capitoli, strutturati in 54 articoli, che vertono sui seguenti temi portanti: dignità, libertà, uguaglianza, solidarietà, cittadinanza, giustizia.

Il Trattato di Nizza ha confermato i diritti riconosciuti ai cittadini dell'Unione europea precisando, per il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che "quando un'azione della Comunità risulti necessaria per raggiungere questo obiettivo e salvo che il presente trattato non abbia previsto poteri di azione a tal fine, il Consiglio può adottare disposizioni intese a facilitare l'esercizio [dei suddetti diritti]. [Questa procedura] non si applica alle disposizioni relative ai passaporti, alle carte di identità, ai titoli di soggiorno o ad altro documento assimilato, né alle disposizioni relative alla sicurezza sociale o alla protezione sociale"<sup>16</sup>.

La versione consolidata del Trattato che istituisce la Comunità europea<sup>17</sup>, nella quale sono state integrate le modifiche apportate dal Trattato di Nizza, dedica tutta la parte seconda (articoli da 17 a 22) alla cittadinanza dell'Unione. Il Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, fir-

<sup>13</sup> Trattato di Nizza, pubblicato in G.U.C.E. n. C 80 del 10 marzo 2001, pp. 1ss.

<sup>14</sup> Diciotto Paesi, tra cui l'Italia, hanno ratificato per via parlamentare o per referendum il Trattato sulla Costituzione europea, mentre Francia ed Olanda, mediante referendum, hanno votato contro.

<sup>15</sup> Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, *cit.*, pp. 1ss.

<sup>16</sup> Articolo 18 del Trattato di Nizza del 26 febbraio 2001, *cit.*, p. 14.

<sup>17</sup> Unione europea, *Versioni consolidate del Trattato sull'Unione europea e del Trattato che istituisce la Comunità europea*, Lussemburgo 2003.



mato a Roma il 29 ottobre 2004<sup>18</sup>, che invece non è mai entrato in vigore in quanto non ratificato, come già ricordato, da tutti i Paesi membri dell'UE, aveva previsto nella parte seconda dedicata alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione, il Titolo V rivolto alla cittadinanza, con l'individuazione ed il riconoscimento per i cittadini comunitari dei diritti di: voto ed eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo e alle elezioni comunali; buona amministrazione, nel senso che le questioni che li riguardano siano trattate in modo imparziale, equo ed entro un termine ragionevole dalle istituzioni, organi o organismi dell'Unione. Tale diritto comprende in particolare: il diritto di ogni persona di essere ascoltata prima che nei suoi confronti venga adottato un provvedimento individuale che le rechi pregiudizio; il diritto di ogni persona di accedere al fascicolo che la riguarda, nel rispetto dei legittimi interessi, della riservatezza e del segreto professionale; l'obbligo per l'amministrazione di motivare le proprie decisioni. Inoltre questo diritto comporta per ogni persona il risarcimento da parte dell'Unione dei danni cagionati dalle sue istituzioni o dai suoi agenti nell'esercizio delle loro funzioni e la possibilità di rivolgersi alle istituzioni comunitarie in una delle lingue della costituzione e di ricevere una risposta nella stessa lingua; accesso ai documenti delle istituzioni, organi o organismi dell'Unione, a prescindere dal loro supporto; sottoporre al mediatore europeo casi di cattiva amministrazione nell'azione delle istituzioni, organi o organismi dell'Unione, eccetto la Corte di giustizia nell'esercizio delle sue funzioni giurisdizionali; presentare una petizione al Parlamento europeo; circolazione e soggiorno nel territorio degli Stati membri; tutela diplomatica e consolare.

La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea è stata poi nuovamente proclamata solennemente a Strasburgo il 12 dicembre 2007 in una versione che, pur mantenendo l'originaria impostazione in 54 articoli, è stata adattata in particolare per quanto concerne le sue disposizioni generali.

Il recente Trattato firmato a Lisbona il 13 dicembre 2007<sup>19</sup> ha modificato sia il Trattato sull'Unione europea che quello istitutivo della Comunità europea. Secondo quanto previsto dal nuovo articolo 1bis del Trattato sull'Unione europea, *L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini.*

Inoltre, ai sensi del nuovo articolo 6 del Trattato sull'Unione europea<sup>20</sup>,

<sup>18</sup> Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, pubblicato in G.U.C.E. C 310 del 16 dicembre 2004.

<sup>19</sup> Pubblicato in G.U. dell'UE C 306 del 17 dicembre 2007, pp. 1ss.

<sup>20</sup> L'articolo 6 recita testualmente: "1. L'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, adattata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati. Le disposizioni della



così come da ultimo modificato, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ha forza giuridicamente vincolante e conferma i diritti fondamentali garantiti dalla convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri.

Già nel preambolo della Carta si delineano chiaramente quelle che sono le sue finalità:

I popoli d'Europa, nel creare tra loro un'unione sempre più stretta, hanno deciso di condividere un futuro di pace fondato su valori comuni.

Consapevole del suo patrimonio spirituale e morale, l'Unione si fonda sui valori indivisibili e universali di dignità umana, di libertà, di uguaglianza e di solidarietà; essa si basa sui principi di democrazia e dello stato di diritto. Essa pone la persona al centro della sua azione istituendo la cittadinanza dell'Unione e creando uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

L'Unione contribuisce alla salvaguardia e allo sviluppo di questi valori comuni, nel rispetto della diversità delle culture e delle tradizioni dei popoli d'Europa, nonché dell'identità nazionale degli Stati membri e dell'ordinamento dei loro pubblici poteri a livello nazionale, regionale e locale; essa si sforza di promuovere uno sviluppo equilibrato e sostenibile e assicura la libera circolazione delle persone, dei servizi, delle merci e dei capitali nonché la libertà di stabilimento.

A tal fine è necessario rafforzare la tutela dei diritti fondamentali alla luce dell'evoluzione della società, del progresso sociale e degli sviluppi scientifici e tecnologici, rendendo tali diritti più visibili in una Carta.

La presente Carta riafferma, nel rispetto delle competenze e dei compiti dell'Unione e del principio di sussidiarietà, i diritti derivanti in particolare dalle tradizioni costituzionali e dagli obblighi internazionali comuni agli Stati membri, dalla convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, dalle carte sociali adottate dall'Unione e dal Consiglio d'Europa, nonché dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea e da quella della Corte europea dei diritti dell'uomo. In tale contesto, la Carta sarà interpretata dai giudici dell'Unione e degli Stati membri tenendo in debito conto le spiegazioni elaborate sotto l'autorità del Praesidium della Convenzione che ha redatto la Carta e aggiornate sotto la responsabilità del Praesidium della Convenzione europea.

Il godimento di questi diritti fa sorgere responsabilità e doveri nei confronti degli altri come pure della comunità umana e delle generazioni future.

Pertanto, l'Unione riconosce i diritti, le libertà ed i principi enunciati in appresso.

Come si diceva, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea si articola in 54 articoli, divisi in sette titoli, che coprono l'insieme dei diritti politici, sociali, civili ed economici garantiti dall'Unione europea ai suoi cittadini. Tali diritti non sono suddivisi secondo i criteri tradizionali, ma secondo capitoli relativi alla dignità della persona, alla libertà (tra cui è com-

Carta non estendono in alcun modo le competenze dell'Unione definite nei trattati. I diritti, le libertà e i principi della Carta sono interpretati in conformità delle disposizioni generali del titolo VII della Carta che disciplinano la sua interpretazione e applicazione e tenendo in debito conto le spiegazioni cui si fa riferimento nella Carta, che indicano le fonti di tali disposizioni. 2. L'Unione aderisce alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Tale adesione non modifica le competenze dell'Unione definite nei trattati. 3. I diritti fondamentali, garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali”.

preso il diritto all'istruzione e all'accesso alla formazione professionale e continua; diritto che comporta la facoltà di accedere gratuitamente all'istruzione obbligatoria), all'uguaglianza (anche nel rispetto della diversità culturale, religiosa e linguistica e con la previsione di diritti del minore e degli anziani), alla solidarietà e alla cittadinanza (diritto di voto e di eleggibilità, diritto ad una buona amministrazione, diritto di accesso ai documenti, libertà di circolazione e di soggiorno, ecc.), alla giustizia.

### 3. Considerazioni conclusive

Il quadro giuridico inerente i diritti di cittadinanza europea, finora delineato, si presta a qualche ulteriore riflessione.

È fuor di dubbio che l'istituzione della cittadinanza europea fa sorgere, come si è visto, una serie di diritti che disciplinano in modo significativo il rapporto tra i cittadini europei e l'ordinamento dell'Unione, favorendo al massimo la circolazione all'interno del territorio comune e garantendo che in ciascuno Stato membro i cittadini degli altri Paesi dell'Unione godano di un trattamento differenziato, privilegiato, rispetto agli stranieri.

Ma va tenuto presente che, al di là del valore strettamente giuridico affermatosi con i vari riconoscimenti nel corso degli anni, la portata e le prospettive della cittadinanza europea sono molto più ampie del solo quadro dei diritti fondamentali derivanti dal diritto comunitario, in considerazione del forte valore simbolico che va attribuito al fatto stesso di aver introdotto in modo condiviso tale istituto.

Essere cittadini europei significa infatti, non solo godere di particolari diritti complementari e non sostitutivi rispetto a quelli nazionali, ma soprattutto condividere una serie di valori e di obiettivi comuni da perseguire, che si articolano appunto in diritti e doveri derivanti dallo stare insieme, dall'integrazione delle identità che, se pure distinte, non si escludono, anzi arricchiscono il patrimonio dei diritti di cui ogni cittadino è portatore.

L'elemento unificante è l'appartenenza all'Europa, l'integrazione in un progetto comune che non è più soltanto economico, di mercato, ma che abbraccia la natura comune dei diversi popoli che fanno parte dell'Unione. In questo senso la logica della cittadinanza europea è una logica di definizione condivisa dell'insieme delle condizioni necessarie perché il cittadino europeo goda della pienezza dei diritti fondamentali non soltanto all'interno del proprio Stato, ma in una dimensione più ampia.

Affinché i cittadini diano il loro pieno appoggio all'integrazione europea occorre valorizzare la storia e la cultura che li accomunano, quali elementi chiave della loro appartenenza ad una società fondata sui principi di libertà, democrazia, rispetto dei diritti dell'uomo, diversità culturale, tolleranza e solidarietà, in conformità alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

I diritti nuovi che derivano ad ogni cittadino comunitario in forza dell'istituzione della cittadinanza europea, come espressione di appartenenza ad

una nuova collettività, appunto l'Unione europea, pur riguardando la vita quotidiana, sono tuttora poco noti e conosciuti. Occorre pertanto valorizzare e promuovere i vantaggi che la cittadinanza europea costituisce per gli individui, posti al centro del progetto europeo, in quanto soggetti liberi, responsabili e tutelati.

L'effettiva tutela dei nuovi diritti fondamentali e la loro efficacia costituiscono il fondamento della democrazia e la condizione imprescindibile per la realizzazione di uno spazio comune di libertà, sicurezza e giustizia.

Si tratta di lasciarsi alle spalle il passato, con le tragiche conseguenze della seconda guerra mondiale, e di alimentare i valori essenziali comuni per costruire con consapevolezza il futuro dell'Europa, per il quale la società civile è direttamente impegnata, attraverso la partecipazione attiva alla vita pubblica e ai processi di formazione delle decisioni all'interno dell'Unione.

L'analisi svolta sintetizza i più rilevanti momenti che hanno contraddistinto questo complesso processo di costruzione, ancora in corso, che trova nell'istituzione del nuovo programma *Europa per i cittadini* e nel nuovo programma adottato dall'Unione europea per favorire il concreto esercizio della cittadinanza attiva, piccoli ma significativi riconoscimenti alla volontà politica di procedere concretamente verso la partecipazione responsabile e democratica dei cittadini europei.

Va ricordato, da ultimo, che la puntuale specificazione dei diritti derivanti dalla cittadinanza europea, operata dai Trattati comunitari, tende inoltre ad una ricomposizione della figura del cittadino, che troppo spesso è stata oggetto di disciplina settoriale, in funzione degli innumerevoli riferimenti alle più svariate condizioni personali, quali ad esempio quelle di minore, alunno, anziano, portatore di handicap, detenuto, consumatore, telespettatore.

L'analisi svolta mira anche ad offrire un quadro delle prospettive che, a mio avviso, la stessa cittadinanza europea offre agli individui.

Un quadro che tiene conto della crescita culturale e professionale; dell'evoluzione delle politiche e dei contesti sociali che le hanno favorite; dell'evoluzione tecnologica che ha determinato una rapida diffusione delle informazioni; della caduta di una buona parte degli ostacoli per la libera circolazione delle idee, della conoscenza, delle persone e delle professioni.

Un complesso di contenuti indispensabile per puntare al fondamentale obiettivo individuale e collettivo della cittadinanza attiva da affrontare in stretta correlazione con le strategie del *lifelong learning* e le sue origini, che vanno ritrovate in un'analisi storica, politica e culturale della dimensione europea.

Il legame tra lo sviluppo delle capacità di apprendimento e la crescita della cittadinanza europea rappresenta, infatti, uno degli aspetti essenziali per confermare, ancora una volta, il ruolo determinante della formazione a favore della democrazia e dell'unione tra i popoli e per rendere *attivo* e concreto l'esercizio dei diritti di cittadinanza.

Forti sono, infatti, le interconnessioni tra i diritti di cittadinanza eu-

ropea, così come delineati nelle diverse fonti giuridiche, e la funzione strategica della formazione per lo sviluppo delle capacità di apprendimento e per la crescita culturale e professionale e per l'affermazione di un "nuovo" diritto di cittadinanza, che nasce proprio dall'acquisizione delle conoscenze e competenze necessarie per il pieno esercizio di tali diritti.

L'apprendimento lungo l'intero corso della vita e l'investimento in capitale umano sono finalizzati a dotare gli individui di quel minimo di competenze necessario per esercitare la cittadinanza attiva. Al di sotto di una soglia di base minima di competenze culturali e scientifiche, infatti, non è possibile beneficiare in modo efficace dell'apprendimento permanente che, com'è noto, contribuisce all'acquisizione delle competenze necessarie per lo svolgimento dell'attività professionale, ma più in generale alla crescita e allo sviluppo della persona, nelle sue diverse e sfaccettate aspirazioni, rappresentando in tal modo anche un fattore determinante per favorire la competitività, la crescita economica e la coesione sociale.

Le tradizionali competenze alfabetiche e numeriche (leggere, scrivere e far di conto), insieme alle altre nuove competenze di base imprescindibili nella società della conoscenza (che ad esempio riguardano il campo tecnologico ed informatico, le lingue straniere, le competenze sociali) costituiscono le competenze di primo livello necessarie per lavorare e vivere nella società della conoscenza e per il pieno esercizio del diritto di cittadinanza attiva.

La formazione è quindi mirata a sostenere un processo integrato di accompagnamento del soggetto, giovane e adulto, che apprende lungo tutto il corso della sua vita, per l'acquisizione ed il miglioramento continuo delle sue conoscenze, abilità e competenze individuali, professionali e sociali.

## Bibliografia

- ATTO UNICO EUROPEO, in G.U.C.E. L 169 del 29 giugno 1987.  
*Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, in G.U. dell'UE C 364 del 18.12.2000.  
*Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, in G.U. dell'UE C 306 del 17.12.2007.  
CEDEFOP, *Apprendre: une valeur sûre. Evaluation et impact de l'éducation et de la formation. Trisième rapport sur la recherche en formation et enseignement professionnels en Europe: rapport de synthèse*, Luxembourg, 2006.  
CEDEFOP, *Lifelong learning: citizens' views in close-up. Findings from a dedicated Eurobarometer survey*, Lussemburgo, 2004.  
CEDEFOP, *Etude de Maastricht - synthèse du CEDEFOP, La formation et l'enseignement professionnels: une clé pour l'avenir. Lisbonne-Copenhague-Maastricht: se mobiliser pour 2010*, Luxembourg, 2004.  
COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO, *Parere sul tema Accrescere la visibilità e l'efficacia della cittadinanza europea*, in G.U. dell'UE C 318 del 23.12.2006.  
COMITATO DELLE REGIONI, *Parere in merito alla Quarta relazione della Commissione sulla cittadinanza dell'Unione e alla comunicazione della Commissione L'agenzia dei diritti fondamentali*, in G.U. dell'UE C 31 del 7.2.2006.  
COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, *Comunicazione Un quadro coerente di indicatori e parametri di riferimento per monitorare i progressi nella realizzazione degli obiettivi di Lisbona in materia di istruzione e formazione*, Bruxelles, 21.2.2007, COM (2007) 61 def.

- COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, Comunicazione *Educazione degli adulti: non è mai troppo tardi per apprendere*, Bruxelles, 23.11.2006, COM (2006) 614 def.
- COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, *Quarta relazione sulla cittadinanza dell'Unione (1.5.2001-30.4.2004)* COM (2004) 695 def.
- COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, Comunicazione *Efficienza ed equità nei sistemi europei di istruzione e formazione*, Bruxelles, 8.9.2006, COM (2006) 481 def. [SEC (2006) 1096].
- COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione *L'agenzia dei diritti fondamentali*, COM (2004) 693 def.
- COMMISSIONE EUROPEA, *Progress towards the Lisbon objectives in education and training – Report based on indicators and benchmarks – Report 2006*, Bruxelles, 16.5.2006, SEC (2006) 639.
- CONSIGLIO D'EUROPA, *Carta sociale europea*, Strasburgo, 1967.
- CONSIGLIO EUROPEO, *Programma sulla promozione della cittadinanza attiva europea (partecipazione civica)*, adottato con decisione 2004/100 in G.U.C.E. L 30 del 4.2.2004.
- CONSIGLIO EUROPEO, *Istruzione & Formazione 2010. L'urgenza delle riforme per la riuscita della strategia di Lisbona*, Bruxelles, 3.3.2004.

# Istruzione obbligatoria in Europa

GIACOMO ZAGARDO<sup>1</sup>

**Parole chiave:**

Drop-out,  
Obbligo di istruzione,  
Francia,  
Finlandia,  
Regno Unito

---

In tutti i Paesi si è coscienti che le sfide più significative sul piano dell'efficacia dei sistemi educativi vanno sostenute nel passaggio da un ciclo all'altro. Il momento critico per i sistemi di istruzione riguarda, in particolare, la transizione dalla scuola obbligatoria alla secondaria superiore, segnata dagli abbandoni o dalla *truancy*: l'assenza di quei ragazzi che continuano a rimanere iscritti a scuola senza frequentare.

Una rinuncia "contro" la scuola, spesso percepita come "luogo" di un vuoto di senso; un rifiuto che deve essere considerato una vera e propria *scelta* e come tale va compreso. Ne è espressione l'alto numero di giovani che escono dai percorsi scolastici senza adeguata qualificazione, con costi, sia economici immediati che in termini di competitività del sistema e di qualità dei singoli percorsi di vita. Un fenomeno che ha indotto da lungo tempo i governi ad articolare maggiormente i rispettivi sistemi educativi negli snodi cruciali, nel tentativo di offrire strategie adeguate a ridurre i *drop out*.

Tra i Paesi che hanno lavorato in tal senso, Francia, Finlandia e Regno Unito presentano caratteristiche differenti (anche se non totalmente diverse), rivelando interessanti punti di contatto con i principali scenari dell'OCSE/CERI (*Centre for Educational Research and Innovation*) sulla scolarizzazione.

<sup>1</sup> Ricercatore ISFOL.

Lo studio OCSE/CERI, del 2004, ha come titolo “*Schooling for Tomorrow*”. Dimostra che gli scenari possibili sono vari, ma vanno verso un ruolo alternativo delle istituzioni rispetto al modello burocratico (*Bureaucratic School System*) dei nostri giorni. Da scuole e sistemi educativi relativamente chiusi al mondo esterno e resistenti all’innovazione si passa a scuole più autonome, sul modello dell’organizzazione che apprende, motivanti la classe docente, e con nuove forme di valutazione delle competenze insegnate (*Schools as Focused Learning Organisations*). Ma un ulteriore scenario è determinato dalla già diffusa disaffezione degli utenti strategici (in primo luogo il mondo produttivo) che non incontrano più la scuola, fallita soprattutto negli aspetti educativi e attinenti le capacità metacognitive. Per altro verso, al centro del processo si trova la domanda organizzata ed esigente di genitori e studenti attraverso nuovi e differenziati *providers* che dalla società civile scendono in campo operando accanto alle scuole (*The learning Market Model*).

### 1. Francia: via dal modello burocratico

La Francia, storicamente, può essere considerata la madre del modello di sistema educativo burocratico e centralista. Da questo assetto, nel corso degli ultimi anni, ha tentato di deviare costruendo, innanzitutto, una maggiore articolazione dei percorsi dell’obbligo. Il viraggio verso un sistema meno monolitico si è reso, oggi, improrogabile dopo la pubblicazione dell’appassionata denuncia della Commissione Attali<sup>2</sup>.

Questa ha stigmatizzato all’inizio del 2008 le modalità dell’impegno economico della Francia, che ha investito, senza gli esiti sperati, una parte considerevole e crescente della propria ricchezza sull’istruzione. Sebbene, infatti, la spesa per l’istruzione sia cresciuta di 1,8 punti dal 1980, fino a raggiungere l’attuale valore pari ad un non trascurabile 6,8% del PIL, i risultati sono stati definiti “molto deludenti”: 1) il 40 % degli alunni che terminano il ciclo di studi primari lo fa con gravi lacune; 2) secondo il *Programma internazionale di ricerca sulla lettura scolastica*, pubblicato negli Stati Uniti nel 2007, nella disciplina della lettura, i francesi sono ventisettesimi su qua-

<sup>2</sup> Nei primi mesi del suo mandato, il Presidente Sarkozy ha voluto che i problemi della scuola francese fossero studiati da una Commissione internazionale, affidata a Jacques Attali, un economista, ex consigliere di Mitterand e presidente della *Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo*. La Commissione, insediata il 30.8.07, era composta da 42 membri annoverando, tra gli altri, gli italiani Mario Monti e Franco Bassanini. Il 23.1.08 ha consegnato il proprio Rapporto “*Libération de la croissance française*” (“Liberazione della crescita francese”). Le 300 proposte, ambiziose e dettagliate hanno il merito di essere state formulate consensualmente da un gruppo di persone molto diverse per esperienza professionale e convinzioni politiche. Il rapporto dedica un ampio spazio alla scuola, che viene trattata nel primo capitolo, che comprende 3 grandi Obiettivi e 10 Decisioni.



ranta e, rispetto alle indagini precedenti, hanno perso posizioni; 3) in ambito scientifico, secondo l'OCSE, i bambini francesi passano dal decimo al diciannovesimo posto; 4) l'estrazione sociale non è mai stata tanto determinante nella definizione della carriera scolastica e quest'ultima, a sua volta, non ha mai avuto tanta influenza sulla carriera professionale; 5) il tasso di disoccupazione dei giovani di età compresa tra i 15 ed i 24 anni è tra i più alti dei Paesi dell'OCSE e, nel 2007, aveva raggiunto quasi il 22%, mentre dal 1980 non è mai sceso al di sotto del 15%.

Eppure nel corso dell'ultimo decennio si era dato spazio ad una costosa politica di flessibilizzazione del biennio finale del *collège*<sup>3</sup>, penultimo ed omogeneo segmento della scuola dell'obbligo, divenuto per questo unitario ma non più unico, come anche la scuola italiana ha tentato di fare in tempi recenti.

Il *collège unique*, impostato nel 1975 dall'allora Presidente Giscard d'Estaing, partiva con l'intenzione di garantire a tutti lo stesso insegnamento fino a 15 anni. Con il passare del tempo, tuttavia, un numero sempre maggiore di addetti ai lavori ha richiesto l'inserimento di più opzioni al suo interno, in modo da rispondere meglio e più precocemente alle vocazioni di buona parte degli studenti. In tal modo si sarebbero alleviate le difficoltà dei docenti a gestire classi composte di allievi ormai di livello differente e con uno scarto medio di uno-due anni di età.

È stato detto nel 2004: "Il collegio unico non è giunto a rispondere alla diversità dei profili degli allievi e a proporre a ciascuno una via di riuscita adatta. In questo modo si cristallizzano i ritardi scolastici, che prefigurano la marginalizzazione progressiva degli allievi. Bisogna sottolineare che più di un terzo dei collégiens dichiarano di annoiarsi in classe (...) mentre l'obbligo al quale sono sottoposti gli allievi, di rimanere in un modulo unico privilegiando le 'materie nobili' dell'insegnamento generale, ha avuto risultati devastanti. Un sondaggio FSU-Sofres ha rivelato che il 62% degli insegnanti non crede più al collegio unico come strumento per correggere le ineguaglianze sociali"<sup>4</sup>.

Già nel novembre del 2003, il Ministro dell'Educazione nazionale aveva presentato al Consiglio dei Ministri una comunicazione sulla necessità di valorizzare la *voie professionnelle* per permettere a tutti gli allievi di ottenere il successo nei loro percorsi formativi. Infine, dopo che il *collège* era stato riformato più volte nella direzione di una maggiore flessibilità (*Quatrième amé-*

<sup>3</sup> Premesso che l'obbligo di istruzione in Francia arriva fino a 16 anni e, ai 15, comporta una scelta significativa (ancora per un anno interna all'obbligo), il *collège* dura 4 anni, impegnando ragazzi dagli 11 ai 15 anni di età. È organizzato a sua volta in 3 cicli a tempo pieno: il I anno corrisponde al ciclo di consolidamento, il II e III anno al ciclo centrale, il IV anno al ciclo di orientamento. Richiede da 25 a 28 ore settimanali, il 19,3% delle quali è insegnata in gruppi.

<sup>4</sup> *Avis présenté au nom de la commission des affaires culturelles sur le projet de loi de Finances pour 2004, adopté par l'assemblée nationale*, Tome IV, Enseignement scolaire.

<sup>5</sup> Terzo anno di *collège* in classi di "adattamento" (*quatrième aménagée*), composte per due terzi da quattordicenni, ossia in ritardo di un anno rispetto all'età teorica. L'insegnamento si basa su "des situations concrètes significatives pour les élèves".



nagée<sup>5</sup>, *Troisième d'insertion*<sup>6</sup>, CLIPA<sup>7</sup>, CPA<sup>8</sup>, UPI<sup>9</sup>, *Dispositifs relais*<sup>10</sup>, DP3<sup>11</sup>,

<sup>5</sup> Quarto anno di collège (*troisième d'insertion*), di cui più di due terzi sono quindicenni, in ritardo di un anno. La *troisième d'insertion* prepara con una *pédagogie de l'alternance*, ad accedere al liceo professionale (soprattutto al CAP) e/o all'apprendistato. I contenuti si iscrivono nel quadro degli obiettivi del collège, ma sono definiti a scuola in funzione dei singoli allievi, delle loro acquisizioni, delle loro lacune e del progetto pedagogico annuale. In ragione della stessa vocazione della *troisième d'insertion*, contenuti e progetto formativo possono fare riferimento ai CAP. Si associano lavoro collettivo e approccio individuale in un progetto interdisciplinare, sviluppando un "*parcours d'apprentissage individualisés, fondés sur une remise en confiance, sur une relation pédagogique privilégiant l'aide et l'écoute et permettant à chaque élève de découvrir ce qu'il est capable de faire*". Gli stage sono integrati al progetto pedagogico.

<sup>7</sup> La *classe d'initiation pré professionnelle en alternance* (CLIPA) è pensata per allievi dai 14 fino ai 18 anni, che scelgano di acquisire una formazione pre-professionale (in ambito scolastico) attraverso l'alternanza. Gli allievi frequentano in media 25-30 ore settimanali presso un *centre de formation d'apprentis* (CFA) e, in alternanza (una settimana su due), 30-35 ore settimanali in impresa. Qui ricevono una formazione generale per facilitare l'eventualità di un rientro scolastico, un'informazione sulle professioni e sull'impresa, e un'iniziazione pre-professionale attraverso un percorso di formazione individualizzata. È previsto un *bilan des connaissances* all'inizio del percorso. L'orario dettagliato è definito di volta in volta nelle convenzioni (*convention d'éducation professionnelle*) tra CFA e impresa. Dopo il CLIPA, il rientro al collège o la prosecuzione verso una formazione professionale in ambito scolastico o per contratto di apprendistato avviene in relazione al percorso svolto, all'età e alle motivazioni dell'allievo.

<sup>8</sup> La *classe de préapprentissage* (CPA), è proposta a studenti degli ultimi due anni di scolarità obbligatoria (dai 15 anni) che vogliano prepararsi ad entrare in apprendistato. La formazione impartita è in alternanza (insegnamento teorico in istituto e *stage* in azienda). La durata per anno è di 500 ore (30 ore di corso a settimana per 21 settimane). Il ritmo dell'alternanza è di una settimana in azienda e una presso il CPA. Il percorso rientra nell'ambito scolastico e, pertanto, non dà luogo a rapporti di lavoro. Gli allievi dei CLIPA-CPA entrano per l'80-90% in apprendistato o ottengono, spesso, i migliori risultati per il conseguimento dei CAP o BEP.

<sup>9</sup> Le UPI (*Unités pédagogiques d'intégration*) formano alunni diversamente abili con gravi handicap attraverso percorsi personali. Le UPI sono state abrogate dalla Circolare n. 2001-035 del 21.2.01 che orientava alla creazione di dispositivi collettivi d'integrazione scolastica.

<sup>10</sup> I quasi 350 *Dispositifs relais* (*classes et ateliers relais*) sono presenti negli istituti scolastici ed accolgono gruppi di allievi (mediamente 18), generalmente maschi (4/5 sul totale) con difficoltà sociale e scolastica (in media 1 anno e 9 mesi di ritardo), provenienti da più collegi differenti. Il fine è quello di reinserire permanentemente gli allievi in un percorso di formazione generale. Tali dispositivi si appoggiano ad un partenariato tra l'*Éducation nationale*, la *Protection judiciaire de la jeunesse*, le *collectivités locales* e associazioni senza scopo di lucro del territorio. Possono essere attuati all'interno di una scuola che ha un grosso numero di studenti in difficoltà, per evitare una ghettizzazione dei ragazzi problematici, o in locali distinti, per favorire una presa di coscienza della inaccettabilità del loro comportamento. Mediamente, i ragazzi resistono all'interno di questi dispositivi per non più di 3 mesi. Due terzi dei giovani che fanno parte dei *dispositifs relais* frequentavano regolarmente il collège, mentre un terzo è assenteista o definitivamente descolarizzato. *L'équipe* docente è formata su base volontaria da insegnanti, educatori, assistenti sociali e personale sanitario, tutti con esperienza con ragazzi in difficoltà (Cirulaire n. 98-120 du 12.6.98 e *convention cadre* del 14.4.06).

<sup>11</sup> Istituito a partire dall'a.s. 2004/05, il modulo di *découverte professionnelle* – DP3 si caratterizza per l'inserimento della pratica professionale sotto forma di un'opzione facoltativa di 3 ore settimanali dove obiettivi, tipo di allievi e contenuti sono differenti. Per gli allievi molto in ritardo nel percorso, la scoperta dell'attività professionale attraverso *travaux croisés* (attività organizzate attorno un tema o un progetto che attiva competenze di differenti discipline) ed un dispositivo di formazione in alternanza (insegnamento generale e attività professionale realizzati a scuola e/o in impresa) mirano a far ritrovare un soddisfacente successo. Nella *nouvelle*

DP6<sup>12</sup>), l'ultimo tassello in ordine di tempo è stato aggiunto dall'allora Ministro dell'educazione Gilles de Robien. Questi, nell'audizione del 21.3.05, ha affermato: *“Nous mettons donc en place une nouvelle formule d'«apprentis junior». Elle préservera des liens avec le collègue, parce que le choix d'un jeune de 14 ans n'est pas irréversible. Elle garantira, évidemment, l'acquisition du socle commun de connaissances. Evidemment, ces mesures (...) ont un coût (...) il ne faut pas l'oublier”*. Così la Legge 31.3.06 *Pour l'égalité des chances* ha istituito a partire dall'anno scolastico 2006/07 la *Formation d'apprentis junior*<sup>13</sup>, chiamata a sostituire nel tempo gli attuali CLIPA e CPA. Ma anche questa tipologia, prevista per 5.000 posti, ne ha coperti solo 3.000 suscitando un dibattito sulla sua utilità.

Oggi, la maggior parte dei ragazzi che abbandonano il *collège* hanno 13, 14 o 15 anni con famiglie che presentano molto spesso difficoltà socio-economiche. Gli studiosi del fenomeno ritengono che i giovani *drop-out* non siano “contro” la scuola, quanto la subiscano dando corpo ad un “forte senti-

*classe de troisième* esistono insegnamenti obbligatori che riflettono l'acquisizione di una cultura comune ed insegnamenti facoltativi che dovrebbero permettere di rispondere meglio alle diversità degli allievi. L'opzione di 3 ore settimanali di *découverte professionnelle* mira ad offrire ai ragazzi una prima conoscenza del mondo professionale attraverso la scoperta di un ampio spettro di mestieri, dei cambiamenti a cui sono soggetti, degli strumenti professionali e dell'ambiente di lavoro. I ragazzi, provenienti da classi diverse e seguiti da un'*équipe* educativa pluridisciplinare (insegnanti, documentaristi, consiglieri di orientamento, tutor, ecc.), entrano in contatto con il mondo del lavoro attraverso ricerche, incontri con professionisti e visite di studio. Questo primo approccio al mondo professionale dovrebbe contribuire a completare la cultura generale in funzione orientativa.

<sup>12</sup> Il modulo di *découverte professionnelle* – DP6 (6 ore settimanali) è un'evoluzione delle *classes de troisième préparatoires à la voie professionnelle* sperimentate a partire dal 2001. Esso riguarda un pubblico di allievi volontari, scolasticamente fragili, che intendono mobilitare le loro risorse attorno ad un progetto formativo. Tale progetto riguarda soprattutto i licei professionali, ma può essere pensato all'interno del *collège*. In tal caso è necessario stabilire un partenariato tra *collège* e *lycée professionnel* sulla base di una convenzione sottoscritta da entrambi. Il modulo di 6 ore ha come obiettivo principale *“aider les élèves dans la construction de leur projet personnel et scolaire par la connaissance du monde professionnel, de ses voies de formation”* e, allo stesso tempo, quello di fare luce sulle *passerelles* offerte dal sistema educativo. Al fine di rafforzare il sistema di *passerelles* tra le *filieres*, vengono proposti moduli specifici *d'adaptation* (adattamento) e *de soutien* (sostegno). Le 6 ore previste sostituiscono 3 ore facoltative e 3 obbligatorie. Un recente rapporto dell'Ispezione generale dell'educazione nazionale (IGEN, Rapport n. 2007-010 del gennaio 2007) sui moduli di *découverte professionnelle* mostra, tuttavia, le difficoltà dei progetti pedagogici personalizzati, spesso dipendenti dalla disponibilità delle risorse e superficiali nelle relazioni con il mondo professionale.

<sup>13</sup> Si indirizza a ragazzi dai 14 ai 16 anni attirati da un insegnamento meno astratto e in alternanza con l'impresa, oppure con desiderio di entrare più rapidamente in una formazione professionale attraverso l'apprendistato. Viene elaborato un progetto pedagogico personalizzato dall'*équipe pédagogique*, con la partecipazione di docenti del *collège* di riferimento ed eventualmente di altri esperti (medici, psicologi, *conseiller d'orientation*...). L'*équipe* organizza gli stage in impresa e determina i contenuti e la durata degli insegnamenti teorici e pratici, tutti raccordati con lo “zoccolo comune di conoscenze”. L'allievo è accompagnato nel suo percorso da un tutor e può in qualsiasi momento ritornare nel corso ordinario del *collège* o proseguire il percorso d'iniziazione se il progetto professionale non è ancora sufficiente per accedere ad un contratto di apprendistato.

mento di svalorizzazione personale”<sup>14</sup>. Il numero stabile ed ancora elevato di abbandoni dal sistema, nonostante lo sforzo di flessibilizzazione, spinge alcuni esperti, pedagogisti ed economisti a considerare *la démocratisation du système scolaire français en panne depuis dix ans*<sup>15</sup>, mentre la stessa idea della scolarità obbligatoria fino a 16 anni è messa in discussione. Il mito della scuola *unica* per tutti, sulla quale negli ultimi anni si è innestata una flessibilizzazione con ben 11 percorsi diversi (12% degli allievi frequentanti l’ultimo biennio del *collegio unico*), appare meno solido e convincente di prima. La flessibilizzazione non ha potuto abbassare il livello degli abbandoni (cresce lievemente la percentuale dei ragazzi 14enni, 15enni e 16enni che dall’a.s. 2001-02 all’a.s. 2005-06 sono rimasti fuori dai circuiti scolastici<sup>16</sup> e rimane costante negli ultimi 15 anni la percentuale di accesso, dopo il *collège*, ai percorsi che portano al baccalauréato)<sup>17</sup> né si sono avuti risultati esaltanti in termini di apprendimenti (in particolare secondo i risultati di PISA 2006 che, pur collocando la Francia in posizione migliore di quella italiana, ne presentano un “crollo” ancora più pesante).

Diversamente, il Quebec, con una lingua ed un sistema educativo di chiara derivazione francese<sup>18</sup>, ha avuto una collocazione tra le prime al mondo per i risultati degli alunni negli apprendimenti PISA e per il grado di soddisfazione rilevato, pur collocando la scelta ai 13 anni. Il segreto del successo canadese sta nell’aver sviluppato una politica di reale potenziamento dei dispositivi di uscite e rientri dai percorsi formativi mettendo a punto validi strumenti per i “*passaggi assistiti*”, anche durante l’anno scolastico, al fine di evitare discriminazioni sociali.

<sup>14</sup> Maryse Esterlé Hedibel, *Les Elèves transparents*, Septentrion, 2007.

<sup>15</sup> Eric Maurin, *La nouvelle question scolaire. Les bénéfiques de la démocratisation*, Seuil, 2007. Sciences Humaines, n. 186, Octobre 2007, p. 20.

<sup>16</sup> Ministero dell’Istruzione Francese, *Le système éducatif, Repères et références statistiques – édition 2003 e 2007*.

<sup>17</sup> [http://www.jil.go.jp/english/documents/JILPTRNo5\\_moncel.pdf](http://www.jil.go.jp/english/documents/JILPTRNo5_moncel.pdf) Ceréq, Nathalie Moncel, *Recent Trends in Education and Labour Market Policy for School-to-Work Transition of Secondary Education School Leavers in France*. 2006, p. 43.

<sup>18</sup> I programmi del secondo ciclo della scuola secondaria si articolano in tre indirizzi diversi – generale, generale applicato e tecnico-professionale – richiamando la tripartizione dei licei francesi in generali, tecnici e professionali.

Tabella 1 - Percorsi alternativi nell'ambito del Collège – a.s. 2006/07

	Studenti	Caratteristiche	Esiti	Età teorica <sup>19</sup>	Età probabile
1) <i>Quatrième aménagée</i>	7.345	Approccio basato su situazioni concrete Pedagogia dell'alternanza	<i>Troisième d'insertion</i>	13enni	14enni
2) <i>Troisième d'insertion</i>	14.316	Stessi obiettivi del collège ma progetto pedagogico personalizzato	Soprattutto apprendistato e liceo professionale	14enni	15enni
3) CLIPA ( <i>Classe d'initiation préprofessionnelle en alternance</i> ) (sostituibile da <i>Apprentis juniors</i> )	1.111	Alternanza tra Centro di formazione e impresa	Rientro al collège o prosecuzione verso la FP <sup>20</sup> sono in relazione al percorso svolto	13-14enni	15-16enni
4) CPA ( <i>Classe de préapprentissage</i> )		Pre-apprendistato	Rientro al collège o prosecuzione verso la FP <sup>21</sup> sono in relazione al percorso svolto	13-14enni	15-16enni
5) <i>Apprentis juniors</i> (evoluzione di CLIPA e CPA)		Progetto pedagogico personalizzato in alternanza e contenuti raccontati con lo "zoccolo comune". Tutor	Rientro al collège o prosecuzione verso la FP <sup>22</sup> sono in relazione al percorso svolto	13-14enni	14-16enni
6) UPI ( <i>Unités pédagogiques d'intégration</i> ) (in estinzione)	9.388	Formazione personalizzata per alunni con gravi handicap	Rientro al collège o prosecuzione verso la FP <sup>23</sup> sono in relazione al percorso svolto	11-14enni	12-15enni
7) <i>Dispositifs-relais</i>		Formazione di gruppi di alunni con difficoltà sociale e scolastica (caratteriali)	Rientro al collège	11-14enni	12 ½ - 15½
8) SEGPA ( <i>Section d'Enseignement Général et Professionnel Adapté</i> )	54.798 <sup>24</sup>	Azioni di prevenzione e di sostegno per alunni con lievi deficienze intellettive e difficoltà scolastiche durevoli	Prosecuzione verso la FP; con il CFG si ottengono crediti per un diploma professionale	11-14enni	12-15enni
9) EREA ( <i>Établissements régionaux d'enseignement adapté</i> )	2.721 <sup>25</sup>	Formazione collettiva per alunni con gravi handicap	Prosecuzione verso la FP; con il CFG si ottengono crediti per un diploma professionale	11-14enni	12-15enni
10) <i>Decouverte professionnelle en troisième</i> (3 ore)	67.125	Progetto formativo in alternanza per studenti in difficoltà. Partenariato tra collège, lycée professionnel e impresa	Prosecuzione soprattutto verso apprendistato e liceo professionale	14enni	15enni
11) <i>Decouverte professionnelle en troisième</i> (6 ore)	32.619	Progetto formativo in alternanza per studenti in difficoltà. Partenariato tra collège, lycée professionnel e impresa	Prosecuzione soprattutto verso apprendistato e liceo professionale	14enni	15enni
	Totale				
	189.423				
Studenti degli ultimi due anni del collège	1.557.821				
Percentuale di studenti "flessibili" nell'ultimo biennio del collège.	12,2%				

Fonte: Elaborazione ISFOL su dati MEN

<sup>19</sup> Età dell'allievo che si scolarizza a 6 anni e percorre il sistema educativo senza ripetizioni d'anno né salti di classe. L'età espressa nella tabella si riferisce all'intero percorso delle diverse tipologie presentate e non agli ultimi due anni del collège.

<sup>20</sup> Attraverso il *Certificat de formation générale* (CFG) si possono ottenere crediti (*équivalences*) per la successiva acquisizione di un diploma professionale.

<sup>21</sup> *Ibidem.*

<sup>22</sup> *Ibidem.*

<sup>23</sup> *Ibidem.*

<sup>24</sup> Stima degli ultimi due anni di collège del percorso corrispondenti alla *quatrième* e alla *troisième*.

<sup>25</sup> Stima degli ultimi due anni di collège del percorso corrispondenti alla *quatrième* e alla *troisième*.

Tornando alla Francia, nel nuovo quadro politico venutosi a creare dopo l'elezione del Presidente Sarkozy non sono stati taciuti i punti critici di un sistema che non è più veicolo di promozione sociale dove i giovani “*se trouvaient mal à l'aise dans le cadre unique que l'on voulait imposer à tous*”<sup>26</sup>. Una via di uscita sembra essere cercata dalla Commissione Attali, da una parte, nella motivazione dei docenti (incentivati con maggiori stipendi netti e incrementi salariali legati al merito) al perseguimento degli obiettivi di flessibilizzazione dei percorsi (*Decisione 5*); d'altra parte, nell'apertura alla competitività del sistema con l'introduzione del *buono scuola* e la libera scelta dei genitori (*Decisione 6*), anche verso l'*école privée*.

## 2. Finlandia: un miraggio troppo lontano

Il secondo scenario (2°a) dell'OCSE è, in primo luogo, quello della scuola come motrice di riforma (*Dynamic schools after reform of bureaucratic systems*), già oggi concretamente attuato, ma a determinate condizioni. Qui la scuola riesce ancora ad agire come una “*learning organization*”, con innovazione, sperimentazioni, varietà di organizzazione, nuove forme di valutazione degli apprendimenti per competenze, efficacia e motivazione dei docenti (sviluppo di carriera, status sociale ed economico, lavoro di gruppo e di rete, mobilità accettata).

In sintonia con questo scenario si colloca la Finlandia, che nelle rilevazioni PISA si è sempre collocata in testa alla classifica dei Paesi OCSE. Gli esiti OCSE-PISA 2006 ci confermano l'alta collocazione dei risultati dei quindicenni<sup>27</sup>, anche rispetto all'Italia, nella competenza matematica (2° posto della Finlandia e 38° dell'Italia), nella competenza letteraria (2° posto della Finlandia e 33° dell'Italia), nella competenza scientifica (1° posto della Finlandia e 36° dell'Italia). I dati sulla capacità di *problem solving* si riferiscono invece a PISA 2003 con il 2° posto della Finlandia (e il 31° dell'Italia).

I principali dispositivi della Riforma, in linea con lo scenario di trasformazione del modello burocratico della scuola finlandese, sono stati introdotti nel 1998 con la Legge quadro sull'educazione obbligatoria (*Basic Education Act* n. 628/98) e con il correlato Decreto attuativo.

La precedente legislazione, basata sulla definizione delle istituzioni educative, è stata soppiantata da una normativa più uniforme concernente obiettivi, contenuti, valutazione e livelli educativi, oltre ai diritti e doveri degli studenti. L'impianto del sistema educativo è rimasto invariato, mentre sono aumentati il decentramento amministrativo e l'autonomia delle autorità locali, degli altri enti erogatori (*education providers*) e delle scuole.

Si è passati da programmi ministeriali dettagliati, che le scuole dovevano applicare sotto stretta supervisione degli organi competenti, a scuole

<sup>26</sup> Nicolas SARKOZY, *Lettre aux éducateurs*, Impression Journaux officiels, Settembre 2007, p. 4.

<sup>27</sup> [http://www.pisa2006.helsinki.fi/finland\\_pisa/results/2006/2006\\_scientific\\_literacy.htm](http://www.pisa2006.helsinki.fi/finland_pisa/results/2006/2006_scientific_literacy.htm).

autonome, controllate dalla comunità circostante mentre, fino a quel momento, era stata posta poca attenzione alla libertà pedagogica di scuole, alunni e docenti.

Alla fine del 2007, la rete delle 3.067 *comprehensive schools* finlandesi (121 scuole in meno<sup>28</sup> rispetto all'anno precedente, chiuse o accorpate con criteri di utilità e senza ripensamenti) interessava 570.698 studenti (-1,4% rispetto all'anno precedente). Le 6.326 ore di lezione, insegnate nei 9 anni della scuola obbligatoria (in media circa 700 ore all'anno) sono quelle minime, anche se modificabili dalle scuole in un quadro di flessibilità.

Il sistema funziona, contenendo gli abbandoni sul nascere. La formazione data è solida e consente una prosecuzione ai livelli superiori. All'uscita della scuola obbligatoria, solo il 6,8% dei 16enni con licenza non porta avanti la sua formazione. Il sistema ha un buon grado di solidità, tanto che la maggior parte di coloro i quali continuano gli studi dopo l'obbligo sono in grado di proseguirli con successo fino alle soglie dell'università. Il 90% degli studenti che avevano iniziato il percorso liceale nel 2000 ha potuto conseguire la maturità alla fine del 2006. Il titolo di formazione professionale è stato, invece, conseguito dal 72% degli studenti frequentanti, nello stesso periodo, la formazione professionale. Rispetto ai dispersi del sistema (giovani 18-24enni con la sola licenza media e non più in formazione per 100 coetanei), la Finlandia presenta un'ottima *performance* con soli 8,3 dispersi su 100 coetanei, contro il 20,8 dell'Italia, il 13,1 della Francia e il 13,0 del Regno Unito<sup>29</sup>.

Questo successo ha alla base, senza dubbio, molti fattori tra i quali la pedagogia dell'inclusione, la solidità dell'impianto formativo e gli stessi interessi dei ragazzi, ben supportati dal sistema socio-culturale. Tuttavia, il buon esito dei risultati è dovuto soprattutto alla positiva interazione di alcuni elementi chiave.

Il primo di essi è la *famiglia* (sistema familiare), che in Finlandia riceve numerosi aiuti per armonizzare la vita di lavoro con quella di casa. Servizi ben organizzati supportano i genitori nella cura dei bambini, aiutano le donne ad ottenere la necessaria flessibilità al lavoro e aiutano le famiglie a basso reddito e immigrate (se residenti) a partecipare alla comunità.

Sul piano del diritto alla scelta, i genitori finlandesi hanno totale ed effettiva libertà. Le scuole che hanno il "*Permesso di educazione*" possono ricevere una sovvenzione di Stato esattamente come tutte le altre scuole governative e in base agli stessi criteri di riparto. I genitori che mandano i loro figli in una scuola non governativa, pertanto, non pagano alcuna retta scolastica. Le scuole non governative sono parte attiva di un unico sistema scolastico assicurando un dinamismo e una competitività tra scuole che concorre

<sup>28</sup> Sono state 121 le *comprehensive schools* o le *comprehensive school level special education schools* chiuse o unificate con altre nel 2007. Di queste 24 erano al di sotto di 20 alunni, 65 tra i 20 e i 49 alunni e 32 con 50 alunni.

<sup>29</sup> EUROSTAT, *Key indicators on EU policy*, aggiornamento del 2.09.2007.



al successo dell'impianto educativo e del sistema Finlandia nel suo complesso.

Il secondo ambito è legato ai *servizi* e al potenziamento della dimensione educativa da parte di istituzioni sociali e culturali del territorio (sistema socio-culturale), tra le quali sono particolarmente attivi le biblioteche, che si interfacciano con il tipo di ricerche richieste dai docenti e i *clubs* di attività extrascolastiche (nuova frontiera della scolarizzazione e riferimento certo, dagli anni '70, in Scozia e, più recentemente, nelle scuole inglesi).

Sul piano delle attività extrascolastiche, le autorità locali promuovono e finanziano 570 ore ad allievo all'anno di attività extracurricolari facoltative (*before - and after -school activities*)<sup>30</sup>. Esse sono gratuite o semi-gratuite. Vengono realizzate dalle stesse autorità locali o, più di frequente, da *provider* di servizi, pubblici o privati. Gli scopi e i contenuti centrali sono stabiliti dal *National Board of Education* (lo stesso che mette a punto i *curricula*) mentre gli esiti a valle sono monitorati dalle autorità locali. Le attività mirano a promuovere soprattutto l'espressività (*basic education in the arts*) e la crescita etica (*emotional and ethical growth*). In aggiunta promuovono il benessere dei ragazzi e prevengono l'esclusione.

Il terzo ambito è strettamente *scolastico* (sistema scolastico-formativo), con la presenza di metodologie e obiettivi adeguati. Per raggiungere questi obiettivi, il *mix* di crescita costante della spesa per l'istruzione e di una legislazione orientata alla centralità dell'alunno ha portato ad ottimi risultati. Sono stati dati più soldi al mondo scolastico, e ai docenti in particolare, in cambio di una professionalità votata al servizio degli studenti in senso inclusivo.

L'autonomia scolastica è stata molto sviluppata, di pari passo con la responsabilità crescente dei dirigenti scolastici. La maggior parte dei docenti sono dipendenti dell'autorità locale. Il loro reclutamento presso la scuola avviene su domanda o offerta del singolo istituto (come avviene anche nelle *Trust schools* inglesi con ottimi risultati). Il candidato viene esaminato da una commissione presieduta dal preside della scuola e scelto sulla base dei titoli accademici e professionali.

Gli insegnanti finlandesi sono in media molto più giovani rispetto a quelli italiani: al di sotto dei 44 anni sono 1 insegnante su 2, mentre in Italia solo 1 insegnante su 9 è al di sotto dei 40 anni.

A questi docenti (mediamente giovani, preparati, ben pagati e contenti del loro *status*) è stato dato più spazio per sviluppare forme di insegnamento basate sulle loro personali convinzioni pedagogiche e didattiche, mentre gli studenti sono stati aiutati a fare scelte consapevoli costruendo il percorso della loro formazione: oggi, uno studente delle scuole obbligatorie può scegliere il 10-15% del suo *curriculum*. L'offerta di corsi è diventata più ricca e flessibile, adattata alle condizioni locali e alle forze di ciascuna scuola.

<sup>30</sup> *Basic Education Act* n. 628/1998 ed Emendamento n. 1136/2003.

Inoltre, alcuni strumenti di flessibilità, presenti nel corso e alla fine del percorso di studi obbligatorio, hanno il compito di facilitare la permanenza a scuola degli studenti più fragili e di accrescere l'inclusività del sistema.

- 1) Un elemento presente nell'organizzazione scolastica finlandese è il *raggruppamento flessibile per livello* al fine di approfondire un tema. Così la classe può articolarsi in gruppi distinti. Insegnare ad un uditorio eterogeneo presuppone piccoli gruppi e rapidità, da parte della scuola, di ridefinirne la composizione. Per questo motivo il numero medio di studenti per classe, in Finlandia, è tra i più bassi al mondo (15-18 alunni), e si tende ancora a ridurlo.
- 2) Una modalità di educazione personalizzata è la *"special education"*, spesso strettamente integrata con le normali lezioni e, per natura, fortemente inclusiva. In pratica, uno studente con problemi in certe materie ha l'opportunità di studiare una o due volte a settimana in un piccolo gruppo di studenti o anche individualmente con un professore specializzato, il quale, tuttavia, può essere impegnato nell'insegnamento di lezioni normali. Quest'attenzione pedagogica non è finalizzata soltanto a studenti che hanno seri problemi negli studi: ogni studente, infatti, può chiedere uno speciale aiuto alla scuola. In Finlandia soltanto il 2% degli studenti lo fa, ritenendo di averne bisogno.
- 3) Il *Basic Education Decree* n. 852/98 regola, nell'ambito della scuola obbligatoria, anche la formazione di gruppi di insegnamento tra allievi di classi o scuole differenti o per *l'istruzione di base degli immigrati*. Argomento, quest'ultimo, particolarmente sentito in Finlandia in tempi recenti. Il numero di lezioni che può essere utilizzato durante l'anno scolastico per questo fine è di 450-500. Ogni lezione dura 45 minuti.
- 4) Gli studenti che hanno completato la scuola dell'obbligo hanno a disposizione un anno facoltativo di 1.100 ore (*Voluntary additional basic education*). Questo *"decimo grado"* è stato pensato per incoraggiare i ragazzi a continuare gli studi al livello di secondaria superiore e per irrobustire le loro basi in vista delle sfide formative ulteriori. Il titolo di studio corrispondente a questo *grado* è il certificato aggiuntivo (*Certificate of completion the additional syllabus*). Solo il 2% degli studenti sceglie di studiare nel 10° anno addizionale, contribuendo a contenere meglio lo zoccolo duro del 6,8% che non continua gli studi all'indomani della licenza.

Per quanto rilevante, la portata dei risultati conseguiti dalla Finlandia non sembrerebbe avere, tuttavia, un'immediata trasferibilità ad altri contesti europei, a noi più vicini. Si tratta, infatti, di un Paese profondamente diverso dalla nostra realtà, dal nostro ordine e dalla nostra struttura: vastissima e, allo stesso tempo, ridotta in quanto a popolazione (il numero di abitanti eccede di poco quello della nostra Sicilia), con una densità 12 volte inferiore a quella italiana, la Finlandia è indubbiamente una terra molto ricca in quanto a ricchezza *pro capite*, con una popolazione omogenea, sia dal punto di vista economico che di cultura (quella scandinava). Presenta,



inoltre, un'incidenza degli immigrati sulla popolazione locale tra le più basse d'Europa.

In trent'anni la Finlandia ha ridotto dal 50% al 15% la quota dei 25-34enni che non possiedono titoli di istruzione post obbligatoria e terziaria, fornendo un'elevata istruzione generalizzata dei genitori degli alunni, notoriamente sicuro indicatore di successo scolastico.

Bisogna, inoltre, considerare l'età relativamente giovane della popolazione docente finlandese (ad esempio rispetto a quella dei colleghi italiani o francesi), e dunque la loro maggiore capacità di adattarsi ai mutamenti e di interpretarli, il come il docente finlandese è arrivato alla professione attraverso una robusta formazione universitaria (e tirocinio), l'ottimo *status* sociale ed economico raggiunto, la sua tendenza a rimanere nella scuola (la classe docente non è esposta, come in altri Paesi, ai fenomeni noti come *teacher exodus* e *burn out*), la sua ricorrente e approfondita formazione continua, il peso fisiologico che il sindacato ha nel determinare le politiche della scuola, giustamente centrate sulle esigenze delle famiglie.

Inoltre, va anche notato che gli atteggiamenti mentali che hanno fatto la fortuna del modello finlandese non sono soltanto ereditati dal bagaglio dei valori tradizionali, ma vengono anche intenzionalmente formati da molto tempo nella scuola, in un contesto che, nel suo insieme, la sorregge nei suoi compiti educativi.

Queste considerazioni di contesto servono anche a spiegare la minima *variazione tra le scuole* finlandesi in quanto a risultati conseguiti dagli alunni (anch'essa *predittore* di un'alta *performance* studentesca). Come acutamente osserva Vertecchi nel suo saggio "*Perché non siamo finlandesi*", frequentare una scuola dei quartieri centrali della capitale scandinava o nelle sue periferie non implica vantaggi o svantaggi dal punto di vista del risultato potenzialmente conseguibile, mentre nel nostro Paese la metà delle differenze sono spiegate dalla varianza fra le scuole<sup>31</sup>.

### 3. Il Regno Unito: prove di futuro

Anche il Regno Unito si è dimostrato insofferente verso un sistema troppo centrato sull'uniformità della scuola obbligatoria.

<sup>31</sup> Vale la pena riportare il brano di Benedetto Vertecchi, "Perché non siamo finlandesi", tratto da "Tuttoscuola", XXXIV, 477, gennaio 2008: "Andare a scuola al centro di Helsinki o alla periferia di Turku non comporta alcuno svantaggio dal punto di vista del risultato potenzialmente conseguibile. In Italia, invece, una buona metà delle differenze sono spiegate dalla varianza fra le scuole: frequentare una scuola invece di un'altra modifica le opportunità di successo. Ma non è questa la sola ragione che ci impedisce (ovviamente dal punto di vista scolastico) di considerarci finlandesi: ciò che accade nella scuola può essere solo in parte considerato l'effetto dell'attività che la scuola ha esplicitamente e consapevolmente sviluppato. In una parte per nulla secondaria, i risultati dell'educazione scolastica sono da riferirsi (ancora una volta, occorre una interpretazione di sistema) alle interazioni culturali che si stabiliscono col contesto sociale. E certamente il credito di cui gode la scuola e l'attenzione verso la conoscenza e la ricerca in Italia sono ben lontani dai livelli finlandesi".

La declinante filosofia, formalmente egalitaria, delle “*comprehensive*” è sempre più insidiata dal richiamo delle “*specialist school*”, che meglio rispondono ai bisogni diversificati dei ragazzi e al loro personale successo formativo.

Già dalla metà degli anni '90 si è cominciato a derogare alla logica comprensiva per creare scuole specializzate focalizzate sulla scelta di eccellenza in un particolare indirizzo (come può essere, ad esempio, quello tecnologico), almeno per un 10% della popolazione scolastica. Una tendenza alla specializzazione confermata anche recentemente. Le critiche al modello “comprensivo” affermano che, in realtà esso livella al grado più basso e nega opportunità ai ragazzi dotati in condizione socio-economica svantaggiata. Le scuole comprensive hanno dato, secondo l'OFSTED, risultati nettamente inferiori a quelle specializzate. Le disparità tra studenti provenienti da classi sociali diverse non sono diminuite, la dispersione scolastica è rimasta elevata senza poter recuperare le insufficienze ereditate dalla primaria. Inoltre, molti studenti durante la scuola hanno perso le disposizioni ad apprendere e parecchie classi sono diventate ingovernabili. Per superare questi problemi, l'ex Governo Blair propose un nuovo modello di scuola caratterizzato dalla libertà di scelta della scuola, combinata con la specializzazione a 14 anni delle scuole secondarie (al *Key Stage 4*) e con lo sviluppo delle *Academies*<sup>32</sup>.

La via britannica per uscire dalla crisi e migliorare gli standard è favorita dalla tradizione anglosassone della scuola, più liberale e varia anche come tipologie di scuole che erogano il servizio educativo, al di là delle stesse differenze dei percorsi o dei titoli conseguiti.

Il modello tendenzialmente perseguito nel Regno Unito, in risposta ai fenomeni di abbandono e per migliorare i risultati degli studenti, oscilla tra il 2° e il 3° degli scenari OCSE/CERI.

Il secondo scenario, nella sua opzione più avanzata (2b), era improntato alle *Schools as Core Social Centres*, con obiettivi fortemente condivisi tra scuola e *community bodies* appartenenti al territorio circostante. Il modello è presente *in nuce* in Scozia dagli anni '70, con le *Community Schools* e, più recentemente, in Inghilterra con le *Extended Schools*. Queste sono scuole statali che lavorano con le Autorità locali (LAs), i *providers* del territorio e altre scuole, tramite meccanismi di cofinanziamento pubblico/privato e utilizzando prevalentemente lo *status* di *Trust*. Si tratta di scuole aperte e ubicate nel cuore delle comunità territoriali, in modo che chiunque possa accedere ai loro molteplici servizi al di fuori degli orari scolastici. Sono state istituite a partire dalle aree rurali o deprivate, dove costituiscono luoghi di incontro e socializzazione. Erogano, infatti, attività aggiuntive sia a beneficio degli alunni e delle loro famiglie che della più ampia comunità (corsi aperti ad adulti, *family learning*<sup>33</sup>, assistenza ai bam-

<sup>32</sup> Scuole con autonomia gestionale all'interno di un sistema statale, con un *governing body* che agisce in regime di *Trust*.

<sup>33</sup> Corsi aperti alla famiglia come nucleo che apprende nel suo insieme.

bini piccoli, supporto per lo studio degli studenti, uso dei computer, programmi sportivi, artistici e musicali, attività teatrali e corsi estivi). In alcuni casi la scuola facilita brevi esperienze di lavoro. Possono essere gestite dagli stessi studenti anche attività non a fini di lucro. L'aiuto per lo studio comprende consigli pratici e orientamento alle metodologie dello studio. La rete di scuole e le Autorità locali danno informazioni sulle attività che hanno allestito le scuole vicine, le biblioteche e il volontariato culturale. Secondo un recente rapporto<sup>34</sup>, questa formula è venuta incontro sia agli interessi dei ragazzi, che hanno potuto migliorare i loro rendimenti scolastici, sia alle esigenze della popolazione adulta, favorendone l'accesso all'apprendimento continuo. Difficoltà possono venire da una scarsa coerenza delle politiche a livello nazionale e dalla mancanza di un approccio territoriale strategico e condiviso dai diversi attori esterni alla scuola. Solo in quest'ottica la sostenibilità del progetto sarebbe assicurata perché si realizzerebbe su una più larga base di stabilità delle risorse. Sono attualmente 8.000 (1 su 3) le scuole di questo tipo che danno accesso a "servizi estesi", ma già entro il 2010 un nucleo di *extended services* dovrà essere presente in tutte le scuole.

Per altro verso, l'opzione di base del terzo scenario OCSE/CERI (3a) privilegia la ricerca di forme alternative di politiche scolastiche, innestando in sistemi già evoluti il cosiddetto *Learning Market Model*. Questo modello prevede un ruolo chiave dei differenti "clienti" come *driver* della riforma, un diverso equilibrio tra scuole governative e non, e un più forte controllo e impulso da parte dello Stato. Tendenze, peraltro, confermate proprio da un contemporaneo rapporto inglese sull'evoluzione dei sistemi<sup>35</sup> e da un'indagine dell'*Economic Research Council* sulla necessità di aprire il sistema alla competitività tra le scuole<sup>36</sup>.

<sup>34</sup> Un'indagine valutativa dell'OFSTED (*Evaluation of the full service extended schools initiative*, giugno 2007) sottolinea che gli *extended services* aiutano ad accrescere l'autostima, migliorare le relazioni interpersonali, elevare le aspirazioni e favorire le migliori attitudini ad imparare. <http://www.everychildmatters.gov.uk/files/ED450720936C70378865D812AA087FF9.pdf>

<sup>35</sup> NCSL - *National College for School Leaders* (il College nazionale dei dirigenti scolastici inglesi), *Possible Futures: four scenarios for schooling 2030*, Londra, 2003. Lo studio offre quattro possibili scenari per l'istruzione del futuro per i prossimi 25 anni. Anche qui, le istituzioni educative tradizionali sembrano perdere progressivamente il monopolio a favore di altre agenzie e, contemporaneamente, assumere la funzione di parametro di riferimento per gli altri enti erogatori dei servizi educativi.

<sup>36</sup> *Economic Research Council, The Spectre at the Economic Feast: Why our schools should be privately financed*, by professor Dennis O'Keeffe, June 2007, Edited by Dan Lewis, Erc Comparative advantage series – Paper 3. Lo studio individua le cause della crisi del sistema educativo inglese nell'eccessiva presenza dello Stato nel sistema di istruzione e nel finanziamento degli istituti governativi. Il Governo dovrebbe liberare il mercato dell'istruzione aprendolo il più possibile all'iniziativa privata, ovvero promuovendo una capillare ed efficiente competizione. Ciò – si legge nella ricerca – è realizzabile attraverso una politica fiscale che incentivi e sostenga i piccoli istituti scolastici a livello di comunità, e promuova l'ingresso delle organizzazioni *no-profit* nel campo dell'istruzione. Per O'Keeffe la competizione nel sistema scolastico premia il talento e la mobilità sociale.

Nello stesso periodo venivano pubblicati il Documento Clarke<sup>37</sup> “*Five Year Strategy for Children and Learners*” (2004) e il *White Paper Kelly*<sup>38</sup> (2005) che insistevano sulla necessità di far passare lo Stato da *provider* a *commissioner*.

Nel nuovo sistema, ogni scuola deciderebbe se diventare una Fondazione (*Trust*), con la possibilità di avere nuovi partner che la sostengano, entrando nell'organo di autogoverno della scuola e contribuendo ad innalzare gli standard. Questi partner sono enti, fondazioni, gruppi di genitori o di cittadini, altre organizzazioni *non-profit*. Anche le aziende possono partecipare valorizzando il *curriculum* nazionale e adattandone le indicazioni “*to suit their circumstances and ethos*”. Le *Trust Schools*, definite come “*independent, non fee-charging schools*”, mirano ad immettere nel sistema educativo una concreta e diversificata iniezione di risorse (*real diversity of provision*), bilanciata dalla possibilità di accesso anche per le fasce più deboli della società (*ensure that the benefits of choice are available to all*). Ciò avvantaggerebbe soprattutto le classi povere e medie, che non hanno i mezzi per accedere alle migliori scuole non sussidiate.

Il meccanismo delle Fondazioni (*Trust*) nelle sue linee essenziali è semplice e non costituisce per il Regno Unito un'assoluta novità. Infatti potenza ed ingloba le *Specialist Schools*<sup>39</sup> e le *Academies*<sup>40</sup>, le *Voluntary*

<sup>37</sup> Il Documento Clarke, l'allora Ministro dell'Educazione, partiva dalla constatazione che, a differenza di altre attività pubbliche come i servizi postali, il modello britannico di servizio scolastico è monolitico, con un prodotto di base e standard uguale per tutti. Pertanto, si proponevano alcune piste di azione: maggiore personalizzazione e più ampia offerta a partire dai bisogni dei ragazzi, dei genitori e degli alunni; apertura a nuovi *provider* e a nuove modalità di offerta del servizio educativo; maggiore autonomia finanziaria; più responsabilità allo staff nello sviluppare supporti di qualità per la valutazione e l'insegnamento; sinergie tra gruppi di genitori, docenti ed organizzazioni del volontariato per fornire una più ampia gamma di opportunità inclusi più alti livelli di attività sportive e culturali fuori orario come club, associazioni e attività residenziali.

<sup>38</sup> “*Higher Standards, Better Schools For All*”.

<sup>39</sup> Le *Specialist schools* (dal 1997 passate in 10 anni da 228 a circa 2.799) sono per lo più *State schools* (scuole governative sotto la responsabilità delle LAs) che fanno domanda per ottenere uno *specialist status*, specializzandosi in uno o due tra dieci settori: *arts, business & enterprise, engineering, humanities, languages, mathematics & computing, music, science, sports and technology*. Offrono un'educazione specifica e bilanciata rispetto al *National Curriculum*. Godono per il 10% anche del supporto economico del settore privato (*companies, individuals, trusts, foundations*), in cambio di *governors* nel *governing body*. I contributi sono deducibili e danno luogo a particolari agevolazioni. Gli alunni di queste scuole hanno conseguito i migliori risultati in matematica, inglese, scienza e ICT. Si prevede che in tempi brevi ogni scuola secondaria abbia le sue specializzazioni, potendo selezionare fino al 10% degli studenti per abilità e attitudini. Sono centrali rispetto all'obiettivo governativo di ampliare la possibilità di scelta degli studenti, migliorando gli standard. Molti *sponsor* hanno usato il loro apporto per introdurre progetti di alternanza formativa con la propria azienda come *partner*.

<sup>40</sup> Le *Academies*, rette con fondi pubblici, sono scuole di eccellenza con autonomia gestionale e sono *companies limited by guarantee* con un *governing body* che agisce in regime di *trust*. Sono fondate da *sponsors* commerciali o religiosi o associazioni *no-profit* che stringono un accordo con il DCSF e la LA. Insieme acquistano le strutture mentre il *Department* paga i restanti costi di gestione. In cambio di un investimento del 10% nei costi di capitale dell'Accademia, lo

*Aided*<sup>41</sup> e le *Voluntary Controlled Schools*<sup>42</sup> (che erano già fondazioni, alle quali il nuovo regime richiede oggi alcuni ulteriori adempimenti, negando loro la possibilità di consorziarsi con fondazioni di tipo diverso) per approdare a un'estensione del modello delle *Foundation schools*, già presente da alcuni anni nel panorama educativo britannico.

La decisione di diventare *Trust* è libera e vista come modalità in più per superare una situazione di difficoltà e migliorare i risultati della scuola<sup>43</sup>. I partner possono essere vari, ma tutti sottomessi al regime di *Trust*. Le imprese, ad esempio, non possono disporre a loro uso della scuola pur esplicando un ruolo, definito, di promozione e impulso all'interno del *governing body*.

La parola *Trust* significa "affidamento", ed è proprio sulla fiducia che si basa questo innovativo strumento di origine anglosassone, che sta vivendo in Europa un grandissimo sviluppo sulla scia delle infinite possibilità di utilizzo. Per *Trust* si intendono i rapporti giuridici istituiti da una persona, il *Settlor* (disponente) qualora dei beni siano posti sotto il controllo di un *Trustee* (gestore) nell'interesse di un beneficiario o per un fine determinato. In pratica il *Settlor* cede il possesso dei propri beni e istituisce il *Trust* attribuendo la proprietà degli stessi al *Trustee*: figura chiave che, oltre a divenire

*sponsor* entra nei processi della scuola incluso i *curricola*, l'indirizzo specialistico, l'"*ethos*", con il potere di nominare membri (*governors*) nel *governing body* dell'istituto. Le Accademie sono frutto dello sforzo governativo di promuovere migliori scuole specialmente nelle aree più arretrate (prendendo il posto delle istituzioni scolastiche che hanno dimostrato scarsi risultati) e possono selezionare fino al 10% degli studenti per attitudini. I costi di un'*Academy* sono mediamente più alti di quelli delle *Maintained schools* ma i risultati sono migliori. Nel 2007 sono state istituite 48 Accademie, diventate 83 nel 2007, mentre ne sono state previste 200 per la fine del 2010.

<sup>41</sup> Le *Voluntary-aided schools* sono finanziate ma non possedute dalle LAs. Un *governing body* assume il personale rispettando l'*ethos* della scuola e stabilisce i criteri di ammissione. Le strutture sono generalmente possedute da un'associazione senza fini di lucro (spesso da una comunità religiosa) e il *governing body* contribuisce ai costi di mantenimento. Obbligatoriamente, nel *governing body* ci sono quattro gruppi di *stakeholders*: genitori, corpo scolastico (*school staff*), autorità locali, e *foundation governors* (garanti dello spirito fondante dell'istituzione, i quali mantengono la maggioranza). Le scuole devono adottare il *National curriculum* ma, se c'è una comunità religiosa fondante, questa può insegnare la propria fede.

<sup>42</sup> Le *Voluntary-controlled schools* sono gestite dalle LAs che stabiliscono le procedure di ammissione e assumono il personale. Le strutture sono generalmente possedute da un'associazione senza fini di lucro (talvolta da una comunità religiosa) che nomina alcuni dei membri del *governing body*. Devono adottare il *National curriculum* e insegnano il manuale di educazione religiosa concordato a livello locale, che mantiene un approccio multi-etnico.

<sup>43</sup> Lo scorso mese di aprile, il Ministero dell'Istruzione inglese ha annunciato che altre 115 scuole si sono aggiunte alle 42 attualmente presenti nel *Trust Schools Programme*, con la previsione di ulteriori 390 istituti vicini ad ottenere lo status di *Trust*. Questo successo parte da un'intuizione dell'allora Segretario di Stato Ruth Kelly, la quale aveva individuato in questa formula un possibile potenziamento nell'organizzazione delle scuole. Dopo le prime contestazioni (costatele, tra l'altro, la guida del Dicastero), la formula si è rivelata un veicolo di diffusione delle buone pratiche, e una leva per migliorare i risultati, tanto che, oggi, lo scopo dichiarato dall'attuale Ministro in carica è quello di raggiungere il 30% in più di studenti che conseguano qualifiche e votazioni elevate (almeno 5 GCSEs – certificato generale di educazione secondaria – con una votazione di A\*-C).

l'effettivo proprietario, assume funzioni di gestione. Il *Trustee* dispone dei beni secondo l'atto di *Trust*, ma è comunque obbligato dalla legge a gestirli solo nell'interesse dei beneficiari individuati o dello scopo determinato dal *Settlor*.

Una volta accettato lo status di *Trust School*, le strutture scolastiche passerebbero dalle *Local Authorities* alla proprietà delle stesse scuole che rilevarebbero anche l'assunzione di tutto lo staff scolastico<sup>44</sup>. Un cambiamento verso liberalizzazione<sup>45</sup> e autonomia, bilanciato dai più forti controlli ispettivi da parte delle autorità pubbliche e, per altro verso, dalle azioni di informazione e orientamento alla scelta delle migliori scuole per genitori e ragazzi.

A mettere il suggello alla vocazione liberista del sistema educativo britannico rimangono le parole dell'ex Primo Ministro "Labour" Tony Blair che, in anni lontani dall'attuale crollo di consenso del suo partito, aveva avuto il coraggio di sostenere: "*Le esperienze internazionali suggeriscono che le risorse governative che seguono l'alunno (fair funding which follows the pupil), assieme ad una buona informazione e al sostegno ai genitori, svolgono un'importante funzione nel portare a successo le scelte educative*"<sup>46</sup>.

Una *vision* già condivisa da alcuni degli Stati che presentano le migliori performance PISA 2006: Finlandia, Svezia, Irlanda, e – dopo Attali – anche dalla Francia.

<sup>44</sup> Attualmente, però, i docenti rimangono dipendenti dalle Autorità locali.

<sup>45</sup> La promozione della liberalizzazione era stata annunciata anche nel manifesto del Partito laburista del 2005: "*Britain has a positive tradition of independent providers within the state system (...) we will welcome them into the state system, subject to parental demand, fair funding and fair admissions*" (Britain Forward Not Back, Labour Party manifesto, 2005).

<sup>46</sup> *Higher Standards, Better Schools For All*, Introduzione del Primo Ministro Tony Blair, p. 6.

# Presupposti per la costruzione di un sistema nazionale di orientamento.

Riflessioni per garantire il diritto di orientamento ai giovani nell'ambito del sistema di istruzione e formazione professionale nell'ottica dell'apprendimento permanente

DANIELA PAVONCELLO<sup>1</sup>

*Parole chiave:*  
*Orientamento,*  
*Governance,*  
*leFP,*  
*Diritto-dovere,*  
*Apprendimento*  
*permanente*

## 1. Il cambiamento culturale: la nuova domanda di orientamento

Le difficoltà che vivono oggi i cittadini dell'Europa e del mondo di far fronte alle conseguenze della globalizzazione, della tecnologia digitale, dell'evoluzione demografica e dello sviluppo ambientale, impongono un cambiamento delle strategie rispetto all'orientamento.

Di fronte alla discontinuità di elementi socio-economici instabili e fluttuanti l'obiettivo è far acquisire ai giovani una competenza che permetterà loro di analizzare, nell'immediato ma anche più tardi, a ogni bivio che si presenterà nel corso dello svolgimento del proprio orientamento, gli elementi di sé, le proprie risorse e i propri limiti e la struttura del mondo circostante, con le sue strade maestre e i tornanti, le sue opportunità e le sue forzature. Se in un mondo in evoluzione non è più possibile costruire progetti a lungo termine, occorre fare proprie le strategie a breve termine, gli aggiustamenti conseguenti e la disponibilità (Pelletier - Dimora, 1984).

<sup>1</sup> Ricercatrice ISFOL.



Se il quadro ideologico svolge un ruolo importante nel modo di concepire le questioni soggiacenti alle pratiche di orientamento, queste dipendono anche dai contesti sociali in cui vengono formulate. Queste pratiche costituiscono, infatti, risposte a questioni sociali determinate a loro volta dallo stato dell'organizzazione sociale, delle tecnologie e dell'organizzazione della produzione e del sistema della formazione (Guichard - Huteau, 2003).

Difatti di fronte ai cambiamenti dell'organizzazione del lavoro è necessario porre maggiormente attenzione al sistema delle competenze che l'individuo deve acquisire per adattarsi all'evoluzione rapida del lavoro e dell'impiego. Deve modificare quasi costantemente il suo modo di lavorare e spesso deve cambiare lavoro. Per questo è necessario garantire una formazione continua e sviluppare il repertorio del proprio sapere, del proprio saper fare e del proprio saper essere. Al fine di fornirgli l'assistenza di cui ha bisogno è necessario organizzare un sistema di servizi di orientamento strutturato e integrato con le diverse politiche educative e sociali, finalizzato alla promozione del soggetto inteso come risorsa sulla quale investire.

L'orientamento, come funzione di supporto alle scelte nelle fasi di transizione, ha assunto oggi un ruolo significativamente rilevante nell'ambito dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro.

Indagini recenti sullo stato del sistema educativo e formativo italiano<sup>2</sup> rilevano tuttavia la persistenza di alcuni fenomeni: 1) nel corso degli ultimi cinque anni l'offerta formativa si è notevolmente diversificata ed è aumentato in modo consistente il livello di qualificazione dei giovani; 2) nonostante ciò, circa 160.000 giovani fra i 14 e i 17 anni restano fuori dal sistema di istruzione e formazione; inoltre, le difficoltà riscontrate nelle prime esperienze di lavoro, il fallimento nel mantenere la propria collocazione nel mondo produttivo o l'impossibilità di accedervi costituiscono esperienze attualmente molto diffuse, configurandosi come fattori di rischio per la partecipazione produttiva al mondo del lavoro e più in generale per lo sviluppo della convivenza sociale in un'ottica di cittadinanza attiva; 3) le decisioni dei giovani rispetto ai percorsi di istruzione e formazione da intraprendere restano ancora fortemente condizionate da un riferimento stereotipato al contesto sociale e familiare di origine, a valutazioni spesso non accompagnate da un efficace e realistico bagaglio informativo e orientativo, e da una esplorazione circostanziata del contesto in cui le scelte si realizzano.

In sintesi, sembrerebbe che lo sviluppo di conoscenze e saperi non si declini in una competenza ad utilizzare gli stessi entro il contesto di riferimento.

Seppure si riconosce alla formazione professionale un valore professionalizzante<sup>3</sup>, per la maggior parte dei giovani, lo studio, l'impegno culturale e

<sup>2</sup> ISFOL, *Rapporto ISFOL*. Rubbettino, Soveria Mannelli (CZ), 2007; ISFOL, *L'accompagnamento al successo formativo: Strategie e modelli operativi dei centri per l'impiego*, ISFOL Ed., Roma, 2006.

<sup>3</sup> ISFOL-IARD, *Risultati della ricerca: La domanda di formazione dei giovani in diritto-dovere all'istruzione e alla formazione*, in stampa.

i contenuti disciplinari divengono valori motivanti in quanto tali, piuttosto che funzionali al futuro inserimento nel mondo del lavoro.

Così, nonostante l'utilizzo sempre più frequente di pratiche orientative, sembra che permanga uno scollamento "culturale" fra i sistemi di rappresentazioni e gli atteggiamenti condivisi dai giovani sull'utilità e la funzione della formazione per il proprio futuro, e le offerte formative e di orientamento proposte dalle scuole o nell'ambito del sistema di istruzione e formazione.

In rapporto a tali considerazioni, quale funzione è chiamato oggi a svolgere l'orientamento in quanto servizio rivolto a tutti fra formazione e lavoro? Da quali politiche di *governance* è sostenuto? Cercheremo di rispondere a tali quesiti ripercorrendo i principali documenti istituzionali prodotti sul tema nel corso degli ultimi anni.

## 2. Le politiche europee: verso l'orientamento lungo l'arco della vita

Nel contesto europeo, fin dal 2000, l'orientamento professionale è stato considerato un elemento centrale per l'evoluzione delle politiche dell'istruzione, della formazione e dell'occupazione.

L'orientamento è considerato uno degli aspetti chiave delle azioni volte a promuovere l'apprendimento permanente, l'occupazione attiva, l'equità sociale e le strategie per la realizzazione degli obiettivi di Lisbona.

Ripercorrendo i principali documenti istituzionali in materia di orientamento, è possibile dire che, in rapporto alle nuove questioni sociali poste dallo sviluppo della società della conoscenza, stiano cambiando anche le dimensioni su cui si organizzano le politiche di *governance* e si stia riconoscendo una funzione professionale sempre più specifica dell'orientamento, che viene inteso come sistema integrato di servizi a supporto dello sviluppo della competenza degli individui a scegliere e articolare progettualità in rapporto ai propri percorsi di sviluppo formativo e professionale.

Nell'ambito dei servizi scolastici, come rilevato dall'OECD<sup>4</sup>, tradizionalmente l'orientamento si è diffuso con due modalità prevalenti che tendono ad essere fra loro separate: da un lato, come servizio a supporto delle scelte educative, in una dimensione vocazionale (scegliere il percorso di studi o lavorativo più consono alle proprie attitudini, interessi e competenze), spesso erogato a spot solo al termine del passaggio fra un ciclo di studi e il successivo, o nel passaggio fra scuola e lavoro; dall'altro, e più spesso, come servizio di consulenza personale e sociale rivolto a giovani a rischio di abbandono scolastico, che interviene per il recupero di motivazioni e interessi alla partecipazione ai contesti scolastici e formativi, oppure per l'inserimento lavorativo. Uno dei limiti di tali modalità è stato quello di considerare l'orien-

<sup>4</sup> OECD, *Career Guidance and Public Policy. Bridging the gap*, OECD Publications, Paris, 2004.

tamento come intervento utile per prevenire insuccessi o deficit, piuttosto che come servizio volto a promuovere una partecipazione consapevole ai contesti scolastici e lavorativi e a dare senso ai cambiamenti che intervengono nel mercato del lavoro e nel sistema dell'educazione.

Per quanto riguarda l'orientamento erogato in contesti diversi da quello scolastico-formativo (ad es. nell'ambito dei Servizi per l'impiego), soltanto di recente si sta assistendo all'organizzazione di servizi rivolti a fasce giovanili, che comunque risentono ancora molto di una tradizione che mira a intervenire sulla disoccupazione piuttosto che a prevenirla. Nonostante questo, i servizi sono in grado di fornire consulenze di base di tipo informativo, e stanno iniziando ad organizzare funzioni di consulenza specialistiche che accompagnino i giovani nella partecipazione ai contesti scolastici e formativi, ma anche all'inserimento lavorativo.

Tornando alle politiche europee, la "Risoluzione in materia di orientamento" (maggio 2004) fornisce alcune indicazioni e definisce alcune priorità che puntano a promuovere un'evoluzione degli interventi di orientamento da servizi che intervengono a "colmare" deficit, a servizi che promuovono la partecipazione attiva delle persone ai contesti formativi e professionali, intervenendo in vario modo proprio sulle relazioni fra individui e contesti lungo l'arco della vita e non solo in momenti di transizione "critica".

In merito alla definizione, la Risoluzione ribadisce che l'orientamento corrisponde ad un "insieme di attività che mettono in grado i cittadini di ogni età, in qualsiasi momento della loro vita, di identificare le proprie capacità, le proprie competenze ed i propri interessi, prendere decisioni in materia di istruzione, formazione e occupazione nonché gestire i loro percorsi professionali di vita nelle attività di formazione, nel mondo professionale ed in qualsiasi altro ambiente in cui si acquisiscono e/o si utilizzano tali capacità e competenze". Tale definizione evidenzia la funzione dei servizi di orientamento come strumento integrativo volto non solo a fornire informazioni, ma anche competenze necessarie per decodificare il mondo per esprimere scelte consapevoli mentre gestiscono i propri percorsi di apprendimento e di carriera. Un insieme di attività quindi volte a potenziare la partecipazione degli individui ai contesti sostenendo l'individuo non solo in momenti cruciali di decisione, ma lungo l'arco della vita in un'ottica proattiva (Sultana, 2008).

È nella partecipazione ai contesti che sorgono le domande di orientamento degli individui, e proprio questa domanda per come si origina nei diversi contesti diviene un punto cardinale di riferimento di qualsiasi servizio.

Rispetto allo sviluppo del sistema dei servizi per l'orientamento, la Risoluzione propone uno spostamento del focus di intervento dall'orientamento come servizio specialistico rivolto a singole persone *una tantum*, a orientamento come sistema di servizi olistico e integrato, erogato da diverse strutture che da più punti di vista si fanno carico di conoscere e trattare le esigenze locali. In questo senso, l'orientamento non viene più identificato con

la sede in cui viene erogato, ma diviene una funzione trasversale su cui possono operare diverse strutture in rapporto ai diversi passaggi che l'individuo percorre lungo l'arco della vita, fra formazione e lavoro, o anche nel corso della propria carriera scolastica e professionale.

L'invito della Risoluzione, infatti, è a differenziare l'offerta dei servizi per l'orientamento creando un sistema congiunto che utilizzi, nella programmazione e nella verifica delle attività, anche il riscontro di coloro che a vario titolo interloquiscono con lo stesso sistema.

Per poter funzionare in un'ottica di sistema, la Risoluzione segnala alcune priorità per gli Stati membri: 1) impegno a favore dello sviluppo di servizi di orientamento di elevata qualità, laddove per qualità si intende non solo la definizione di standard volti ad assicurare prestazioni eque, ma anche capacità di coinvolgere l'utente nell'ideazione, nella gestione e nella valutazione dei servizi e dei prodotti di orientamento; 2) rafforzamento delle strutture per lo sviluppo delle politiche e dei sistemi a livello nazionale e regionale, mediante il coinvolgimento di adeguati soggetti chiave (Ministeri, Parti Sociali, Servizi per l'impiego, prestatori di servizi, operatori del settore dell'orientamento, istituti di istruzione e formazione, consumatori, genitori e giovani); 3) costituzione di strutture che assicurino cooperazione e coordinamento tra servizi a livello nazionale, regionale e locale; 4) attivazione di un raccordo fra sistemi di istruzione, formazione e lavoro e complementarietà delle politiche educative, sociali ed economiche.

La comunicazione della Commissione "Investire efficientemente nell'istruzione e nella formazione: un imperativo per l'Europa" (2003) osserva che l'investimento nei servizi di orientamento e consulenza dovrebbe consistere nel creare strategie di prevenzione tempestiva in grado di ridurre significativamente gli squilibri tra l'istruzione e la formazione e i bisogni del mercato del lavoro; di accrescere i tassi di completamento dei cicli nell'istruzione secondaria e in quella superiore; di agevolare la transizione verso il mondo del lavoro come anche il ritorno agli studi. Si sottolinea inoltre l'importanza di rendere la scuola un ambiente di apprendimento aperto per prevenire e contrastare la dispersione scolastica e il disagio dei giovani, riconoscendo la necessità di sostenere il raccordo e la sinergia tra la scuola e il mondo del lavoro e di favorire l'inclusione sociale con la partecipazione delle famiglie e delle associazioni giovanili e di volontariato.

Tale Raccomandazione, infine, viene sostenuta e ampliata nella relazione intermedia comune del Consiglio e della Commissione sull'attuazione della strategia di Lisbona, "Istruzione e formazione 2010: l'urgenza delle riforme per la riuscita della strategia di Lisbona"(2004), che identifica l'orientamento come una delle quattro azioni chiave per creare quadri di apprendimento aperti, attraenti e accessibili, che "sostengano l'apprendimento a tutte le età e in vari ambiti e consentano ai cittadini di gestire il proprio apprendimento e lavoro facilitando in particolare l'accesso e l'avanzamento attraverso varie occasioni di apprendimento e vari percorsi professionali".

Nel Comunicato di Maastricht del dicembre 2004, "Maastricht Commu-

niqué on the Future Priorities of Enhanced European Cooperation in Vocational Education and Training”, gli Stati membri dichiarano di voler rafforzare la loro cooperazione per poter offrire a tutti i cittadini europei le qualifiche e le competenze necessarie per integrarsi nella società e per garantire che l’Europa diventi “un’economia più competitiva”. Vengono presentate, a tale proposito, una serie di priorità da tenere presenti a livello nazionale: 1) favorire l’uso di strumenti comuni relativi alla trasparenza e all’assicurazione di qualità e di validità dall’apprendimento formale ed informale; 2) favorire l’uso del Fondo Sociale Europeo, che durante il periodo 2007-2013 dovrebbe sostenere il ruolo chiave dell’istruzione e della formazione; 3) privilegiare le necessità formative delle persone o dei gruppi a rischio di esclusione sociale o di marginalità nel mercato del lavoro; 4) sviluppare gli ambienti di apprendimento nei luoghi di formazione e sul posto di lavoro, attraverso il miglioramento e l’implementazione degli approcci pedagogici che sostengono l’apprendimento auto-organizzato e utilizzano il potenziale fornito dalle nuove tecnologie e dall’*e-learning*; 5) favorire lo sviluppo delle competenze degli insegnanti e dei formatori.

Si arriva, così, alle “Conclusioni del Consiglio dell’Unione Europea in materia di istruzione e formazione nell’ambito del riesame intermedio della strategia di Lisbona” (21 febbraio 2005) in cui si afferma che le strategie nazionali in materia di apprendimento permanente dovrebbero garantire a tutti i cittadini l’acquisizione delle competenze chiave – di cui hanno bisogno in una società basata sulla conoscenza – attraverso la creazione di contesti di apprendimento aperti, attraenti e accessibili: l’istruzione, la formazione, l’apprendimento non formale e quello informale costituiscono il fondamento su cui si possono creare posti di lavoro di migliore qualità, in quanto si basano proprio sul costante miglioramento delle competenze dei singoli.

Da ultimo, nel documento della Commissione Europea, “Efficienza ed equità nei sistemi europei di istruzione e formazione” (2006), si ribadisce l’importanza di garantire una politica di equità per tutti i cittadini, in particolare per gli adulti con bassi livelli di qualifica e per i giovani a rischio di abbandono offrendo loro un contesto di apprendimento alternativo. Tali iniziative comportano evidentemente un costo, ma i costi dell’inattività e del conseguente numero elevato di abbandoni sarebbero notevolmente più alti.

Appare, quindi, chiaro che l’Europa considera l’Istruzione e la Formazione Professionale la base per “un’economia della conoscenza” e si impegna a favorire non solo l’accesso di tutti i cittadini a tali percorsi, ma anche l’accesso a percorsi differenziati di educazione permanente che, attraverso una maggiore corrispondenza tra domanda e offerta, permetteranno la crescita dell’occupabilità e della mobilità.

L’apprendimento durante tutto l’arco della vita consentirà, così, una maggiore responsabilità della persona nell’acquisizione di nuove conoscenze e capacità, la promozione dello sviluppo personale e la diversificazione della domanda di istruzione e di formazione, sia iniziale che permanente, per rispondere ai mutamenti del mondo del lavoro e della società in generale.

### 3. Le politiche di orientamento nazionali nell'ambito del diritto-dovere

In Italia, relativamente allo sviluppo delle politiche di orientamento, numerosi sono stati i tentativi di proporre articoli di legge in grado di istituire formalmente azioni di orientamento nell'ambito dei sistemi di istruzione e formazione, a volte non resi esecutivi, come ad es. l'art. 4 della Legge 296.

La Legge n. 296 del 27 dicembre 2006 ha istituito l'obbligo di istruzione a 10 anni, aumentando, quindi, la scolarità della popolazione giovanile. Tale provvedimento contrasta, però, con la rilevazione che numerosi giovani (ben un terzo della popolazione fra i 15 ed i 24 anni) continuano ad uscire dal sistema formativo e a "disperdersi" e che, quindi, forse è questo il primo problema da affrontare.

Nella rappresentazione collettiva degli attori coinvolti, tale fenomeno viene ricondotto a quello più vasto della crisi dei valori di società, famiglia e scuola che caratterizza il nostro tempo e al contesto culturale attuale che sembra non attribuire importanza all'educazione e alla formazione. In realtà, seppur è vero che spesso gli ambienti famigliari dei giovani "a rischio" sono socialmente e culturalmente "ai limiti" e nel territorio sono pochi i centri di aggregazione e di incontro, risulta semplicistico ridurre la dispersione scolastica esclusivamente al problema individuale dello svantaggio di partenza. Risulta più realistico rilevare, accanto a questo, la mancata capacità del nostro sistema educativo di accogliere i ragazzi, assolvendo ad una funzione propria e primaria di integrazione sociale.

Partendo da queste premesse, risulta di estrema importanza considerare le politiche di orientamento attuate dalle singole realtà regionali, in attuazione del diritto-dovere e a seguito della Legge 53/2003, come azioni integrate e sistemiche nel sistema di formazione, educazione e lavoro atte a favorire il successo formativo per tutti nessuno escluso.

Le azioni di orientamento promosse dalle istituzioni educative e formative nell'ambito dei percorsi per l'assolvimento del diritto-dovere risultano estremamente frammentate per l'eterogeneità di iniziative che sono state realizzate, con un particolare ed evidente divario di politiche tra il Centro-Nord e il Sud.

Il "sistema di orientamento", purtroppo, risente dell'assenza di una politica nazionale che regolarizzi tale disciplina. Pertanto, notiamo che diverse realtà regionali, soprattutto nel Centro-Nord, nella *policy* del sistema educativo e formativo, hanno opportunamente previsto politiche di orientamento atte a favorire un processo di maggiore consapevolezza decisionale nelle scelte future, non solo nelle fasi di transizione dei percorsi, ma soprattutto *durante* i percorsi educativi. Inoltre, si sta recependo la necessità di sviluppare un sistema di orientamento integrato sul territorio, che includa non solo un sistema di rete, ma soprattutto preveda un'integrazione di politiche formative, lavorative ed educative. L'obiettivo fondamentale è proseguire l'azione di sviluppo dell'integrazione fra il mondo dell'istruzione e della formazione professionale con le realtà economiche, sociali e pubbliche locali del



territorio, consolidando e rafforzando le reti già esistenti e favorendo lo sviluppo e la nascita di nuovi partenariati sul territorio che promuovano servizi per l'orientamento (con particolare attenzione al diritto-dovere all'istruzione e alla formazione, per contrastare il fenomeno della dispersione).

Molteplici sono le iniziative attivate dalle Regioni del Centro-Nord che vivacizzano l'arco delle proposte di orientamento che si snodano tra azioni di consulenza orientativa, allestimento di siti web, apertura di sportelli, campagne informative, ecc. Si rileva un maggiore incremento di azioni di orientamento nell'ambito dei contesti educativi anche con una fattiva collaborazione dei Servizi per l'impiego. Si ampliano le iniziative promozionali e informative di orientamento per la diffusione delle normative riguardanti la riforma del sistema scolastico e formativo rivolte al territorio che coinvolgono una pluralità di attori (scuola, famiglie, Servizi per l'impiego). Vengono ampliati gli interventi di sostegno alle famiglie e di supporto all'integrazione sociale di giovani immigrati, attraverso azioni di alfabetizzazione e di orientamento alla scelte<sup>5</sup>.

A fronte di iniziative di orientamento diffuse a livello regionale, resta un nodo ancora da risolvere: il tema delle anagrafi dei giovani in obbligo, che risulta centrale nell'ambito del diritto-dovere. Se, infatti, l'offerta formativa e le azioni a contrasto della dispersione costituiscono il cuore del sistema, le anagrafi possono davvero essere considerate come il presupposto del loro funzionamento. Infatti, senza *database* completi e aggiornati non può esistere un modello efficiente di intervento volto al recupero dei giovani in obbligo (se si eccettuano realtà molto circoscritte, dove i contatti interistituzionali tra i soggetti possono sopperire alla mancanza di un disegno di sistema, ad esempio attraverso la segnalazione tempestiva degli abbandoni)<sup>6</sup>.

Sotto il profilo normativo, l'iter volto al completamento della riforma Moratti ha visto l'emanazione del decreto n. 76 sul diritto-dovere del 15 aprile 2005, che sarà attivo nel corrente anno. Tale decreto prevede: 1) la creazione, presso il Ministero dell'Istruzione, di un'anagrafe nazionale degli studenti che opera il trattamento dei dati sui percorsi scolastici, formativi e in apprendistato degli alunni a partire dal I anno della scuola primaria; 2) la trasformazione delle anagrafi regionali per l'obbligo formativo in anagrafi regionali degli studenti a partire dal I anno della scuola primaria; 3) l'integrazione tra le anagrafi regionali e le anagrafi comunali della popolazione; 4) l'integrazione tra le varie anagrafi regionali e l'anagrafe nazionale, sulla base di standard tecnici per la definizione dei flussi informativi e al fine di permettere la tracciabilità dei percorsi scolastici e formativi dei singoli studenti.

Uno degli aspetti centrali sarà quindi il controllo continuo e costante degli abbandoni per prevenire il fenomeno della dispersione. Ma sarà necessaria un'azione di *governance* centrale e periferica in grado di presidiare

<sup>5</sup> ISFOL, *Verso il successo formativo. Monitoraggio delle azioni formative*, 2006.

<sup>6</sup> ISFOL, *L'accompagnamento al successo formativo: Strategie e modelli operativi dei centri per l'impiego*. ISFOL Ed., collana Temi e Strumenti, Roma, 2006.



tutto il sistema di istruzione e formazione con adeguate misure di monitoraggio sul funzionamento del sistema informatico.

#### 4. Presupposti per un sistema nazionale di orientamento

Da quanto emerso, è evidente che riguardo al tema dell'orientamento assistiamo ad un proliferarsi di iniziative sul piano legislativo sia nazionale che europeo; l'interesse è vivo da molti anni, ma la questione viene trattata in modo disordinato e superficiale o, al contrario, a livello tecnico e quindi comprensibile solo dagli addetti ai lavori.

In effetti, se è noto che numerosi documenti comunitari, del Coordinamento delle Regioni italiane, delle varie Regioni e Province pongono nell'integrazione delle politiche d'istruzione, della formazione e del lavoro un obiettivo irrinunciabile, d'altra parte sono altrettanto note a tutti gli addetti ai lavori le difficoltà che impediscono a queste dichiarazioni di divenire pienamente operative. Si tratta di difficoltà, in particolare, connesse a identità e culture diverse, ma anche alla possibilità di competizione sia sulle risorse rese disponibili da Programmi Europei, sia sugli utenti da reperire.

Premesso che non si vuole sostenere, sempre e a tutti i costi, la necessità dell'integrazione su tutto e tra tutti (esistono in ogni caso diversi livelli di integrazione), si ritiene che sull'orientamento tale finalità sia irrinunciabile.

Questo per ridurre, se non eliminare, tre possibili effetti negativi che possono ridurre l'efficacia delle azioni di orientamento – due dei quali già segnalati da uno studio svolto per conto della Commissione Europea nel 1994 – relativi a:

- 1) *frammentazione/parzialità* delle risposte fornite dai vari servizi al soggetto. La presenza di risposte frammentarie o parziali, anche se corrette, è certamente un rischio reale se pensiamo che la traduzione operativa dei riferimenti normativi sull'orientamento ha generato servizi e azioni specifiche all'interno dei vari contesti, con pericoli di autoreferenzialità molto alti;
- 2) conseguente *discontinuità* delle modalità di sostegno orientativo. Se le persone sono interessate ai servizi di orientamento in tutto l'arco della loro vita, può diventare insufficiente e, soprattutto, non coerente e continuativo, il supporto fornito da servizi legati a contesti specifici. In particolare restano scoperte le fasi di transizione;
- 3) modalità di lavoro tendenzialmente autosufficienti e a *ridotto numero di relazioni reciproche*, sia con riferimento ai differenti tipi di servizi e funzioni orientative erogate nella scuola, nella formazione professionale, nell'inserimento al lavoro, nell'università, sia rispetto alle stesse strutture dedicate di orientamento.

Indubbiamente tali effetti sono ben visibili nel nostro Paese, seppure in misura nettamente inferiore, sia per la presenza di importanti accordi di in-

tegrazione interistituzionale, sia per l'azione di promozione e coordinamento svolta dalle Amministrazioni Provinciali. Si tratta però di iniziative sperimentali e/o parziali che fino a questo momento non hanno prodotto *systemi* di orientamento integrati con tutti i soggetti in gioco, in territori significativamente vasti.

Questa nuova attenzione mette in ombra i contenziosi e le dialettiche istituzionali che si potrebbero animare sugli aspetti di *governance*.

Molti provvedimenti in corso di predisposizione sono oggetto del confronto Governo-Regioni; ad esempio: l'attuazione dell'obbligo di istruzione a 16 anni, la riorganizzazione del secondo ciclo, l'avvio della formazione tecnica superiore, la revisione dell'apprendistato, la costruzione del sistema della formazione continua, la riorganizzazione dell'educazione degli adulti, la previsione di modalità nuove di orientamento nella scuola, tra scuola e mercato del lavoro, tra scuola e università, tra università e mercato del lavoro. Tutti questi provvedimenti, ispirati al *lifelong learning*, per essere utilmente attuati, comportano una precisa strategia di orientamento. Qualsiasi percorso di inserimento, di transizione e di cambiamento scolastico, formativo, lavorativo, corre infatti il rischio, senza adeguati presidi, di avvenire nel segno dell'estemporaneità e dell'impreparazione, mentre, per la realizzazione di personali progetti professionali e di vita e per soddisfare i fabbisogni delle imprese, sono necessarie informazioni corrette, assistenza, valutazione, formazione e tutorato mirati.

Anche la questione dell'innalzamento del livello culturale della popolazione richiede un profondo ripensamento delle funzioni dell'orientamento. Le maggiori conoscenze e i più elevati saperi di cui hanno bisogno i giovani, gli adulti, gli anziani, gli immigrati in una società sempre più competitiva e meno solidale, rendono indispensabile la presenza e la buona *performance* di strumenti a cui si possa ricorrere per affrontare le criticità vecchie e nuove del mercato del lavoro, ricercando soluzioni agli squilibri tra domanda e offerta di lavoro a livello quantitativo e qualitativo. Tali strumenti devono essere messi in rete sul territorio, superando la specificità dei fini e la separatezza operativa attuale.

Le Regioni hanno compiti precisi, riferiti alla programmazione degli interventi, insieme agli altri soggetti istituzionali competenti e alle Parti Sociali, nella chiarezza dei ruoli e delle funzioni, senza sconfinamenti o sovrapposizioni. Ci sono, è vero, zone di confine che possono provocare dialettiche o antagonismi a livello di *governance* complessiva, turbando la leale collaborazione tra i vari attori. Se pensiamo però a quale è la sfida e il percorso da compiere per "recuperare", per esempio, il milione di giovani dai 18 ai 24 anni presenti nel mercato del lavoro senza una qualifica o un titolo, per contrastare il fenomeno della "nuova dispersione" riferita alla sempre minor corrispondenza tra titoli (anche universitari) e lavori svolti, per riconvertire i lavoratori avanti in età e con bassi profili professionali, emerge con forza la necessità di superare i possibili contrasti e sviluppare grandi sinergie per condividere azioni complesse, costose, volte ad obiettivi di difficile e non immediata realizzazione ma ineludibili.

Oggi la situazione è di gran lunga migliore rispetto a quella emersa nell'indagine precedente del '99<sup>7</sup> in cui, oltre al basso profilo dell'orientamento, appariva in stato di sofferenza l'avvio, l'organizzazione, la gestione generale dei Servizi. Grazie all'attività programmatoria e regolamentare delle Regioni, sono maturate le condizioni per delineare una nuova prospettiva basata non solo sull'adozione di standard nazionali, ma sulla qualità delle prestazioni.

Sei Regioni si sono infatti date una legge sul lavoro, diciannove utilizzano sistemi procedurali formalizzati per governare l'inserimento e la mobilità nel mercato del lavoro, mentre sono numerose le buone pratiche su processi specifici e realtà come il Piemonte, la Liguria e la Toscana le quali hanno in corso sperimentazioni basate sulla qualità, con l'allestimento di strumentazioni innovative e la formazione del personale<sup>8</sup>.

Si è già accennato in precedenza ai fattori critici e ai loro effetti negativi che giustificano l'integrazione nell'orientamento. Queste criticità vanno conosciute e affrontate in quanto ostacolo reale ad ogni tentativo di integrazione; in particolare si sottolinea: 1) la mancanza di un quadro di riferimento complessivo che valorizzi le diversità di cultura e di diversa "mission" dei vari servizi; 2) il prevalere di una logica competitiva con la ricerca di spazi propri per i vari soggetti sul piano dell'immagine, sulle azioni di *marketing* nei confronti degli utenti, sugli stessi finanziamenti; 3) la scarsa chiarezza sul tema delle figure professionali preposte all'orientamento sia in maniera esclusiva sia all'interno di altre professioni, in termini di prerequisiti di formazione, ma anche di profili professionali; 4) la parziale ricaduta e la non "messa a sistema" delle molte buone pratiche derivanti da progetti europei e la scarsa pratica della valutazione.

Esperienze sul campo, nonché la stessa letteratura al riguardo, identificano come elementi di facilitazione (istituzionali, organizzativi e culturali) per la realizzazione di una rete integrata per l'orientamento: 1) la presenza di norme ed accordi Istituzionali specifici (ad esempio, l'accordo del 21 maggio 2001 per il coordinamento e il governo integrato è punto di riferimento fondamentale per consentire ulteriori passi avanti, come la programmazione di linee guida e documenti operativi di quadro sull'orientamento, anche per il sistema scolastico); 2) la definizione di sedi che, a livello locale, in raccordo con gli organismi presenti a livello regionale e provinciale, permettano accordi operativi territoriali per la programmazione e il coordinamento degli interventi; 3) la presenza, all'interno di Regione e Province, di unitarietà nella programmazione e nella gestione delle attività di orientamento delle aree scuola, formazione professionale, lavoro attraverso una organizzazione che permetta raccordi periodici sull'orientamento con strutture funzionali di staff e/o dedicate di riferimento tecnico; 4) la promozione a livello regionale e provinciale di azioni di formazione degli attori dei di-

<sup>7</sup> MINISTERO DEL LAVORO, *Indagine nazionale sui servizi di orientamento*.

<sup>8</sup> ISFOL, *Atti del Convegno: "Verso la qualità dei servizi di orientamento ed inserimento lavorativo nei CPI"*, Ed. Litos, Roma, 2008.

versi sistemi per la costruzione di una cultura comune; 5) la differenziazione e divisione del lavoro tra i diversi soggetti all'interno di quadri di riferimento condivisi; 6) la presenza e il raccordo delle azioni di assistenza tecnica di sistema a livello regionale, provinciale, locale.

## 5. Conclusioni

La necessità di una *governance* nazionale per un'azione di sistema di orientamento efficace impone l'urgenza di una condivisione di politiche atte a fronteggiare il fenomeno della dispersione scolastica e formativa; pertanto, come sottolineato anche dall'Unione europea, si ribadiscono le seguenti priorità.

- 1) Riconoscere all'orientamento professionale destinato ai giovani che rischiano di abbandonare la scuola prematuramente una priorità nell'assegnazione delle risorse umane ed economiche alle scuole e alle agenzie formative. Collaborare con i decisori politici dei sistemi d'istruzione e formazione per dimostrare l'importanza delle strategie adottate precocemente per identificare i giovani e mostrare il possibile ruolo dell'orientamento professionale in queste strategie.
- 2) Migliorare la formazione iniziale e in servizio dei direttori d'istituto, degli insegnanti e degli operatori dell'orientamento professionale, affinché vengano a conoscenza degli strumenti disponibili per l'integrazione dell'orientamento professionale nei programmi di assistenza ai giovani che rischiano di abbandonare la scuola.
- 3) Avvalersi di iniziative collettive extra-scolastiche (nei luoghi frequentati dai giovani) e lavorare con adulti influenti che sono quotidianamente a contatto con questi giovani per offrire orientamento professionale agli allievi a rischio.
- 4) Assicurare che i programmi di formazione degli operatori dell'orientamento professionale consentano di perfezionare le competenze necessarie per lavorare con i giovani a rischio e con i giovani che hanno abbandonato la scuola, in particolare attraverso la creazione di reti, la collaborazione con gli adulti e con gli organismi competenti, il riorientamento e il lavoro di *équipe*.
- 5) Assicurarsi che ogni giovane che lascia prematuramente la scuola disponga di un piano d'azione personale nell'eventualità della prosecuzione degli studi o di un'occupazione e nel perseguimento di altri obiettivi<sup>9</sup>.

Per la messa a regime di un sistema valido ed efficace di orientamento, nell'ottica di *life long learning*, sul piano nazionale urge affrontare le seguenti questioni.

<sup>9</sup> OCSE, *L'orientamento professionale. Guida pratica per i decisori*, Parigi, 2004.

- 1) Promuovere una legge quadro sull'orientamento.
- 2) Promuovere una politica di orientamento, in stretto raccordo con le politiche formative e le politiche del lavoro, per valorizzare le esperienze prodotte e gli sforzi di innovazione messi in campo a più livelli.
- 3) Prefigurare un sistema di *governance* per lo sviluppo di un sistema di qualità in cui vengano definiti modelli, procedure e strumenti in grado di rendere trasparenti e accessibili a tutti i cittadini i servizi di orientamento proposti sul territorio in cui ogni istituzione (scuola, agenzie formative, università, Centri per l'impiego, centri di orientamento) possa, in relazione alla propria *mission*, fornire servizi adeguati a bisogni differenziati per qualsiasi tipologia di utenza. È necessario quindi che i diversi contesti lavorino in sinergia per la costruzione e la realizzazione di un integrato ed efficace servizio di orientamento.
- 4) Assumere e rendere operative le linee di indirizzo comunitarie in particolare nei programmi del *life long learning* in cui l'orientamento è divenuto uno dei temi trasversali alle *policy* nazionali e comunitarie che trovano nell'ambito dell'istruzione, della formazione e del lavoro le variabili indipendenti per la costruzione di assetti istituzionali stabili e improntati allo sviluppo della cittadinanza attiva.
- 5) Definire standard di competenze degli operatori di orientamento e percorsi di formazione e aggiornamento costante, con riconoscimento dei titoli acquisiti.
- 6) Predisporre un sistema di monitoraggio e valutazione complessivo delle politiche di orientamento e del suo impatto nei diversi contesti.

### Riferimenti bibliografici

- DEL CORE P., *Atteggiamenti e stili decisionali degli adolescenti e dei giovani*, in "Rivista di Scienze dell'Educazione", Anno XLV (2007) 1.
- GUICHARD J. - HUTEAU M., *Psicologia dell'orientamento professionale. Teorie e pratiche per orientare la scelta negli studi e nelle professioni*, Raffaello Cortina Editore, Milano, 2003.
- ISFOL - IARD, Risultati della ricerca: "La domanda di formazione dei giovani in diritto-dovere all'Istruzione e alla Formazione", in stampa.
- ISFOL, "L'orientamento e il riconoscimento dei percorsi formativi", in *Rapporto ISFOL*, Rubbettino, Soveria Mannelli (CZ), 2007, pp. 193-201.
- ISFOL, *L'accompagnamento al successo formativo. Strategie e modelli operativi dei Centri per l'impiego*, ISFOL, Roma, 2006.
- ISFOL, *Orientare l'orientamento. Politiche azioni e strumenti per un sistema di qualità*, ISFOL, Roma, 2007.
- ISFOL, *Verso la qualità dei servizi di orientamento ed inserimento lavorativo nei Centri per l'impiego. Risultati di una sperimentazione, Atti del convegno del 13 novembre 2007*, in stampa.
- OECD, *Career Guidance and Public Policy. Bridging the gap*, OECD Publications, Paris, 2004.
- SULTANA R.G. (2007), *L'Europa e la sfida dell'orientamento professionale lungo tutto l'arco della vita*, in "Rassegna CNOS" 3(2007), pp. 28-45.

### Documenti europei

- COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, *Memorandum sull'istruzione e la formazione permanente*, SEC(2000) 1832, 30.10.2000, Bruxelles.

- COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, *Investire efficientemente nell'istruzione e nella formazione: un imperativo per l'Europa*, COM(2002) 779, 10.1.2003, Bruxelles.
- CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Consiglio europeo di Bruxelles, 16 e 17 ottobre 2003. Conclusioni della presidenza*, (OR. EN) 15188/03, 25.11.2003, Bruxelles.
- CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Istruzione & Formazione 2010. L'urgenza delle riforme per la riuscita della Strategia di Lisbona. Relazione intermedia comune del Consiglio e della Commissione sull'attuazione del programma di lavoro dettagliato concernente il seguito dato agli obiettivi dei sistemi d'istruzione e di formazione in Europa*, (OR.EN.6905/04), 3.3.2004, Bruxelles.
- CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Progetto di risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio sul rafforzamento delle politiche, dei sistemi e delle prassi in materia di orientamento lungo tutto l'arco della vita in Europa*, (OR.EN.9286/04), 18.5.2004, Bruxelles.
- COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, *Comunicazione della commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo. Efficienza ed equità nei sistemi europei di istruzione e formazione*. SEC(2006)1096, COM(2006)481 definitivo, 8.9.2006, Bruxelles.
- CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Conclusioni del Consiglio e dei Rappresentanti dei Governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, su efficienza ed equità nell'istruzione e formazione (2006/C 298/03)*, in Gazzetta Ufficiale dell'UE del 18.12.2006.

# Obbligo di istruzione e diritto-dovere all'istruzione e alla formazione: una questione centrale per l'Istruzione e Formazione Professionale

GIULIO M. SALERNO<sup>1</sup>

*Parole chiave:*  
*IeFP,*  
*Diritto-dovere,*  
*Titolo V,*  
*Obbligo*  
*di istruzione*

## 1. Premessa

Dopo la riforma del Titolo V della Seconda Parte della Costituzione (legge cost. n. 3 del 2001) e l'attuazione che ne è stata fornita dalla legge Moratti in relazione sia alla complessiva materia dell'istruzione che a quello specifico ed autonomo settore ordinamentale che è adesso definito dalla stessa Costituzione come "istruzione e formazione professionale" (di seguito abbreviato in IeFP), è noto che proprio il sistema della IeFP continua a soffrire in particolare di alcune problematiche che richiedono di essere discusse ed affrontate con la massima consapevolezza della serietà delle questioni da esse implicate. Inoltre, è anche necessario che i problemi di cui ora si dirà, siano risolti con una certa risolutezza sia per non rischiare di perdere definitivamente un patrimonio di conoscenze e di esperienze educative che, pur tra molte difficoltà, è ancora presente in larga parte del territorio nazionale, sia per consentire che finalmente anche in Italia – tutta l'Italia,

<sup>1</sup> Ordinario di Istituzioni di diritto pubblico nell'Università di Macerata.



potremmo aggiungere – possa sussistere un variegato e pluralistico complesso di istituzioni formative capaci di presentare un’offerta di IeFP almeno pari a quella presente negli altri Paesi a noi più simili e vicini, e soprattutto coerente con gli impegni già assunti in ambito europeo. Si ricordi infatti come nel programma di lavoro “Istruzione e formazione 2010”, che ha preso avvio in seguito al Consiglio europeo di Lisbona 2000, si afferma l’impegno di *“assicurare a tutti l’accesso all’istruzione e formazione professionale lungo tutto il corso della vita”*, ivi compreso, dunque, l’accesso al sistema della IeFP da parte dei giovani che si trovano nell’età dedicata all’istruzione obbligatoria. Ma tale accesso, per essere concretamente fruibile ed esercitabile, deve confrontarsi con un quadro normativo ed istituzionale ancora in via di definizione e di completamento, e rispetto al quale, per di più, le autorità legislativamente ed amministrativamente competenti a seguito della riforma costituzionale del 2001 – cioè, come è noto, le Regioni – manifestano pratiche piuttosto disomogenee. È dunque necessario porre al centro della nostra attenzione i principi normativi che delineano attualmente l’obbligo di istruzione e verificare quale debba essere l’interpretazione da utilizzare in via attuativa al fine di consentire, nel perseguimento dei predetti obiettivi, il rispetto dei fondamentali canoni costituzionali dell’eguaglianza e del pari diritto all’istruzione su tutto il territorio nazionale. È evidente, infatti, che l’inosservanza di tali canoni, da un lato, rende incostituzionale – e dunque, in quanto illegittima, suscettibile di ricorsi e conseguenti contenziosi nelle sedi giurisdizionali competenti – sia l’attività legislativa che quella amministrativa poste in essere dalle Regioni e dalle altre autorità pubbliche che ne diano attuazione; dall’altro lato, incide sull’effettiva capacità di implementazione del sistema della IeFP, con un danno pressoché incalcolabile per lo sviluppo dell’intero Paese e per le future generazioni.

## **2. Il nuovo modello costituzionale del sistema della IeFP**

In primo luogo, non può negarsi che l’attuazione di quanto disposto dal nuovo Titolo V della Seconda Parte della Costituzione in materia di istruzione e di IeFP è stata parziale ed incerta, sia a livello statale che regionale. Non deve poi meravigliarsi che ancora lo Stato sia destinato ad operare – mantenendo un ruolo centrale nella definizione delle strategie complessive – in un settore ordinamentale che per espressa previsione costituzionale è invece riservato alla competenza (legislativa e conseguentemente amministrativa) apparentemente “esclusiva” della Regioni (cfr. l’art. 117, comma 3, Cost.). Infatti, da un lato allo Stato permane la competenza legislativa, questa sì davvero esclusiva, di dettare le “norme generali sull’istruzione” ai sensi dell’art. 117, comma 2, lett. *n*, Cost.; dall’altro, in sede di attuazione della riforma costituzionale del 2001, la Corte costituzionale ha consentito che lo Stato possa con legge chiamare a sé – e dunque esercitare in via di sussidiarietà – competenze amministrative anche nei settori ordinamentali

spettanti alle Regioni, qualora sussistano esigenze di carattere unitario che giustificano tale “chiamata in sussidiarietà” e se si rispettino alcuni criteri tra i quali spicca quello della leale collaborazione tra Stato ed autonomie territoriali, e cioè la necessità di operare sostanzialmente in via consensuale. Dunque, poiché, in estrema sintesi, la IeFP è qualificabile come un sotto-settore ordinamentale all’interno della materia dell’istruzione, sono tuttora costituzionalmente ammissibili gli interventi (legislativi ed amministrativi) dello Stato nei limiti sopra indicati. Nella realtà effettuale, poi, a livello statale si sono succeduti indirizzi politico-amministrativi di diverso – ed in qualche misura – opposto orientamento e talora le questioni concrete sono state affrontate più secondo pregiudizi ideologici che sulla base dell’oggettiva considerazione dei dati di fatto e soprattutto non avendo sempre ferma la dovuta considerazione della nuova ed ormai cogente configurazione costituzionale del sistema della IeFP. Con ciò testimoniandosi anche che la disciplina della IeFP, in specie quando tocca l’istruzione obbligatoria, ha coinvolto e continua a coinvolgere tematiche di amplissimo rilievo sociale, ed ormai non più riconducibili alla formazione professionale così come questa è stata per lungo tempo tradizionalmente ed anzi restrittivamente intesa, e cioè come istruzione limitata all’avviamento al lavoro di una fascia di giovani per così dire residuale o comunque qualitativamente “minoritaria”. Viceversa, proprio la modifica costituzionale del 2001 – a prescindere da quali fossero le intenzioni degli estensori del nuovo testo dell’art. 117 Cost. – da un lato ha ormai imposto di considerare la IeFP come sotto-settore ordinamentale autonomo rispetto all’intera materia dell’istruzione, dall’altro ha definitivamente sanzionato l’appartenenza della IeFP all’istruzione complessivamente intesa e dunque ha collocato la IeFP anche all’interno dei processi educativi che si svolgono nella fase dell’istruzione obbligatoria, quella cioè che si rivolge all’intera platea dei giovani destinati a diventare cittadini maggiorenni e dunque pienamente protagonisti della vita civile, politica e lavorativa del Paese. Una modifica di prospettiva così rilevante – che, sconfessando la tesi della scolarizzazione totale dell’istruzione obbligatoria, consente di distinguere i luoghi di assolvimento dell’obbligo di istruzione e di renderli praticabili anche nei percorsi educativi più direttamente orientati al mondo delle professioni e del lavoro – ha fatto emergere (o, se si vuole, riemergere) contrasti politici di non poco conto e soprattutto gravi tensioni in sede interpretativa ed applicativa del nuovo modello costituzionale di istruzione.

### **3. L’incerta attuazione del nuovo dettato costituzionale**

Come noto, in estrema sintesi, può ricordarsi che l’impostazione organicamente predisposta dalla legge Moratti – ove, pur nell’incertezza di taluni aspetti, si era fatto proprio il principio complessivo della pariordinazione tra i percorsi di istruzione impartiti nelle sedi scolastiche e quelli svolti nell’ambito del sistema della IeFP – non è stata oggetto di piena ed immediata

attuazione. In particolare, secondo quanto disposto nell'art. 1 del d.lgs. n. 76 del 2005, *“l'obbligo scolastico di cui all'articolo 34 della Costituzione, nonché l'obbligo formativo, introdotto dall'articolo 68 della legge 17 maggio 1999, n. 144, e successive modificazioni, sono ridefiniti ed ampliati, secondo quanto previsto dal presente articolo, come diritto all'istruzione e formazione e correlativo dovere”* (comma 2). E pertanto si è prescritto che la *“Repubblica assicura a tutti il diritto all'istruzione e alla formazione, per almeno dodici anni o, comunque, sino al conseguimento di una qualifica di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno di età. Tale diritto si realizza nelle istituzioni del primo e del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e di formazione, costituite dalle istituzioni scolastiche e dalle istituzioni formative accreditate dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano, anche attraverso l'apprendistato di cui all'articolo 48 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, ivi comprese le scuole paritarie riconosciute ai sensi della legge 10 marzo 2000, n. 62, secondo livelli essenziali di prestazione definiti a norma dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione”* (comma 3). È chiaro che per l'attuazione di tale nuovo istituto giuridico, cioè il *“diritto all'istruzione e alla formazione”* cui si collega il correlativo dovere, si richiedevano pertanto non solo un'articolata e complessa congerie di atti attuativi, sia normativi che amministrativi, ma anche un largo e diffuso consenso da parte dei soggetti istituzionalmente competenti, ossia soprattutto lo Stato e le Regioni. Inoltre, è evidente che la questione del diritto-dovere all'istruzione e formazione – ed in particolar modo il nuovo ruolo riconosciuto alle istituzioni formative del sistema della IeFP in tale ambito educativo – è venuta ad intersecarsi strettamente con quella della riforma dell'istruzione secondaria superiore, altra vicenda assai delicata soprattutto a causa del ritardo dell'adozione degli atti di attuazione della riforma Moratti e degli ostacoli sorti in ordine al destino dell'istruzione professionale e tecnica. È vero tuttavia che una prima parziale applicazione del nuovo diritto-dovere all'istruzione e formazione è stata data mediante l'avvio dei percorsi sperimentali triennali della IeFP che hanno dunque cominciato ad operare seppure in un quadro sostanziale di incertezza sia dal punto di vista normativo (mancando alcuni fondamentali riferimenti normativi, sia a livello statale che regionale), che da quello delle risorse.

#### **4. Il tentativo della “controriforma” e la disciplina statale vigente in materia di istruzione obbligatoria**

In questa situazione ancora lontana dall'essere pienamente stabilizzata, con il mutamento del quadro politico determinatosi all'avvio della legislatura appena finita, è emerso il tentativo di procedere ad una sorta di *“controriforma”* rispetto alle linee tracciate dalla riforma Moratti in tema di istruzione obbligatoria. Tuttavia tale volontà è apparsa sia in qualche misura velleitaria – anche considerata la scarsa omogeneità programmatica manifestatasi tra le stesse forze politiche appartenenti allo schieramento allora maggioritario –,

sia esposta a fondate obiezioni di costituzionalità alla luce proprio del testo costituzionale vigente dal 2001 e soprattutto in ragione dello specifico ruolo che la Costituzione ormai garantisce a favore delle Regioni in relazione al sistema della IeFP. Anche per queste ragioni, allora, il tentativo di “controriforma” si è tradotto in un complesso di discipline parzialmente innovative che, però, da un lato hanno dovuto tenere ferma la sperimentazione già avviata nei percorsi della IeFP, dall’altro lato hanno finito per rendere ancor più ambiguo l’ambito delle competenze spettanti rispettivamente allo Stato ed alle Regioni in materia di istruzione ed in particolare di IeFP (ovvero alle Regioni ad autonomia differenziata ed alle Province autonome, là dove, in virtù dei rispettivi statuti speciali, sussistono ambiti di autonomia ancor più accentuati in tema di istruzione e di IeFP). Ne è dunque scaturita un’accesa conflittualità tra Stato e Regioni che è emersa a più riprese innanzi alla Corte costituzionale. Certo, negli ultimi tempi una sorta di accordo informale tra lo Stato e le Regioni interessate (e soprattutto con la Regione forse politicamente più esposta sul fronte in questione, ovvero la Lombardia) ha momentaneamente sopito la dialettica assai accesa che si era sviluppata su entrambi i versanti. Ciò è avvenuto mediante il ricorso alla tecnica della reciproca rinuncia ai ricorsi rispettivamente presentati (dalla Regione avverso gli atti statali di “contro-riforma”, e dallo Stato avverso la legge regionale sul sistema di istruzione), e la successiva estinzione dei procedimenti contenziosi in corso innanzi alla Corte costituzionale, dai quali, peraltro, si poteva forse aspettare qualche parola chiara e definitiva da parte del giudice delle leggi. Nulla, tuttavia, esclude che, qualora nel prossimo futuro non emergano linee di indirizzo congiuntamente accolte sia a livello statale che in sede regionale, i conflitti possano manifestarsi nuovamente.

Le modifiche apportate in tema di istruzione obbligatoria si sono invero concretizzate mediante una serie di atti legislativi<sup>2</sup>, di regolamenti<sup>3</sup> (e relativi allegati tecnici), di decreti ministeriali<sup>4</sup> e di linee guida (queste ultime

<sup>2</sup> Si vedano, in specie, l’art. 1, comma 622 ss., l. 26 dicembre 2006, n. 296, e l’art. 13, comma 8 bis, del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, così come modificato dagli emendamenti apportati in sede di conversione dalla legge n. 40 del 2007.

<sup>3</sup> Si veda, in particolare, il Regolamento recante norme in materia di adempimento dell’obbligo di istruzione (decreto 22 agosto 2007, n. 139), e relativo allegato tecnico che definisce gli “assi culturali” e relative “competenze chiave di cittadinanza” da acquisire al termine dell’istruzione obbligatoria anche nell’ambito dei percorsi sperimentali della IeFP.

<sup>4</sup> Si veda il decreto del Ministro della pubblica istruzione del 27 dicembre 2007 con il quale si è adottato il documento su “*Obbligo di Istruzione. Linee guida (Decreto 22 agosto 2007)*”, e che, testualmente, “si configura come una misura di accompagnamento per le istituzioni scolastiche statali e paritarie”, e le cui indicazioni “costituiscono il riferimento anche per i percorsi sperimentali di istruzione e formazione professionale, la cui prosecuzione è prevista dalla legge 296/2997, articolo 1, comma 624, sino alla messa a regime del nuovo ordinamento del secondo ciclo nell’anno scolastico 2009/2010”; e il decreto del Ministro della pubblica istruzione, adottato di concerto con quello del lavoro e della previdenza sociale il 29 novembre 2007, n. 78, in tema di “Percorsi sperimentali di istruzione e formazione professionale ai sensi dell’articolo 1, comma 624 della legge 27 dicembre 2006, n. 296” che ha dettato i requisiti indispensabili per l’attuazione dell’obbligo di istruzione anche nei percorsi sperimentali della IeFP realizzati dalle istituzioni formative accreditate dalle Regioni.

anche da parte delle Regioni)<sup>5</sup>, adottati a partire dalla fine del 2006 e nei quali si sono intrecciate le due questioni di fondo che hanno sin dall'inizio condizionato il nuovo ruolo che dovrebbe essere effettivamente attribuito alla IeFP in seno all'istruzione: la ridefinizione dell'obbligo di istruzione e di formazione (come dovrebbe più compiutamente e correttamente dirsi) nell'ambito dei distinti percorsi scolastici e del sistema della IeFP; e la riconfigurazione dell'istruzione secondaria superiore con la collocazione definitiva dell'istruzione tecnica e professionale. In estrema sintesi, le soluzioni adottate sono state le seguenti. Circa l'obbligo di istruzione, innanzitutto, la legge finanziaria per il 2007 (legge 27 dicembre 2006, n. 296) ha disposto (cfr. art. 1, comma 622), che *"l'istruzione impartita per almeno dieci anni è obbligatoria ed è finalizzata a consentire il conseguimento di un titolo di studio di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno di età"*. Inoltre si è previsto che *"l'adempimento dell'obbligo di istruzione deve consentire, una volta conseguito il titolo di studio conclusivo del primo ciclo, l'acquisizione dei saperi e delle competenze previste dai curricula relativi ai primi due anni degli istituti di istruzione secondaria superiore, sulla base di un apposito regolamento adottato dal Ministro della pubblica istruzione ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400"*. Infine si è disposto che *"nel rispetto degli obiettivi di apprendimento generali e specifici previsti dai predetti curricula, possono essere concordati tra il Ministero della pubblica istruzione e le singole regioni percorsi e progetti che, fatta salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche, siano in grado di prevenire e contrastare la dispersione e di favorire il successo nell'assolvimento dell'obbligo di istruzione"*. Circa l'istruzione secondaria superiore l'art. 13, comma 8 bis del d.l. n. 7 del 2007 (come modificato in sede di conversione dalla legge n. 40 del 2007) ha riformulato l'art. 1 del d.lgs. del 2005 in questo modo: *"Il secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione è costituito dal sistema dell'istruzione secondaria superiore e dal sistema dell'istruzione e formazione professionale. Assolto l'obbligo di istruzione di cui all'art. 1, comma 622, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, nel secondo ciclo si realizza, in modo unitario, il diritto-dovere all'istruzione e alla formazione di cui al decreto legislativo 15 aprile 2005, n. 762"*. Dunque, riassumendo, da un lato, all'interno del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, il sistema dei licei è stato sostituito da

<sup>5</sup> Si veda il documento approvato il 14 febbraio 2008 dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni in tema di *"Obbligo di istruzione. Linee guida per le agenzie formative accreditate ai sensi del d.m. del 29 novembre 2007 (MPI/MLPS)"*, le cui indicazioni, testualmente, "costituiscono il riferimento per i percorsi sperimentali di istruzione e formazione professionale, la cui prosecuzione è prevista dalla legge 296/2997, articolo 1, comma 624, sino alla messa a regime del nuovo ordinamento del secondo ciclo nell'anno scolastico 2009/2010", e le cui "linee guida si configurano come una misura di accompagnamento per le agenzie formative accreditate ai sensi del DM del 29/11/2007 (MPI/MLPS) che dovranno dare attuazione alla sperimentazione di questa innovazione negli anni 2007/2008 e 2008/2009, in vista della sua messa a regime nel quadro della piena attuazione dei nuovi ordinamenti del primo e secondo ciclo di istruzione e formazione a partire dall'anno scolastico 2009/2010".

quello della “istruzione secondaria superiore” che si affianca al sistema dell’IeFP, e che dunque è rimasto fermo quale secondo pilastro del sistema educativo nel suo complesso; dall’altro lato si è distinto tra l’obbligo di istruzione in senso stretto – da assolvere secondo le modalità definite dall’art. 1, comma 622 della legge finanziaria 2007 appena visto, ed espressamente richiamate –, e il diritto-dovere all’istruzione e alla formazione che, mantenendo fermo quanto già previsto, “si realizza” nel predetto “secondo ciclo” del sistema educativo di istruzione e formazione. A tutto ciò si aggiunga, poi, che nel comma 624 dell’art. 1 della legge finanziaria per il 2007 sopra citata, si prevede che “fino alla messa a regime di quanto previsto nel comma 622”, proseguono i percorsi sperimentali di istruzione e formazione già avviati ai sensi dell’art. 28 del d.lgs. 226/2005.

### **5. Il ruolo delle Regioni tra l’innovazione, l’attendismo e la conservazione dell’esistente**

In questo travagliato contesto normativo – che è poco definire come connotato da parziali cambiamenti e correzioni di rotta – è comprensibile come dal punto di vista regionale si sia proceduto alla predisposizione ed alla concreta attuazione di modelli di IeFP sostanzialmente diseguali. Così, soltanto in una qualche parte del territorio nazionale si è giunti all’istituzione di meccanismi effettivamente collegati alla suddivisione del sistema dell’istruzione in due settori realmente pariordinati (istituzioni scolastiche da un lato, e istituzioni formative facenti parte del sistema della IeFP dall’altro), all’interno dei quali poter assolvere efficacemente e legittimamente l’obbligo di istruzione imposto dalla Costituzione e dalle leggi dello Stato. Tale atteggiamento si è manifestato, come si è avuto occasione di verificare in altra circostanza<sup>6</sup>, non soltanto a livello legislativo ed amministrativo, ma anche allorché si è provveduto a predisporre le nuove discipline regionali statutarie. I nuovi statuti regionali, infatti, fatte salve rare e lodevoli eccezioni, non si sono preoccupati di registrare con particolare attenzione il nuovo spazio di autonomia riconosciuto alle Regioni dalla Costituzione in materia di istruzione ed in particolare di IeFP. Soltanto in qualche limitato caso, come appena detto, si è prevista la costituzione di un sistema regionale di istruzione ove considerare il sistema della IeFP come elemento costitutivo al pari delle istituzioni scolastiche<sup>7</sup>; nella maggior parte dei casi, invece, le Regioni hanno in larga misura continuato a considerare la istruzione professionale iniziale come opzione nei fatti limitata all’avviamento

<sup>6</sup> Per ulteriori precisazioni sul punto, si rinvia a G.M. SALERNO, *L’istruzione e la formazione professionale alla luce dei nuovi statuti regionali*, in “Rassegna CNOS”, 2(2007), pp. 104 ss.

<sup>7</sup> Si veda, in particolare, lo Statuto del Lazio che garantisce espressamente “il diritto allo studio e la libertà di scelta educativa” (art. 7, comma 2, lett. h), oppure gli Statuti della Calabria e della Liguria che prevedono un sistema unitario di istruzione e formazione (cfr. rispettivamente, art. 2, comma 2, lett. g, e art. 2, comma 2, lett. l), o ancora lo Statuto dell’Umbria che favorisce la “integrazione” della IeFP nell’ambito del sistema educativo tutto (cfr. art. 14).



professionale delle fasce giovanili scolasticamente deboli o addirittura, in qualche caso<sup>8</sup>, si è ancora considerato il complessivo sistema di istruzione come costituito dalle sole istituzioni scolastiche. Più esattamente, se l'incompiutezza e la mutevolezza dei processi legislativi attuati a livello statale – e forse anche e soprattutto l'indisponibilità delle risorse finanziarie, umane, e strumentali necessarie per adempiere ai nuovi compiti costituzionalmente attribuiti nella complessiva materia dell'istruzione – ha indotto numerose Regioni ad assumere, nei confronti della nuova posizione assunta dall'IeFP, un atteggiamento per lo più omissivo ovvero attendista – in attesa cioè di un chiarimento e di un effettivo consolidamento degli indirizzi politici a livello nazionale –, in alcune Regioni ha trovato ancora riscontro l'impostazione secondo cui la scuola sarebbe l'unico possibile luogo di assolvimento dell'obbligo di istruzione, relegando così la formazione professionale ad un ruolo meramente ancillare, se non addirittura del tutto marginale, oppure pretendendo una sorta di impossibile "scolarizzazione" della IeFP là dove questa pretendesse di svolgere una funzione in qualche misura complementare in seno al settore dell'istruzione<sup>9</sup>. Si tratta, in vero, di un'impostazione ormai assai lontana sia dal quadro dei principi che è offerto dal nuovo testo costituzionale, che dalla normativa statale vigente in tema di partecipazione del sistema della IeFP all'istruzione obbligatoria. E difatti non deve mancarsi di sottolineare che in talune realtà regionali, soprattutto alla luce del mantenimento dei percorsi sperimentali triennali della IeFP che è stato correttamente disposto con le recenti disposizioni legislative e regolamentari in attesa della cd. "messa a regime" dell'ordinamento definitivo dei cicli di istruzione e formazione, sembra finalmente affacciarsi anche un orientamento delle prassi amministrative più favorevole alla presenza del sistema della IeFP nell'assolvimento dell'obbligo di istruzione e dunque più coerente con l'impostazione accolta dalle norme generali dettate dalla legge statale<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> Cfr. art. 6 dello Statuto dell'Emilia-Romagna.

<sup>9</sup> Per esempio, nel caso della legge regionale n. 12 del 2003 dell'Emilia-Romagna là dove si prevede il cd. "biennio integrato nell'obbligo formativo" da svolgersi nelle scuole superiori e la cui frequenza per almeno un anno è considerata necessaria per poter assolvere l'obbligo formativo anche nel sistema della IeFP.

<sup>10</sup> Si veda, ad esempio, l'intesa del 31 maggio (e modificata il 15 ottobre 2007) per l'attuazione dell'obbligo di istruzione nell'anno 2007-2008 in Emilia-Romagna intercorsa tra il relativo Ufficio Scolastico Regionale e il competente Assessorato regionale, e con la quale si assicura ai giovani che devono assolvere all'obbligo di istruzione qualche spazio aggiuntivo all'accesso al sistema della IeFP rispetto a quanto disposto dall'assai restrittiva disciplina legislativa della stessa Regione. Ulteriori prassi amministrative volte a riconoscere positivamente il ruolo della IeFP nell'ambito dell'istruzione obbligatoria sono state adottate, tra l'altro, in Friuli Venezia Giulia (vedi le Direttive congiunte adottate dal competente Ufficio scolastico Regionale e dalla Direzione centrale competente della Regione) o nel Lazio (con l'approvazione della direttiva sull'accREDITAMENTO delle istituzioni formative).



## 6. I rischi ed i pericoli derivanti dall'inattuazione regionale del nuovo modello

In ogni caso, la diseguale distribuzione sul territorio nazionale dei percorsi formativi per il conseguimento delle qualifiche e dei diplomi professionali, ha nei fatti impedito agli stessi ragazzi ed alle relative famiglie interessate al sistema della IeFP l'esercizio del diritto all'istruzione e alla formazione, e soprattutto ha leso la fondamentale condizione di pari opportunità sul territorio nazionale, in violazione del più elementare rispetto del principio di eguaglianza e della necessità di assicurare nell'intero Paese la medesima attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni pubbliche relative ad un essenziale diritto civile e sociale quale è quello all'istruzione obbligatoria, sia allorché sia restrittivamente inteso come obbligo adesso decennale, sia allorquando sia più estensivamente considerato in collegamento al diritto-dovere all'istruzione e alla formazione che la legge vigente ha ricondotto al conseguimento di un titolo di studio o di una qualifica professionale triennale entro il diciottesimo anno d'età. È infatti evidente che se le Regioni non danno corretta attuazione, sia in sede legislativa che in quella amministrativa, alle norme generali stabilite dalla legge dello Stato in tema di istruzione obbligatoria, si incorre conseguentemente in un palese vizio di costituzionalità – e quindi di illegittimità – delle attività poste in essere. E ciò sia perché le predette “norme generali” sono adottate dallo Stato nell'ambito di una potestà legislativa esclusiva che le Regioni non possono ledere, a pena di violare la Costituzione stessa, sia perché il complesso delle disposizioni che specificano ed attuano le predette “norme generali” – vale a dire, i regolamenti ed i decreti ministeriali, e gli annessi allegati tecnici o linee-guida – definiscono a livello nazionale il quadro dei “livelli essenziali delle prestazioni” pubbliche che devono essere egualmente garantiti sull'intero territorio nazionale da tutte le istituzioni competenti, e quindi anche da parte delle Regioni nell'esercizio delle relative competenze in materia di istruzione e, più specificamente, di IeFP. E va ricordato che la violazione di tali livelli essenziali, che ridonda in una patente violazione del diritto all'istruzione obbligatoria che spetta a tutti i cittadini secondo le medesime condizioni di base in tutto il Paese, può rappresentare anche il presupposto per l'esercizio del potere sostitutivo statale ai sensi dell'art. 120, comma 2, Cost.<sup>11</sup>. Certo, trattasi di un presupposto che sinora non ha trovato concreta attuazione da parte delle autorità centrali e che sembra riservato a situazioni a carattere emergenziale. Ma, anche in linea di principio, non può escludersi che al predetto esito – cioè all'intervento sostitutivo dello Stato – possa giungersi qualora si verifichi la perdurante prosecuzione di atteggiamenti regionali palesemente ostruzionistici o del tutto omissivi che incidano

<sup>11</sup> Qui si dispone che “il Governo può sostituirsi a organi delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province e dei Comuni (...) quando lo richiedono la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali”.

gravemente sul godimento di un diritto fondamentale quale quello all'istruzione obbligatoria che deve essere paritariamente garantito su tutto il territorio nazionale secondo le forme e le modalità delineate negli aspetti "essenziali" dalla legge statale. Ed in particolar modo, come si dirà meglio di qui a poco, appare evidente che la normativa statale vigente si connota, tra l'altro, proprio per il fatto che garantisce, a determinate condizioni di "equivalenza educativa", la libertà di scegliere di completare il percorso di istruzione obbligatoria o nelle istituzioni scolastiche ovvero in quelle formative del sistema della IeFP. Tra l'altro, che si tratti di un aspetto essenziale di un diritto costituzionalmente rilevante appare emergere con chiarezza dallo stretto e reciproco collegamento che la legislazione statale vigente pone tra l'obbligo di istruzione ed il diritto all'istruzione e alla formazione. Dunque, le omissioni o gli impedimenti che venissero ulteriormente e permanentemente frapposti dalle autorità delle autonomie territoriali – le Regioni, *in primis* – a tale aspetto ormai costitutivo di un "livello essenziale" del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione, si rifletterebbero in una lesione costituzionalmente rilevante che legittimerebbe l'esercizio dei poteri sostitutivi da parte dell'autorità centrale di governo del Paese. A ciò si aggiunga che il potere sostitutivo statale può esercitarsi anche in caso di "mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria" (così dispone sempre l'art. 120 Cost.), così come va considerato il fatto che il giudice nazionale è tenuto a disapplicare autonomamente le discipline nazionali (sia statali che regionali) che siano contrarie a quanto disposto da atti comunitari direttamente applicabili. Dal primo punto di vista, allora, la violazione di impegni assunti in sede internazionale – e, in specie, anche in sede comunitaria – relativi all'assolvimento dell'istruzione obbligatoria anche nell'ambito del sistema della IeFP potrebbe comportare l'intervento sostitutivo del Governo; dal secondo punto di vista, l'eventuale affermazione, in sede comunitaria, del diritto di assolvere l'obbligo di istruzione anche mediante percorsi di formazione professionale, renderebbe possibile la diretta disapplicazione delle contrastanti normative regionali.

Appare dunque necessario concentrare la nostra attenzione sulla questione relativa all'esatta definizione ed alla precisa comprensione dell'attuale configurazione dell'obbligo di istruzione e del corrispondente diritto-dovere all'istruzione e formazione. In relazione a tale obbligo ed al relativo diritto-dovere, infatti, si collegano ormai in senso effettivamente paritario sia il sotto-settore dell'istruzione scolastica che il sotto-settore della IeFP. Ed infatti la recente introduzione dell'obbligo di istruzione fino a 16 anni ha positivamente riconosciuto la formale possibilità di assolvere l'obbligo medesimo anche nei percorsi del sotto-sistema della IeFP sulla base del principio della "equivalenza formativa" in virtù dell'apprendimento delle medesime "competenze chiave di cittadinanza". Tuttavia, allo stesso tempo, non può essere negato che la previsione normativa in questione contiene da un lato il rischio di inserire le istituzioni della IeFP all'interno dell'organizzazione dei processi di istruzione scolastica, andando dunque in senso contrario rispetto alla chiara distinzione ordinamentale che discende dalla

riforma costituzionale del 2001; dall'altro lato, vi è il pericolo che alla previsione di un biennio obbligatorio di istruzione dopo la scuola secondaria superiore – da svolgere, come appena detto, sia nell'istruzione secondaria superiore che nei percorsi della IeFP iniziale – possano accompagnarsi indebite forme di discontinuità tra i percorsi di istruzione seguiti dai ragazzi nel predetto biennio ed i percorsi di istruzione che possono essere seguiti successivamente, sì da scoraggiare nei fatti l'inserimento dei giovani nella IeFP e da determinare una sostanziale deprivazione della domanda rispetto a tale sotto-settore ordinamentale dell'istruzione.

## 7. Le questioni di carattere interpretativo

Innanzitutto, occorre chiarire quale sia il significato della normativa statale che attualmente prescrive l'obbligo di istruzione, cioè se si tratta di disposizione che abbiano o meno valenza ovvero ricadute di carattere ordinamentale. Più precisamente, occorre domandarsi se la previsione normativa di un obbligo di istruzione di durata decennale richieda, dal punto di vista istituzionale ed organizzativo, l'apprestamento di un percorso educativo che si svolga compiutamente al solo interno del sistema scolastico, sì da produrre, in relazione all'assolvimento del predetto obbligo, o la totale esclusione dell'autonomo concorso delle strutture educative che fanno parte del sistema della IeFP ovvero la loro forzata scolarizzazione, cioè la loro assimilazione organica e funzionale (almeno per quelle parti della IeFP che si dedicano all'istruzione iniziale o di base) rispetto al sistema scolastico. Ed in particolare, considerata la vigente conformazione delle istituzioni scolastiche italiane, deve verificarsi se l'obbligo decennale adesso prescritto implichi necessariamente che il biennio successivo alla scuola secondaria di primo grado o altrimenti detta inferiore (cioè l'ex scuola media), debba adempirsi all'interno delle strutture scolastiche, in modo tale che esso si presenti quindi come un "biennio unico" esclusivamente scolastico e soltanto a seguito del quale sia poi possibile proseguire verso i percorsi della IeFP.

A nostro avviso, anche la semplice lettura delle norme legislative vigenti consente di rispondere negativamente alle domande adesso poste. Infatti, sia l'attuale conformazione dell'obbligo di istruzione, sia il collegamento tra tale obbligo e il diritto e dovere all'istruzione e alla formazione che la legge adesso pone espressamente "all'interno del secondo ciclo" di istruzione, quello cioè che è costituito sia dalla "istruzione secondaria superiore" che "dal sistema dell'istruzione e formazione professionale", rendono ormai impossibile l'interpretazione dell'obbligo di istruzione nel senso di istruzione esclusivamente scolastica ovvero comunque organicamente e funzionalmente scolarizzata. Ricordiamo nuovamente, per migliore e più facile comprensione, il nuovo testo del d.lgs. n. 226 del 2005 così come modificato dalla l. n. 40 del 2007: *"Assolto l'obbligo di istruzione di cui all'art. 1, comma 622, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, nel secondo ciclo si realizza, in*

modo unitario, il diritto-dovere all'istruzione e alla formazione di cui al decreto legislativo 15 aprile 2005, n. 762"; e colleghiamo a tale testo quello dell'art. 1, comma 622 della legge finanziaria per il 2007 ove l'obbligo di istruzione è così definito: "l'istruzione impartita per almeno dieci anni è obbligatoria ed è finalizzata a consentire il conseguimento di un titolo di studio di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno di età". Si ricordi, ancora, che "l'adempimento dell'obbligo di istruzione deve consentire, una volta conseguito il titolo di studio conclusivo del primo ciclo, l'acquisizione dei saperi e delle competenze previste dai curricula relativi ai primi due anni degli istituti di istruzione secondaria superiore, sulla base di un apposito regolamento adottato dal Ministro della pubblica istruzione ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400".

Per la corretta interpretazione della normativa adesso vigente, occorre allora tenere in considerazione alcuni elementi prescrittivi di grande importanza. In primo luogo, dal punto di vista testuale, il legislatore nell'art. 1, comma 622 della legge finanziaria 2007 si riferisce all'istruzione senza specificarla in alcun modo, né delimitandola in modo particolare all'istruzione scolastica, né tanto meno escludendo espressamente la IeFP, ed anzi, nel contempo, si occupa anche espressamente dell'istruzione e formazione professionale; tra l'altro, nello stesso primo periodo del comma 622, si specifica che l'istruzione obbligatoria medesima è espressamente "finalizzata a consentire il conseguimento (...) di una qualifica professionale di durata almeno triennale". Dunque, è chiara conseguenza di tutto ciò che l'istruzione obbligatoria, di cui verte il comma in oggetto, non può non coinvolgere anche l'IeFP e, in particolare, la formazione professionale iniziale. In secondo luogo, dal punto di vista costituzionale, è noto che, in base alla giurisprudenza ormai assolutamente costante della Corte costituzionale, occorre privilegiare l'interpretazione della legge che appare conforme alla Costituzione e dunque rifiutare le interpretazioni da cui derivano norme incostituzionali; quando l'interpretazione della legge conduce necessariamente ad una ed una sola soluzione palesemente contraria al dettato costituzionale, allora si deve interpellare la Corte costituzionale. Ora, ai sensi della riforma costituzionale dell'art. 117 operata nel 2001, è evidente che la IeFP è divenuta uno specifico ed autonomo sotto-settore ordinamentale collocato nell'ambito della materia più complessiva dell'istruzione. Da ciò discende che la Costituzione, tra le diverse interpretazioni possibili della normativa legislativa in oggetto, impone di preferire quella interpretazione che consente di considerare la IeFP all'interno dell'istruzione e dunque di far partecipare le istituzioni della IeFP, nel rispetto della loro propria autonomia, all'assolvimento delle funzioni educative che sono proprie del sistema nazionale di istruzione. Se dunque l'istruzione obbligatoria di cui al primo periodo dell'art. 1 del comma 622 della legge finanziaria per il 2007, si riferisce alla "istruzione" senza alcuna ulteriore specificazione, e se la stessa istruzione è finalizzata al conseguimento di una qualifica professionale – che di per sé è intrinsecamente collegata alla IeFP – è evidente che, anche sulla base del

nuovo ruolo costituzionale attribuito alla IeFP, l'istruzione obbligatoria adesso vigente non può non comprendere sia l'istruzione impartita negli istituti scolastici che quella effettuata nell'ambito della formazione professionale iniziale, nell'ambito del sistema di IeFP. Tanto più che "il sistema della istruzione e formazione professionale" è stato espressamente collocato dalla legge vigente all'interno del "secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione" – che quindi comprende, per esplicita previsione, la *formazione* –, e che nel medesimo secondo ciclo si realizza, cioè si porta a compimento, il diritto-dovere all'istruzione e formazione, il quale, ancora una volta, comprende anche la *formazione*. Insomma, numerosi e concordanti riferimenti testuali presenti nella legislazione vigente, correttamente osservati alla luce della vigente conformazione costituzionale del sistema della IeFP nell'ambito della più generale materia dell'istruzione, impediscono che la IeFP sia esclusa dall'istruzione obbligatoria ovvero, là dove vi partecipi, sia assorbita organicamente e funzionalmente dal sistema scolastico.

## 8. Le innovazioni apportate all'obbligo di istruzione

Ed allora quali sono le specifiche innovazioni apportate dalle modifiche del 2006 e del 2007 rispetto all'impostazione voluta dalla riforma Moratti in tema di istruzione obbligatoria ed in particolare circa la posizione rispettivamente assunta a tal fine delle istituzioni scolastiche e da quelle della IeFP? In particolare, va rilevato nel primo periodo del citato comma 622 si prevede che l'istruzione obbligatoria deve essere impartita per almeno dieci anni. Quindi si riduce temporalmente il periodo imposto dalla riforma Moratti che prevedeva l'istruzione obbligatoriamente impartita per almeno dodici anni (e che a sua volta incrementava l'obbligo di dieci anni già introdotto con la l. 9/1999 sull'elevamento dell'obbligo di istruzione, a quel tempo inteso solo come istruzione scolastica). Nello stesso tempo, si conferma che la IeFP e, in particolare, la formazione professionale iniziale rientra nell'attività di istruzione che è destinata anche all'assolvimento dell'istruzione obbligatoria, proprio in quanto, nell'ambito di quest'ultima, vi è quella "*finalizzata a consentire il conseguimento o di un titolo di scuola secondaria superiore*" o comunque di "*una qualifica professionale di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno di età*". Tuttavia, quale altro importante elemento di novità, si introduce, come condizione dell'assolvimento dell'obbligo, la richiesta dell'acquisizione dei "*saperi e delle competenze previste dai curricula relativi ai primi due anni degli istituti di istruzione secondaria superiore*". Se si richiede tale acquisizione di competenze, è evidente che, per un verso, tale prescrizione normativa pone obblighi innovativi essenzialmente nei confronti della IeFP, giacché i *curricula* scolastici così aggiornati finiscono per rappresentare una sorta di parametro cui vanno adeguati i contenuti educativi dei primi due anni dei percorsi del sistema della IeFP qualora quest'ultimo intenda contribuire all'istruzione obbligatoria.

Per altro verso, proprio la presenza di tale condizione di equivalenza educativa conferma e ribadisce la possibilità che l'obbligo di istruzione si possa assolvere nell'ambito della IeFP.

Dunque, in sintesi, con le modifiche apportate con la legge finanziaria per il 2007 e con la legge n. 40 del 2007 si è in parte ripreso il modello già posto con la legge quadro n. 30 del 2000 (che prevedeva un sistema educativo di istruzione e di formazione che distingueva tra i due obblighi, scolastico sino a quindici anni seguendo l'innovazione della l. 9/1999, e formativo "fino al compimento del diciottesimo anno" seguendo la l. 144/1999), e si è incorporato in un unico obbligo di istruzione (adesso di dieci anni) i precedenti obblighi (scolastico e formativo) mediante l'inserzione di una specifica richiesta educativa – qualificabile come minimale o di base – che è egualmente posta a carico di tutte le strutture che operano nel secondo ciclo di istruzione e formazione, e che quindi è rivolta sia agli istituti scolastici che a quelli della formazione iniziale che agiscono nell'ambito del sistema della IeFP. Si può allora concludere che la corretta interpretazione della normativa statale vigente in materia di istruzione obbligatoria – normativa che è senz'altro abilitata a porre le "norme generali sull'istruzione" ai sensi della competenza legislativa esclusiva che è attribuita allo Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, Cost. – sgombra definitivamente il campo dall'ipotesi del cd. biennio unico<sup>12</sup>, successivo alla ex-scuola media e da svolgersi esclusivamente negli istituti scolastici, o che comunque imponga al sistema della IeFP una sorta di scolarizzazione forzata. Al contrario, si conferma, da un lato, il principio del pluralismo formativo e della pari dignità tra i percorsi delle istituzioni scolastiche e quelli delle istituzioni formative che era già alla base della riforma Moratti; e dall'altro, si introduce un principio di parità educativa che è conseguente a tale scelta di carattere ordinamentale, poiché si afferma la necessità di fornire in modo paritario a tutti i giovani che affrontano il "secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione" (quindi sia nell'istruzione secondaria superiore, sia nel sistema della IeFP) alcuni "saperi e competenze" che consentono di garantire una qualche equivalenza formativa di base tra tutti i percorsi di istruzione e di formazione. L'obbligo di istruzione si concretizza, quindi, nella presenza di alcuni aspetti comuni che i *curricula* di tutti i diversi ordini, tipi ed indirizzi del secondo ciclo del sistema di istruzione e di formazione debbono assicurare nel rispetto della loro identità e degli obiettivi che li caratterizzano. In ogni caso, si tiene fermo il fatto che l'istruzione obbligatoria si iscrive in una più ampia cornice di diritto-dovere all'istruzione e alla formazione, e anche rispetto a tale aspetto si mantiene, in conformità al nuovo quadro costituzionale, l'assetto concorrente e pariordinato dei due sottosistemi – quello dell'istruzione scolastica da un lato, e quello dell'istruzione e formazione professionale iniziale dall'altro – nell'ambito del sistema nazionale educativo dell'istruzione e formazione. Spetta adesso allo Stato ed alle Regioni

<sup>12</sup> V. sul punto D. NICOLI, *Dare certezza e stabilità al (sotto)sistema di istruzione e formazione professionale per il diritto-dovere fino a 18 anni*, in "Rassegna CNOS" 1(2008), pp. 92 ss.

tutte completare il processo attuativo dell'obbligo di istruzione, trovando le intese necessarie per garantire l'indispensabile unitarietà della cornice normativa e delle conseguenti prassi applicative, pur nelle necessarie differenze che possono determinarsi nelle singole realtà territoriali a seconda delle specifiche esigenze e della diversa modulazione degli interessi collegati allo sviluppo educativo delle collettività ivi presenti. Le linee-guida già determinatesi in sede statale e regionale hanno aperto la strada, apportando importanti contributi a garanzia della stabilità e della certezza dei comportamenti dei soggetti e delle istituzioni coinvolte<sup>13</sup>, occorre adesso proseguire, assicurando piena ed eguale effettività al diritto-dovere all'istruzione e alla formazione sull'intero territorio nazionale e dunque ponendo fine alla transitorietà e mettendo davvero "a regime" il sistema della IeFP.

<sup>13</sup> Si pensi, ad esempio, alla definizione dei requisiti di accreditamento delle istituzioni formative, quali quello dell'assenza del fine di lucro, dell'applicazione del contratto della formazione professionale o dell'accertamento della qualificazione del personale docente.





## Riaffermare il ruolo della formazione professionale iniziale tra vincoli istituzionali e disillusione delle imprese. Sintesi di una ricerca

*Parole chiave:*  
*Imprese,*  
*leFP,*  
*Competenze*

CLAUDIA DONATI<sup>1</sup> - LUIGI BELLESÌ<sup>2</sup>

A seguito della stagione delle grandi riforme (non sempre compiute) che hanno interessato organizzazione e *governance* dell'istruzione e della formazione professionale iniziale, ridisegnando più volte l'architettura del complessivo sistema di offerta – da una parte, la riforma Berlinguer del 2000 abrogata dalla successiva riforma Moratti del 2003, a cui ha fatto seguito l'elevamento dell'obbligo di istruzione a 16 anni introdotto dalla legge finanziaria 2007 e dall'altra, la riforma del Titolo V della Costituzione con l'ampliamento delle competenze regionali nel campo della istruzione e formazione professionale –, gli enti di formazione salesiani CNOS-FAP e CIOFS/FP hanno inteso, in collaborazione con il CENSIS, promuovere delle azioni di ricerca che: rimettessero al centro del dibattito l'evoluzione della domanda, in termini di aspettative e fabbisogni; permettessero di indagare e analizzare l'eventuale gap tra le esigenze della domanda e gli orientamenti ed i contenuti delle politiche di offerta, essendo quest'ultime non delle variabili indipendenti, bensì legate alla domanda stessa da un rapporto di dipendenza funzionale.

Pertanto, dopo aver svolto un'indagine sulla domanda individuale, in relazione alla classe d'età 14-19 anni, allo scopo di conoscere comportamenti,

<sup>1</sup> Ricercatrice CENSIS.

<sup>2</sup> Ricercatore CENSIS.

motivazioni, aspettative nei confronti delle scelte pregresse e future di studio e di lavoro di studenti iscritti a percorsi scolastici o di istruzione e formazione professionale, si è ritenuto opportuno prendere in considerazione anche il punto di vista del mondo imprenditoriale, così da comprendere quali siano le reali aspettative degli imprenditori rispetto a:

- 1) sistema della formazione professionale iniziale;
- 2) tipologie di competenze richieste - di base, tecnico professionali e trasversali;
- 3) aree di intervento e percorsi prioritari.

In particolare, si è cercato di verificare l'esistenza o meno di eventuali asimmetrie tra fabbisogni formativi delle imprese e capacità di risposta dei sistemi regionali di formazione professionale; di verificare la rispondenza di alcune scelte di politica formativa operate dalle amministrazioni regionali all'effettiva strutturazione e alle esigenze del mercato del lavoro locale; di comprendere le reali aspettative degli imprenditori rispetto al sistema della formazione iniziale in termini di competenze richieste - di base, tecnico professionali e trasversali e percorsi formativi.

Tale indagine assume un significato strategico alla luce del recente cambio di Governo, in quanto apporta un contributo conoscitivo funzionale ad una approfondita valutazione delle politiche finora messe in atto per rispondere alle esigenze di scolarizzazione, di innalzamento delle competenze e di formazione di professionalità utili alla crescita sociale ed economica del Paese ed alla individuazione di eventuali correttivi e strategie di miglioramento del sistema d'offerta di istruzione e formazione professionale.

Le aspettative ed i fabbisogni del mondo imprenditoriale sono stati analizzati ed interpretati attraverso una rilevazione di tipo qualitativo, che ha coinvolto testimoni privilegiati in grado di rappresentare e dare contenuto da più angolazioni alle istanze della domanda proveniente dalle imprese: associazioni datoriali, associazioni sindacali, imprese consapevoli (dei propri fabbisogni professionali), fondi interprofessionali, responsabili regionali della programmazione delle politiche dell'istruzione e della formazione professionale, esperti del settore.

In considerazione delle peculiarità e diversificazioni dei sistemi d'offerta regionali, l'indagine è stata realizzata selezionando alcune Regioni nelle quali più debole o nullo appare oggi essere l'investimento - politico e finanziario - nella formazione professionale iniziale. Nello specifico si tratta di quattro Regioni meridionali, Abruzzo, Campania, Puglia e Sardegna, tutte caratterizzate da un'offerta formativa post scuola media incentrata in gran parte, anche in relazione ai percorsi professionalizzanti, sul sistema scolastico, sia pure con graduazioni e modalità differenziate<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Dal punto di vista metodologico, a partire dalle informazioni ottenute attraverso la realizzazione di interviste individuali, è stato predisposto un questionario semistrutturato che ha ri-

Tale scelta è stata determinata anche dalla considerazione che la visione *scuolacentrica* appare ampiamente diffusa proprio in aree dove più grave è la dispersione scolastica e/o dove la struttura del tessuto imprenditoriale e il livello di sviluppo socioeconomico suggerirebbero di investire maggiormente sui percorsi di istruzione e formazione professionale.

A parte il caso della Regione Abruzzo, dove si registrano tassi di partecipazione al sistema scolastico superiori alla media italiana (tab. 1) e, viceversa, tassi di abbandono dei percorsi formativi inferiori al dato nazionale (graf. 1), in tutte le altre tre Regioni analizzate i valori corrispondenti risultano essere particolarmente allarmanti. Nello specifico, i dati disponibili e riferiti all'a.s. 2004-2005 mostrano che il tasso di partecipazione al sistema scolastico dei 15-18enni campani si attesta sull'80,1% contro l'83,6% dell'Italia; anche Puglia e Sardegna si collocano sotto il dato medio ed intorno all'82%.

Tab. 1 - Tasso di partecipazione al sistema scolastico - A.s. 2004/05

	Abruzzo	Campania	Puglia	Sardegna	Sud	Isole	Italia
6 anni	101,7	105,3	102,7	101,6	103,5	104,6	102,6
7 anni	100,5	104,3	101,9	102,0	102,4	103,2	102,0
8 anni	100,7	103,1	101,0	100,9	101,6	102,9	101,6
9 anni	100,9	102,8	101,5	100,5	101,5	101,6	101,4
10 anni	100,6	102,4	101,6	101,1	101,4	101,9	101,7
11 anni	100,2	102,4	101,9	101,6	101,3	102,2	101,7
12 anni	100,6	101,4	101,6	100,8	100,9	101,6	101,3
13 anni	99,8	101,6	101,8	101,2	101,1	101,5	101,7
14 anni	98,0	99,6	98,9	97,3	99,1	98,2	98,3
15 anni	96,7	91,4	92,6	91,7	92,8	93,1	93,1
16 anni	92,0	85,1	86,0	85,9	87,5	85,8	87,7
17 anni	87,8	79,8	80,4	80,0	82,2	79,4	81,9
18 anni	80,6	64,1	70,4	71,0	69,3	66,6	71,7
<b>15-18 anni</b>	<b>89,2</b>	<b>80,1</b>	<b>82,3</b>	<b>82,0</b>	<b>82,9</b>	<b>81,2</b>	<b>83,6</b>

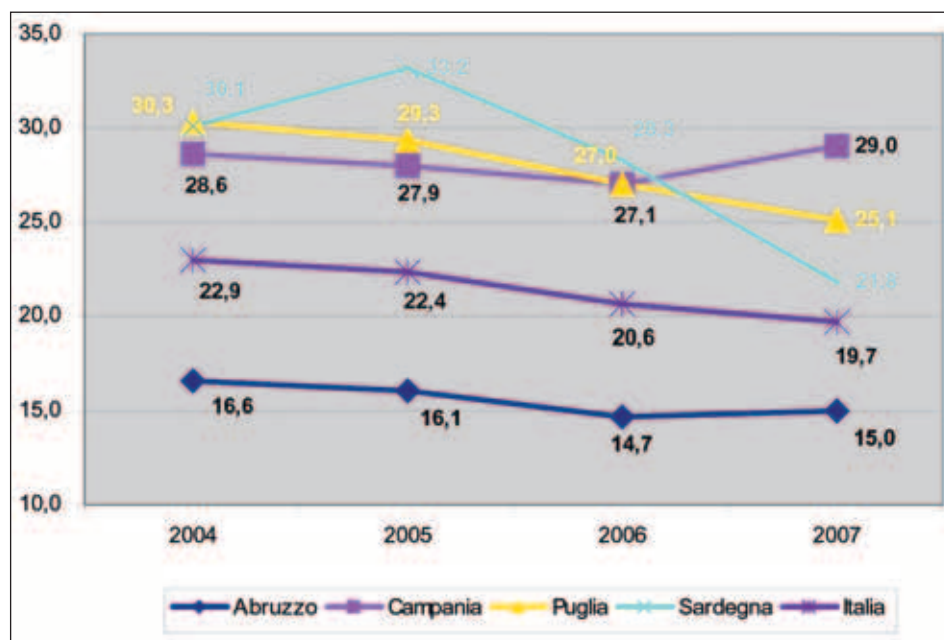
Fonte: MPI - La dispersione scolastica

Il risultato di tale fenomeno, nonostante un tasso di iscrizione alle scuole superiori che in virtù del diritto-dovere prima e dell'obbligo di istruzione poi arriva ormai a sfiorare il 95%, è che nella classe d'età compresa tra i 18 ed i 24 anni, più del 20% della popolazione delle tre Regioni con alti tassi di abbandono è in possesso della sola licenza media ed ha ormai abban-

proposto, ordinati per aree omogenee, le diverse posizioni ed opinioni emerse, al fine di socializzare tra i componenti dei diversi panel regionali i risultati delle interviste, indagare il grado di consenso intorno ad alcune affermazioni ed individuare eventuali punti di accordo che possano costituire la base per rilanciare la formazione professionale iniziale.

donato qualunque attività formativa. Anche in questo caso, l'Abruzzo si differenzia per un valore inferiore alla media italiana (15,0% contro 19,7%) ed in linea con il dato europeo pari nel 2006 al 15,3%. Occorre però anche considerare l'andamento del fenomeno che vede, in un contesto nazionale di progressivo miglioramento dell'indicatore, la Campania distinguersi per una repentina inversione di tendenza verificatasi tra il 2006 ed il 2007, passando dal 27,1% al 29% di *early school leavers*; anche in Abruzzo, nell'ultimo anno considerato, emerge un lieve peggioramento di tale indicatore che sale dal 14,1% al 15%. Le altre due Regioni considerate, invece, si distinguono per un evidente miglioramento delle *performance*.

Graf. 1- Percentuale di 18-24 anni con la sola licenza media e non più in formazione (*early school leavers*) - anni 2004-2007



Fonte: ISTAT -Rilevazione continua sulle forze di lavoro

Ciò induce ad una prima riflessione relativa alla determinante influenza dei contesti culturali e delle strategie educative a livello regionale, che possono condurre a risultati diversi anche in presenza di analoghe innovazioni, e sulla necessità di individuare cornici istituzionali flessibili ed adattabili alle realtà locali.

Un altro elemento strutturale proprio delle Regioni considerate consiste nella elevata richiesta, da parte del mondo del lavoro, di figure professionali di base (tab. 2). Come evidenziato dall'indagine Excelsior, nel 2007, la richiesta di figure qualificate è particolarmente ampia nelle aree considerate.

Infatti, se la richiesta esplicita del possesso di una qualifica regionale risulta essere anche inferiore al dato medio nazionale (tranne che in Sardegna dove si registra un peso pari al 7,4% delle assunzioni previste rispetto al 6,8% dell'Italia), se si considera il "livello formativo equivalente" lo scenario cambia radicalmente. Mentre in media nel nostro Paese la quota di assunzioni previste per persone con una formazione equivalente a quella di un qualificato si attesta al 23,7% del totale, nelle 4 Regioni considerate tale valore risulta essere significativamente più elevato, oscillando dal 27,3% della Sardegna al 35,1% della Puglia. Ciò significa che, in aree dove la disoccupazione è fenomeno particolarmente rilevante, circa un quarto o un terzo dei potenziali posti di lavoro disponibili potrebbero essere appannaggio di qualificati nel circuito dell'istruzione e formazione professionale.

Tab. 2 - Previsioni di assunzione per titolo di studio richiesto, livello formativo equivalente e gruppo professionale (val. %) - anno 2007

	Richiesta di qualifica professionale regionale		Gruppo professionale		
	Titolo di studio	Livello formativo equivalente	Operai specializzati	Professioni qualificate commercio-servizi	Conduttori di impianti, operai semiqualeficati, addetti a macchinari fissi e mobili
Abruzzo	6,4	29,5	27,4	22,9	17,9
Campania	6,5	30,4	25,4	21,4	14,5
Puglia	6,1	35,1	27,6	20,1	15,1
Sardegna	7,4	27,3	21,3	31,6	13,9
Italia	6,8	23,7	19,6	23,7	13,7

Fonte: elaborazione CENSIS su dati Unioncamere- Ministero del lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2007

Quali sono dunque le motivazioni sottostanti alle politiche e alle strategie messe in atto nelle quattro Regioni meridionali? E come ha risposto il mondo del lavoro?

In primo luogo, dall'indagine emerge chiaramente che in molte realtà l'opzione scuola centrica è apparsa come l'unica praticabile, vuoi per ragioni finanziarie (l'esaurimento dei fondi disponibili per l'attivazione di percorsi triennali di istruzione e formazione professionale), ma soprattutto per una considerazione di scarsa qualità ed inefficacia del sistema di formazione professionale iniziale, sottolineata sia sul versante istituzionale sia dalle Parti Sociali e dalle singole imprese.

Le procedure di accreditamento praticate nel passato non hanno certo contribuito a far emergere le eccellenze, attuando di fatto un allargamento indiscriminato dei soggetti d'offerta. Inoltre, gli enti storici e di riconosciuta tradizione hanno scontato anche le incertezze e i ritardi della programmazione regionale.

Un altro aspetto problematico delle diverse azioni regionali è individuabile nell'accentuazione e nel protrarsi della "pars destruens", parallelamente

ai ritardi nella definizione di assetti e strumenti a livello nazionale. Forse anche in ragione dei già citati problemi finanziari, nelle Regioni analizzate sembra essere stato del tutto tralasciato o non adeguatamente affrontato il nodo dell'offerta formativa post obbligo di istruzione, quasi confidando nel fatto che l'introduzione di tale obbligo portasse "automaticamente" gli studenti a completare il percorso scolastico intrapreso.

Anche laddove il biennio di istruzione è integrato con la formazione professionale ma è possibile conseguire solo una qualifica professionale biennale, da più parti anche a livello istituzionale si riconosce l'inadeguatezza del titolo e la necessità di offrire almeno un altro anno di corso. Del tutto irrisolto è invece il problema, che potrebbe presentarsi nel prossimo futuro, di coloro i quali vorranno abbandonare la scuola al compimento del sedicesimo anno d'età senza aver conseguito una qualifica e magari senza aver avuto l'opportunità di frequentare percorsi integrati con la formazione professionale.

Vigente la norma del diritto-dovere alla istruzione e alla formazione, sembra sussistere il rischio di un "vuoto" d'offerta. Infatti i percorsi scolastici integrati con progetti che coinvolgono la FP, spesso limitati al 20% del monte ore del biennio, sono comunque finalizzati a recuperare i ragazzi "a rischio" nel passaggio dalla scuola media alle superiori. Limitata o del tutto inesistente appare essere invece l'offerta formativa rivolta a coloro che, anche magari non avendo avuto particolari difficoltà di apprendimento, decideranno di abbandonare la scuola una volta adempiuto all'obbligo di istruzione. In questi casi, non supplisce nemmeno il contratto di apprendistato, strumento del tutto marginale in tre delle quattro Regioni analizzate.

A questo proposito, è opportuno segnalare che molti dei testimoni intervistati, a prescindere dalla loro opinione nei riguardi dell'obbligo d'istruzione, ritengono che, in considerazione delle lunghe derive della scolarizzazione, almeno in prospettiva ed ad eccezione degli interventi di inclusione sociale e formativa degli "ultimissimi", la formazione professionale iniziale troverà la sua ottimale collocazione nel segmento successivo, ovvero proprio rispetto alla fascia d'età 16-18 anni.

In linea di massima, le Parti Sociali pur confermando l'esistenza di posti di lavoro occupabili da figure professionali medio-basse ritengono che lo sviluppo economico locale di più lungo periodo non possa non fare leva sulle medio-alte qualificazioni, da un lato, e sulla formazione continua di chi è già oggi inserito nel mondo del lavoro. Esistono dunque delle priorità ineludibili che, in un contesto di ristrettezze finanziarie, hanno portato in secondo piano, relegandola ad un mero problema sociale piuttosto che economico, la formazione di figure qualificate di base.

È inoltre molto diffusa la consapevolezza che le prospettive di sviluppo del Paese, nel contesto internazionale, non possono non basarsi su un innalzamento della scolarità complessiva, offrendo tramite l'obbligo scolastico la possibilità di poter aspirare ad un diploma anche a giovani che altrimenti non frequenterebbero le aule scolastiche per ragioni di contesto sociale, culturale e familiare.

Sul versante imprenditoriale si sottolinea, altresì, l'esigenza di poter contare su personale in possesso di solide competenze di base e di cultura generale, su cui poter innestare una formazione aziendale mirata. L'abbassamento generalizzato delle competenze in uscita dai vari livelli di istruzione ha fatto sì, negli anni, che le aziende si orientassero sempre più verso il diploma, come titolo minimo richiesto, anche per posizioni di livello operaio.

Nel complesso, ad eccezione di alcuni testimoni, l'impressione che si ricava dalle dichiarazioni rilasciate è quella di una sostanziale indifferenza ai temi della formazione di base, quando non emerge anche una retorica falsamente egualitaria che vede nella scuola "uguale per tutti" una misura compensativa del divario sociale che impedisce alle giovani generazioni posizioni di partenza paritetiche.

È anche vero che gran parte degli intervistati, a prescindere dalla posizione espressa, riconosce che quanto finora proposto dalle amministrazioni regionali, non ha risolto nell'immediato il problema di ricoinvolgere i soggetti a rischio in un circuito formativo virtuoso, ma ha piuttosto solo contribuito a risolvere criticità strutturali, che vanno dall'impiego del personale scolastico in eccesso al contenimento dei tassi di abbandono "nominali" in Regioni dove il fenomeno era particolarmente incidente. Da questo punto di vista, è ampiamente diffusa l'opinione che le scuole non siano attrezzate per tali obiettivi e che il ruolo del sistema della formazione professionale, se considerato nelle sue realtà più valide e consolidate, avrebbe dovuto e potuto essere più ampio e sostanziale.

Nel caso delle imprese, mentre quelle medio-grandi appaiono sempre più orientate verso una soluzione "interna" rispetto ad eventuali lacune di competenze anche del nuovo personale, nel segmento delle piccole e piccolissime imprese, anche artigianali, si rintraccia un atteggiamento "adattivo" che prende atto delle criticità del complessivo sistema d'offerta (scuola, FP, apprendistato), ma non ha forza, capacità, possibilità di immaginare proposte alternative. Infatti,

- da un lato, vi è un forte richiamo alla necessità di rilanciare la formazione al "mestiere", in un contesto di rivalutazione della cultura del lavoro e del "saper fare";
- dall'altro, si esprime interesse verso eventuali corsi specifici e mirati in funzione del settore, dell'inquadramento e del ruolo, sottolineando anche l'esistenza di spazi di lavoro autonomo per determinate figure artigianali soprattutto nel campo della meccanica e dell'elettricità/elettronica/elettrotecnica.

D'altro canto, la suddivisione netta tra scuola e formazione professionale non appare sicuramente propria del mondo del lavoro, che spesso non distingue e non conosce le differenze tra i due segmenti ma si limita a constatarne la minore o maggiore efficacia rispetto alle proprie esigenze. A questo proposito, nel complesso, si registra una diffusa "stanchezza" e disillusione nei confronti del nostro sistema educativo, considerato complessiva-



mente troppo autoreferenziale ed incapace di dialogare con gli attori economici. La dichiarata adesione agli assetti “scuola centrici” prospettati nelle diverse Regioni considerate, da parte del mondo imprenditoriale trova la sua origine proprio in questo atteggiamento:

- avendo rinunciato a cercare “qualità” le imprese si affidano alla quantità, ovvero chiedono al potenziale bacino di nuovi lavoratori la frequenza di un numero maggiore di anni di istruzione/formazione;
- individuano comunque non tanto nella “Scuola” quanto nelle scuole del territorio un interlocutore più stabile, con maggiori garanzie di continuità e maggiormente identificabile degli Enti di formazione professionale;
- in gran parte riconoscono la validità dell’offerta salesiana, e ne sottolineano il potenziale formativo, ma la ritengono talvolta troppo ancorata al recupero dei soggetti difficili e non adeguatamente supportata a livello istituzionale.

*Rebus sic stantibus*, appare fondamentale che i diversi soggetti finora impegnati nella formazione iniziale avviino un percorso di ripensamento della propria organizzazione, adottino rigorosi strumenti di autovalutazione e selezione delle attività e delle risorse umane, richiedano e pretendano oggettivi e stringenti meccanismi di selezione degli enti e delle strutture formative, anche preparandosi ad affrontare un periodo di ridimensionamento delle attività formative di base.

Nel contempo, non si può sottacere la richiesta, sia delle istituzioni sia delle Parti Sociali, di avviarsi verso una maggiore differenziazione della propria offerta formativa, allargandola ai percorsi post-diploma: infatti, a prescindere dall’architettura che assumerà alla fine del processo di riforma il segmento d’offerta correlato ai diversi obblighi e diritti-doveri, è opinione largamente diffusa che proficuo e fondamentale possa essere il contributo degli enti storici e dei salesiani in particolare anche sui segmenti superiori.



# I percorsi e i progetti: una linea guida da sperimentare

DARIO NICOLI<sup>1</sup>

*Parole chiave:*  
*leFP,*  
*Percorsi,*  
*Progetti,*  
*Valutazione*

## 1. Motivazioni e riferimenti

È stata elaborata da un gruppo di lavoro misto CNOS-FAP e CIOFS/FP la seconda versione della “Linea guida” per i percorsi e i progetti di istruzione e formazione professionale (IFP). Ciò per i seguenti scopi:

- 1) approfondire il riferimento europeo dei percorsi di istruzione e formazione professionale specie per ciò che concerne il Quadro europeo delle qualifiche (QEQ);
- 2) aggiornare la proposta alle novità intervenute dalla data della prima linea guida (2004) ovvero gli standard delle aree culturali e professionali, l’obbligo di istruzione e i nuovi riferimenti per l’accreditamento;
- 3) migliorare la proposta soprattutto nel rapporto tra progettazione, didattica, valutazione e certificazione, come pure nella gestione delle risorse umane;
- 4) valorizzare le pratiche formative poste in atto in questi quattro anni specie per il tema della didattica per competenze e unità di apprendimento;

<sup>1</sup> Università Cattolica di Brescia.

- 5) fornire un punto di riferimento per gli operatori del sistema anche come base per un marchio di qualità consensuale degli organismi del settore che consenta di dare al sistema coerenza, rigore e stabilità anche a partire dall'intesa tra i soggetti dell'offerta formativa.

La "Linea guida" è basata sul concetto di "formazione efficace" ed è centrata sui principi del coinvolgimento degli allievi, della personalizzazione, del compito reale, della comunità di apprendimento, del coinvolgimento della società civile.

Si tratta di una metodologia in grado di mettere a frutto le "risorse vitali dell'educazione". La prima è costituita dai *giovani* destinatari, che presentano spesso una motivazione legata alla figura professionale scelta, alla possibilità di "imparare facendo", ma anche al riscatto di una esperienza scolastica non raramente problematica. Subito connessa a questa, vi è il *formatore*, una figura decisiva per il successo delle attività di IFP, con caratteristiche umane, deontologiche, metodologiche e tecniche che lo rendono un modello di riferimento per l'intero sistema educativo. Infine, è risorsa decisiva per il successo delle attività formative la presenza di *organismi formativi* dotati di una propria vocazione e missione educativa e sociale riferita proprio ad adolescenti e giovani che si iscrivono alle azioni formative della IFP al fine di accrescere la propria cultura, apprendere un lavoro, diventare cittadini della società della conoscenza.

La missione dell'istruzione professionale consiste nell'offerta di percorsi formativi a carattere professionalizzante, tendenzialmente polivalenti, coerenti con i riferimenti europei (QEQ), con una tappa triennale ed una quadriennale, riferiti alle necessità del contesto economico locale, nell'ambito delle prerogative che la Costituzione attribuisce alle Regioni e alle Province autonome.

I percorsi di IFP si distinguono per quattro caratteristiche peculiari: 1) il riferimento ad opere espresse dalla realtà sociale, dotate di una tradizione tale da collocarle in modo stabile nel contesto locale oltre che nazionale; 2) la presenza di un'ispirazione educativa che ne connota l'azione attraverso lo stile della comunità educante, della valorizzazione dei talenti e potenzialità dei destinatari e del coinvolgimento dei soggetti del territorio; 3) la valorizzazione della cultura del lavoro "vitale" presente nel contesto come situazione di apprendimento entro cui svolgere percorsi di valore educativo, culturale e professionale; 4) la metodologia attiva tesa a sollecitare il coinvolgimento dei destinatari attraverso compiti reali così da sollecitare l'apprendimento per soluzione dei problemi e per scoperta.

La proposta è orientata verso la continuità formativa: ciò richiede che il sistema si doti di una istruzione e formazione professionale iniziale di qualità, che sappia porre le basi del riconoscimento e della valorizzazione dei talenti degli adolescenti e dei giovani, che consenta loro un approccio positivo e costruttivo nei confronti della cultura, che insegni loro come apprendere a partire dalle esperienze, acquisendo quel metodo tramite cui l'adulto può trarre valore culturale dalle esperienze che conduce, a beneficio suo e della società in cui è impegnato.

## 2. Avvicinare i giovani alla cultura “buona”

La realtà attuale specie italiana lascia emergere i segni di un contrasto tra giovani e scuola; la linea guida propone per l'IFP la sfida del passaggio dall'istruzione alla formazione, incoraggiando un atteggiamento attivo nei confronti della conoscenza piuttosto che un atteggiamento passivo (che presuppone, per essere sostenuto dal soggetto, unicamente il ricorso all'auto-rità, una prospettiva improponibile in un tempo di indebolimento della stessa), traendo dalla realtà il materiale su cui svolgere l'opera dell'educazione.

L'Unione europea si fa portavoce di questo passaggio, specie quando sollecita a considerare come “cultura” ogni apprendimento, qualsiasi sia il modo in cui viene acquisito (formale, non formale, informale), e di dotare ogni cittadino di *competenze chiave* che gli consentano di vivere da protagonista la società della conoscenza.

Per questo la proposta della “Linea guida” si colloca entro un quadro educativo ed antropologico che muove da una relazione significativa tra giovani e adulti, e quindi tra giovani e cultura, e da un'identificazione tra studenti e ambiente formativo. Tale proposta richiede la capacità di collocare i saperi entro situazioni di apprendimento attive a partire da compiti e problemi posti nella forma della scoperta e della costruzione, così da consentire ai giovani di acquisire una cultura personale consapevole, provata, critica, promuovente.

La diffusione di modelli di intervento integrato e lo stesso obbligo di istruzione non devono pertanto portare ad una regressione verso un modello di programmazione didattica che frammenta le discipline e propone un insegnamento astratto e deduttivo, e che, di fronte alle difficoltà di preparazione all'ingresso, tende a ripartire sempre più indietro e a ridurre fatalmente le mete generando in tal modo un circolo vizioso di demotivazione, disistima reciproca e noia.

Per contrastare tale esito, occorre valorizzare la metodologia formativa peculiare della IFP; ciò significa attribuire importanza al fattore “antropologico” dell'educazione che non risulta riducibile alle sole tecniche didattiche, così da sostenere in modo intenzionale e progettuale un *ethos formativo favorevole all'apprendimento*.

Occorre inoltre attribuire la giusta rilevanza all'atteggiamento morale – ovvero l'orientamento al bene – ai fini della valorizzazione positiva delle opportunità formative offerte ai giovani.

Una delle competenze fortemente sollecitate dall'Unione europea consiste nell'“imparare ad apprendere”; questa non deve essere concepita come una tecnica: si tratta in realtà dell'evidenza di un costume morale centrato sulla responsabilità e sulla condivisione.

La nuova prospettiva che la società della conoscenza sollecita nei confronti del sistema educativo non si riduce né alle mere capacità, né alle abilità. La realtà dell'individuo è caratterizzata anche da un'altra dimensione che nell'ambito didattico prende il nome generico di “comportamento” ma

che possiamo più precisamente definire “virtù personali” ovvero la *disposizione a cercare e fare il bene*, che si evidenzia nel modo in cui la persona si pone nei confronti di un particolare contesto, dei compiti e delle responsabilità che ad essa si propongono.

La proposta della IFP persegue pertanto, attraverso la cultura del lavoro e le esperienze formative che questa esprime, *l'educazione morale* del giovane intesa come ricerca di una forma adeguata – ragionevole, voluta ovvero libera – in cui svolgere la propria esistenza. Occorre passare da una morale prescrittiva e precettiva ad una morale relazionale e comunitaria, che consenta un dialogo continuo circa il senso dei contenuti e delle esperienze educative e giunga a convinzioni ragionevoli perché maturate entro un confronto aperto, franco, comunitario. Ciò comporta non tanto una tecnica, quanto una *disposizione morale dell'educatore* entro una comunità educativa che vive gli stessi valori che intende condividere con gli allievi. L'educatore è chiamato anch'egli ad avere fiducia nella propria realtà personale, a vivere il proprio compito come vocazione orientata al bene altrui e proprio, ad assumere responsabilità ed impegno, a disporsi ad un'opera da condividere insieme agli altri entro uno stile fraterno di stima e di cooperazione.

### 3. La metodologia

L'IFP possiede una propria peculiare metodologia che presuppone il pieno coinvolgimento della comunità nel compito educativo e formativo, e nel superamento dei curricoli formali per optare decisamente per una pedagogia del reale.

L'approccio della formazione efficace pone in evidenza innanzitutto la *centralità della persona*; ciò significa perseguire una più accentuata *personalizzazione* dei percorsi di apprendimento, anche tenuto conto della grande varietà dei destinatari, delle loro culture e del loro livello di preparazione. Ciò comporta la presenza di diversi luoghi di apprendimento, evitando che tutto si svolga nel gruppo classe che sempre meno rappresenta un contesto socio-psicologico omogeneo. La personalizzazione mira a scoprire le capacità buone di ciascuno (talenti) e ne sollecita la mobilitazione tramite le esperienze proposte che mirano a porre il giovane in un ruolo di maggiore protagonismo rispetto alle pratiche pedagogiche tradizionali.

Non si tratta solo di un atteggiamento di ascolto e disponibilità all'incontro con il destinatario delle attività educative, ma di una scelta metodologica che supera gli approcci per contenuti e per obiettivi per mirare alle competenze, intese come caratteristiche della persona tali da renderla capace di fronteggiare problemi e compiti in autonomia, sapendo mobilitare le risorse di cui è a disposizione o che rintraccia via via nel contesto.

Il punto centrale del metodo risiede nel passaggio *da un insegnamento "inerte" ad un insegnamento più vitale*, superando la mera trasmissione dei contenuti per avviare una pratica di costruzione degli stessi, così che gli allievi siano protagonisti del loro cammino. Ciò richiede di:

- selezionare dalla massa enciclopedica del sapere quelle conoscenze ed abilità che effettivamente risultano essenziali e decisive per la crescita della persona;
- riflettere maggiormente sul passaggio dall'insegnamento all'apprendimento, un processo che non può più essere affidato ad una sorta di determinismo pedagogico oppure al presunto valore evocativo della parola;
- variare le modalità di apprendimento mettendo a fuoco processi attivi, che mobilitano le valenze operative e anche emotive (anche la matematica può essere affascinante!) del sapere;
- introdurre modalità di apprendimento centrate su compiti reali, svolte in laboratori, dove si sviluppano percorsi non necessariamente lineari ma basati su nuclei di sapere connessi con i processi presenti nella realtà;
- coinvolgere gli allievi nelle pratiche di valutazione rendendo espliciti i criteri e i parametri di riscontro, così da creare una reale comunità di apprendimento che possiede i termini del compito e procede ad una piena corresponsabilità educativa;
- cercare appoggi esterni al contesto scolastico che dimostrino in modo convincente l'utilità di quanto si impara dentro la scuola.

Risulta centrale per il successo dei percorsi di IFP la figura del formatore che presenta requisiti peculiari relativi alla propria vocazione, alla deontologia e alla metodologia. Sul piano antropologico il formatore è parte attiva di una comunità educante, presenta una vocazione che lo orienta verso i destinatari dei percorsi di IFP, è capace di sollecitare un apprendimento relazionale e un approccio alla cultura come esperienza tesa alla ricerca della verità. Egli è in grado di superare l'inerzia dei curricula tradizionali proponendo una formazione veramente efficace così che la persona si ponga in modo aperto e sensibile di fronte alla realtà e sia in grado di comprendere, orientarsi e agire.

Il formatore è in grado di sollecitare processi di apprendimento centrati su tre codici differenti: 1) quello *formale*, che non va però fornito tutto insieme ed in fase previa; 2) quello *destrutturato* che aggrega abilità/capacità e conoscenze intorno a "situazioni di apprendimento" ovvero esperienze coinvolgenti; 3) quello di *ausilio* che si propone come supporto nei confronti di attività collocate in contesti desueti rispetto al proprio ambito disciplinare.

Il criterio di fondo cui riferire la professionalità del formatore è la possibilità di sollecitare i talenti dei giovani e di stimolarli alla ricerca, a prendere il cammino.

Occorre insegnare per compiti con consegne chiare e stimolanti, variare le situazioni di apprendimento e il modo di implicazione con gli studenti, puntare talvolta sullo stupore e sul contrasto con il punto di vista usuale. Ciò mediante una formazione efficace che valorizza la figura dell'insegnante come adulto significativo, collocato entro una comunità di apprendimento, capace di mobilitare i talenti degli studenti in esperienze significative con-



crete, sfidanti, che suscitano interesse e sollecitano un apprendimento per scoperta e conquista personale.

#### **4. L'offerta formativa**

L'offerta formativa propria del sistema di IFP prevede la distinzione in *percorsi* e *progetti* definiti in modo distinto, come di seguito indicato.

##### *4.1. Percorsi*

I percorsi indicano la parte centrale, stabile e quindi irrinunciabile dell'offerta formativa, su base tri-quadriennale, con continuità verticale nella formazione superiore, secondo una gestione autonoma ed esclusiva. Questa è la condizione che consente di esplicitare nel modo migliore possibile tutte le potenzialità della metodologia della IFP e che quindi rappresenta una *chance* rilevante per l'utenza che si rivolge alle istituzioni formative.

Quattro sono le tipologie di percorsi.

##### 1) Triennio di qualifica

È un percorso rivolto ad adolescenti che hanno terminato il ciclo primario e che desiderano assolvere il diritto-dovere (e in questo l'obbligo di istruzione) attraverso un cammino ad un tempo educativo, culturale e professionale.

Il triennio si conclude con una qualifica di IFP che consente l'ingresso immediato nel mondo del lavoro e il proseguimento del percorso formativo nel IV anno di diploma professionale.

Sono possibili ingressi anche lungo il percorso, tramite bilancio delle risorse e delle competenze ed eventuali LARSA di allineamento.

La sua struttura è integra, senza tappe intermedie. Al II anno è previsto il rilascio di un certificato di competenze relative all'obbligo di istruzione.

##### 2) Quarto anno di diploma professionale

È il passaggio successivo alla qualifica e si conclude con il rilascio di un diploma di IFP che consente l'inserimento immediato nel mondo del lavoro, la prosecuzione degli studi nella formazione superiore, l'inserimento nei percorsi universitari dopo la frequenza di un anno propedeutico per l'acquisizione di un diploma di Stato.

Sono possibili ingressi, con eventuali LARSA di riallineamento, anche da parte di giovani che hanno frequentato con successo tre anni di un istituto tecnico e professionale, purché vi sia corrispondenza di settore.

##### 3) Alternanza formativa

Non si tratta di un percorso vero e proprio, quanto di una metodologia formativa che prevede una più intensa attività formativa – rispetto agli stage previsti nei percorsi precedenti – entro una o più organizzazioni

del lavoro, a condizione che ciò sia svolto nell'ambito di un progetto formativo organico, coerente con la metodologia qui indicata, dove i laboratori vengono sostituiti con le attività in azienda. La pratica dell'alternanza formativa si svolge a partire dal II anno dei percorsi ordinari. *L'équipe* dei formatori prevede la presenza di tecnici dell'azienda che in tal modo svolgono funzioni formative integre.

4) **Apprendistato per il diritto-dovere**

Dopo il II anno, o comunque al compimento del sedicesimo anno di età, è possibile per il giovane in diritto-dovere svolgere il proprio percorso formativo in apprendistato.

Si tratta di un contratto di lavoro a causa mista che rappresenta la formula reciproca rispetto a quella dell'alternanza: titolare del rapporto di lavoro è l'azienda, mentre l'istituzione formativa si occupa delle attività formative extra aziendali. La metodologia è identica a quella indicata per i percorsi ordinari così come la valutazione, la certificazione e il rilascio di un titolo di qualifica valido per l'assolvimento del diritto-dovere e per il prosieguo degli studi.

4.2. *Progetti*

I progetti indicano la parte ulteriore dell'offerta formativa, costituita da attività volte a contrastare le problematiche dell'apprendimento e quindi la dispersione, affrontate sia in fase preventiva tramite moduli integrativi realizzati con gli istituti scolastici, sia in fase conclamata attraverso Centri per il successo formativo ovvero strutture che sono in grado di intervenire con una varietà di strumenti entro un progetto di ampio respiro.

1) **Moduli formativi per giovani iscritti alla scuola**

Sono attività formative integrate, svolte dall'istituzione formativa per conto di quella scolastica, che consistono in moduli di laboratorio professionalizzante e inoltre di *stage* e tirocini mirati. Tali moduli sono caratterizzati dall'essere una metodologia di prevenzione e contrasto dell'insuccesso formativo rivolta ad "aree critiche" del mondo studentesco. Il possesso di adeguate competenze, debitamente certificate, possono consentire anche l'accesso agli esami di qualifica professionale per l'assolvimento del diritto-dovere e per l'accesso immediato nel mercato del lavoro.

2) **Progetti territoriali per combattere la dispersione**

Si tratta di un vero e proprio servizio specialistico nella gestione delle problematiche di crisi connesse ai processi di apprendimento e di inserimento lavorativo e sociale, svolto d'intesa con le istituzioni del sistema educativo territoriale, costituito da una serie di opportunità di varia natura rivolte ad adolescenti e giovani in difficoltà: orientamento, supporto didattico nelle specifiche aree formative critiche, percorsi destrutturati per soggetti che non possono/non riescono ad inserirsi in un gruppo classe ordinario, sostegno e accompagnamento al fine di realizzare

un'efficace metodologia di *placement* nel mercato del lavoro. Inoltre, sono previsti anche interventi di "secondo livello" sia per gli operatori del sistema educativo: supporto formativo tramite laboratori di buone pratiche, monitoraggio e accompagnamento rivolto a progetti simili da realizzare anche in altri contesti.

## 5. Approccio valutativo

Quattro sono le caratteristiche della metodologia valutativa proposta.

- 1) Tale valutazione presenta un carattere chiaramente *formativo*; essa tiene conto dei progressi e dei punti di forza dell'allievo e segnala i suoi punti deboli e i mezzi per correggerli. Si tratta di una dimensione regolatrice della valutazione che mira ad apprezzare il processo di apprendimento lungo tutto il corso dell'azione.
- 2) La valutazione è centrata su situazioni di apprendimento che coinvolgono la persona tramite esperienze che consentono di acquisire competenze, ovvero un "*saper agire*" fondato sulla mobilitazione e l'utilizzo efficace di un insieme di risorse.
- 3) Si tratta di una valutazione *trasparente*: essa indica un accompagnamento del percorso e consente di fornire ai formatori e agli allievi, oltre che agli altri attori, gli elementi che consentano loro di comprendere il cammino e di confrontare gli apprezzamenti offerti con i criteri su cui si fondano e con gli oggetti osservati e valutati, così da creare una comunicazione aperta e appropriata.
- 4) È infine una valutazione *globale*: accanto alle competenze degli allievi, essa apprezza le sue conoscenze e abilità, le sue attitudini e i suoi comportamenti sociali, fattori che lo stesso allievo è sollecitato a valutare in proprio acquisendo in tal modo una capacità di autovalutazione che diventa un elemento rilevante del suo bagaglio personale.

Il centro del processo di valutazione è dato dalla *competenza*, che indica il grado di padronanza dell'allievo in riferimento a compiti e problemi collocati in vari campi connessi agli assi culturali del processo di apprendimento. In tal modo, le conoscenze e le abilità sono concepite come risorse, in quanto entrano nel "gioco" dell'apprendimento delle competenze. Valutare le competenze significa pertanto valutare anche conoscenze, abilità e capacità personali, entro una visione dotata di senso unitario, poiché la competenza non è né un né un sapere, né un saper fare, né un saper essere, e neppure la somma di queste tre componenti; essa più precisamente è un *saper agire fondato sulla mobilitazione e l'utilizzo efficace di una serie di risorse che in tal modo risultano apprese in quanto messe in azione consapevolmente e in modo appropriato dal soggetto*.

Saper agire significa quindi ricorrere in maniera appropriata ad una varietà di risorse sia interne che esterne, secondo un modo che supera il livello della mera applicazione o dell'automatismo. Ciò prevede – dal punto di vista

dell'allievo – il perseguimento non di un obiettivo didattico o formativo, bensì una sfida reale ovvero situazioni che comportano una messa in discussione delle sue conoscenze e delle sue rappresentazioni personali.

Accanto a ciò, è possibile porre al centro dell'attenzione valutativa le *conoscenze e relative abilità*, intese in quanto patrimonio di sapere che si rileva contemporaneamente in modo *indiretto* – a partire dai compiti reali in cui tale sapere specifico è messo in gioco – e *diretto* ovvero indagando il possesso delle strutture del sapere sotto forma di nozioni, spiegazioni, leggi, regole, criteri, strumenti, connessioni, ecc. La compresenza di queste due dinamiche, indiretta e diretta, consente di vagliare conoscenze e abilità secondo un metodo attendibile che consente sia di coglierle in quanto patrimonio autonomo, dotato di una sua struttura linguistica, logica ed euristica, sia in quanto componente dei processi di azione in cui figurano come risorse necessarie al loro corretto svolgimento.

Inoltre, oggetto di valutazione sono i *comportamenti*, una componente del processo di apprendimento che riguarda la dimensione sociale e quindi etico-morale della persona che viene sollecitata mediante le pratiche educative a riconoscere nella sua dimensione personale ciò che è bene e ad affezionarsi ad esso, adottando una disposizione umana tesa ad esso, naturalmente entro una vicenda dinamica che si esprime in un cammino, in fasi di sfida e di crisi ed inoltre in momenti di superamento.

Tutto ciò si è tradotto in una cura del linguaggio, di cui si è perseguita a un tempo la chiarezza e la condivisione, così da proporre locuzioni e notazioni in grado di riferirsi a oggetti capaci di evidenza dal punto di vista dei soggetti coinvolti, evitando formule eccessivamente specialistiche e criptiche.

L'adozione di un linguaggio chiaro e condiviso è inoltre una condizione essenziale per poter arricchire la valutazione degli apprendimenti e delle acquisizioni con la pratica dalla *validazione* che comporta un giudizio circa il valore degli esiti effettuato a carico degli *stakeholder* principali, in particolare i tutor aziendali e i professionisti coinvolti specie nelle attività formative svolte presso gli ambienti reali di lavoro. Nel momento della validazione avviene un riconoscimento sociale di ciò che il progetto è stato in grado di realizzare, e consente all'allievo formato di vantare nel proprio curriculum l'esperienza svolta e il giudizio espresso.

L'intesa tra i soggetti del sistema educativo e i soggetti del mondo economico possiede anche un carattere epistemico poiché consente di creare comunità di lavoro che concordano circa i requisiti di un'azione formativa effettivamente riuscita, condividono il dispositivo di valutazione e validazione degli apprendimenti e in generale rende possibile uno scambio fattivo e arricchente tra i soggetti coinvolti.

Ciò comporta che la valutazione non coincide con una fase o una particolare attività, ma è un fattore permanente che arricchisce la dinamica relazionale e sociale dell'azione formativa che in tal modo viene vista non più come una prerogativa esclusiva delegata a specifiche istituzioni dove operano professionisti a ciò dedicati, ma rappresenta un momento di corre-

sponsabilità della comunità sociale che in tal modo attualizza la sua vocazione educativa.

Similmente, l'elemento fondamentale della presente guida è costituito dalla *relazione* che intercorre tra il cuore del processo di apprendimento e quindi di valutazione, ovvero la competenza, le capacità della persona ovvero le sue potenzialità, e infine le risorse mobilitate dalla persona (conoscenze e abilità). La metodologia proposta mira a rendere leggibile tale relazione entro un'esperienza formativa concreta nella quale il destinatario mostra di essere in grado di saper agire e reagire alle sollecitazioni proposte attraverso la mobilitazione di conoscenze, abilità e capacità di cui è in possesso, così da perseguire un risultato positivo.

Questo approccio ci consente inoltre, in forza di tale strutturazione, di considerare egualmente fenomeni formativi diversi, ovvero formali, informali e non formali, in modo da ricostruire le acquisizioni significative della persona indistintamente dal modo e dal luogo in cui sono avvenuti. Ciò vale in ogni momento del processo formativo, ma anche per interventi svolti in riferimento a destinatari dotati di un bagaglio di acquisizioni che non sono necessariamente l'esito di un percorso formale. Una metodologia siffatta può pertanto essere applicata in diversi contesti e con differenti tipologie di utenti, anche se rimane in ogni caso la necessità di una condivisione di fondo con tutti gli attori che sono coinvolti nelle azioni formative.

Trattandosi di un approccio olistico, si è scelto di porre al centro dello stesso un *linguaggio* e una *metodologia* che consenta di rappresentare le relazioni che intercorrono tra compiti, conoscenze e abilità oltre che comportamenti e che permetta di delineare un accordo tra docenti e di condurre a una certificazione valida delle competenze. Ciò è reso attraverso la "*Rubrica della competenza*". Essa consiste in uno strumento in grado di coniugare l'univocità dei riferimenti e la varietà dei percorsi possibili. Inoltre, presenta un insieme ordinato di indicazioni metodologiche e operative, a carico dell'*équipe* di educatori-formatori, finalizzato alla descrizione delle acquisizioni di un soggetto – indicandone il livello di padronanza – sia attraverso la frequenza ad un percorso formale, sia tramite esperienze formative non formali e informali.

La rubrica per le competenze rappresenta una matrice che ci consente di identificare, per una specifica competenza oggetto di azione formativa, il legame che si instaura tra le sue componenti: *evidenze*, ovvero compiti e comportamenti osservabili che costituiscono il riferimento concreto della competenza; *livelli*, ovvero i gradi di padronanza (basilare, adeguato, eccellente) che il soggetto è in grado di mostrare nel presidiare quei compiti; *conoscenze e abilità* più rilevanti mobilitate dal soggetto nel corso dell'azione di apprendimento, ovvero quelle che costituiscono il centro di quel campo di sapere competente.

La distinzione dei livelli è fondata sui seguenti criteri: *autonomia* (caratteristica di chi agisce conducendo da sé il processo di lavoro, pur avvalendosi di indicazioni); *complessità* (caratteristica del compito/problema che lo rende in qualche misura inedito rispetto ai casi precedentemente affrontati);

*consapevolezza* (coscienza del senso della propria condotta volta alla soluzione dei compiti/problema); *efficacia* (capacità della soluzione del compito/problema di soddisfare i requisiti di risultato richiesti).

In tabella, la specificazione dei livelli, tenendo conto dei criteri indicati.

BASILARE	ADEGUATO	ECCELLENTE
L'allievo è in grado di affrontare compiti semplici che porta a termine in modo autonomo e consapevole ponendo in atto procedure standard ed efficaci.	L'allievo è in grado di affrontare compiti complessi per la cui soluzione efficace pone in atto procedure appropriate, che esegue in modo autonomo e consapevole.	L'allievo è in grado di affrontare compiti complessi per la cui soluzione efficace pone in atto procedure innovative e originali, che esegue in modo autonomo e con piena consapevolezza dei processi attivati e dei principi sottostanti.

La rubrica delle competenze, connessa al profilo e al repertorio, sulla base di una scelta degli obiettivi formativi rilevanti e significativi per il gruppo classe, per i sottogruppi e per le persone che li compongono, consente all'*équipe* formativa i seguenti tre utilizzi: 1) *individuazione delle situazioni di apprendimento* consone e rilevanti, oltre che essenziali, su cui impegnare i componenti dell'*équipe* a un lavoro prevalentemente interdisciplinare; 2) *verifica e valutazione delle acquisizioni* effettivamente agite in modo pertinente ed efficace da parte degli allievi; 3) *rielaborazione degli obiettivi e dei percorsi* di apprendimento così da indirizzare l'azione formativa in modo da valorizzare le acquisizioni e sormontare le criticità emerse.

## 6. Gestione delle risorse umane

Il Decreto legislativo 226/05 prevede all'articolo 19, in quanto livello essenziale per l'accreditamento della struttura formativa, *i requisiti dei docenti affermando che le "Regioni assicurano, quali livelli essenziali dei requisiti dei docenti, che le attività educative e formative siano affidate a personale docente in possesso di abilitazione all'insegnamento e ad esperti in possesso di documentata esperienza maturata per almeno cinque anni nel settore professionale di riferimento"*.

In tal modo si introducono due tipologie di figure: il *personale docente* che deve essere in possesso di abilitazione all'insegnamento; gli *esperti* che devono avere un'esperienza nel settore (si ritiene sia economico sia formativo) di almeno cinque anni. Se il secondo caso è facilmente documentabile, il primo comporta un approfondimento poiché il fenomeno "abilitazione all'insegnamento" nelle forme della Pubblica istruzione appare in gran parte non proponibile per le attuali figure di docenti presenti nei Centri di formazione professionale.

Ciò richiede un intervento progettuale al fine di:

- 1) ricostruire il bagaglio di esperienze e di competenze del personale docente della formazione professionale;
- 2) consentire un bilancio di competenze in rapporto ai referenziali di competenza previsti per la docenza sia nella sua componente comune, sia in quella definita dalle aree formative e professionali;
- 3) realizzare – in accordo con una Università – un intervento formativo di allineamento per le componenti che il bilancio ha individuato come mancanti;
- 4) valutare e certificare – sempre in accordo con una Università – il quadro delle competenze, conoscenze e abilità acquisite secondo un formato di certificazione cui la Regione potrà attribuire valenza di *titolo equivalente alla abilitazione* ai fini dell'accREDITAMENTO del personale entro il più generale accREDITAMENTO dell'organismo formativo.

Tale proposta ha valore per il personale in servizio e per tutti coloro che verranno impiegati di nuovo nelle attività formative di IFP fino a che non sarà operante il nuovo regime di formazione del personale docente. Si tratta di una proposta che viene incontro alle necessità di riconoscimento e di valorizzazione della professionalità acquisita da parte del personale docente attualmente impegnato nella formazione professionale, *impegnato stabilmente* nelle attività, qualsiasi sia la ragione giuridica del rapporto di lavoro, secondo l'approccio di riconoscimento delle acquisizioni formali, non formali e informali previsto per il nuovo ordinamento nel suo insieme. Essa costituisce, in questo senso, un'alternativa, da un lato, a un processo di abilitazione a carattere esclusivamente burocratico-formale e, dall'altro, alla soluzione sempre insoddisfacente della "sanatoria". Inoltre essa può costituire un esempio, in chiave analogica, della metodologia che il sistema educativo è tenuto a realizzare per i propri destinatari.

La Guida mira a delineare una forma nuova di abilitazione, da sottoporre al riconoscimento di Regioni e Province Autonome, centrata sullo strumento del "Portfolio del formatore" inteso come componente del "*Piano di qualificazione delle risorse umane*". Questo è centrato su quattro punti: 1) elaborazione degli standard professionali; 2) compilazione del portfolio del formatore; 3) bilancio delle competenze e delle risorse e piano formativo di riallineamento con i requisiti dell'abilitazione; 4) certificazione di competenza rilasciata dalla Regione con le Università.

Il "*Piano di qualificazione delle risorse umane*", di conseguenza, è strutturato come indicato nella tabella alla pagina seguente.

I documenti attestanti il percorso formativo e il *project work*, oltre alla certificazione, verranno inclusi nel "Portfolio del formatore", che costituirà d'ora in poi il documento, continuamente aggiornato, tramite cui il titolare documenterà la propria crescita professionale nei vari modi in cui questa verrà stimolata: corsi di formazione, progetti, metodologie e strumenti, articoli e dossier. In tale ottica, verranno adeguatamente documentate – e quindi valorizzate nell'ambito del processo di abilitazione del personale docente – tutte le attività formative che vengono realizzate a loro favore, al



fine della qualificazione *della loro professionalità* con particolare riferimento alle sperimentazioni di nuovi percorsi di IFP e alle attività innovative via via attuate (es.: centro risorse, poli formativi, innovazioni metodologiche...).

<i>Standard professionali</i>	<p>Si intendono elaborare gli standard professionali dei formatori dell'IFP sotto forma di referenziali, sulla base di un elenco di competenze, con relativi indicatori per la valutazione, distinguendo le seguenti aree: aspetti comuni della famiglia professionale dei docenti; aspetti relativi alle aree formative comuni (linguaggi, storico-economico-sociale, scientifica e matematica, informatica); aspetti relativi alle aree formative di indirizzo (le 17 aree professionali previste) solo per le figure tecniche.</p> <p>Gli standard verranno definiti in base a ruoli a valenza educativa, con preferenza per una concezione ad ampio spettro della professionalità docente, coerentemente con la <i>mission</i> del diritto-dovere, sulla base di criteri di responsabilità, autorità e competenze.</p>
<i>Portfolio del formatore</i>	<p>Tale portfolio sarà strutturato in 5 parti:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) parte anagrafica con curriculum scolastico e formativo</li> <li>2) curriculum professionale con certificazioni ed evidenze professionali e formative</li> <li>3) bilancio delle competenze (in rapporto agli standard sopra indicati)</li> <li>4) documentazione circa la partecipazione con successo al percorso formativo di riallineamento;</li> <li>5) certificazione delle competenze acquisite.</li> </ol>
<i>Bilancio delle competenze</i>	<p>Il bilancio verrà realizzato secondo un approccio essenziale e promozionale, in base ad una successione di fasi così definita:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>autocompilazione</i>: elaborazione della parte anagrafica e del curriculum, con corredo di evidenze e certificazioni professionali (progetti, programmi, strumenti didattici...)</li> <li>- <i>con tutor</i>: confronto con l'elenco di competenze previste dal referenziale e valutazione della propria situazione personale per evidenziare l'area di padronanza e quindi l'area formativa da riallineare</li> <li>- <i>con tutor</i>: elaborazione del certificato di competenze (provvisorio) e del piano di formazione tenuto conto delle opportunità indicate (vedi punto successivo)</li> </ul>
<i>Piano formativo</i>	<p>Tale piano è svolto da una Università e consiste in attività in presenza, a distanza e <i>project work</i>.</p> <p>L'attività in presenza prevede due moduli formativi seminariali: il nuovo sistema educativo e la sfida dell'eccellenza; figura del docente, collegialità e metodologia.</p> <p>L'attività a distanza prevede un insieme di corsi in autoformazione secondo il catalogo disponibile.</p> <p>L'attività di <i>project work</i> è concordata con il tutor e costituisce il punto di riferimento prioritario della valutazione che verificherà – in riferimento all'esperienza concreta del candidato – anche gli aspetti relativi alla formazione diretta ed autonoma.</p>

## 7. Requisiti per una formazione efficace: un patto volontario per la qualità IFP

L'approccio della formazione efficace richiede:

- 1) una struttura formativa ricca di opportunità orientative, formative e in generale educative, così da arricchire gli stimoli proposti ai destinatari;
- 2) una gestione delle risorse umane che favorisca la dinamica di comunità educativa (che comprende, ma va oltre, la mera collegialità) cui affidare la progettazione unitaria del percorso (piano formativo di massima), la cura dei processi educativi e formativi, la valutazione e la certificazione;
- 3) l'aggregazione delle discipline in assi culturali, così da ottenere un numero contenuto di formatori per ogni classe;
- 4) una gestione del tempo e dello spazio che consenta l'articolazione di differenti situazioni di apprendimento (gruppo-classe, gruppo di livello, gruppo di interesse, alternanza, studio individuale) e che preveda, indicativamente a fine anno, un evento importante, aperto all'esterno, nel quale gli allievi possano proporre le migliori unità di apprendimento realizzate;
- 5) la presenza di un figura di coordinatore tutor con caratteristiche "forti" al fine di animare l'*équipe* formativa entro un contesto comunitario;
- 6) la personalizzazione dei processi di apprendimento garantendo a tutti un servizio di orientamento, di *tutoring* e di accompagnamento lungo tutto il percorso;
- 7) un processo di apprendimento centrato sulla pedagogia del compito reale quindi costituita da unità didattiche attive per ogni asse culturale e da unità di apprendimento strategiche (interdisciplinari) per ogni percorso;
- 8) la cura dei passaggi da percorso a percorso, nei due sensi;
- 9) l'uso del *portfolio* personale e del libretto formativo;
- 10) il coinvolgimento delle famiglie oltre la mera informazione, in una logica di corresponsabilità educativa;
- 11) il coinvolgimento dei soggetti della società civile nel compito educativo (alternanza formativa);
- 12) la cura della gestione della qualità dei processi e dei risultati delle azioni svolte dall'intera struttura.

## 8. Conclusioni

Tutti questi fattori motivano la proposta di un *marchio di qualità* per i percorsi di istruzione e formazione professionale, base di un'intesa forte in tema di sistema di gestione della qualità che caratterizza le Istituzioni formative che si riconoscono nei criteri indicati.

È infatti tempo che il sistema di IFP presenti una configurazione stabile, unitaria, rigorosa, aperta al miglioramento continuativo. Ciò non più esclu-

sivamente come sollecitazione proveniente dallo Stato e dalle Regioni/Province Autonome, ma come autonoma iniziativa libera e sussidiaria degli enti di formazione. In tal modo, la possibilità di definire un patto di qualità di natura volontaria segnala il passaggio a una fase matura del sistema di IFP, in grado di trarre insegnamento dalle sperimentazioni in atto – i cui esiti positivi sono stati confermati da tutti i monitoraggi svolti – così da fornire ai giovani e al sistema un punto di riferimento solido e continuativo nel tempo, radicato nell'intero territorio nazionale.

## Ripensare l'identità della formazione professionale iniziale alla luce del Quadro Europeo delle Qualificazioni per l'apprendimento permanente

*(European Qualification Framework for Lifelong Learning)*

MICHELE PELLERÉY<sup>1</sup>

**Parole chiave:**

Qualifica,  
QEQ,  
Competenze,  
Abilità,  
Conoscenze

L'articolo esamina le ricadute sull'identità della formazione professionale iniziale alla luce della decisione del Parlamento europeo e del Consiglio europeo del 23 aprile 2008 di adottare per il riconoscimento reciproco delle qualificazioni professionali il cosiddetto "Quadro Europeo delle Qualificazioni per l'apprendimento permanente" (*European Qualification Framework for Lifelong Learning*)<sup>2</sup>. Si tratta di una Raccomandazione che stabilisce uno schema di riferimento sia per sviluppare analoghi quadri di riferimento nazionali, sia per correlare i sistemi e le qualifiche professionali dei diversi Paesi. Esso fungerà da strumento di traduzione per rendere le qualifiche più leggibili e comprensibili ai datori di lavoro, ai singoli e alle istituzioni, di modo che i lavoratori e i discenti possano farle valere in altri Paesi. D'altra parte la Commissione europea ha avanzato la proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che mira alla abrogazione della decisione 85/368/CEE del Consiglio, relativa alla corrispondenza delle qualifiche di formazione professionale tra gli Stati membri delle Comunità europee. Ne deriva l'impegno a ripensare l'impianto dell'Istruzione e formazione profes-

<sup>1</sup> Università Pontificia Salesiana di Roma.

<sup>2</sup> Preferiamo usare l'espressione "qualificazioni", invece che "qualifiche", per restare più fedeli alla lettera e allo spirito del documento europeo.

sionale secondo la nuova impostazione, in quanto viene a non aver più valore quanto contenuto nell'Accordo raggiunto nella Conferenza Unificata del 19 giugno 2003 circa il carattere proprio dei trienni previsti per "consentire il conseguimento di una qualifica professionale riconosciuta a livello nazionale e corrispondente almeno al secondo livello europeo" (Decisione del Consiglio 85/368/CEE).

### **1. Dalla legge 845/78 alla legge 53/03 e oltre: una radicale modifica di prospettiva**

La legge 845 è ancora una legge dello Stato italiano, ma essa ora deve essere considerata alla luce di quanto viene definito dalla legge 53 del 2003 e dal D.lgs. del 17 ottobre 2005 n. 226, nonché dalle norme ulteriori che sono entrate in vigore nel periodo.

In primo luogo occorre ricordare come la legge 845 venne votata il 21 dicembre 1978 in un periodo particolare della nostra storia, quello della cosiddetta solidarietà nazionale. Essa, denominata legge quadro sulla formazione professionale, definisce il rapporto con il sistema scolastico in quanto alla scuola spetta il compito di fornire la preparazione culturale di base, alla formazione professionale quello di avviare al lavoro attraverso l'intervento delle Regioni e dei privati. Per capire il significato di questa legge occorre ricordare come contemporaneamente era stato elaborato un disegno di legge che portava l'obbligo scolastico a 16 anni. La formazione professionale poteva essere attivata solo per giovani che avessero assolto tale obbligo. Questa seconda legge non venne mai approvata a causa della modificazione del quadro politico. È in questo contesto che va interpretato il nuovo compito attribuito alla formazione professionale: fare da ponte tra scuola e lavoro ed aggiornare e riqualificare i lavoratori.

La legge 845 prevede che le Regioni predispongano programmi pluriennali e piani annuali di attuazione delle attività e che assicurino la partecipazione degli enti terzi interessati, in armonia con l'evoluzione della occupazione e delle esigenze formative e con il concorso delle forze sociali. Nell'ambito delle modalità gestionali, la legge definisce la presenza parallela di interventi pubblici e privati, chiarendo i vincoli e le condizioni al finanziamento pubblico per le iniziative promosse e realizzate dai privati. Le Regioni sono l'attore primario nella programmazione e gestione amministrativa dell'ampio ventaglio di iniziative che rientrano nella formazione professionale iniziale e continua, per tutti i livelli formativi. In particolare le Regioni attuano di norma iniziative formative dirette alla qualificazione e specializzazione di coloro che abbiano assolto l'obbligo scolastico e non abbiano mai svolto attività di lavoro. Inoltre le attività di formazione professionale sono articolate in uno o più cicli, e in ogni caso non più di quattro, ciascuno di durata non superiore alle 600 ore. Ogni ciclo è rivolto ad un

gruppo di utenti definito per indirizzo professionale e per livello di conoscenze teorico-pratiche; non è ammessa la percorrenza continua di più di 4 cicli non intercalata da idonee esperienze di lavoro, fatta eccezione per gli allievi portatori di menomazioni fisiche, psichiche o sensoriali.

Non essendo stato approvato l'innalzamento dell'obbligo scolastico, i corsi di formazione professionale iniziale di competenza regionale vennero offerti a giovani che avevano assolto l'obbligo scolastico a 14 anni. Essi si attestarono su modelli prevalentemente biennali, articolati in quattro cicli, anche se non poche attività formative si limitarono a un anno, o due cicli. Solo alcune sperimentazioni furono impostate sulla base di un percorso triennale. Tra queste merita ricordare i corsi sperimentali nel campo delle arti grafiche, che in alcune Regioni vennero realizzati a partire da un accordo tra sindacati e imprenditori attraverso l'Ente Nazionale per l'Istruzione Professionale Grafica<sup>3</sup>.

La novità più significativa nel campo della formazione professionale iniziale è stata la legge di riforma del sistema educativo di istruzione e formazione nazionale del 28 marzo 2003, numero 53, che ha così definito la situazione:

g) ... il secondo ciclo è costituito dal sistema dei licei e dal sistema dell'istruzione e della formazione professionale; dal compimento del quindicesimo anno di età i diplomi e le qualifiche si possono conseguire in alternanza scuola-lavoro o attraverso l'apprendistato;

h) ferma restando la competenza regionale in materia di formazione e istruzione professionale, i percorsi del sistema dell'istruzione e della formazione professionale realizzano profili educativi, culturali e professionali, ai quali conseguono titoli e qualifiche professionali di differente livello, valevoli su tutto il territorio nazionale se rispondenti ai livelli essenziali di prestazione di cui alla lettera c); le modalità di accertamento di tale rispondenza, anche ai fini della spendibilità dei predetti titoli e qualifiche nell'Unione europea, sono definite con il regolamento di cui all'articolo 7, comma 1, lettera c); i titoli e le qualifiche costituiscono condizione per l'accesso all'istruzione e formazione tecnica superiore, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 69 della legge 17 maggio 1999, n. 144; i titoli e le qualifiche conseguiti al termine dei percorsi del sistema dell'istruzione e della formazione professionale di durata almeno quadriennale consentono di sostenere l'esame di Stato, utile anche ai fini degli accessi all'università e all'alta formazione artistica, musicale e coreutica, previa frequenza di apposito corso annuale, realizzato d'intesa con le università e con l'alta formazione artistica, musicale e coreutica, e ferma restando la possibilità di sostenere, come privatista, l'esame di Stato anche senza tale frequenza.

La Conferenza Unificata del 19 giugno 2003 ha sancito un Accordo tra i Ministeri interessati, le Regioni, le Province, i Comuni e le Comunità montane per attivare, nelle more dell'emanazione dei Decreti Legislativi previsti dalla legge 53, a partire dall'anno scolastico 2003-2004 un'offerta formativa sperimentale di istruzione e formazione professionale, che di fatto si è configurata in percorsi triennali diretti al conseguimento della Qualifica professionale, seguiti, in alcuni casi, da un anno attivato per ottenere il Diploma professionale.

<sup>3</sup> Cfr. M. PELLERREY, *Sperimentare nella formazione professionale*, Venezia, Regione del Veneto, 1991.

Nel testo dell'accordo le parti citate:

2. Considerano opportuno attivare, in via sperimentale, percorsi di istruzione e formazione professionale – rivolti alle ragazze e ai ragazzi che, concluso il primo ciclo di studi, manifestino la volontà di accedervi – caratterizzati da curricoli formativi e da modelli organizzativi volti a consolidare e ad innalzare il livello delle competenze di base, a sostenere i processi di scelta dello studente in ingresso, in itinere ed in uscita dai percorsi formativi e la sua conoscenza del mondo del lavoro.

3. Stabiliscono – anche al fine di consentire allo studente, che sceglie la nuova offerta, di continuare il proprio percorso formativo attraverso modalità che agevolino i passaggi ed i rientri fra l'istruzione e la formazione professionale e viceversa – che tali percorsi sperimentali debbano essere rispondenti alle seguenti caratteristiche comuni:

- avere durata almeno triennale;
- contenere, con equivalente valenza formativa, discipline ed attività attinenti sia alla formazione culturale generale sia alle aree professionali interessate;
- consentire il conseguimento di una qualifica professionale riconosciuta a livello nazionale e corrispondente almeno al secondo livello europeo (Decisione del Consiglio 85/368/CEE).

In seguito a questo accordo, a partire dall'anno scolastico 2003-2004, molte Regioni hanno attivato corsi di formazione professionale triennali sperimentali. Sulla base, poi, dell'accordo sopra citato si è giunti alla definizione degli "standard formativi minimi" relativi alle competenze di base mediante un Accordo sancito il 15 gennaio 2004. L'accordo prevedeva anche una serie di azioni per rendere più stabile e trasparente il sistema delle qualificazioni professionali. L'impianto seguito per la definizione degli standard minimi delle competenze di base prevede quattro aree particolari (dei linguaggi, scientifica, tecnologica, storico-socio-economica) e valorizza un'accezione di competenze non solo in riferimento all'occupabilità delle persone, bensì anche al fine di garantire i pieni diritti di cittadinanza, fornendo un quadro culturale di base. Quanto agli standard professionali è in atto un lavoro di definizione da parte di un coordinamento interregionale, anche se molte Regioni e Province Autonome si sono mosse in maniera autonoma.

In seguito è stato emanato il Decreto Legislativo relativo al secondo ciclo di istruzione e formazione il 17 ottobre 2005, n. 226. Per quanto riguarda la formazione professionale iniziale esso recita: "Le Regioni assicurano inoltre, agli stessi fini, l'articolazione dei percorsi formativi nelle seguenti tipologie: a) percorsi di durata triennale, che si concludono con il conseguimento di qualifica professionale, che costituisce titolo per l'accesso al quarto anno del sistema dell'istruzione e formazione professionale; b) percorsi di durata almeno quadriennale, che si concludono con il conseguimento di un titolo di diploma professionale".

Tuttavia l'applicazione del suddetto Decreto è stato sospesa dal Governo in carica con Decreti ministeriali n. 4018/FR del 31 maggio 2006 e n. 46 del 13 giugno 2006.

Con il comma 622 dell'art. 1 della legge finanziaria per il 2007 l'obbligo di istruzione è stato elevato a 16 anni, come anche l'età minima per l'ingresso nel mercato del lavoro. A differenza dall'obbligo scolastico esso può essere adempiuto anche frequentando istituzioni formative e percorsi di istruzione e formazione professionale. Non è univoco e quindi non



uniforme, perché “i saperi e le competenze di cui al comma 1 assicurano l'equivalenza formativa di tutti i percorsi, nel rispetto dell'identità dell'offerta formativa e degli obiettivi che caratterizzano i curricula dei diversi ordini, tipi e indirizzi di studio” (art. 2, comma 2, DM n. 139/07).

Il dispositivo italiano è stato elaborato avendo sullo sfondo le competenze chiave per l'apprendimento permanente predisposte in seno all'UE. Tuttavia, le competenze chiave per l'apprendimento permanente dell'UE comprendono la comunicazione nella madrelingua, la comunicazione nelle lingue straniere, la competenza matematica e le competenze di base in scienze e tecnologia, la competenza digitale, imparare a imparare, le competenze interpersonali, interculturali e sociali e la competenza civica, l'imprenditorialità, l'espressività culturale. Le competenze che rientrano nel dispositivo italiano dell'obbligo di istruzione sono, invece, ripartite in due gruppi, le competenze di base degli assi culturali (dei linguaggi, matematico, scientifico-tecnologico, storico-sociale) e le competenze chiave di cittadinanza (imparare a imparare, progettare, comunicare, collaborare e partecipare, agire in modo autonomo e responsabile, risolvere problemi, individuare collegamenti e relazioni, acquisire e interpretare l'informazione). Inoltre, l'impostazione italiana tende ad attribuire eccessiva rilevanza alla dimensione disciplinare, introduce una pericolosa dicotomia tra conoscenze e competenze, mentre il documento dell'UE correttamente non prevede alcuna classificazione.

Intanto alcune Regioni, e in particolare la Provincia Autonoma di Trento, hanno definito mediante una legge apposita i percorsi di formazione professionale iniziale triennali inquadrandoli entro un Sistema dell'Istruzione e Formazione professionale quadriennale.

## **2. Nuove vie per il riconoscimento della qualifica professionale a livello europeo**

La situazione della formazione professionale in Italia all'inizio degli anni ottanta si presentava dunque con caratteri di notevole incertezza. Alla qualifica professionale si poteva giungere con percorsi annuali (due semestri o due cicli), biennali (quattro semestri o cicli) e anche triennali (sei semestri o cicli). I percorsi triennali erano stati resi possibili o da accordi speciali tra le associazioni imprenditoriali e quelle sindacali, come nel caso della grafica, o definendo anno di specializzazione il terzo anno; in qualche caso si attivò un terzo anno che portava a una seconda qualifica, abbastanza vicina a quella originaria. Ne derivava anche una difficoltà non indifferente a definire con chiarezza il livello di qualificazione che veniva garantito dalla qualifica professionale. Ciò portò a un riconoscimento di collocazione nel quadro europeo ben difficilmente superiore al secondo livello della classificazione prevista dalla Decisione del Consiglio delle Comunità Europee del 16 luglio 1985 (85/368/CEE). Tale livello nel documento è descritto a partire dalla considerazione del percorso formativo: “Formazione che dà accesso a

questo livello: istruzione obbligatoria e preparazione professionale (compreso in particolare l'apprendistato). Questo livello corrisponde ad una qualifica completa per l'esercizio di una attività ben definita con la capacità di utilizzare i relativi strumenti e tecniche. Questa formazione deve permettere principalmente l'esecuzione di un lavoro relativamente semplice, la cui acquisizione può essere abbastanza rapida". Di conseguenza l'accordo relativo all'attivazione dei percorsi sperimentali triennali diretti al conseguimento della qualifica professionale ha cercato di risolvere la questione mediante l'espressione "riconosciuta a livello nazionale e corrispondente almeno al secondo livello europeo".

In ambito europeo nel corso degli anni si sono avute non poche iniziative relative alla definizione dei requisiti necessari per esercitare le varie professioni, anche al fine di garantire la mobilità dei lavoratori entro i confini dell'Europa comunitaria. Tra queste si possono ricordare le Direttive 89/98/CEE e 92/51/CEE del Consiglio della Comunità Europea circa lo sviluppo di un sistema generale di riconoscimento della formazione professionale nel caso sia di formazione superiore successiva alla scuola secondaria superiore, sia di formazione post-secondaria.

Per definire in maniera sufficientemente armonica e funzionale tutta la problematica connessa con il riconoscimento reciproco in sede comunitaria delle qualificazioni conseguite attraverso titoli e diplomi e più in generale delle conoscenze e competenze effettivamente raggiunte dai cittadini in contesti sia formali, che non formali e informali, la Commissione europea aveva avviato negli anni duemila una vasta consultazione sulla base di una ipotesi di quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente<sup>4</sup>. Tale quadro, in breve QEQ, veniva in seguito approvato dalla Commissione europea e proposto al parlamento e al Consiglio europeo per una sua adozione definitiva. Il Governo italiano<sup>5</sup> rispose a tale consultazione indicando come la qualifica professionale relativa a un operatore prevista dalla normativa italiana poteva collocarsi al terzo livello di tale quadro, mentre quella del diploma professionale, cioè di tecnico professionale, poteva essere collocata al quarto livello. Quanto a quella del diploma professionale di tecnico superiore, essa poteva essere collocata al quinto livello.

Rilevante ai fini del nostro esame è la proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio presentata dalla Commissione che mira alla abrogazione della decisione 85/368/CEE del Consiglio relativa alla corrispondenza delle qualifiche di formazione professionale tra gli Stati membri delle Comunità europee<sup>6</sup>. La relazione che presenta la proposta è assai significativa, anche se lunga e complessa. Ne riportiamo solo alcune considerazioni.

<sup>4</sup> "Verso un quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente" (Sec(2005)957 del 08/07/05).

<sup>5</sup> Esiti della Consultazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Dicembre 2005.

<sup>6</sup> Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 novembre 2007, COM(2007) 680 definitivo.

La decisione del 1985 adottava un approccio dall'alto verso il basso che richiedeva una cooperazione intensa tra esperti di diversi paesi al fine di aggiornare continuamente l'elenco, modificare le descrizioni delle occupazioni e delle qualifiche e, se del caso, aggiungerne di nuove. Il fatto che solo un campo limitato di occupazioni e solo una frazione delle qualifiche professionali siano stati coperti riflette il carattere poco pratico di questo approccio. Il QEQ adotta un approccio volontario e decentrato in cui la Comunità fornisce un punto di riferimento comune e le decisioni dettagliate sono lasciate agli organismi competenti a livello nazionale e settoriale. Le disposizioni previste per il lavoro di riferimento all'interno dei paesi non sono eccessivamente onerose. I paesi mettono i loro *livelli* di qualifiche in relazione con il QEQ in modo da poter assegnare un livello QEQ a qualunque qualifica di un livello particolare nel quadro o sistema nazionale. Il QEQ fornisce quindi un linguaggio comune per descrivere e comprendere le qualifiche. Le decisioni nazionali sulla corrispondenza delle qualifiche ai livelli QEQ sono successivamente trasmesse al gruppo consultivo QEQ che garantisce la qualità del processo. I paesi hanno quindi un interesse ad effettuare una valutazione iniziale appropriata del livello delle proprie qualifiche e a contribuire al processo di garanzia della qualità a livello europeo. Il QEQ affronta i limiti della decisione del 1985 a due livelli: ponendo l'accento sul miglioramento della trasparenza delle qualifiche e introducendo un approccio decentrato di cooperazione più adatto alla crescente complessità delle qualifiche in Europa.

D'altra parte il documento ricorda che sono stati nel frattempo elaborati altri strumenti e misure di trasparenza e mobilità a livello europeo che promuovono la trasparenza e aumentano la trasferibilità delle qualifiche, tra cui: Europass, il Sistema europeo di trasferimento crediti (ECTS), le conclusioni del 2004 del Consiglio sull'individuazione e la convalida dell'apprendimento non formale e informale, il nascente Sistema europeo di trasferimento crediti per la formazione professionale (ECVET) (SEC (2006) 1431), nonché il portale Ploteus<sup>7</sup>. Inoltre, il riconoscimento reciproco delle qualifiche nel campo delle professioni regolamentate è disciplinato dalla direttiva 2005/36/CE del 7 settembre 2005. La direttiva, che consolida, aggiorna e semplifica 15 direttive approvate tra il 1975 e il 1999, istituisce un sistema di riconoscimento automatico delle qualifiche per professioni con percorsi di formazione armonizzati (medici, infermieri, ostetriche, odontoiatri, veterinari, farmacisti e anche per architetti). Per le altre professioni regolamentate (attualmente, sono regolamentate in uno o più Stati membri dell'UE circa 800 professioni) le modalità si basano sul riconoscimento reciproco: una persona qualificata a esercitare una professione in uno Stato membro, sarà autorizzata a esercitarla in un altro Stato membro.

Alla luce di questa situazione la Commissione, dopo aver preso in considerazione alcune opzioni alternative, ha proposto di abrogare la decisione del 1985 e realizzare i suoi obiettivi nell'ambito del nuovo QEQ e degli altri meccanismi sopra menzionati. Infatti, il QEQ raggiunge gli obiettivi in modo più efficiente grazie al suo quadro più semplice e in modo più efficace grazie alla sua maggiore trasparenza, al suo campo di applicazione più ampio e al fatto che si basa sui risultati dell'apprendimento.

Di conseguenza occorre fare riferimento ormai a tale quadro, tanto più

<sup>7</sup> <http://ec.europa.eu/ploteus>

che esso è stato formalmente adottato il 23 aprile 2008 congiuntamente dal Parlamento europeo e dal Consiglio europeo e che in tale occasione sono state impostate anche le politiche di una sua valorizzazione da parte dei vari sistemi nazionali. Si tratta di una Raccomandazione che stabilisce il Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente come schema di riferimento per correlare i sistemi e i quadri di qualifiche dei diversi Paesi. Esso fungerà da strumento di traduzione per rendere le qualifiche più leggibili e comprensibili ai datori di lavoro, ai singoli e alle istituzioni, di modo che i lavoratori e i discenti possano far valere le loro qualifiche in altri Paesi. Riprendiamo alcuni passaggi del comunicato ufficiale, che riassume le parti descrittive e operative più significative della Raccomandazione.

Il QEQ rientra nel quadro dell'apprendimento permanente e interessa le qualifiche conseguite in tutti i campi dell'istruzione, compresa l'istruzione generale, l'istruzione superiore e la formazione professionale. Esso è imperniato su otto livelli di riferimento delle qualifiche, da quelle conseguite a conclusione dell'istruzione dell'obbligo (livello 1) a quelle di livello più alto (livello 8: dottorato o equivalente). I tre livelli superiori corrispondono ai livelli dell'istruzione superiore quali definiti nel contesto dello Spazio europeo dell'istruzione superiore in relazione al processo di Bologna, vale a dire laurea, master e dottorato. Ma in essi possono anche rientrare qualifiche professionali estremamente specializzate. Per assicurare l'efficacia del QEQ tra i diversi sistemi, i suoi livelli si basano sui risultati dell'apprendimento (ciò che un discente sa, comprende ed è capace di fare) più che sugli input dell'apprendimento (la lunghezza dell'esperienza apprenditiva, il tipo di istituzione, ecc.).

Il QEQ renderà le qualifiche acquisite in diversi paesi più agevoli da comparare e meglio leggibili e contribuirà quindi alla mobilità dei cittadini. Esso integra e sostiene quindi l'attuale gamma di programmi e strumenti volti ad aiutare i cittadini a vivere e a lavorare in altri paesi dell'UE, come ad esempio il programma Erasmus per la mobilità degli studenti e Europass che costituisce un portfolio standardizzato volto a consentire ai cittadini di descrivere, in modo trasparente, le loro abilità.

Molti paesi stanno già ponendo in atto il loro quadro nazionale delle qualifiche (QNO) in risposta al QEQ. I quadri delle qualifiche sono sempre più considerati strumenti in grado di correlare diverse parti del sistema educativo di un paese consentendo alle persone di seguire svariati percorsi di apprendimento, spostandosi, ad esempio, più agevolmente tra diversi tipi di istituzioni quali università o istituti di formazione professionale o ottenendo il riconoscimento delle loro esperienze di apprendimento non formale. Il QEQ – e le sue controparti nazionali – riconoscono quindi la realtà delle carriere moderne e dell'apprendimento moderno – il fatto cioè che la carriera di una persona consiste di tutta una serie di tipi diversi di apprendimento, certi strutturati, altri informali, in un'ottica che abbraccia l'intera durata della vita. Il QEQ e i QNO possono contribuire quindi a preparare le società alle sfide dell'economia dei saperi.

A livello pratico, la raccomandazione fissa al 2010 l'obiettivo di raggiungere una correlazione dei sistemi di qualifiche dei vari paesi con il QEQ. A partire dal 2012, tutte le nuove qualifiche dovrebbero recare un riferimento al QEQ di modo che i datori di lavoro e le istituzioni possano identificare le conoscenze, abilità o competenze di un candidato. La Commissione e gli Stati membri stanno già lavorando assieme per mettere a punto gli aspetti pratici della fase di attuazione. Un gruppo consultivo, costituito di rappresentanti dei governi e delle parti sociali (datori di lavoro e sindacati) coordinerà il processo necessario per rapportare i sistemi nazionali al QEQ.

### 3. Conseguenze sul piano di una ridefinizione del Quadro italiano delle qualificazioni professionali che si armonizzi con la Direttiva europea

È chiaro che ormai il riferimento per definire il livello della qualifica professionale conseguente il percorso triennale è il Quadro Europeo delle Qualifiche. A questo proposito si può notare la diversità di traduzione dell'espressione inglese "qualification". Nel testo ufficiale francese esso viene tradotto "certification". In Italiano ha prevalso finora l'espressione "qualifica".

Ciascuno dei livelli del QEQ è definito da una serie di descrittori che indicano i risultati dell'apprendimento relativi alle *qualifiche*. Questi vengono precisati secondo tre indicatori: conoscenze, abilità e competenze. Le conoscenze sono descritte come teoriche e/o pratiche. Le abilità sono descritte come cognitive (comprendenti l'uso del pensiero logico, intuitivo e creativo) e pratiche (comprendenti l'abilità manuale e l'uso di metodi, materiali, strumenti e utensili). Le competenze sono descritte in termini di responsabilità e autonomia. Più specificatamente: a) le *conoscenze* indicano il risultato dell'assimilazione di informazioni attraverso l'apprendimento, sono l'insieme di fatti, principi, teorie e pratiche, relative a un settore di studio o di lavoro, e sono descritte come teoriche e/o pratiche; b) le *abilità* indicano le capacità di applicare conoscenze e di usare *know-how* per portare a termine compiti e risolvere problemi; esse sono descritte come cognitive (uso del pensiero logico, intuitivo e creativo) e pratiche (che implicano l'abilità manuale e l'uso di metodi, materiali, strumenti); c) le *competenze* indicano la comprovata capacità di usare conoscenze, abilità e capacità personali, sociali e/o metodologiche, in situazioni di lavoro o di studio e nello sviluppo professionale e/o personale; esse sono descritte in termini di responsabilità e autonomia. Occorre ricordare come in altra parte dei documenti si indichino anche gli *atteggiamenti*, che riguardano prevalentemente disponibilità stabili positive o negative verso attività, contenuti, ambienti, persone. In essi entrano aspetti valoriali, cognitivi, affettivi e volitivi.

#### *Risultati dell'apprendimento relativi al livello 1*

Conoscenza generale di base.

Abilità di base necessarie a svolgere mansioni/compiti semplici.

Competenze nel lavoro o nello studio, sotto la diretta supervisione, in un contesto strutturato.

#### *Risultati dell'apprendimento relativi al livello 2*

Conoscenza pratica di base in un ambito di lavoro o di studio.

Abilità cognitive e pratiche di base necessarie all'uso di informazioni pertinenti per svolgere compiti e risolvere problemi ricorrenti usando strumenti e regole semplici.

Competenze nel lavoro o nello studio sotto la supervisione con un certo grado di autonomia.

#### *Risultati dell'apprendimento relativi al livello 3*

Conoscenza di fatti, principi, processi e concetti generali, in un ambito di lavoro o di studio.

Una gamma di abilità cognitive e pratiche necessarie a svolgere compiti e risolvere problemi scegliendo e applicando metodi di base, strumenti, materiali e informazioni.

Competenze: assumere la responsabilità di portare a termine compiti nell'ambito del lavoro o dello studio; adeguare il proprio comportamento alle circostanze nella soluzione dei problemi.

*Risultati dell'apprendimento relativi al livello 4*

Conoscenza pratica e teorica in ampi contesti in un ambito di lavoro o di studio.

Una gamma di abilità cognitive e pratiche necessarie a risolvere problemi specifici in un campo di lavoro o di studio.

Competenze: sapersi gestire autonomamente, nel quadro di istruzioni in un contesto di lavoro o di studio, di solito prevedibili, ma soggetti a cambiamenti; sorvegliare il lavoro di *routine* di altri, assumendo una certa responsabilità per la valutazione e il miglioramento di attività lavorative o di studio.

*Risultati dell'apprendimento relativi al livello 5*

Conoscenza teorica e pratica esauriente e specializzata, in un ambito di lavoro o di studio e consapevolezza dei limiti di tale conoscenza.

Una gamma esauriente di abilità cognitive e pratiche necessarie a dare soluzioni creative a problemi astratti.

Competenze: saper gestire e sorvegliare attività nel contesto di attività lavorative o di studio esposte a cambiamenti imprevedibili; esaminare e sviluppare le prestazioni proprie e di altri.

Come già accennato, il Ministero del Lavoro nel rispondere alla indagine conoscitiva promossa dalla Commissione europea aveva indicato come possibile inquadramento delle qualificazioni nel settore dell'Istruzione e formazione professionale il livello 3 per la qualifica professionale, il livello 4 per il diploma di tecnico professionale e il livello 5 per il diploma di tecnico professionale superiore.

L'impegno attuale sarà dunque quello di elaborare un quadro nazionale che sia armonico con le indicazioni europee. Se si accetta, e la cosa sembra abbastanza scontata, l'indicazione di massima contenuta nella già citata risposta del Ministero del Lavoro, occorre rileggere i cosiddetti standard formativi minimi relativi alla qualifica professionale conseguita dopo il triennio dei percorsi di Istruzione e Formazione professionale per verificarne la compatibilità con quanto descritto per il livello 3 del QEQ ed eventualmente renderli più coerenti con esso. La mia proposta è quella di operare tenendo conto di alcune fonti di riferimento principali: il quadro delle competenze chiave per l'apprendimento permanente; il QEQ; le indicazioni relative all'obbligo di istruzione; quanto finora elaborato per l'ambito delle cosiddette competenze di base e per quello delle competenze professionali; le sperimentazioni avviate nelle varie Regioni e Province Autonome.



Un possibile schema di lavoro potrebbe essere analogo a quello elaborato in Francia per lo zoccolo comune delle conoscenze e competenze relativo all'istruzione obbligatoria e che comprende: "Tutto ciò che è indispensabile padroneggiare alla fine della scolarità obbligatoria. [...] Un insieme di conoscenze e di competenze che è indispensabile padroneggiare per portare a termine con successo la propria scolarità, per perseguire la propria formazione, costruire il proprio avvenire personale e professionale e riuscire nella propria vita sociale"<sup>8</sup>. In particolare si prendono in considerazione: la padronanza della lingua francese, la pratica di una lingua straniera vivente, i principali elementi di matematica e la cultura scientifica e tecnologica, la padronanza delle tecniche usuali della comunicazione e dell'informazione, la cultura umanista, le competenze sociali e civiche, l'autonomia e l'iniziativa. A queste dimensioni va integrata la componente specificatamente professionale. Nel nostro caso si dovrebbe dire, a seconda dei livelli considerati: "tutto ciò che è indispensabile padroneggiare per conseguire una qualifica professionale che corrisponde al 3 livello del QEQ", o "tutto ciò che è indispensabile padroneggiare per conseguire il diploma tecnico professionale che corrisponde al 4 livello del QEQ".

In questa prospettiva sembra potersi delineare un doppio quadro di riferimento: uno relativo alla padronanza di competenze fondamentali nell'ambito sia culturale e della cittadinanza, sia professionale; l'altro tiene conto di quanto indicato dalla legge 53 circa le finalità dell'intero sistema educativo italiano e che potrebbe essere riassunto secondo un profilo educativo e culturale e professionale di riferimento. A esempio la Provincia Autonoma di Trento ha adottato nel 2004 un documento che così presenta le dimensioni fondamentali del percorso formativo:

Per quanto riguarda la crescita *educativa* dell'allievo, il percorso triennale mira alla crescita e alla valorizzazione della persona come elemento centrale del processo educativo-formativo, favorendo: l'educazione alla cittadinanza; l'educazione ambientale; l'educazione alla salute e al corretto rapporto tra esercizio fisico, alimentazione e benessere della persona; l'apertura alle problematiche della convivenza tra i popoli, della solidarietà e del rispetto reciproco; l'educazione civile attraverso l'esperienza, fatta anche nel periodo formativo, di vivere in relazione con gli altri in una prospettiva di rispetto, di tolleranza, di responsabilità e di solidarietà; la formazione spirituale e morale. Per quanto riguarda la crescita *culturale*, il percorso triennale persegue l'elevazione del livello culturale degli allievi al fine di favorire la loro partecipazione ai valori della cultura, della civiltà e della convivenza sociale e di contribuire al loro sviluppo. Per quanto riguarda la crescita *professionale*, il percorso triennale mette gli allievi nella condizione di poter assumere un ruolo lavorativo attivo, con adeguate competenze per inserirsi in attività di carattere esecutivo che prevedono l'utilizzo di strumenti e tecniche e che possono essere svolte autonomamente nei limiti delle tecniche a esse inerenti.

In generale sembra che la definizione del livello di qualificazione debba essere elaborata tenendo conto di tre dimensioni formative, che devono essere poi interpretate nella progettazione curricolare in maniera integrata.

<sup>8</sup> Cfr. Ministère de l'Éducation Nationale, *Le socle commun de connaissances et compétences*, Paris, CNDP, 2006.



*Prima dimensione*

Si tratta di conoscenze, abilità e competenze che permettono alla persona di crescere nella propria cultura e professionalità e di orientarsi nel mondo sociale, civile e professionale. Il loro perseguimento dovrebbe informare tutta l'attività formativa e didattica, a tutti i livelli, secondo una prospettiva progressiva e sistematica. Esse costituiscono come un quadro di riferimento che permette di impostare l'azione formativa e la valutazione della sua qualità da un punto di vista educativo. Si possono citare a esempio:

- Competenze nel gestire se stessi nell'apprendere in modo da poterle valorizzare lungo tutto l'arco della vita.
- Competenze nel progettare la propria vita e la propria professionalità con spirito di iniziativa e di imprenditorialità e con senso di solidarietà e partecipazione alla vita comunitaria.
- Competenze relazionali e comunicative, relative sia alla interazione tra persone, sia alla collaborazione nello studio e nel lavoro.

*Seconda dimensione*

Competenze che da una parte radicano lo studente nella cultura, nella storia e nella geografia della propria terra, della propria nazione, dell'Europa e del mondo, sia quelle che favoriscono lo sviluppo e la valorizzazione delle forme espressive di sé e dei propri sentimenti, sia lo sviluppo armonico del proprio corpo e la cura della propria e altrui salute, sia quelle che l'aiutano a orientarsi nel mondo civile, sociale, professionale e religioso; dall'altra caratterizzano il soggetto dal punto di vista culturale e professionale a un livello coerente con quello descritto dal QEQ. Si possono citare a esempio:

- Competenze e sensibilità nell'ambito delle espressioni culturali che radicano la propria identità sia a livello locale, sia nazionale, sia europeo, sia internazionale.
- Competenze tecniche e professionali che permettono di orientarsi prima e di inserirsi poi nel mondo della produzione di beni e servizi.
- Competenze sociali e civiche, che permettono di partecipare in maniera consapevole, attiva e responsabile alla vita democratica del Paese.

*Terza dimensione*

Si tratta di interventi diretti allo sviluppo della padronanza di competenze che fanno da fondamento sia alla prima, sia alla seconda dimensione. Tenendo conto anche dell'attuale configurazione dell'obbligo istruttivo, le discipline da includere dovrebbero essere: lingua italiana, lingue straniere, matematica, scienze. Si possono citare a esempio:

- Competenze fondamentali nella lingua italiana che portano a padroneggiarla sia nella comunicazione orale, sia in quella scritta.
- Competenze fondamentali nella valorizzazione dei concetti e delle procedure matematiche sia nella vita quotidiana, sia nello studio delle varie discipline scientifiche e tecnologiche, sia nelle professionalità specifiche.
- Competenze che permettono di utilizzare concetti, principi, teorie scien-

tifiche per dare significato ai fenomeni naturali, per dare fondamento ai processi e ai prodotti tecnologici, per comprendere e risolvere problemi sia di natura scientifica, sia di natura sociale.

- Competenze fondamentali nel leggere, ascoltare, esprimere i propri pensieri, interagire, scrivere nella lingua inglese.

Per ciascuna di queste competenze è possibile poi precisare le conoscenze, le abilità e, quando conveniente, gli atteggiamenti da promuovere in maniera significativa, stabile e fruibile sia nel contesto dello studio, sia in quello del lavoro, sia in quello della vita sociale. La capacità di coordinare o di orchestrare tali risorse interne nello svolgimento delle attività specifiche o nell'adempimento dei vari compiti metterà in luce il livello di competenza raggiunto.

Anche per questo occorre ricordare come la promozione dello sviluppo delle competenze in questi ambiti di insegnamento debba essere collegata in maniera valida e produttiva con tutti gli altri e con l'esperienza sia scolastica, sia extra-scolastica degli studenti. Inoltre il loro raggiungimento implica anche un'attenta valorizzazione di quelle necessarie per fruire sia in maniera ricettiva, sia produttiva delle tecnologie della comunicazione e dell'informazione.

#### **4. Specificità e livelli dei titoli e diplomi dell'istruzione e formazione professionale**

A questo punto della nostra riflessione occorre evidenziare la diversa vocazione formativa propria dei licei e, oggi, degli istituti tecnici rispetto all'istruzione e formazione professionale. È vero che l'attuale disposizione di legge prevede anche per gli istituti professionali una loro gestione statale e un percorso quinquennale, in contrasto con quanto prevedeva la legge 53/03, ma anche su questo punto occorre che sia il Governo, sia la comunità scolastica riflettano meglio. Un avvio di discussione era stato attuato in seno alla Commissione nominata per guidare il riordino della istruzione tecnica e professionale. In quella sede era stata avanzata da alcuni la proposta di ripristinare la quadriennalità dell'istruzione e formazione professionale, in modo da offrire un canale formativo e scolastico che potesse concludersi a 18 anni con il conseguimento di un titolo a valenza statale. Ormai l'Italia è rimasta l'unica tra le nazioni dell'Unione Europea a protrarre la scolarità secondaria fino a 19 anni<sup>9</sup>.

A parte la auspicabile durata del percorso, a mio avviso ciò che caratterizza più chiaramente tutta la filiera istruzione e formazione professionale fino al livello superiore rispetto a ciò che caratterizza i licei, gli istituti tecnici e le stesse università, è il suo collegamento immediato e continuo con il territorio e il suo sviluppo economico, sociale e produttivo. Il sistema di

<sup>9</sup> Anche la Germania ha unificato tutte le terminalità del livello secondario di scuola a 18 anni. Rimane solo l'eccezione della Polonia.

istruzione e formazione professionale ha certamente di mira anch'esso l'educazione della persona nelle sue varie dimensioni fondamentali (spirituali, morali, culturali, sociali e civiche), ma tale processo si integra e prende una curvatura specifica in relazione al contesto territoriale nel quale si attua. È il canale formativo che si mette al servizio della comunità locale dal punto di vista della sua crescita come sistema di produzione di beni e servizi. Di qui la sua natura specifica e il suo rapporto sistematico e coerente con il mondo del lavoro e delle professioni presente nel territorio. L'offerta di formazione di conseguenza è strettamente correlata ai bisogni locali più che a una domanda generica e personale di formazione. Questa viene soddisfatta dal sistema dei licei e degli istituti tecnici. Qui sta la ragione fondamentale dell'attribuzione in esclusiva alle Regioni e Province Autonome della competenza in merito al sistema di istruzione e formazione professionale. Di qui le caratteristiche fondamentali di flessibilità, specificità, coerenza con il territorio e le sue esigenze, la centratura sull'acquisizione di competenze professionali spendibili immediatamente nel contesto lavorativo locale, il rapporto diretto con le aziende, l'alternanza scuola-lavoro protratta e consistente, ecc.

Questa caratterizzazione non semplifica certo la prefigurazione del sistema dell'istruzione e formazione professionale, bensì responsabilizza maggiormente ai vari livelli sia i governanti a livello nazionale, regionale e locale, sia il mondo stesso del lavoro, che è chiamato non solo a collaborare nella definizione del referenziale di competenze professionali da promuovere a livello di qualificazioni e di diplomi, bensì anche nella gestione del processo formativo stesso offrendo ambienti e contesti di esperienza e formazione sul campo e partecipando alla valutazione del conseguimento del profilo professionale finale da parte degli studenti.

Per i livelli 3 (qualifica professionale), 4 (diploma professionale), 5 (diploma di tecnico superiore) occorre dunque specificare adeguatamente non solo quali conoscenze, abilità e competenze debbano essere perseguite, ma anche descrivere meglio il loro livello di riferimento. A esempio occorre verificare che gli standard minimi di competenza corrispondenti alla qualifica professionale specificati dall'Accordo Stato-Regioni siano adeguati per poter riconoscere tale qualifica al terzo livello del QEQ. Non solo, occorrerebbe che essi venissero effettivamente sperimentati e verificati nella loro fattibilità operativa, anche perché sono stati descritti in maniera ipotetica, in qualche caso in maniera incongrua, e di conseguenza necessariamente bisognosi di una periodica valutazione sul campo ed eventuale revisione. Tanto più che essi sono stati proposti senza tener conto né delle competenze chiave del cittadino europeo, né di quelle previste dall'obbligo di istruzione.

Analogamente occorre procedere per quanto concerne il livello successivo, quello del diploma professionale per poterlo collocare al quarto livello del QEQ. Un'esperienza significativa di attivazione del quarto anno del percorso di istruzione e formazione professionale è stata realizzata e documentata nella Provincia Autonoma di Trento. Il principale risultato di tale esperienza, ormai pluriennale, è stato la verifica della fattibilità di un sistema

formativo professionale diretto alla preparazione di tecnici basato su uno stretto dialogo tra esperienza lavorativa in azienda e completamento delle conoscenze e competenze di natura personale, culturale e tecnico-professionale per una fascia di utenti di età 17-18 anni, che hanno conseguito la qualifica professionale. Il rapporto tra formazione in azienda e formazione presso il Centro/Istituto è stato al minimo di 4 a 6, cioè 40% in azienda, 60% nell'istituzione formativa. Una fattibilità condizionata però da alcuni fattori. Il primo è la presenza di un vero e proprio tutor aziendale. Ciò implica il coinvolgimento di aziende con cui si è in grado di interagire in maniera coordinata, sistematica e continua. Il secondo fattore è di natura metodologica. Tra esperienza in azienda e interventi formativi nella istituzione formativa va attivata una vera e propria circolarità: l'apporto conoscitivo offerto dall'istituzione formativa deve trovare riscontro nell'esperienza lavorativa, oltre che promuovere un più alto livello di competenza personale e culturale; l'esperienza lavorativa deve trovare spazio di riflessione critica e di consapevolezza progressiva all'interno degli interventi dell'istituzione formativa<sup>10</sup>.

## 5. Conclusione

La sollecitazione che deriva dal necessario ripensamento del processo di formazione professionale alla luce del Quadro Europeo delle Qualificazioni per l'apprendimento permanente implica anche una rilettura della sua stessa impostazione educativa. Non si può più separare il lavoratore dal cittadino, la persona dalla sua prospettiva esistenziale, il lavoro dalla cultura, la vita quotidiana dalla istituzione formativa. Il soggetto in formazione esige da parte nostra un'azione che miri a promuovere un'integrazione feconda tra conoscenze culturali, professionali, esperienziali, abilità di natura pratica e intellettuale, prospettive di senso e qualità personali, in vista dello sviluppo di competenze fondamentali per affrontare le sfide della vita, del lavoro, della società, del futuro. Un concetto di competenza sufficientemente ricco e comprensivo centrato sull'unità e integrazione della persona permette di recuperare quanto di positivo era incluso nei concetti di interdisciplinarietà, di profilo unitario educativo culturale e professionale, di sviluppo integrale della persona. Le distinzioni spesso avanzate tra dimensione culturale e professionale, tra educazione del cittadino e del lavoratore, tra formazione di base e formazione tecnico-professionale, pur valide sul piano riflessivo, non possono diventare nella pratica educativa aree separate di intervento, spesso senza comunicazione tra loro e senza un sistematico collegamento esperienziale.

La prospettiva spesso evocata, anche in documenti europei, di una mag-

<sup>10</sup> M. FRISANCO (a cura di), *Da qualificati a tecnici. La sperimentazione dei quarti anni di diploma professionale in alternanza formativa nella Provincia Autonoma di Trento*, Franco Angeli, Milano, 2007.

giore e più consapevole personalizzazione dei processi formativi porta inevitabilmente a rileggere l'impianto e l'attività formativi come convergenti verso una promozione unitaria e integrata di ciò che viene ritenuto essenziale per la qualificazione di un cittadino-lavoratore ai vari livelli di competenza. La competenza, infatti, quando si manifesta in condotte umane autonome e responsabili, implica la capacità di coordinare, integrare, orchestrare valori e significati esistenziali, qualità personali, conoscenze e abilità culturali e professionali nell'assolvere i compiti e gli impegni che caratterizzano il ruolo da assumere nel contesto organizzativo nel quale si è inseriti. Nell'attività sia lavorativa, sia di partecipazione attiva alla comunità civile e religiosa, sia di conduzione della vita familiare, entra in gioco tutta la persona, con le sue qualità e i suoi limiti, le sue ricchezze e le sue povertà. In altre parole, la competenza umana fondamentale nel saper condurre una vita buona si declina certo in competenze specifiche nei vari contesti di vita, ma rimane comunque il riferimento e la base portante della qualità di ogni agire professionale, civile, comunitario e familiare.

#### DOCUMENTAZIONE ALLEGATA

##### **A. Livelli previsti dalla decisione del Consiglio del 16 luglio 1985 relativa alla corrispondenza delle qualifiche di formazione professionale tra gli stati membri delle Comunità europee (85/368/CEE)**

###### *Livello 1*

Formazione che dà accesso a questo livello: istruzione obbligatoria e preparazione professionale.

Questa preparazione professionale è ottenuta sia a scuola, sia nell'ambito di strutture extrascolastiche, sia nell'azienda. Le conoscenze teoriche e le capacità pratiche sono molto limitate.

Questa formazione deve permettere principalmente l'esecuzione di un lavoro relativamente semplice, la cui acquisizione può essere abbastanza rapida.

###### *Livello 2*

Formazione che dà accesso a questo livello: istruzione obbligatoria e preparazione professionale (compreso in particolare l'apprendistato).

Questo livello corrisponde ad una qualifica completa per l'esercizio di una attività ben definita con la capacità di utilizzare i relativi strumenti e tecniche.

Questa formazione deve permettere principalmente l'esecuzione di un lavoro relativamente semplice, la cui acquisizione può essere abbastanza rapida.

###### *Livello 3*

Formazione che dà accesso a questo livello: istruzione obbligatoria e/o formazione tecnica complementare o formazione tecnica scolastica o altra, di livello secondario.

Questa formazione implica maggiori conoscenze teoriche del livello 2.

Questa attività riguarda prevalentemente un lavoro tecnico che può essere svolto in modo autonomo e/o comporta altre responsabilità come quella di programmazione e coordinamento.

#### *Livello 4*

Formazione che dà accesso a questo livello: studi secondari (scuola media o ad indirizzo tecnico/professionale) e formazione tecnica secondaria superiore.

È una specializzazione tecnica di livello superiore che può essere acquisita in strutture scolastiche o extrascolastiche. La qualifica ottenuta al termine della formazione ricevuta include conoscenze e attitudini di livello superiore senza però esigere la padronanza dei fondamenti scientifici delle varie materie. Queste attitudini e conoscenze permettono in particolare di assumere un lavoro di responsabilità nel complesso autonomo o indipendente per una attività di concetto (programmazione e/o amministrazione e/o gestione).

#### *Livello 5*

Formazione che dà accesso a questo livello: studi secondari (scuola media o ad indirizzo tecnico/professionale) e formazione superiore completa.

Questa formazione porta chi l'ha ricevuta ad esercitare un'attività professionale – retribuita o indipendente – ed implica la padronanza dei fondamenti scientifici della professione. Le qualifiche richieste per esercitare un'attività professionale possono essere integrate ai diversi livelli.

### **B. Classificazione Standard Internazionale dell'Educazione**

Dal punto di vista statistico si ha un quadro di riferimento elaborato in sede Unesco nel 1997 e denominato ISCED-97 (*International Standard Classification of Education*).

Empiricamente, ISCED utilizza qualsiasi criterio esistente che possa aiutare a distribuire i programmi secondo i livelli di istruzione. A seconda del livello e del tipo di istruzione considerati, è necessario stabilire un sistema gerarchico tra criteri principali ed ausiliari (qualifica tipica d'entrata, requisiti minimi richiesti per l'ingresso, età minima, qualificazione dello staff, ecc.).

- 0 Istruzione pre-scolastica: è definita come lo stadio iniziale dell'istruzione organizzata; è una scuola o un centro pensato per bambini che abbiano almeno tre anni.
- 1 Istruzione primaria: questo livello inizia tra i quattro ed i sette anni di età; è obbligatorio in tutte le nazioni e generalmente dura dai cinque ai sei anni.
- 2 Istruzione secondaria inferiore: continua i programmi di base del primo livello, sebbene l'insegnamento sia tipicamente più focalizzato per materia. In genere, la fine di questo livello coincide con la fine dell'istruzione obbligatoria.
- 3 Istruzione secondaria superiore: questo livello comincia in genere alla fine dell'istruzione obbligatoria. L'età di ingresso è generalmente 15 o 16 anni. La qualifica di entrata (fine dell'istruzione obbligatoria) e altri requisiti minimi di ingresso sono generalmente necessari. Gli insegnamenti sono spesso più orientati per materia rispetto al livello ISCED 2. In genere la durata del livello ISCED 3 varia da due a tre anni.
- 4 Istruzione post-secondaria non universitaria: questi programmi stanno a cavallo tra l'istruzione secondaria e quella universitaria. Servono per allargare le conoscenze dei diplomati di livello ISCED 3. Esempi tipici sono i programmi pensati per preparare gli studenti per gli studi al livello 5 o programmi disegnati per preparare gli studenti all'entrata diretta nel mercato del lavoro.
- 5 Istruzione terziaria (primo stadio): l'accesso a questi programmi di studio richiede normalmente di aver terminato con successo gli studi al livello 3 o 4 dell'ISCED. Questo livello include programmi con indirizzo accademico (tipo A) che sono in gran parte teorici e programmi con indirizzo professionale (tipo B) che sono generalmente più corti di quelli del tipo A e pensati per l'ingresso nel mondo del lavoro.
- 6 Istruzione terziaria (secondo stadio): questo livello è riservato a studi terziari che conducono ad una qualifica di ricerca avanzata (Ph.D. o Dottorato).

**C. I primi cinque livelli del Quadro Europeo delle Qualificazioni per l'Apprendimento Permanente**

*Risultati dell'apprendimento relativi al livello 1*

Conoscenza generale di base.  
Abilità di base necessarie a svolgere mansioni/compiti semplici.  
Competenze nel lavoro o nello studio, sotto la diretta supervisione, in un contesto strutturato.

*Risultati dell'apprendimento relativi al livello 2*

Conoscenza pratica di base in un ambito di lavoro o di studio.  
Abilità cognitive e pratiche di base necessarie all'uso di informazioni pertinenti per svolgere compiti e risolvere problemi ricorrenti usando strumenti e regole semplici.  
Competenze nel lavoro o nello studio sotto la supervisione con un certo grado di autonomia.

*Risultati dell'apprendimento relativi al livello 3*

Conoscenza di fatti, principi, processi e concetti generali, in un ambito di lavoro o di studio.  
Una gamma di abilità cognitive e pratiche necessarie a svolgere compiti e risolvere problemi scegliendo e applicando metodi di base, strumenti, materiali ed informazioni.  
Competenze: assumere la responsabilità di portare a termine compiti nell'ambito del lavoro o dello studio; adeguare il proprio comportamento alle circostanze nella soluzione dei problemi.

*Risultati dell'apprendimento relativi al livello 4.*

Conoscenza pratica e teorica in ampi contesti in un ambito di lavoro o di studio.  
Una gamma di abilità cognitive e pratiche necessarie a risolvere problemi specifici in un campo di lavoro o di studio.  
Competenze: sapersi gestire autonomamente, nel quadro di istruzioni in un contesto di lavoro o di studio, di solito prevedibili, ma soggetti a cambiamenti; sorvegliare il lavoro di *routine* di altri, assumendo una certa responsabilità per la valutazione e il miglioramento di attività lavorative o di studio.

*Risultati dell'apprendimento relativi al livello 5*

Conoscenza teorica e pratica esauriente e specializzata, in un ambito di lavoro o di studio e consapevolezza dei limiti di tale conoscenza.  
Una gamma esauriente di abilità cognitive e pratiche necessarie a dare soluzioni creative a problemi astratti.  
Competenze: saper gestire e sorvegliare attività nel contesto di attività lavorative o di studio esposte a cambiamenti imprevedibili; esaminare e sviluppare le prestazioni proprie e di altri.



# Progetti di formazione per soggetti in situazione di emergenza pedagogica

DAVIDE FANT<sup>1</sup>

**Parole chiave:**

Disabilità,  
Disagio,  
Pedagogia,  
Percorsi destrutturati

Il lavoro con soggetti in situazione di “emergenza pedagogica” obbliga gli operatori a mettersi in gioco per attivare pratiche formative adeguate. A questo fine risulta importante valorizzare e organizzare le buone prassi già presenti nei Centri formalizzando un dispositivo in grado di rispondere alla complessità delle problematiche in modo organico e dinamico.

## 1. La ricerca

Gli allievi cosiddetti “difficili”, verso i quali il tradizionale approccio didattico si rivela inefficace, sono in questi anni in aumento nei corsi di FP, proprio nel momento in cui, conseguentemente all'introduzione della sperimentazione triennale, gli obiettivi formativi richiesti sono più elevati. Mai come oggi è evidente l'urgenza di lavorare sulla modellizzazione di pratiche che consentano ai Centri di affrontare questa sfida. Individuare efficaci modalità di approccio progettuale, metodologico e didattico, definire strumenti, tecniche, modalità di gestione degli interventi risulta, in un'ottica di “successo formativo”, un'assoluta priorità.

Muovendosi da questa riflessione è nato e si è sviluppato, con il coordinamento di A.S.F.<sup>2</sup> e la partecipazione di diversi Centri lombardi, il progetto

<sup>1</sup> Formatore e coordinatore presso l'Associazione Padre Monti di Saronno, esperto in metodologie didattiche attive.

<sup>2</sup> Da segnalare in particolare la supervisione al progetto di Flavia Agnesi.

di ricerca-azione “*La promozione del successo formativo: un modello di intervento nelle situazioni di emergenza pedagogica*”<sup>3</sup>, con l’obiettivo di realizzare piccoli “manuali” di buone prassi partendo dall’analisi della situazione reale, dagli spunti che la teoria pedagogica può offrire, ma soprattutto raccogliendo le pratiche virtuose già in atto nei diversi istituti.

Abbiamo individuato tre tipologie di utenza verso le quali focalizzare il nostro lavoro:

- 1) gli allievi a rischio di *disagio o devianza sociale*, che presentano percorsi scolastici non lineari, caratterizzati da insuccessi e abbandoni, spesso inseriti in contesti socio-familiari difficili, bassi livelli di motivazione e interesse alla formazione e comportamenti non adattivi al contesto formativo e lavorativo;
- 2) gli allievi *stranieri*, il cui numero è in costante aumento nei corsi di formazione iniziale a seguito dei fenomeni di immigrazione di prima o seconda generazione, che presentano una serie ampia di bisogni formativi, culturali e linguistici come pre-requisito per una proficua partecipazione e una reale integrazione sociale e formativa;
- 3) gli allievi *disabili* che, soprattutto in età minore, trovano sempre più spesso nel corso triennale la principale risposta al bisogno di crescita personale e professionale di cui sono portatori insieme alle difficoltà connesse all’handicap.

A questo scopo sono stati istituiti 3 gruppi di ricerca, costituiti da operatori degli enti partner dell’ATS<sup>4</sup>, impegnati da anni sul campo nel lavoro con giovani ed adolescenti appartenenti alle utenze *target*, che hanno messo a disposizione del progetto le competenze acquisite e le metodologie adottate presso le proprie strutture, nelle proprie *équipe* formative. I gruppi sono stati guidati da coordinatori esperti<sup>5</sup> e, in alcune fasi del percorso, da consulenti specialisti degli ambiti oggetto della ricerca<sup>6</sup>.

Ciò che segue è l’esposizione, partendo dal concetto di dispositivo (approfondito nel volume dedicato al disagio), di alcune delle riflessioni, degli strumenti e delle buone pratiche emerse durante il percorso di ricerca e riportate nelle pubblicazioni, con particolare attenzione dedicata alle metodologie didattiche.

Nello spirito del nostro lavoro presenterò proposte operative, tra le quali molte sono prassi già diffuse nei diversi Centri, mentre altre potrebbero fornire spunto per ulteriori sviluppi.

<sup>3</sup> FSE Regione Lombardia, Bando 194 – id progetto 348607.

<sup>4</sup> Associazione Formazione Professionale del Patronato San Vincenzo (Capofila), Associazione Padre Monti, ENAC Lombardia, CFP Canossa di Milano, Cuggiono, Brescia, ECFOP Ente Cattolico Formazione Professionale di Monza e Brianza, Fondazione Luigi Clerici, AFGP (Associazione Formazione Giovanni Piamarta), IAL CISL Lombardia, ASF (Associazione Servizi Formativi).

<sup>5</sup> Nell’ordine: Davide Fant, Federica Lattuada, Lorenzo Cuomo.

<sup>6</sup> Nell’ordine: Cesare Rosso, Federica Lattuada, Roberto Franchini.

Ciò che ci si propone è cercare di portare un nuovo tassello al confronto sulla sperimentazione triennale “applicata”, su come, a sei anni dalla sua introduzione, i Centri ne hanno declinato virtuosamente le linee guida, affinché “successo formativo” possa essere obiettivo reale per un numero sempre maggiore di allievi, anche i più “difficili”.

## 2. Costruire un dispositivo

Ogni Centro trova le risorse per affrontare i casi di utenza “difficile” e in generale per portare avanti al meglio il lavoro formativo nella professionalità e nell’esperienza dei singoli operatori e nella cultura comune fatta di strumenti condivisi e buone prassi collettive; sebbene la validità di questo bagaglio porti in numerosi casi a risultati soddisfacenti, la nostra indagine ha però messo in evidenza come nella maggior parte dei Centri tali pratiche non siano formalizzate, e gli interventi soffrano spesso della debolezza di essere in balia dell’iniziativa individuale, del buon senso del singolo operatore, senza divenire sistema trasmissibile e organico.

Da ciò nasce la riflessione sull’importanza anzitutto di definire, all’interno di ogni Centro, un sistema formalizzato nel quale tutte le buone prassi vengano modellizzate, in cui siano inseriti tutti quei componenti che possono contribuire al successo formativo dell’allievo: dall’orientamento, alla suddivisione dei ruoli nell’*équipe*, ai collegamenti con le risorse del territorio, alla metodologia didattica.

Questa strutturazione, o *dispositivo*, si pone come una solida “cornice” volta ad impattare la complessità delle diverse situazioni, atta ad accompagnare l’allievo durante tutto il suo percorso formativo.

Nella pluralità degli elementi di cui un dispositivo può essere composto, ne affronterò qui tre tra quelli che possiamo considerare punti chiave per un buon lavoro con le utenze in oggetto: 1) le modalità di inserimento dell’allievo; 2) il monitoraggio e le ritualità; 3) e infine la metodologia didattica.

### 2.1. *Modalità di inserimento: conoscere l’allievo, costruire la rete, predisporre l’accoglienza*

Emerge dalla nostra ricerca come molti dei problemi che si possono manifestare nel lavoro con allievi difficili possono essere ridotti se al momento del loro primo contatto con il Centro e durante i primi passi del percorso formativo, vengono applicati strumenti e procedure utili a prevenire o impattare anticipatamente tali criticità.

Il primo *step* può essere sicuramente un buon orientamento, basato su interventi effettuati direttamente nelle scuole medie, e successivamente al CFP magari in occasione degli “*open day*”, che portino l’allievo a conoscere più approfonditamente il Centro e viceversa.

Ai ragazzi in situazione di disagio la formazione professionale è spesso indicata dagli insegnanti delle scuole medie più per il suo valore educativo e

per la semplicità dal punto di vista dello studio, piuttosto che in base all'indirizzo professionale che i diversi Centri offrono. Portare quindi gli allievi a sperimentare i laboratori, far sì che provino a lavorare, e poi consigliare l'iscrizione a chi mostra passione o comunque interesse verso la determinata professione, e consigliare differenti strade a chi non mostra coinvolgimento, diviene fondamentale per evitare la frustrazione della scelta di una strada sbagliata, che spesso si traduce in scarso rendimento e talvolta in comportamenti devianti.

Per quanto riguarda i disabili, il contatto con le scuole medie diviene ancora più strategico: l'insegnante di sostegno che fino a quel momento si è occupato del ragazzo, se disponibile, potrà compilare una griglia di osservazione (formalizzata nel dispositivo) che sarà utilizzata per tutto il percorso di FP, in modo da raccogliere dati utili a conoscere le sue capacità, dati che in futuro potranno essere confrontabili per stimare miglioramenti o eventuali regressioni. Inoltre, in questi casi, brevi periodi di frequenza dei laboratori, che sottopongono i ragazzi a esperienze multiple, divengono fondamentali per stimolare (e dunque valutare) tutte quelle abilità rappresentate nella griglia che altrimenti non potrebbero essere stimolate.

Per futuri allievi di cui è già manifesta una situazione di emergenza pedagogica, il periodo pre-corso si rivela molto utile per creare una solida rete con chi ne condivide le responsabilità di cura, sviluppo e benessere: genitori, insegnanti, educatori, psicologi, personale medico e del volontariato, in questo modo si conosce l'alunno, si prende coscienza di quali possono essere i comportamenti problematici e si imposta un lavoro specifico fin dai primi giorni, inoltre si pongono le basi per una strategia di alleanza che rimarrà attiva per tutto il percorso formativo, nell'ottica della "comunità educante".

Per quanto riguarda la famiglia, è importante valorizzarne da subito il ruolo chiave, costruire con lei un patto di corresponsabilità, riconoscendo i genitori non solo come clienti, ma come partner nelle condizioni di dare un contributo rilevante al processo formativo; raccogliere informazioni sui problemi, la personalità e gli interessi del ragazzo da chi "lo conosce meglio", redigere con discrezione un'anamnesi ambientale, oltre a quella del percorso didattico pregresso dell'adolescente in ingresso, è fondamentale per porre le basi di un buon lavoro.

Nello specifico della disabilità, coinvolgere i genitori nell'approntamento della valutazione funzionale prima, e nell'elaborazione del Programma Educativo Individualizzato (PEI) poi, significa ancora di più conferirgli la responsabilità di essere parte di questo processo e il valore di essere risorsa preziosa.

In riferimento al sempre più alto numero di allievi stranieri che scelgono di iscriversi alla FP, è emersa come buona pratica la possibilità di rendere disponibili moduli bi-tri-lingue esplicativi del funzionamento della formazione professionale e del Centro. Nei moduli dovrebbe comparire il regolamento del Centro (permessi, giustificazioni, convocazioni per colloqui) e la struttura del corso di formazione a cui l'allievo viene iscritto; accade spesso che nella fase iniziale del corso sorgano incomprensioni riguardo le

finalità, la tipologia di titolo di studio, le possibilità di inserimento lavorativo, creando false aspettative, o che non vengano capite le regole base creando inevitabili (anche forti) disagi all'allievo.

Una volta che si è supervisionata la scelta consapevole di iscrizione, che sono emersi gli "alleati" con cui si lavorerà verso il successo formativo, è importante curarsi in maniera attenta del momento di accoglienza.

Per quanto riguarda gli allievi in situazione di disagio, l'accoglienza è importante per cominciare a decostruire immaginari reciproci che si sono sedimentati nel tempo fra lui e la scuola. Per un ragazzo a rischio, che probabilmente fin dalle scuole elementari ha subito un processo di etichettamento da parte del mondo adulto, che egli stesso ha interiorizzato, trovarsi in un luogo dove viene accolto, dove percepisce che gli adulti sono disposti a guardare oltre, a lavorare con lui sulle fragilità ma anche a riconoscerne le risorse, porta a cominciare a spezzare quella dinamica stereotipata in cui l'adulto è naturalmente "il nemico", "la figura ostile", approccio che si pone come forte ostacolo al processo di apprendimento.

Per gli allievi disabili, oltre che come basilare periodo di integrazione col resto del gruppo classe, il momento dell'accoglienza risulta prezioso per l'osservazione sistematica dei diversi casi, in quanto consente di individuare con accuratezza le potenzialità di sviluppo, e dunque le linee del progetto individuale, approfondendo le osservazioni annotate durante i momenti precorso sopra descritti. In particolare, applicando gli strumenti, e soprattutto il salto paradigmatico, proposto dall'ICF<sup>7</sup>, in cui non è più funzionale il concetto di disabilità ma il *focus* si sposta sui "Bisogni Educativi Speciali", questo momento diviene ancora più importante, in quanto il PEI non sarà costruito solo in base alla diagnosi funzionale redatta dal neuropsichiatra, ma soprattutto partendo proprio dall'attenta osservazione dei docenti nel contesto d'aula e laboratoriale.

Per gli allievi stranieri il periodo dell'accoglienza comprenderà invece anche prove atte a rilevare le conoscenze pregresse (prove logico-matematiche, prove di conoscenza della lingua inglese, dell'informatica e delle capacità manuali) al fine di valorizzarle, e le lacune nella comprensione della lingua, in modo da poter organizzare, se necessari, interventi con corsi di recupero. Questi corsi potranno avvenire in piccoli gruppi in orario scolastico ed extrascolastico, per quanto riguarda i primi sarà quindi necessaria, nell'ottica della personalizzazione, una elasticità di orario per permettere a piccoli gruppi di lavorare fuori aula, momenti che diminuiranno con il progressivo apprendimento della lingua italiana.

## 2.2. Monitorare il percorso

Una volta poste queste basi, ci siamo chiesti quali devono essere gli strumenti per mantenere alta l'attenzione sul percorso dei singoli allievi; il nostro dispositivo dovrà in qualche modo sistematizzare pratiche di lavoro

<sup>7</sup> Di cui il testo relativo agli allievi disabili fornisce una approfondita presentazione.

quotidiano che tengano alta la “guardia” e permettano agli operatori nei diversi ruoli di interagire efficacemente per raggiungere il risultato, mantenendo attivo il lavoro di rete con i soggetti esterni al Centro.

Riporto di seguito alcuni strumenti che sono emersi durante la ricerca finalizzati a tale scopo.

- 1) *Una riunione periodica inderogabile* durante la quale il coordinatore registra opinioni, giudizi, idee, proposte. Risulta chiaro ancora una volta come l'intervento con gli allievi in difficoltà funziona quando il gruppo dei formatori non si pensa solo un semplice consiglio di classe, i cui momenti di lavoro collettivo si riducono al confronto dei voti e dei comportamenti al fine di emettere valutazioni, lasciando al tutor ogni aspetto di tipo educativo, ma si pensa come una vera e propria *équipe*, della quale lo stesso tutor e il coordinatore sono parte, nella consapevolezza che solamente con un approccio di squadra si potrà incidere sulla cura e la crescita dei propri allievi.
- 2) *Colloqui periodici col tutor calendarizzati già ad inizio anno* con tutti gli allievi e non solo nei casi di necessità, per poter disporre di informazioni aggiornate “in tempo reale”, in quanto i problemi spesso sono latenti e talvolta intervenire solo quando si manifestano durante l'attività può essere tardi per impattarli efficacemente.
- 3) *Istituzione del pagellino intermedio a metà dei quadrimestri*, può essere un utile sistema per rendersi conto dei problemi di rendimento diffusi (che possono essere anche problemi legati ad una docenza non efficace) e intervenire tempestivamente.
- 4) *Il cosiddetto “diario di bordo”*. Uno strumento poco usato, ma sicuramente assai utile in molti casi; si tratta di un vero e proprio diario, creato con fogli preimpostati sui quali al termine di ogni lezione il formatore annota l'andamento della classe in quelle ore, evidenzia situazioni particolari, sia in positivo che in negativo. Sebbene questo strumento possa lasciare perplessi in un primo momento i formatori, in quanto lavoro aggiuntivo (sebbene richieda solo pochi minuti a lezione per la compilazione), una volta entrato a regime diviene chiara la sua utilità; grazie al *report* riassuntivo redatto periodicamente dal tutor infatti viene evidenziato con precisione l'andamento del gruppo classe e dei singoli allievi. Esso si rivela uno strumento affidabile per rendersi conto dei progressi o della mancanza di tenuta, affinché i formatori abbiano, e possano rimandare ai ragazzi stessi, una visione il più possibile “oggettiva” degli atteggiamenti manifestati durante le ore di lezione e il loro evolversi nel tempo.
- 5) *Redazione di un planning didattico*. È inoltre importante in ogni dispositivo formalizzare in quale modo, e con quali strumenti, i formatori esplicano il proprio programma e lo condividono con i colleghi, al fine di creare un percorso di apprendimento integrato, indispensabile anche vista l'interdisciplinarietà delle unità di apprendimento (UdA). Predispone da parte del coordinatore didattico un *planning* che interseca il

periodo formativo e l'insieme di argomenti trattati, programmare riunioni con indice tematico, coinvolgendo *ad hoc* collaboratori esterni e insegnanti di sostegno può rivelarsi vantaggioso per la progettazione delle UdA, formalizzare progetti di "capolavori".

Se dunque il lavoro degli operatori è scandito da ritualità, scadenze, stessa cosa è utile, dal punto di vista pedagogico, che succeda anche per gli allievi. Specificare quali sono i momenti fissi che si ritengono particolarmente importanti per gli allievi durante l'anno formativo, esplicitare con quali modalità si svolgeranno, stabilisce una serie di ritualità tese a dare senso e valore ad ogni *step* del percorso. Cadenzando in questo modo il percorso formativo e socializzandolo con gli allievi, questi avranno una più chiara percezione del proprio crescere durante il corso.

Se del percorso di accoglienza si è già parlato, altri momenti da valorizzare, con veri e propri "riti" e attività in aula, sono il momento di partenza per lo *stage* e la sua preparazione, il *debriefing* di gruppo al rientro, momenti di condivisione focalizzati sull'autovalutazione dell'andamento del percorso individuale (esistono parecchie attività, anche di cerchio, "giocate" che il formatore dell'area delle capacità personali può attivare in questi casi).

Infine è sicuramente importante predisporre una cerimonia di "uscita" dal percorso triennale, con relativa elaborazione dell'esperienza formativa, eventuale consegna di simboli che rappresentino il lavoro svolto, il cambiamento, il lanciarsi verso nuove avventure.

### 2.3. Le metodologie di apprendimento

Se ciò che ho delineato fino ad ora può rappresentare la cornice, essenziale, del lavoro formativo, i momenti di apprendimento in aula e in laboratorio invece possono essere considerati il cuore del percorso; confrontarsi con allievi in situazione di emergenza pedagogica non può esulare dall'approfondimento e dalla messa in campo, a livello didattico, di tutte quelle metodologie, tecniche e strumenti che possono rivelarsi efficaci in tale contesto.

Il dispositivo di cui il Centro si doterà dovrà quindi riportare le linee guida condivise utili a orientare l'approccio metodologico, da declinare nella progettazione personale di ogni formatore, nei momenti collettivi di progettazione didattica e di formazione-formatori.

La ricerca ha confermato ancora una volta la debolezza della lezione frontale, e l'importanza di attivare strategie didattiche di tipo induttivo<sup>8</sup>. L'approccio deduttivo, sebbene possa essere ancora utile in determinati contesti, si rivela però sempre più inadeguato al lavoro con la particolare utenza in oggetto: risulta fonte di stress per il formatore che deve investire più energie nel contenimento del gruppo classe che nella trasmissione dei contenuti, e non consente un lavoro personalizzato necessario quando le

<sup>8</sup> Situazioni molto particolari possono beneficiare anche di altri approcci; per determinate categorie di disabilità, ad esempio, come approfondito nel manuale dedicato, possono rivelarsi efficaci strategie di tipo comportamentale.



difficoltà di apprendimento oltre che essere diffuse sono specifiche per i diversi allievi.

Sebbene le metodologie di tipo induttivo risultino in un primo momento sconvenienti per il docente perchè lo obbligano a tempi di progettazione più lunghi e ad una preparazione, quella metodologica, che va oltre la conoscenza della materia, nel momento in cui attiva questo approccio, è provato, viene ripagato di tale lavoro: il problema della gestione del gruppo, di “far fare silenzio”, viene con questi strumenti in gran parte bypassato, il formatore ha modo di attivare contemporaneamente soluzioni di apprendimento personalizzati e di poter seguire più da vicino i singoli allievi.

Ritengo importante riportare qui alcune delle metodologie e tecniche, riconducibili ad un approccio di tipo induttivo, che sono state riportate nelle pubblicazioni in quanto rivelatesi utili durante il lavoro quotidiano dai formatori coinvolti nella ricerca:

1) *Metodologia afferente alla pedagogia del compito*

Si tratta della metodologia induttiva più utilizzata nella formazione professionale, alla base della proposta metodologica della sperimentazione triennale; è il principio cardine, insieme alla multidisciplinarietà (che in un certo senso ne è solo la naturale conseguenza), su cui si basa lo strumento dell'UdA.

La spinta ad apprendere è data dalla consapevolezza di creare un prodotto, un capolavoro, che ha utilità nel mondo reale; l'allievo impara perché impegnato a realizzare un risultato concreto che offre soddisfazione immediata, mettendo in gioco e costruendo conoscenze e abilità. Non si tratta di esercizi fini a sé stessi ma di perseguire obiettivi concreti, tangibili.

Tra i diversi vantaggi che pone il lavoro con questa metodologia, affrontati in modo esaustivo in più di una pubblicazione<sup>9</sup>, mi sembra importante ricordare in questo contesto il fatto che grazie ad essa è possibile coinvolgere parallelamente gli allievi a seconda del proprio livello e delle proprie necessità formative, anche ragazzi che presentano disabilità o problemi linguistici possono trovare il proprio spazio portando avanti un compito, una parte del progetto, alla loro portata, valorizzandone i punti di forza.

2) *Metodologie di tipo costruttivista*

Questo tipo di metodologia muove dal presupposto che qualsiasi tipo di conoscenza possa radicarsi in modo efficace solo se costruita su conoscenze pregresse.

Una delle diverse tecniche utilizzate per attivare tale modalità di apprendimento è la soluzione “*brain storming* + mappa concettuale” dove la prima fase è appunto un *brain storming* in cui ogni allievo è invitato ad

<sup>9</sup> Da ricordare sicuramente la recente pubblicazione “*Dall'apprendimento unitario alle unità di apprendimento*” (2008), progetto di ricerca promosso e realizzato da IAL Lombardia, sede di Saronno.

esplicitare le parole e i concetti suscitati spontaneamente da una parola stimolo, che corrisponderanno al titolo dell'argomento di cui si vorrà trattare; terminata questa fase si inviterà a correlare i concetti emersi attraverso uno schema (la mappa concettuale appunto) disegnato secondo regole ben precise<sup>10</sup>, in modo da ricreare graficamente la struttura cognitiva che essi hanno dell'argomento trattato.

Nella terza fase interverrà il formatore con il compito di correggere le correlazioni errate rappresentate dagli allievi e di arricchire la mappa portando nuovi collegamenti e nuovi concetti, dunque nuovo sapere.

Ulteriore punto di forza di questa metodologia è il fatto che si riveli utile per valorizzare quei ragazzi che, pur mostrando per diverse ragioni difficoltà di apprendimento, capita che invece siano "esperti" di alcuni specifici argomenti presenti nel programma. In questi casi essi porteranno al lavoro della classe un contributo considerevole, incrementando la propria autostima e la stima da parte dei compagni.

3) *Costruzione della conoscenza basata su fonti esterne*

Si tratta in questo caso di ricerche "fuoriporta", tramite internet o interviste a testimoni privilegiati, che pongono gli allievi come esploratori, responsabili in prima persona dell'interazione con la fonte.

Il primo caso consiste ad esempio di svolgere attività individuali o di gruppo presso uffici/agenzie del territorio deputate a fornire informazioni e/o servizi. Ai ragazzi può essere data una consegna (raccolta opportunità di lavoro al Centro per l'Impiego, raccolta informazioni per organizzarsi le vacanze ricorrendo ai supporti di un Informagiovani o simili, ecc.) ed essi, da soli o ponendo domande appropriate all'operatore del servizio devono portare a termine il compito. Questo approccio è qualcosa di diverso dalle "solite" visite scolastiche, in cui gli allievi sono invitati ad ascoltare la spiegazione di un operatore e prendere appunti; con questo tipo di attività essi si pongono come utenti del servizio, ne imparano le modalità di fruizione e le potenzialità utilizzandolo in prima persona, consolidando, così, abilità sociali e organizzative.

È molto importante che i formatori conoscano bene l'ente che si andrà a visitare in modo da preparare una consegna mirata e realizzabile nei tempi previsti.

Il secondo caso, l'interazione con un testimone privilegiato, consente un contatto significativo in tempo reale con persone esperte dei vari settori e aree che compongono il processo formativo. Prima dell'incontro è fondamentale che la classe predisponga una griglia di "intervista" al testimone, e che in seguito venga redatta la sintesi dei contributi forniti dal medesimo e eventuali riflessioni finali degli allievi.

<sup>10</sup> Secondo l'impostazione del loro inventore, J. Novak le parole-chiave vanno inserite in un ovale, il nodo. In ciascun ovale va posto un solo concetto, non necessariamente una sola parola, che non può essere ripetuto in parti diverse della stessa mappa. I nodi sono collegati fra loro attraverso le *relazioni*, ovvero linee che collegano i concetti evidenziandone la gerarchia, sulle quali possono essere poste parole che esplicitano il tipo di legame.

Possono però anche essere incontrati testimoni in ambiti diversi da quello lavorativo: l'intervista ad un immigrato extracomunitario, ad un ex tossicodipendente, al testimone di un determinato evento storico può essere utile per confrontarsi, approfondire temi, sfatare preconcetti "toccando con mano" situazioni che paiono assai lontane.

Per quanto riguarda internet l'aggancio per molti ragazzi, anche difficili, lo si trova grazie alla dimestichezza e il fascino che essi hanno verso le tecnologie e le microtecnologie elettroniche. Oltre a sviluppare le capacità di tipo informatico di ogni allievo, questo tipo di attività aiuta a stimolare le abilità di auto-orientamento e di reperimento informazioni in una maggiore autonomia e indipendenza. Imparare a muoversi nel web, anche cercando informazioni non prettamente legate a conoscenze scolastiche, vuol dire imparare ad imparare, vuol dire avere sempre a disposizione in futuro, per qualsiasi scopo, anche in momenti di rilevante necessità, questo strumento sempre più diffuso.

#### 4) *L'apprendimento cooperativo*

Questa metodologia, basata sulla collaborazione, porta i ragazzi a lavorare insieme, a condividere i compiti per raggiungere uno scopo comune attraverso un processo di cooperazione deliberato e strutturato, creando contesti di classe non competitivi. Un'attività nella quale ogni allievo diviene parte insostituibile del lavoro.

La tecnica di *cooperative learning* più diffusa è sicuramente quella del *jigsaw*, in cui i ragazzi, in modo eterogeneo, vengono divisi in gruppi (detti "gruppi madre") ai quali viene dato un compito (es. conoscere un argomento sotto diversi punti di vista in preparazione di un test, realizzare un procedimento). Successivamente, ad ogni componente del gruppo madre viene affidato un sotto-compito (leggere e comprendere un brano, imparare una fase del procedimento), dividendo questi sotto-compiti in modo tale per cui tutte le abilità e le conoscenze sviluppate dai singoli contribuiscano allo scopo finale del gruppo.

A questo punto i gruppi madre si sciolgono e si costituiscono nuovi gruppi formati dalle persone provenienti da gruppi madre diversi a cui è stato affidato lo stesso compito. In questi gruppi i ragazzi approfondiranno insieme la conoscenza o l'abilità che gli è stata assegnata divenendo esperti (tali nuovi gruppi sono detti appunto "gruppi-esperti").

La terza fase prevede infine che si ricompongano i gruppi madre dove, grazie al contributo di ogni esperto che socializzerà ciò che ha imparato, tutti saranno infine in grado di portare a termine il compito generale.

Non è un caso che nelle tre le pubblicazioni i ricercatori dedichino spazio a questa metodologia; essa si rivela infatti particolarmente efficace per coinvolgere e valorizzare soggetti scolasticamente deboli. Grazie a questo tipo di lavoro gli allievi sono invitati, anzi "obbligati", a ragionare in prima persona, ad attivare capacità di pensiero critico, instaurando tra loro relazioni positive, di sostegno reciproco. Inoltre, come per quanto scritto riguardo la pedagogia del compito, tarando i

compiti assegnati ai diversi allievi, compresi quelli con bisogni educativi speciali, ognuno può partecipare secondo il proprio livello, in una condizione di benessere psicologico, in cui può crescere l'autostima e una migliore immagine di sé.

5) *Metodologie basate su casi di studio*

Si tratta di proporre ai ragazzi un caso problematico relativo ad un tema specifico; in secondo luogo si propone una riflessione individuale o di gruppo volta a superare il problema; questo comporterà un'analisi approfondita della situazione, una ricerca di informazioni aggiuntive e un vaglio di tutte le possibili ipotesi di soluzione.

Nei casi in cui sarà possibile, si potrà provare ad applicare la soluzione nella realtà, o in un contesto di simulazione, per verificarne la validità.

6) *Metodologia espressivo creativa*

La finalità di questo tipo di attività è quella di "imparare da sé stessi" e sviluppare canali comunicativi inediti. Grazie alla produzione di elaborati o *performance* "artistiche", gli allievi hanno occasione di rielaborare il proprio vissuto, i propri pensieri, le proprie emozioni soddisfacendo insieme l'urgenza di comunicare il proprio mondo interiore all'esterno. Importante sarà diversificare il più possibile i canali espressivi, affinché ognuno possa trovare quello che gli è più congeniale: dal teatro alla pittura, dal rap alla musica punk. Compito del formatore sarà quindi quello di incoraggiare, attraverso apposite attività, l'utilizzo di strumenti diversi (raccogliendo proposte dai ragazzi o proponendo in prima persona) e di seguire il processo di elaborazione e creazione di prodotti finiti "artistici", unendo l'incoraggiamento a creare contenuti il più possibile personali e genuini, senza interventi giudicanti, e la discrezione nel tutelare ciò che l'allievo non vorrà mettere in gioco.

Questo tipo di lavoro ha anche forti ripercussioni sull'autostima: ragazzi disabili che manifestano grande sensibilità artistica potranno essere apprezzati dai compagni per questo aspetto che raramente emerge nelle ore di lezione, ragazzi stranieri potranno condividere qualcosa in più riguardo la loro storia, anche sotto l'aspetto emotivo e non solo come cronaca di eventi, adolescenti "difficili" che vedono trasformare la propria rabbia in poesia rap, oltre che prendere coscienza delle proprie capacità "letterarie" vivranno la soddisfazione di veder data dignità al proprio sentimento, che, come raramente accade, diverrà comunicazione e non scontro, il tutto in un'opera, a modo suo, "bella".

7) *Metodologia dinamico esperienziale*

Il processo di apprendimento avviene grazie ad esperienze reali, forti, vissute in prima persona, sempre seguite da un momento strutturato di riflessione sull'esperienza vissuta.

Utilizzare questo tipo di metodologia vuol dire quindi anzitutto proporre un'esperienza forte, che pone i ragazzi di fronte a situazioni critiche, che li mettono alla prova. Sebbene efficaci attività di questo genere possano

essere organizzate anche all'interno del Centro (es. "le olimpiadi del CFP"), portare gli allievi fuori dai luoghi e dai tempi della quotidianità può aiutare a rendere più incisiva la proposta. Passare ad esempio qualche giorno in campeggio, lontani dalle comodità di casa, magari in montagna dove i cellulari non funzionano, obbliga gli allievi a trovare nuove risorse; la situazione è reale, le responsabilità sono reali: la tenda non deve essere montata bene perché lo dice l'insegnante, ma perché altrimenti se poverà si dormirà al bagnato, se nel bel mezzo di un *trekking* si è stanchi, non ci si può arrendere come in mezzo ad un compito in classe che ci mette in difficoltà, in montagna o si trova la forza per proseguire oppure si passerà la notte sul sentiero. Ovviamente è importante trovare la proposta giusta per gli specifici allievi ai quali sarà rivolta, l'attività va calibrata secondo le risorse che i ragazzi possono mettere in campo; anche qui si può pensare a situazioni in cui si possano coinvolgere persone diverse in modo diverso, affinché ognuno possa trovare la sfida adatta alle risorse che può mettere in campo.

Come già detto però il lavoro non si può limitare all'azione. È fondamentale che l'esperienza comprenda degli spazi di riflessione, di condivisione in cui venga rielaborata. Dedicare del tempo per condividere le emozioni, le paure, esplicitare le criticità che si sono incontrate e le strategie che si sono applicate per superarle, dare la possibilità ad ogni ragazzo, aiutato dal formatore ma soprattutto dal gruppo, di esplicitare quali sono state le proprie personali vittorie, e quali sono gli ambiti in cui deve ancora lavorare, è imprescindibile affinché questo tipo di esperienze attivino una reale dinamica di apprendimento e di crescita.

### 3. Concludendo

Per garantire quindi un buon lavoro con le utenze in oggetto, quali situazioni di disagio sociale, stranieri, disabili, è fondamentale mettere in atto un approccio in cui l'allievo sia protagonista del suo percorso e del suo apprendimento, costruttore in prima persona del proprio cambiamento. Questo però può funzionare solo se intorno ad esso è posto in essere un dispositivo che ne accompagni il percorso e ne tuteli la tenuta.

Come risulterà chiaro all'operatore con esperienza nella FP, dagli stralci riportati in questo articolo, nella nostra ricerca non c'è nessuna ricetta magica, nessuna metodologia o tecnica inedita, quello che si è cercato di fare è stato invece raccogliere e visionare con prospettiva sinottica tutto ciò che di meglio già esiste nei nostri Centri atto a tale scopo, e la consapevolezza che quando questi elementi sono attivati in modo coordinato, "fanno sistema", sono in grado di impattare efficacemente la complessità delle problematiche in campo.

Sarà anche parso come, sebbene lo studio e l'applicazione di un simile dispositivo nasca per rispondere all'"urgenza" pedagogica e formativa di determinate categorie di utenza, un tale approccio risulti vantaggioso per

■ qualsiasi tipo di allievo, non solo all'interno dei corsi professionali ma per tutto il sistema di istruzione-formazione, per il quale la FP sempre più si pone come laboratorio di sperimentazione e innovazione.

Per chi si fosse incuriosito e desiderasse avventurarsi nella versione integrale dei tre manuali, sono disponibili e "navigabili" al link [www.padremonti.it/manualimetodologici](http://www.padremonti.it/manualimetodologici) arricchiti di esempi dettagliati di attività, materiale didattico e strumenti utilizzati nei diversi Centri.

## **Il progetto "Occupiamoci di loro": un possibile modello di azioni integrate per il recupero scolastico, l'educazione alla legalità e la formazione dei giovani del Sud**

IVAN TOSCANO<sup>1</sup>

*Parole chiave:  
Fondazione  
per il Sud,  
Progetti,  
Dispersione  
scolastica*

Nel mese di Marzo 2008 la "Fondazione per il Sud"<sup>2</sup> ha deciso di finanziare la proposta di progetto "Occupiamoci di loro", presentata lo scorso anno dalla Federazione SCS/CNOS e dai partner nazionali CIOFS/FP e CNOS-FAP. Il progetto, le cui attività inizieranno ufficialmente nell'estate 2008, intende realizzare un intervento integrato multiregionale di contrasto alla dispersione scolastica ed è volto a favorire la formazione, l'inclusione sociale e l'inserimento professionale di giovani e adolescenti del Sud.

In qualità di consulente nazionale per la progettazione, ho curato personalmente lo sviluppo del progetto per conto del CNOS-FAP, co-ordinando il mio lavoro con quello degli altri partner nazionali. L'idea di voler descrivere le peculiarità e le caratteristiche principali che caratterizzano il progetto

<sup>1</sup> Il dott. Toscano opera dal 2007 in qualità di consulente nazionale per la progettazione della Federazione CNOS-FAP.

<sup>2</sup> La Fondazione per il Sud ("Fondazione") nasce il 22 novembre 2006, quale frutto di un Protocollo d'intesa per la realizzazione di un piano di infrastrutturazione sociale del Mezzogiorno firmato nel 2005 dal Forum del Terzo Settore e dall'Associazione delle Casse di Risparmio Italiane e delle Fondazioni di Origine Bancaria (ACRI). La Fondazione si propone di promuovere e potenziare le strutture immateriali per lo sviluppo sociale, civile ed economico delle Regioni del meridione d'Italia.



“Occupiamoci di loro” nasce dalla volontà espressa dal Presidente della Federazione CNOS-FAP, Prof. Mario Tonini, e condivisa da chi scrive, di poter realizzare ulteriori interventi tarati sulla struttura e sull'organizzazione operativa di questo progetto, e creare in tal modo un possibile modello di azione integrata per il recupero scolastico, la formazione ed il reinserimento lavorativo di giovani svantaggiati.

## 1. Introduzione

Il progetto “Occupiamoci di loro” intende fornire una risposta adeguata al problema della dispersione scolastica e della carenza di formazione che assume connotazioni marcate in tutta l'area del Mezzogiorno<sup>3</sup>.

La riduzione della dispersione scolastica è uno degli obiettivi fissati dalla Commissione Europea nel 2000 all'interno della strategia di Lisbona con il fine di rendere l'Europa “l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale”<sup>4</sup>.

L'analisi dei bisogni condotta dalle organizzazioni partner all'interno del progetto<sup>5</sup> evidenzia come in Italia l'indice di dispersione scolastica per il 2006 è pari al 21%, superiore di ben 6 punti rispetto alla media europea. Tale fenomeno risulta essere particolarmente rilevante per le Regioni del Mezzogiorno oggetto dell'intervento: “al Sud il tasso di abbandono scolastico è pari al 25%, contro il 17,9% del Nord ed il 14,4% del Centro; in Campania e in Puglia il 25% dei giovani lascia la scuola con al più la licenza media. Il tasso di giovani tra i 18 ed i 24 anni con la licenza media e non più in formazione, inoltre, corrisponde al 17,7% per la Calabria ed arriva al record del 27,7% in Puglia, contro il 13,6% del Lazio ed il 14,0% del Veneto”.

Sempre secondo l'analisi effettuata all'interno del progetto, “nel Mezzogiorno la causa maggiore della dispersione è legata al disagio sociale ed alle caratteristiche socio-culturali della famiglia di origine: indici maggiori di dispersione vi sono dove il capofamiglia ha un livello di istruzione o professionale basso, mentre l'87% degli abbandoni avviene in contesti familiari dove la persona di riferimento ha solo la scuola dell'obbligo”<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Attraverso il Bando promosso nel luglio 2007, la Fondazione per il Sud mirava a finanziare proposte di Progetti esemplari nelle Regioni del Sud d'Italia che rientrano nelle Regioni ammissibili all'obiettivo prioritario 1 come da regolamento CE n. 1260 del 21 giugno 1999, decisione 1999/502/CE, allegato 1 del 1 luglio 1999 (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna, Sicilia).

<sup>4</sup> Cfr. conclusioni della Presidenza del Consiglio Europeo di Lisbona - 23 e 24 marzo 2000.

<sup>5</sup> Tale analisi è stata condotta a livello regionale e sub-regionale dalle sedi locali delle organizzazioni partner; l'approccio “bottom-up” che caratterizza l'intera articolazione del progetto rappresenta, come verrà illustrato in seguito, uno dei suoi valori aggiunti e, allo stesso tempo, un elemento costitutivo di un possibile modello di intervento.

<sup>6</sup> Cfr. ISTAT, *Rapporto Annuale 2006*; MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE, *La dispersione scolastica*, dicembre 2006.

In base all'analisi effettuata, si intuisce come la dispersione scolastica possa essere profondamente legata e riflettersi sulle differenziazioni esistenti a livello territoriale tra Nord, Sud e Centro Italia nel mercato del lavoro, comportando gravi squilibri economici e sociali per il Mezzogiorno che si manifestano in un ritardo di competitività di cui soffrono maggiormente i giovani che abbandonano prematuramente il percorso scolastico. Mentre le Regioni del Nord sono prossime al raggiungimento del pieno impiego, il Mezzogiorno soffre di "un grave sottoutilizzo delle risorse umane", testimoniato dal basso indice di occupazione<sup>7</sup>, pari al 37%, rispetto al 51% del Nord ed al 47% del Centro Italia.

I dati relativi al tasso di disoccupazione confermano quanto detto: al Sud esso si attesta al 14%, contro il 4% del Nord ed il 6% del Centro. La ricerca condotta dall'ISTAT nel 2006, infine, evidenzia come *le differenze territoriali esistenti nel mercato del lavoro abbiano una profonda ripercussione anche su fenomeni correlati quali il lavoro irregolare ed il lavoro minorile: sul piano nazionale il 35% di chi abbandona il lavoro è inattivo, mentre il 15% è in cerca di lavoro; tuttavia, se si esamina tale dato a livello sub-nazionale, si nota come al Sud solo il 38% è occupato, mentre il 44% è inattivo.*

## 2. Il progetto "Occupiamoci di loro"

Il progetto muove dall'analisi effettuata, identificando gli ambiti prioritari di intervento nella carenza dei servizi offerti dal territorio in risposta alla dispersione scolastica e nella mancanza di una formazione professionalizzante dei giovani da inserire nel mondo del lavoro. A tal proposito, in aggiunta all'analisi compiuta in base a dati ufficiali e statistiche nazionali, si è proceduto ad esaminare le attività ed iniziative realizzate nei territori locali di intervento, grazie ad una radicata presenza delle associazioni partner sul territorio, di cui si dirà più avanti. Ne è emerso che esistono delle strutture e delle iniziative volte a contrastare il fenomeno della dispersione scolastica, ma che tali strutture risultano carenti sia dal punto di vista qualitativo che quantitativo e che, per tale motivo, il loro impatto sul fenomeno risulta essere al quanto modesto: manca o risulta in minima parte in effetti un intervento strutturato e organico, effettuato da soggetti presenti sul territorio ed in grado di conferire al progetto sostenibilità futura; le attività prese in esame, infatti, sono per lo più estemporanee e basate sul contributo volontario di chi vi opera. In aggiunta, tali iniziative risultano slegate tra loro e, per questo, incapaci di dare visibilità ai seppur buoni risultati raggiunti o di usufruire di buone pratiche realizzate in precedenza in contesti analoghi.

In base a tali considerazioni, sono stati individuati i seguenti obiettivi specifici.

<sup>7</sup> L'indice di occupazione è definito come il rapporto percentuale tra il totale degli occupati e la popolazione di età superiore ai 15 anni.

- 1) Coinvolgere in maniera strutturata le diverse tipologie di *stakeholders*<sup>8</sup> presenti nei territori di riferimento al fine di trasformare i nuclei di disagio in spinta per la creazione di opportunità locali di sviluppo socio-economico.
- 2) Sostenere e valorizzare l'esercizio e la responsabilità educativa di tutti i soggetti che sono coinvolti nell'azione educativa sociale formale ed informale con gli adolescenti.
- 3) Promuovere un'educazione alla legalità.
- 4) Promuovere la sostenibilità futura delle attività di progetto.
- 5) Contribuire ad aumentare il potenziale di occupabilità delle risorse umane presenti sul territorio.

In sostanza sono state individuate due diverse aree di intervento, ognuna corrispondente a determinati bisogni e tipologie di utenze:

<b>A. Utanza 12-15 anni:</b> <i>Azioni di contrasto della dispersione scolastica e rinforzo degli apprendimenti</i>
A1. Recupero scolastico e approfondimento dei saperi di base
A2. Percorsi di socializzazione ed inclusione sociale
A3. Laboratori di formazione alla legalità e al lavoro
<b>B. Utanza 15-19 anni:</b> <i>Azione professionalizzante e finalizzata ad aumentare l'occupabilità</i>
B1. Percorsi di formazione e orientamento al lavoro
B2. Percorsi di apprendistato
B3. Accompagnamento all'auto-imprenditorialità

I beneficiari diretti dell'intervento sono stati determinati tenendo conto delle due categorie di utenze sopra menzionate e risultano essere composti da: circa 400 ragazzi di età compresa tra i 12 ed i 15 anni, i principali beneficiari delle attività di recupero scolastico e approfondimento dei sapere di base, dei percorsi di socializzazione e dei laboratori di formazione alla legalità e al lavoro; circa 80 ragazzi di età compresa tra i 15 ed i 19 anni a cui saranno destinate le attività di formazione e orientamento al lavoro, e su cui saranno tarati i percorsi di apprendistato e accompagnamento all'auto-imprenditorialità.

Tra i beneficiari indiretti sono state individuate le seguenti categorie di *stakeholders*: i soggetti pubblici e privati della società civile (famiglie, organizzazioni della società civile, scuole, centri di formazione, istituzioni e attori economici locali) che potranno trarre beneficio dalla maggiore attenzione dedicata alle risorse umane e dal loro incrocio con le possibili risorse endogene dei territori e trasformare il disagio rilevato in opportunità di svi-

<sup>8</sup> Per "stakeholders", letteralmente portatori di interessi, si intendono tutti coloro che hanno un interesse, seppur indiretto, nella realizzazione di una particolare attività commerciale o progettuale; in tal senso, il termine *stakeholder* risulta avere una portata più ampia rispetto a quello di beneficiario dell'intervento, comprendendo anche i destinatari indiretti dello stesso, coloro sui quali si pensa saranno estesi "a cascata" nel lungo periodo i risultati di progetto, e finanche gli attori istituzionali ed economico-sociali che insistono sul territorio dell'intervento.

luppo attraverso la costituzione di *network* locali sostenibili oltre il termine naturale di progetto.

Il numero totale di beneficiari risulta essere composto dalla somma dei beneficiari delle singole attività che le sedi locali dei partner hanno indicato come destinatari delle attività che verranno realizzate *in loco*, secondo l'approccio e le modalità operative che verranno specificate in dettaglio di seguito.

La messa a punto di un'azione integrata di sistema, volta a porre in essere le macro-attività menzionate precedentemente per tipologia, mira a raggiungere i seguenti risultati:

- 1) Realizzazione di un *network* multiregionale in grado di coinvolgere diverse tipologie di *stakeholders* che operano nel territorio di riferimento.
- 2) Messa a punto di un modello operativo finalizzato al recupero scolastico e approfondimento dei saperi di base, tarato in rapporto a configurazione e domanda del territorio.
- 3) Messa a punto di un modello di riferimento operativo finalizzato alla realizzazione di percorsi formativi e di orientamento al lavoro, tarato in base alle diverse specificità regionali e locali.
- 4) Realizzazione di attività educative relative a ciascuna delle due aree di intervento all'interno delle 12 sedi coinvolte, sulla base dei due modelli operativi individuati in precedenza.
- 5) Disseminazione dei risultati di progetto e collegamento del *network* di progetto con altre reti locali già attive a livello locale, nazionale ed europeo.

Complessivamente sono 4 le Regioni coinvolte nel progetto: Basilicata, Calabria, Campania, Puglia. In particolare, le attività saranno realizzate nei territori di: Cerola (NA), Bari (BA), Brienza (PZ), Reggio Calabria (RC), Lamazia Terme (CZ), Cisternino (BR), Foggia (FG), Napoli (NA), Portici (NA), Otranto (LE). La scelta dell'ambito territoriale di intervento è stata determinata dalla presenza, in ciascuno dei territori coinvolti, di una sede locale di almeno uno dei partner di progetto. Tale presenza ha permesso, da una parte, la rilevazione dei bisogni particolari del territorio e la conseguente "taratura" delle modalità di intervento su di essi; dall'altra, ha reso possibile il coinvolgimento di attori istituzionali ed economici che operano nel territorio e che già co-operano da anni con le sedi locali. L'organizzazione operativa di tale collaborazione sarà presa in esame di seguito.

### **3. Il valore aggiunto del progetto: possibili elementi utili alla costruzione di un modello di intervento per i giovani del Sud**

#### *3.1. L'approccio bottom-up per la rilevazione dei bisogni e la definizione delle attività*

L'approccio che contraddistingue l'intera architettura progettuale, dall'ideazione alla redazione del formulario, sottintende una logica particolaristica, definita appunto "bottom up", cioè dal basso verso l'alto, che intende

partire dall'analisi dei bisogni rilevati a livello locale per poi definire una tipologia di attività e di metodologia operativa messa a punto su tale analisi. In base a tale schema concettuale, i partner nazionali del progetto (la Federazione SCS/CNOS ed i partner nazionali CIOFS/FP e CNOS-FAP) hanno in prima analisi definito gli obiettivi comuni e lo schema di approccio integrato di base che definiva le macro categorie di attività esperibili, definendo allo stesso tempo tipologia di destinatari e ambito di intervento attraverso la predisposizione dello schema di azione integrato delineato in precedenza<sup>9</sup>.

È stato in seguito chiesto a ciascuna delle 12 sedi interessate a prendere parte al progetto di compilare una scheda progettuale con le seguenti caratteristiche:

- 1) analisi dei bisogni del territorio in relazione alle linee di intervento fissate dai co-ordinatori;
- 2) scelta dell'ambito e del *target* oggetto di un possibile intervento<sup>10</sup>;
- 3) definizione del quadro logico relativo al progetto che intendono realizzare;
- 4) presentazione di eventuali *stakeholders* da poter coinvolgere a livello locale nella realizzazione delle attività di progetto.

Sulla base delle schede di progetto pervenute alle sedi regionali, concordate e modellate attraverso una serie di incontri di progetto con le sedi nazionali, è stata in seguito definita l'architettura generale del progetto e la metodologia operativa che lo contraddistingue.

Tale approccio rappresenterà un *modus operandi* che caratterizzerà il progetto anche nelle fasi del ciclo di vita di progetto stesso relative alla gestione, al co-ordinamento<sup>11</sup> e al monitoraggio, e consentirà ai partner di raggiungere risultati di progetto che abbiano un impatto reale sul territorio.

### 3.2. *La struttura del partenariato multiregionale, attività di networking a livello nazionale e locale*

Le modalità attraverso le quali è stato strutturato e verrà co-ordinato il partenariato multiregionale sono legate, e per certi versi ne sono la diretta conseguenza, all'approccio *bottom-up* descritto in precedenza. Se, da una parte, infatti, la definizione puntuale degli interventi da realizzare non po-

<sup>9</sup> L'articolazione dello schema di azione integrato prospettato dai partner alle proprie sedi locali, in verità, risulta essere più complesso di quello menzionato in precedenza, arrivando a definire nel dettaglio la tipologia di attività appartenente ad ogni categoria individuata e fissando al contempo le direttrici per l'individuazione e la scelta dei singoli interventi.

<sup>10</sup> La necessità di scegliere l'ambito di intervento è stata motivata dal fatto che i soggetti coinvolti appartengono a categorie di *stakeholders* molto diversi tra loro. In verità, la diversa natura dei soggetti coinvolti ha già di per sé contribuito ad indirizzare tale scelta per cui i Centri di formazione professionale si sono in genere orientati alla scelta del secondo percorso ("Azioni professionalizzanti e finalizzate ad aumentare l'occupabilità"), mentre le associazioni e gli enti del Terzo settore che operano nel campo della promozione sociale hanno di norma optato per la realizzazione di interventi di recupero scolastico.

<sup>11</sup> Si veda al riguardo il punto successivo.

teva non prescindere dall'analisi del bisogno particolare di ciascun territorio coinvolto, dall'altra, il coinvolgimento di enti che operano in diverse Regioni del Sud, la pluralità dei soggetti coinvolti e la necessità di realizzare interventi organici e sostenibili oltre il termine naturale delle attività progettuali, hanno determinato l'esigenza di predisporre una struttura di co-ordinamento articolata e allo stesso tempo flessibile e funzionale.

Per tale motivo, l'intervento proposto prevede la realizzazione di due diversi livelli di *networking*, o co-ordinamento a rete:

- 1) una rete operativa locale, denominata "Coordinamento Sedi Locali – CSL", che porterà avanti l'intervento diretto con gli adolescenti e i giovani. In tale rete locale il nodo di riferimento sarà rappresentato dalla sede periferica della Federazione SCS/CNOS (o ente SCS o oratorio salesiano), del CNOS-FAP o del CIOFS/FP che opera su quel determinato territorio. Questa, inoltre, essendo costituita da soggetti che già collaborano tra di loro, sarà operativa sul territorio dall'inizio del progetto;
- 2) una rete di secondo livello, denominata "Coordinamento Territoriale per lo sviluppo – CTS", che lega istituzioni pubbliche e soggetti economici privati del territorio, con il compito di individuare possibili bacini di risorse endogene di sviluppo su cui investire risorse umane e su cui collocare la sperimentazione. La rete CTS, essendo costituita da soggetti che sono in stretto collegamento con le sedi locali di attuazione del progetto, potrà essere operativa in tempi brevi.

A tale proposito, come verrà meglio specificato in seguito, è stato preventivamente chiesto alle sedi locali di individuare i soggetti pubblici e privati da coinvolgere all'interno del progetto.

Entrambe le reti verranno poi co-ordinate a livello centrale dalle sedi nazionali dei soggetti partner, al fine di assicurare la coerenza ed il rispetto del piano di realizzazione delle attività di progetto. Una simile impostazione garantisce da una parte la sostenibilità futura delle attività di progetto, dall'altra consente ai partner di monitorare ed adattare prontamente la modalità operativa di realizzazione delle attività di progetto in risposta ad eventuali difficoltà riscontrate *in itinere*.

### 3.3. *La dimensione multisetoriale del progetto, il ruolo di partner e stakeholders*

La complessità delle tematiche in oggetto richiede l'utilizzo di competenze trasversali e specifiche molto diverse tra loro, oltre che il coinvolgimento di tutte le categorie di soggetti in grado di assicurare ai partner di progetto la possibilità di effettuare un proficuo incrocio tra le risorse umane e quelle endogene del territorio, al fine di trasformarle in spinta occupazionale. Per tale motivo, contestualmente alla richiesta di compilazione delle schede di progetto, è stato chiesto a ciascuna sede locale di attivarsi per individuare rilevanti attori pubblici e privati che operano sul territorio e che potrebbero concorrere insieme ai partner all'interno delle diverse sedi ope-

■ rative locali (le CSL descritte in precedenza) alla realizzazione dei risultati di progetto.

In base a tali *input*, il partenariato del progetto risulta composto secondo un approccio multisettoriale o multi-*stakeholder*<sup>12</sup> da un nucleo principale di soggetti e da una serie di attori chiave che agiscono a livello nazionale o locale sui territori di riferimento.

In particolare, tra i 20 partner che parteciperanno alla realizzazione delle attività di progetto, sono presenti:

- 1) diverse realtà del mondo produttivo locale, la cui presenza assicurerà come detto la corrispondenza tra risorse umane e risorse endogene del territorio per facilitare l'inserimento professionale dei giovani nel contesto produttivo locale;
- 2) attori istituzionali che assicureranno il supporto sul territorio all'intero intervento e che potranno dare continuità alle attività delle diverse reti locali, qualora i risultati di progetto lo consentano;
- 3) il mondo associativo, fortemente presente nella *partnership*: grazie alla loro esperienza i partner potranno valorizzare e dare continuità a *best practices* e a metodologie di successo sperimentate in precedenza nel settore di intervento;
- 4) scuole ed altre realtà educative, il cui coinvolgimento nelle reti locali sarà funzionale a contrastare il fenomeno della dispersione scolastica e a fornire il supporto formativo necessario attraverso l'individuazione dei destinatari delle attività ed il continuo collegamento con le reti locali.

#### 4. Conclusioni

In definitiva, si può affermare che la struttura e la metodologia operativa che hanno portato alla definizione di un intervento integrato multiregionale e multisettoriale, e verosimilmente ne hanno determinato l'approvazione da parte della Fondazione per il Sud, costituisca una *best practice* di co-operazione a diversi livelli, dalla quale si possono ricavare indicazioni utili per la modellizzazione di un prototipo di interventi sostenibile, di reale impatto per il territorio, ed in grado finalmente di superare quel carattere estemporaneo ed episodico che ha spesso determinato il fallimento di numerosi interventi realizzati nel Sud, finalizzati al recupero scolastico e alla formazione di giovani e adolescenti.

<sup>12</sup> L'approccio multisettoriale risulta essere particolarmente adatto a realizzare progetti di recupero sociale o percorsi di apprendimento permanente finalizzati alla valorizzazione delle risorse umane. Come tale, il suo utilizzo è auspicato anche a livello comunitario, come specificato dalla Commissione Europea, l'organo di Bruxelles che ha più volte inserito all'interno dei parametri di valutazione di alcuni programmi comunitari come il *Lifelong Learning* quello relativo alla capacità del soggetto proponente di coinvolgere diverse professionalità e attori chiave che operano all'interno del territorio coinvolto.



## Il CCNL-FP, passaggio obbligato verso il sistema della formazione professionale

ELIO FORMOSA<sup>1</sup> - PIETRO GELARDI<sup>2</sup>

*Parole chiave:*  
CCNL-FP,  
FP,  
Accreditamento

### 1. Il contesto normativo

La formazione professionale torna ad avere il suo CCNL dopo un lungo periodo di fermo negoziale tra le parti, in cui ha vissuto cambiamenti significativi. È stata infatti interessata da una legge di riforma nazionale (la 53/2003) e da altri interventi legislativi (Finanziaria 2007 e leggi regionali) che ne hanno ridisegnato il volto e l'identità. Quanto il ridisegno sia compiuto è oggetto di confronto vivace. È forse improprio parlare di riforma nel caso della legge 53 (anche se le intenzioni erano esplicite) perché i suoi effetti, pure notevoli, sono lontani dall'essere valutabili e perché su di essa sono intervenute, in parte per contraddirli, le norme della Finanziaria 2007. Tra gli infelici primati che vanta il sistema d'istruzione e formazione del nostro Paese (dall'asilo nido alla postuniversità) c'è quello di avere subito in dieci anni - ricordiamoci anche dei provvedimenti di Berlinguer - un vero e proprio accanimento terapeutico che non solo non ha guarito il malato ma lo ha qualche volta indebolito e confuso. Né è da trascurare la modifica del Titolo V della Costituzione che ha sancito la devoluzione definitiva alle Regioni della "istruzione e formazione professionale", lasciando come materia di legislazione concorrente l'"istruzione" (salva "l'autonomia delle istituzioni

<sup>1</sup> Responsabile Nazionale FP CISL Scuola.

<sup>2</sup> Dipartimento Lavoro CISL Confederale.

scolastiche”) e affidando allo Stato “la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”.

La formazione professionale si è trovata in mezzo alla tempesta, senza forse rendersene nemmeno conto. Ha reagito come ha potuto, cercando di non farsi trascinare dagli eventi e di correre ai ripari, con aggiustamenti parziali e poca visione strategica. In realtà l’assenza di idee chiare sul futuro del comparto non è solo degli addetti ma riguarda tutti. A tutti è richiesto un supplemento di consapevolezza e di responsabilità. Anche se è difficile coglierne la direzione, lo stato delle cose pare essere senza ritorno.

Il nuovo contratto nasce in questa situazione di grande movimento e incertezza e prova a farsene carico. È quindi utile richiamare il contesto in cui si iscrive.

Il primo dato da considerare è che la formazione professionale non è per nulla destinata all’irrilevanza e al declino. Il suo ruolo ha poco a che spartire col passato, ma non è diminuito. Per molti versi è diventato centrale e decisivo. Il giovane che sceglie la formazione professionale, o l’adulto che vi rientra, non è più un emarginato, un perdente tagliato fuori da un sistema educativo e sociale che lo ha respinto. È dentro di esso, alla pari di qualsiasi altro cittadino.

I ragazzi dai 14 ai 18 anni, che hanno chiesto di partecipare ad iniziative formative sperimentali, sono passati da poco più di 20.000 nell’anno formativo 2003/2004 ad oltre 125.000 nel 2005/2006. E la tendenza non si arresta. L’incremento non è solo numerico, è indice di una costante evoluzione dell’offerta formativa. La crescita è figlia della qualità, e la qualità è figlia di una riconversione radicale, di una singolare rivoluzione copernicana, che tanti hanno seguito più o meno ignari e altri hanno faticato ad accettare.

Per decenni si è intesa come formazione professionale solo quella iniziale. Un canale successivo alla licenza media, inferiore, alternativo ed estraneo a quello scolastico, rivolto ad una fascia di utenza giovane meno fortunata, collocata nell’area del disagio economico e sociale. Su di essa ha gravato il pregiudizio culturale che stabilisce una gerarchia rigida fra sapere e sapere fare, il primo per gli studenti brillanti e dotati, il secondo per quelli con scarso rendimento.

Comincia, con molto ritardo, a non essere più così.

Nel 2006 si conclude l’iter legislativo di accordi tra i Ministeri competenti e le Regioni avviato dalla legge di riforma 53/2003. Con essi si afferma e si sostanzia il ruolo della formazione professionale triennale come canale deputato all’assolvimento del diritto-dovere all’istruzione (per i giovani dai 14 ai 18 anni) valido a livello nazionale. Stato e Regioni definiscono le caratteristiche comuni dei percorsi, stabilendo gli standard nazionali delle competenze di base e di quelle tecnico-professionali.

Le stesse Regioni si impegnano a condividere strumenti e regole di riconoscimento e certificazione delle competenze relative a qualifiche professionali tipiche, individuate secondo codici e linguaggi uniformi.

Può dirsi che dalla riforma Moratti sino ai più recenti interventi legisla-

tivi, approvati sotto un governo di fronte opposto, la formazione professionale è diventata parte costitutiva e fondamentale del sistema dell'istruzione secondaria superiore. Così dicono le norme, malgrado differenze di posizioni e orientamenti politici che pure contano.

Basti ricordare che, ad oggi, "il secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione è costituito dal sistema dell'istruzione secondaria superiore e dal sistema dell'istruzione e formazione professionale. Assolto l'obbligo d'istruzione di cui all'art. 1 comma 622, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, nel secondo ciclo si realizza, in modo unitario, il diritto-dovere all'istruzione e alla formazione" (*Decreto legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito con la legge 31 aprile 2007, n. 40*).

Questo anche dopo la legge Finanziaria 2007, il cui comma 622 prevede come "obbligatoria" "l'istruzione impartita per almeno dieci anni (...) finalizzata a consentire il conseguimento di un titolo di studio di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno di età".

L'adempimento dell'obbligo deve consentire "l'acquisizione dei saperi e delle competenze previste dai curricula relativi ai primi due anni degli istituti di scuola secondaria superiore"; "possono essere concordati tra il Ministero della pubblica istruzione e singole Regioni "percorsi e progetti (...) che siano in grado di prevenire e contrastare la dispersione e di favorire il successo nell'assolvimento dell'obbligo di istruzione"; le strutture formative che concorrono alla realizzazione dei predetti percorsi e progetti devono essere allo scopo accreditate e inserite in un elenco predisposto con decreto ministeriale.

È evidente, voluta, e rivendicata dal governo Prodi, la modifica rispetto alla legge 53/2003. È altresì evidente che la nuova norma pone problemi seri di escutività, per quel che riguarda il contrasto alla dispersione e i rapporti fra scuola e strutture formative esterne.

L'obbligo d'istruzione, secondo il Ministro Fioroni, "mette insieme due aspetti essenziali: l'aumento della consapevolezza da parte del ragazzo – quindi il non obbligo di decidere in maniera irreversibile alla fine della terza media – e l'aumento delle competenze generaliste che verranno stabilite con decreto del Ministro perché esse rappresentano il minimo comune denominatore sul quale poi si costruirà ogni indirizzo specifico".

Per Vera Marincioni, Direttore Generale del Ministero del Lavoro, "la nuova configurazione dell'obbligo di istruzione fino a 16 anni modifica l'assetto istituzionale precedentemente vigente, ma mantiene (nella dizione di percorsi "unitari, non "unici") uno spazio rilevante per la formazione professionale. È importante che il lavoro sinora fatto e il patrimonio di esperienze e di capacità pedagogica degli Enti di formazione finora impegnati nell'obbligo formativo e nel diritto-dovere sulle fasce di età adolescenziali (oggi interessate dal nuovo obbligo d'istruzione) non vengano dispersi e possano anzi essere parte attiva delle novità di sistema che si implementeranno".

Da questo punto di vista, il decreto interministeriale del 29 novembre

2007 va giudicato e vissuto come l'inizio di un nuovo sistema formativo, fondato sulla qualità e la continuità dell'offerta.

Lo stesso dicasi delle "linee guida" del 14 febbraio 2008 sull'accREDITamento delle agenzie formative in attuazione dell'obbligo, e dell'accordo fra Ministeri e Regioni del 20 marzo sugli standard minimi per l'accREDITamento.

La finanziaria 2007 non è riuscita a delineare un nuovo sistema formativo. Rimane in vigore la fase di "sperimentazione" dei corsi triennali e manca anche l'approvazione del primo decreto con l'elenco delle strutture formative accreditate e abilitate.

C'è da augurarsi che l'avvento del Governo di centro-destra non apra una fase di interregno e di scontro. La diatriba fra obbligo di istruzione e diritto-dovere all'istruzione non è solo terminologica. Tuttavia si sbaglierebbe ad esaltarla. Non c'è contrasto irrisolvibile tra elevamento dell'obbligo dell'istruzione a 16 anni e affermazione del diritto-dovere all'istruzione dopo la scuola media. Ciò che va salvaguardato a ogni costo – a condizioni formative e culturali dignitose – è l'appartenenza della formazione professionale al sistema generale dell'istruzione; il suo pieno valore educativo e sociale.

## 2. Gli attori e le risorse

In Italia si progettano e si svolgono, ogni anno, oltre 60mila corsi di formazione professionale per un'utenza effettiva che supera in media le 900.000 persone.

All'appello mancano circa 113mila giovani inseriti nella "categoria" dei "dispersi", cui si aggiungono gli oltre 40.000 apprendisti minorenni che non svolgono le attività formative previste dalla legge. Sono dati del 2006 presi dalla *Relazione sullo stato e sulle previsioni della formazione professionale* del Ministero del Lavoro al Parlamento.

La formazione professionale si nuove entro politiche europee, nazionali e regionali e si rivolge non solo ai giovani dai 14 ai 18 anni, ai disoccupati e agli occupati, agli apprendisti, alle donne, ai ristretti e ai tossicodipendenti, ma anche alle nuove "classi sociali e culturali" rappresentate dai migranti, dagli immigrati; da soggetti che oltre all'apprendimento di un lavoro, chiedono un inserimento duraturo e una completa integrazione nel tessuto sociale ed economico del Paese che oggi li ospita e di cui domani saranno cittadini attivi. La nuova formazione professionale attua politiche di sostegno all'occupazione e di inclusione sociale, programmi di reinserimento, interventi di prevenzione e di sicurezza sul lavoro. Collabora con le imprese industriali, l'artigianato e il commercio, con il volontariato, con la scuola con la quale si integra. Tutto ciò secondo il dettame europeo: "I sistemi europei d'istruzione e formazione devono essere adeguati alle esigenze della società dei saperi e alla necessità di migliorare il livello e la qualità dell'occupazione. Dovranno offrire possibilità di apprendimento e formazione adeguate ai gruppi bersaglio nelle diverse fasi della vita: giovani, adulti disoccupati e

persone occupate soggette al rischio che le loro competenze siano rese obsolete dai rapidi cambiamenti. Questo nuovo approccio dovrebbe avere tre componenti principali: lo sviluppo dei centri locali di apprendimento, la promozione di nuove competenze di base, in particolare nelle tecnologie dell'informazione, e qualifiche più trasparenti<sup>3</sup>.

Realizzano attività formative enti accreditati, istituzioni scolastiche, imprese di ogni ordine, fondi bilaterali interprofessionali, Regioni, Province, Comuni ed altri soggetti ancora.

La proliferazione è dovuta a regole equivoche e a strumenti di verifica e di controllo inefficaci. Nella molteplicità delle attività, nella disarticolazione dei modelli e delle procedure, nella varietà degli attori, nella disomogeneità dei progetti, nella complessità degli utenti e delle loro problematiche, nella flessibilità e capacità di adattamento sta la debolezza, e insieme la forza, del sistema formativo. Sta anche la ragione prima delle difficoltà a realizzare una riforma complessiva e dell'esigenza di mettervi mano: "Progressivamente occorrerà disporre di un quadro di riferimento sempre più organico, che chiarisca e rafforzi il senso di un sistema complessivo di formazione professionale che sembra oggi essere ad un bivio: affermare una sua autonomia, che può solo derivare da un carattere sistemico, di pari dignità con la sfera scolastica, o frantumarsi in attività segmentate e separate"<sup>4</sup>.

Non sfugge ad alcuno l'importanza che rivestono le politiche di gestione delle risorse umane: "uno dei nodi critici del settore è rappresentato – come si evidenzia ormai da anni – da una inevitabile obsolescenza delle competenze in una quota significativa di addetti del settore, segnatamente per la componente reclutata in fasi storiche contrassegnate da un assetto istituzionale, da assetti organizzativi e funzionali, da bisogni e domande di formazione profondamente diversi rispetto al quadro attuale" (Rapporto ISFOL 2006).

La questione dei requisiti professionali del personale, del suo riconoscimento giuridico, delle dinamiche orizzontali e verticali di carriera, della riqualificazione e dell'aggiornamento, ha assunto una dimensione cruciale nel dlgs 226/05, che ha introdotto i LEP (Livelli essenziali delle prestazioni): le "Regioni assicurano, quali livelli essenziali dei requisiti dei docenti, che le attività educative e formative siano affidate a personale docente in possesso di abilitazione all'insegnamento e ad esperti in possesso di documentata esperienza maturata per almeno cinque anni nel settore professionale di riferimento".

Il tema è tornato col decreto interministeriale del 29 novembre 2007. Per l'accreditamento delle strutture formative occorre che i docenti, impegnati in attività formative rivolte ad una utenza in obbligo di istruzione, siano in possesso degli stessi titoli richiesti per i docenti della scuola secondaria su-

<sup>3</sup> Consiglio Europeo di Lisbona del 23-24 marzo 2000.

<sup>4</sup> COLASANTO M. - R. LODIGIANI (a cura di), *Il ruolo della formazione in un sistema di welfare attivo*, CNOS-FAP, Roma 2007.

periore. Va previsto “l'utilizzo di docenti che siano in possesso dell'abilitazione all'insegnamento per la scuola secondaria superiore o, in via transitoria, di personale in possesso di un diploma di laurea inerente l'area di competenza e di una sufficiente esperienza o, almeno, di un diploma di scuola secondaria superiore e di una esperienza quinquennale. Tale personale deve documentare le esperienze acquisite nell'insegnamento delle competenze di base nella formazione professionale iniziale, ivi comprese quelle maturate nei percorsi sperimentali di cui all'accordo quadro in sede di Conferenza unificata 19 giugno 2003”.

Non si tratta di togliere identità alla formazione professionale, di scolarrizzarla in un certo senso, ma di includerla entro regole comuni al sistema generale dell'istruzione e della formazione. Per i formatori è un passo epocale verso il riconoscimento di una comunità professionale di appartenenza, con una propria visibilità sociale, sostenuta da regole che ne salvaguardano la dignità, la funzione, le caratteristiche peculiari. Non è una perdita di valori, di tipicità incomparabili e uniche come alcuni vorrebbero. La questione delle risorse umane, del loro utilizzo virtuoso in ambiente lavorativo, della produzione e della riproduzione delle competenze è la chiave di volta da cui dipendono tutte le scelte successive.

Sulle competenze del personale della formazione professionale, citiamo ancora il Rapporto ISFOL 2006: “L'analisi del livello di istruzione attesta un fenomeno oramai noto: ossia un processo virtuoso nel quadro delle competenze di base degli addetti al sistema, che – come è stato messo in luce – ormai non si discosta più in termini significativi dal quadro rilevabile nel contiguo settore dell'istruzione professionale”.

Il formatore è sempre più una figura che va inquadrata in un ambito vasto e messa in relazione con l'intera comunità educativa e con il mondo della produzione e del lavoro.

A “maggior ragione nel campo della formazione, il lavoro degli insegnanti e dei formatori può essere valorizzato nei momenti di forte innovazione come quello attuale. Da questo punto di vista si tratta di capire, inoltre, se – a fronte dell'attuale riforma del sistema formativo italiano – si può immaginare una graduale convergenza o omologazione dei formatori della FP agli insegnanti e al loro status. Il tema è rilevante anche in termini comparati: infatti, l'integrazione tra i dispositivi di offerta dei sistemi europei VET (vocational education and training) di formazione iniziale e continua – pubblici e privati – accentua enormemente i problemi relativi: ai “confini” della funzione formazione (pluralizzazione ed estensione dei ruoli e dello statuto professionale dei formatori); alle conseguenti priorità da assegnare delle politiche delle risorse umane sia in termini strategici sia in termini operativi; alla possibilità di costruire sul piano micro-organizzativo comunità di professionisti della formazione in grado di riconoscersi in valori comuni e in medesimo stile di servizio”<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> ISFOL, *I formatori della formazione professionale*, ISFOL 2005.

Un riferimento ulteriore va dedicato all'utenza giovanile. In una formazione professionale che cambia, il giovane che vi si accosta per la prima volta non è detto che sia solo alla ricerca di una qualifica breve. Non è destino che sia un ospite indesiderato, un passeggero frettoloso o che tale si senta. La sua scelta, che prevede uno sviluppo almeno triennale, può essere propedeutica al proseguimento del percorso, nella stessa filiera formativa o altrove. Il giovane della formazione professionale non è un escluso, cui sono negate le opportunità migliori, ma un candidato all'inclusione nel possesso di tutti i diritti di cittadinanza. Questo ne fa un utente impegnativo, meritevole di risposte e di attenzioni degne.

### 3. Il rinnovo del CCNL

Entrando nel merito dei suoi principali contenuti, è opportuno chiarire che, per la formazione professionale, il CCNL riveste un significato particolare, forse unico. In un sistema investito da urti e strappi ricorrenti e da improvvisi cambi di scenario, il contratto è diventato il riferimento più sicuro, se non quello esclusivo, il punto fermo a cui rimanere legati mentre il resto vacilla e si smembra. La frammentazione è di due tipi: c'è quella di origine istituzionale, con il radicale trasferimento di competenze legislative, amministrative e gestionali in sede regionale, provinciale, comunale. C'è quella tipologica: i modelli, le pratiche, i percorsi di formazione sono i più disparati e distanti fra loro. In questo quadro, il contratto nazionale è stato un cemento prezioso, un denominatore comune, capace di tenere insieme e di fare sentire uniti gli addetti ai lavori di là della provenienza geografica e della collocazione lavorativa. Lo stesso crediamo sia valso per le associazioni e gli enti formativi.

Lo prova il fatto che il mancato rinnovo, nel biennio 2004/5, ha prodotto sbandamento e paura. Sono state incoraggiate in qualche caso iniziative avventurose che hanno diviso i lavoratori, ampliando le differenze nelle retribuzioni e le incertezze nell'interpretazione delle clausole contrattuali. Il vuoto è stato aggravato dal contesto di cui abbiamo fin qui parlato. La brusca evoluzione provocata dall'entrata in vigore di nuove leggi ci ha trovato impreparati e indifesi. Con un esito inquietante, in quanto si è offuscato il sentimento di appartenenza ad una categoria e il sistema si è indebolito e frazionato.

Il contratto era stato sottoscritto nell'ottobre 2002 - pochi mesi prima dell'approvazione della legge delega n. 53/2003 e dell'Accordo quadro del 19 giugno 2003. Era seguito a una trattativa interminabile ed a una vacanza contrattuale durata quattro anni. Uno sguardo alle date ci fa capire che il rinnovo arriva troppo tardi rispetto al precedente, scaduto il 31 dicembre 1997, e troppo presto rispetto alla riforma che si va a delineare e di cui solo pochi intuiscono la portata.

Le parti firmatarie sono consapevoli sia dell'intrinseca fragilità del contratto stesso - solo alcune Regioni lo recepiscono e altre si limitano a pren-



derne atto – sia dell'impossibilità di farlo valere per tutti soggetti che progettano e realizzano attività formative con fondi pubblici. Nel Protocollo di intesa politica, definiscono il contratto di "transizione e di accompagnamento" e auspicano che esso concorra a creare le condizioni per giungere nell'anno 2003 alla sottoscrizione di un "contratto unico di comparto", che tenga conto della vastità e varietà dei processi di produzione di beni e servizi formativi. Un primo accordo in tal senso era stato firmato dal Coordinamento degli Assessori Regionali al lavoro e alla FP, dalle OO.SS. e dagli Enti di formazione aderenti a FORMA e CENFOP e subito dopo denunciato dallo stesso Coordinamento. Era l'8 marzo 2001. Il contratto viene firmato il 22 ottobre 2002, ma la decorrenza risale a quattro anni prima, al 1° gennaio 1998. La scadenza è il 31 agosto 2003. Tanto spreco di tempo per un rinnovo la cui vigenza effettiva non supera i 10 mesi. Ci sarà un anno di proroga, sino ad agosto 2004, e più in là la disdetta.

Il contratto 1998-2003 ha un'accoglienza travagliata. Le sue scelte più controverse, sebbene approvate nelle assemblee, non vengono mai davvero condivise. Le lunghe attese maturate sono deluse; le questioni delicate – tra cui, in primo luogo, l'orario di lavoro e un significativo riallineamento delle retribuzioni – sono rinviate ad altra data. Nel frattempo, il ridotto potere d'acquisto degli stipendi viene vissuto come una vera e propria emergenza.

La conferma del calcolo dell'orario di lavoro secondo un monte ore annuale complessivo, in nome di una maggiore flessibilità dell'impiego degli addetti, non pone rimedio ai problemi d'orario della docenza in formazione diretta, che varia da un Centro all'altro, e di mese in mese, se non di settimana in settimana. La richiesta di un orario certo ed uniforme a livello nazionale – per quelli, in particolare, che operano nella formazione professionale iniziale – diviene un'urgenza non più rinviabile. La qualità dell'offerta formativa, si sostiene, è inversamente proporzionale alla quantità oraria di formazione diretta. Con gli interventi legislativi di cui abbiamo detto, la questione della "flessibilità" prenderà negli anni successivi una strada nuova ed in controtendenza, segnata dai "livelli essenziali delle prestazioni" e dall'obbligo di integrarsi e di interagire con la scuola.

Il contratto 1998-2003 è la fotografia di un mondo che si lascia dietro un pezzo della sua storia e si proietta verso un futuro che appare indefinito e rischioso. Flessibilità ed economicità sono i due criteri che lo ispirano e alla fine si annullano a vicenda, fallendo l'obiettivo di garantire qualità e continuità al sistema. Su di esso pesa il trauma di un cambio netto delle modalità di finanziamento: alla "convenzione" si sostituisce il "bando", dalla regolarità dell'affidamento pubblico si passa alla concorrenza nel mercato fra competitori diseguali.

Con un periodo di vacanza contrattuale che si protrarrà sino al 25 gennaio 2008, inizia, nell'aprile 2005, l'iter negoziale per il rinnovo. Ci vorranno ancora tre anni per giungere al traguardo, quasi un'eternità. Il 6 giugno 2006 le OO.SS. confederali e di categoria, cui si aggiungerà anche lo Snals, e le Associazioni FORMA e CENFOP firmano il Protocollo di intesa politica che stabilisce il vero punto di partenza.

Il Protocollo Politico è da tempo una buona consuetudine. Unisce e impegna le parti contraenti verso obiettivi comuni da tradurre in comportamenti coerenti verso interlocutori esterni, istituzionali e politici, e, per quanto possibile, in articolato contrattuale. Non è stato facile elaborarlo, anzi. Su alcuni punti non secondari le posizioni erano molto distanti, ma il risultato finale è da ritenersi più che valido.

Nel Protocollo, le organizzazioni sindacali e datoriali si danno atto che il sistema è ancora a metà del guado. I tentativi di riforma succedutisi non ne hanno mutato l'assetto, non gli hanno garantito identità chiara e ruolo riconosciuto. Occorre pertanto fissare precise linee di indirizzo, dal punto di vista dei rappresentanti delle forze in gioco, dei "portatori di interessi".

Le parti evidenziano così la necessità improcrastinabile di "ridefinire e stabilizzare le modalità di finanziamento delle attività", assegnando alle istituzioni formative risorse certe per garantire il mantenimento del sistema e la durata e qualità dei processi. Chiedono che il sistema esca dalla precarietà e si rafforzi con modalità più selettive di accreditamento delle sedi. Indicano come requisiti decisivi che la formazione sia erogata in una struttura attrezzata, con un numero adeguato di dipendenti a tempo indeterminato, e che a tutto il personale, nelle diverse filiere del sistema, sia applicato il contratto della formazione professionale. Affermano che la formazione professionale è luogo deputato all'apprendimento lungo l'arco della vita, che interagisce a pari titolo con altre parti del sistema generale di istruzione e formazione, forte della sua autonomia, di professionalità e percorsi propri, di destinatari con bisogni culturali e professionali specifici. Sollecitano il confronto con il Ministro del Lavoro per gli aspetti legati agli ammortizzatori sociali e al governo degli stessi. Ribadiscono la volontà di realizzare l'Ente bilaterale nazionale, in particolare per l'aggiornamento e la qualificazione del personale; spingono verso la costituzione di Enti bilaterali regionali aperti al confronto e alle intese con le Regioni per ulteriori forme di sostegno al reddito, da alimentare con risorse versate dai lavoratori, datori di lavoro e Regioni. Convengono di aprire la trattativa per il rinnovo di un contratto che disciplini tutti i tipi di rapporto di lavoro del comparto. Chiamano le Regioni a farsi garanti della sua esigibilità, ferme restando le peculiarità territoriali. Si impegnano a individuare modalità d'impiego e tutele per il personale con contratto di lavoro atipico, al fine di limitarne il numero e di favorirne la stabilità occupazionale.

Il Protocollo ha trovato nel contratto un approdo conseguente, per quanto era nella disponibilità delle parti. È emersa un'esplicita volontà di dare al sistema nel suo insieme un governo che vada oltre l'ambito di efficacia tradizionale del contratto medesimo. Importanti al riguardo sono le conquiste della bilateralità e della convergenza sulle politiche formative. L'ente bilaterale nazionale, sede privilegiata per affrontare i temi dell'aggiornamento e dell'innovazione, diviene una concreta realtà. Il suo statuto è allegato al contratto. L'ente ha già visto la luce in Lombardia, dove ha dato prova soddisfacente delle sue capacità di intervento nei percorsi di aggiornamento e di sostegno al reddito.

Il contratto dà un segnale di fiducia e di saldezza anche sul versante previdenziale. Ai fini della previdenza complementare i lavoratori possono aderire a più fondi negoziali, investendo sul loro futuro.

Come già sperimentato nella scuola paritaria, la decorrenza contrattuale è quadriennale, per la parte normativa e per la parte economica. Quest'ultima fa notevoli passi in avanti verso il superamento delle difformità retributive a livello nazionale e prevede un aumento dei livelli stipendiali non basato solo sul semplice adeguamento automatico. Si ripristina il salario d'anzianità, con un graduale ma sensibile riallineamento.

Il contratto introduce elementi qualificanti per la promozione professionale del personale. Il diritto allo studio, già quantificato in 150 ore di permessi retribuiti, può essere elevato dalla contrattazione regionale e finalizzato al conseguimento di lauree e abilitazioni. Lo scopo evidente è quello di favorire l'incremento e la piena certificazione di tutte le competenze utili all'elevamento qualitativo del sistema. Per accedere alla qualifica di formatore sarà necessaria la laurea, fatta eccezione per i docenti di materie tecnico-pratiche per i quali sono richiesti il diploma e una esperienza specifica. Viene stabilito un vero e proprio "orario di aggiornamento", indicando i soggetti che possono realizzarlo.

In tale direzione si muovono le "Linee guida per le agenzie formative accreditate ai sensi del decreto ministeriale del 29/11/07" già ricordate: "Nell'ambito delle misure di sistema (...) vanno previsti programmi destinati alla formazione dei docenti della IFP, anche integrati con quelli destinati ai docenti della scuola, finalizzati da una parte all'accompagnamento degli studenti nella transizione dall'impianto disciplinare del primo ciclo a quello strutturato sulle competenze della IFP e dall'altra al potenziamento del senso della prospettiva educativa, fondata sul concetto di competenza e collegata ai saperi e agli assi culturali, superando così la dimensione soltanto disciplinare e settoriale dell'insegnamento".

I piani di formazione, a ogni livello territoriale, vanno progettati per "valorizzare gli intrecci tra gli assi culturali, anche con riferimento alla competenza digitale", con "maggiore trasversalità dell'informatica rispetto agli assi culturali stessi"; "adeguare i criteri e le modalità di valutazione all'interazione di conoscenze, abilità-capacità e competenze; sviluppare elementi di continuità e riadattamento tra gli assi culturali e le competenze di base, individuate per i percorsi triennali sperimentali di istruzione e formazione professionale"; "progettare la formazione congiunta dei docenti dell'Istruzione e della Formazione professionale su competenze chiave di cittadinanza, metodologie didattiche specifiche e valutazione delle competenze".

L'orario di lavoro del formatore, prima identificato nel monte ore annuo, è reso settimanale. La flessibilità rimane un'esigenza, ma la sua gestione è affidata alla contrattazione regionale secondo le specificità locali. Dalla ridefinizione dell'orario sono toccati altri istituti contrattuali, quali lo straordinario che scatta non più dopo le 1.590 ore annue, ma dopo la trentaseiesima ora settimanale. Il contratto istituisce la "banca ore", un vero e proprio

sportello a cui il personale può accedere su base volontaria, per depositare o per prelevare.

L'orario di lavoro settimanale diviene lo strumento che facilita l'integrazione, o l'interazione, tra il sistema dell'Istruzione e quello della Formazione professionale. L'integrazione richiede che l'anno formativo e l'anno scolastico coincidano, o che l'eventuale scarto fra l'inizio dell'uno e l'inizio dell'altro sia di breve durata e non penalizzante per allievi e operatori. Del resto le norme indicano che "per offrire allo studente una contestuale pluralità di scelte, le Regioni assicurano l'adozione di misure che consentano l'avvio contemporaneo dei percorsi del sistema educativo di istruzione e formazione" (Decreto Legislativo 17 ottobre 2005, n. 226).

I percorsi sperimentali triennali, per essere validi, devono svolgersi con tempi analoghi a quelli dell'istruzione. Secondo dati di fonte CNOS- FAP, l'avvio dell'anno scolastico coincide con quello dell'anno formativo, con uno sfasamento di soli 1 o 2 giorni, in Friuli Venezia Giulia, nel Lazio, in Lombardia, in Piemonte, in Valle d'Aosta e nel Veneto. Nelle rimanenti Regioni l'anno formativo inizia con circa un mese di ritardo.

"Stabilità di sistema" e "stabilità di rapporto" sono due riferimenti sostanziali e fondanti, che tuttavia non basta concordare e mettere su carta. Allo stesso modo non può essere sufficiente proclamare come obiettivo la "centralità del Contratto Collettivo Nazionale di lavoro" che in altri settori è la regola, il punto di partenza. Riaffermate la certezza e la insostituibilità di questo tipo di contratto nazionale, occorre ora puntare al "contratto unico di comparto". Tema su cui le idee sono abbastanza diverse.

Il rischio cui a ogni rinnovo il contratto va incontro è quello di identificare con il termine "comparto" solo una parte di esso e di "invadere" la sfera di applicazione di altri contratti. Ovvero di realizzare, senza avere al tavolo tutti i soggetti coinvolti, un contratto privo della giusta rappresentatività e della conseguente autorevolezza. Da qui la valutazione obbligata di "qualificare il comparto" attraverso la natura giuridica dei rapporti di lavoro. Così il contratto regola il lavoro subordinato e quello autonomo, avendo a riferimento le filiere dove se ne fa maggiore ricorso. È un passo in avanti, ma non è quello definitivo. Il contratto resta fortemente ancorato alla formazione professionale iniziale, pur guardando alle specificità dell'apprendistato, dell'orientamento, della formazione continua. Sul versante della salvaguardia occupazionale sono garantiti i diritti acquisiti dal personale in servizio assunto con titoli inferiori, in relazione agli incarichi e alle forme di mobilità interna ed esterna.

#### **4. Conclusioni**

Questo contratto ottiene un importante risultato politico. Intanto per il fatto stesso che sia stato firmato e che le parti abbiano convenuto sull'esigenza di sfuggire a tentazioni centrifughe e localiste, salvando un quadro nazionale di riferimento che fa perno sulla rilevanza del comparto per la

crescita generale del Paese. Non un contratto al ribasso, ma un contratto impegnativo, per certi versi ambizioso, perché riconferma la scommessa sul futuro del comparto, sulla capacità di tenuta e di guida dei soggetti che vi operano, sul valore della domanda formativa di migliaia di giovani e di cittadini. È una scommessa che altri vorrebbero abbandonare lasciando decidere per tutti al mercato, o meglio a una sua parodia malriuscita. Quella che finisce coll'inseguire una formazione spicciola, marginale che risponde alle richieste immediate ed estemporanee dei settori di apparato produttivo meno efficienti e innovativi. Il nostro fine è invece quello di sostenere e migliorare una formazione di lunga lena, che realizzi il principio europeo dell'apprendimento lungo l'arco della vita, per la grande maggioranza della popolazione, e serva al Paese. Una formazione così non si improvvisa, ha bisogno di strutture salde e di risorse umane dedicate e motivate. Deve guardare oltre l'utile d'impresa e i piccoli mutamenti di breve periodo. Deve preparare per l'accesso al mercato del lavoro e per la permanenza e la mobilità in esso, fornire attitudini; dotare di strumenti conoscitivi e pratici che consentano non solo di adattarsi ai cambiamenti tecnologici ma anche di prevenirli e dominarli.

Di qui la specialità della formazione professionale ma anche il suo bisogno di integrazione e di circolarità all'interno del sistema di istruzione. Di qui la necessità di un impegno forte e costante delle istituzioni pubbliche, fuori da ogni intervento assistenziale o riparatorio. Il traguardo non può dirsi ancora raggiunto, perché non mancano ostacoli e ambiguità. Oggi è però più vicino. Nei prossimi anni bisognerà fare chiarezza definitiva sull'estensione e sulle caratteristiche del comparto, sugli attori, contrattuali e non, che hanno titolo a esercitare un mandato, sulle ragioni sociali e culturali che lo legittimano, sui vincoli normativi, retributivi, professionali che lo reggono e lo delimitano. In questo senso, il passo avanti che ha visto un riconoscimento più stringente e certo della funzione docente è da registrare con moderata soddisfazione. Di più forse non si poteva fare, ed è un paradosso incoraggiante che la normativa pubblica, una volta tanto, abbia mostrato lungimiranza e abbia preceduto le Parti Sociali. Il problema è stato sollevato, ma ci vorrà del tempo prima che sia posto nei suoi tratti originali e sia risolto nei suoi giusti termini contrattuali, con una rivalutazione economica e un impegno orario differenziato.

Un grande punto a favore degli addetti è la nascita dell'Ente bilaterale nazionale (l'atto costitutivo è stato firmato il 21 maggio scorso) che darà alla formazione professionale visibilità e peso, nei rapporti con il mondo pubblico e quello associativo. L'organismo ha una chiara fisionomia statutaria e regolamentare e una forte rilevanza esterna. Potrà intervenire su aspetti significativi di tutela del personale e dare impulso allo sforzo di innovazione tecnologica e metodologica cui bisogna attendere fin da subito.

# Le risorse umane della formazione professionale: il caso dei formatori della Regione Lazio

GIULIA GOVERNATORI - FRANCESCO GAUDIO<sup>2</sup>

**Parole chiave:**  
Formazione formatori, Regione Lazio, Accreditamento

Un'adeguata conoscenza della condizione professionale delle risorse umane del sistema di formazione professionale costituisce un presupposto essenziale per la pianificazione, l'implementazione e la verifica delle *policy* tese alla regolamentazione e allo sviluppo del settore. Ciò soprattutto in considerazione della centralità assunta dal "fattore umano" in questo specifico segmento di servizi alle persone, elemento critico ma fondamentale per la messa a punto di dispositivi in grado di assicurare effettivi avanzamenti alla qualità del sistema formativo.

Le informazioni disponibili relativamente alla figura del formatore risultano a tutt'oggi inadeguate in quantità e profondità per guardare con sufficiente consapevolezza a questo gruppo professionale. I limiti più vistosi riguardano da un lato l'effettiva consistenza della popolazione di riferimento, che viene spesso desunta da stime più o meno plausibili o da banche dati aventi altre finalità (il che pone importanti limiti di ordine metodologico); dall'altro lato essi chiamano in causa i processi e le dinamiche evolutive della professione di formatore, ossia tutti quei fenomeni di ordine socio-

---

<sup>1</sup> Sono autori del testo: Giulia Governatori (ricercatrice ISFOL - Area Risorse Strutturali e Umane dei Sistemi Formativi) da: l'introduzione a "Il profilo socio-anagrafico"; Francesco Gaudio (consulente ISFOL e docente Università della Calabria) da "L'attività professionale" a "Il quadro motivazionale: soddisfazione e aspirazioni professionali".



anagrafico e professionale – connessi ai saperi, alle competenze e alle motivazioni – su cui si basa il concreto agire professionale.

A tali limiti si sta cercando di far fronte con una maggiore sistematicità dell'azione conoscitiva, benché molto vi sia ancora da fare soprattutto per ciò che concerne un maggiore dettaglio sul piano territoriale e di filiera<sup>2</sup>. Il presente contributo è un esempio eloquente in questa direzione: esso, difatti, si propone di presentare un approfondimento specifico sui formatori che operano nel sistema di formazione professionale della Regione Lazio. Lo studio si basa essenzialmente sulla riorganizzazione di dati e informazioni mutuati dalle indagini empiriche condotte dall'ISFOL negli anni 2002-04<sup>3</sup>, aventi come oggetto specifico di interesse la condizione professionale dei formatori della FP nelle Regioni italiane, cui sono state integrate una serie di informazioni desunte da banche dati della Regione Lazio. Tali indagini hanno consentito di produrre significativi avanzamenti nei livelli di conoscenza della professione in esame attraverso la messa a punto di una ampia e articolata banca dati nazionale su alcune migliaia di formatori della FP, di cui 193 afferenti al contesto regionale laziale. Pur nella limitatezza quantitativa del campione, le riflessioni qui proposte consentono di delineare in termini tendenziali una serie di aspetti connotativi delle caratteristiche socio-anagrafiche e professionali dei formatori che operano nel contesto laziale inquadrandoli in una prospettiva comparativa più ampia, di livello nazionale.

Si sottolinea, inoltre, che le informazioni riguardano unicamente i formatori che all'epoca della rilevazione operavano nell'ambito dei "servizi formativi" dei rispettivi enti di appartenenza, e non risultano – se non in alcuni casi indirettamente – estendibili ai servizi direttivi, amministrativi o logistici. La scelta di concentrare l'attenzione sul segmento "produttivo" del sistema risponde a due esigenze di ordine generale:

- 1) la qualità e l'efficacia delle azioni formative – analogamente a molte altre categorie di servizi alle persone – derivano prevalentemente dal tipo di azioni e relazioni che si instaurano fra fornitore e destinatario; e,

<sup>2</sup> L'ISFOL ha potenziato da alcuni anni l'azione di monitoraggio sullo stato delle risorse umane del sistema formativo italiano. Il presente contributo si inserisce in questo più ampio filone di studi, con l'intento di approfondire la condizione professionale dei formatori della Regione Lazio. Esso fa capo, così, ad una serie di indagini periodiche sul tema oggetto d'interesse realizzate nell'ambito delle attività finanziate dal FSE 2000-2006 connesse al miglioramento della qualità del sistema formativo e all'accreditamento delle sedi formative (DM 166/01). L'approfondimento è stata realizzato nel 2006-2007 dall'Area Risorse Strutturali e Umane dei Sistemi Formativi coordinata da Claudia Montedoro: esso aveva come obiettivo principale quello di fornire un contributo ai *policy maker* locali in vista della revisione del dispositivo regionale di accreditamento delle sedi formative della Regione Lazio, soprattutto per quanto riguarda la componente relativa alle competenze degli operatori. Lo staff di ricerca era così composto: Giulia Governatori (coordinamento attività di ricerca), Francesco Gaudio (coordinamento tecnico-scientifico), Alessandro Faramondi (consulenza statistica).

<sup>3</sup> Cfr. ISFOL (a cura di F. GAUDIO, C. MONTEODORO), *I formatori della formazione professionale. Come (e perché) cambia una professione*, I Libri del FSE, 2005.



dunque, risulta particolarmente opportuno ricostruire la condizione degli attori posti a presidio di tale funzione organizzativa;

- 2) i ruoli preposti all'erogazione del servizio formativo appaiono in questa fase storica particolarmente sollecitati da politiche e processi di differenziazione funzionale e di specializzazione delle competenze, e ciò ne fa un oggetto elettivo di attenzione in chiave di valutazione e riprogrammazione strategica.

Sul piano generale, i formatori intervistati nella Regione Lazio afferiscono prevalentemente ad enti di formazione della componente storica e consolidata del sistema di FP<sup>4</sup>. Circa due terzi del campione (65,3%), infatti, risulta inserito negli enti ex legge 40, e 1 caso su 4 (26,4%) nelle sedi formative pubbliche regionali o sub-regionali. Solo una quota minoritaria è inserita in realtà emergenti nel comparto, del terzo settore (3,6%) o di altro tipo (4,7%), ossia realtà nuove ed emergenti. Inoltre, circa 9 casi su 10 (89%) operano in contesti organizzativi con una storia ultra-ventennale di attività nel campo della FP, e il 41,8% addirittura superiore ai 40 anni. Di converso, solo il 4,4% è inserito in organizzazioni molto giovani, con meno di 10 anni di attività. Le riflessioni proposte, pertanto, sono in grado di fornire uno spaccato soprattutto sul segmento "storico" dei servizi di FP della Regione Lazio. Questo, tra le altre cose continua ad essere anche quello più significativo in relazione all'offerta complessiva di FP, malgrado la fase attuale sia caratterizzata da una rapida pluralizzazione del sistema attraverso una crescente partecipazione di soggetti che non sempre hanno nella FP la *mission* prioritaria dell'organizzazione.

## 1. Il profilo socio-anagrafico

Le recenti rilevazioni ISFOL condotte a livello nazionale negli anni 2002-2004 segnalano un significativo mutamento delle risorse umane del sistema di FP, evidenziando come quella di formatore sia una professione fortemente interessata da processi di mutamento. A partire dalla seconda metà degli anni Novanta, infatti, si verifica un'espansione quantitativa senza precedenti del numero dei formatori<sup>5</sup>, cui si associa una progressiva ridefinizione della tradizionale figura del formatore con un cambiamento profondo nel profilo socio-anagrafico e professionale. L'incremento quantitativo della popolazione dei formatori della FP sembra, infatti, aver favorito:

<sup>4</sup> Le sedi formative afferenti al contesto laziale su cui sono state raccolte informazioni sono complessivamente 44. Nonostante il numero non sia particolarmente elevato è comunque sufficiente per effettuare una serie di considerazioni di ordine generale su alcuni tratti salienti dei servizi.

<sup>5</sup> ISFOL, (F. GAUDIO, C. MONTEDORO), *I formatori della formazione professionale. Come (e perché) cambia una professione*, op. cit., p. 144.

- 1) un progressivo aumento della connotazione femminile della professione che caratterizza soprattutto le nuove leve entrate nel sistema. Fenomeno, quest'ultimo, presente soprattutto negli enti di formazione accreditati dalle Regioni o Province autonome (DM 166/01);
- 2) una tendenza all'invecchiamento, particolarmente evidente nelle Regioni meridionali e nelle componenti meno sviluppate del sistema;
- 3) un avanzamento visibile e generalizzato dei livelli di qualificazione di base, ascrivibile soprattutto al crescente aumento di laureati fra gli operatori reclutati nel periodo più recente.

Pur con alcune specificità, questi elementi sembrano caratterizzare anche il contesto della Regione Lazio, anzitutto per ciò che concerne la composizione di genere. Tuttavia, nel nostro campione di formatori – pur emergendo un'attenuazione della connotazione maschile della professione – sembrerebbe evidenziarsi un tasso di femminilizzazione relativamente più contenuto rispetto alla media nazionale. Benché in futuri approfondimenti occorrerà verificare se tale sottodimensionamento sia riconducibile alla limitatezza dei dati disponibili o rappresenti una peculiarità del sistema regionale laziale, in questa sede è già possibile rilevare come il dato sia relativamente coerente alla situazione delle Regioni del Centro Italia, dove complessivamente il tasso di femminilizzazione (Tab. 1) si attesta su valori visibilmente inferiori alla media nazionale, mentre negli enti accreditati (EE.AA.) la forbice tende a restringersi.

Tab. 1 - *Dati sulla composizione di genere degli operatori (%)*

	Lazio		Centro Italia		Italia	
	Operatori servizi formativi		Operatori servizi formativi		Operatori servizi formativi	
	EE. AA.	Tot. Enti	EE. AA.	Tot. Enti	EE. AA.	Tot. Enti
M	53,1	63,2	53,4	58,6	53,0	52,2
F	46,9	36,8	46,6	41,4	47,0	46,8

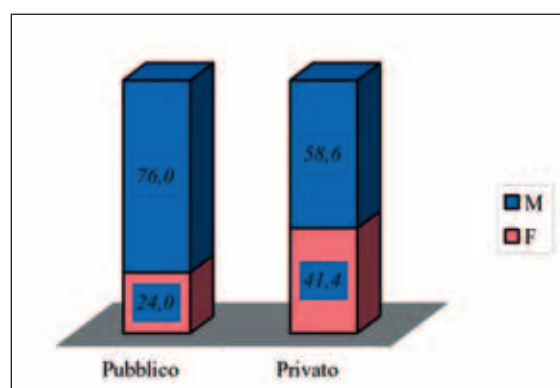
Fonte: ISFOL

In sostanziale analogia con quanto si rileva sia a livello nazionale sia circoscrizionale, dunque, anche nella Regione Lazio il tasso di femminilizzazione risulta visibilmente più elevato nella componente degli enti di formazione accreditati e nella componente del privato convenzionato (Fig. 1) che solitamente appare più avanzata e dinamica. In certa misura, dunque, il livello di presenza delle formatrici sembrerebbe configurarsi come una sorta di predittore del grado di sviluppo del sistema mentre il processo di accreditamento pare rappresentare lo strumento per un reclutamento meno iniquo e discriminatorio giacché fra le giovani leve del sistema la partecipazione femminile sembra aumentare progressivamente.

L'età media del campione di formatori intervistati che operano nella Regione Lazio sembra attestarsi intorno ai 46 anni (Fig. 2). Un dato, quest'ultimo, lievemente superiore alla media nazionale (43,5 anni) riconducibile

soprattutto alla maggiore incidenza della componente maschile in questa professione, la quale risulta mediamente più “anziana” (47,4 anni) rispetto a quella femminile (43,7 anni).

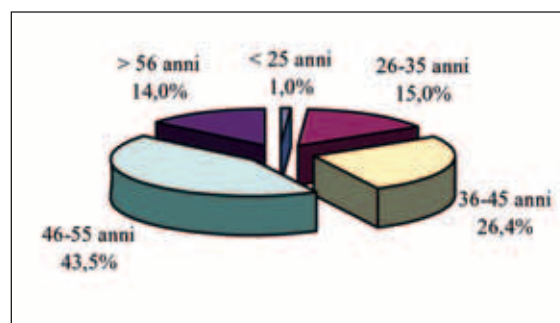
Fig. 1 - Distribuzione per natura giuridica e genere. Valori %



Fonte: ISFOL

La classe d'età modale è costituita dai 46-55enni (43,5% contro 35,3% a livello nazionale), cui segue per consistenza relativa quella immediatamente inferiore (26,4% nel Lazio contro 31,7% dell'Italia). Risulta marginalmente rappresentata la componente dei formatori con meno di 25 anni (2,3% media nazionale), mentre il 15% dei casi si colloca nella fascia superiore compresa tra i 26-35 anni (9% di media nazionale). La struttura anagrafica dei formatori della Regione Lazio risulta, dunque, complessivamente più matura rispetto al quadro nazionale con una marcata incidenza delle classi più anziane e una consistenza ridotta delle giovani leve.

Fig. 2 - Distribuzione per fasce d'età. Valori %



Fonte: ISFOL

Se si considerano poi i titoli di studio dei formatori intervistati si segnala un livello d'istruzione medio-elevato caratterizzato da una prevalenza della componente dei diplomati (61,7%), con titoli solitamente tecnico-industriale o di istruzione professionale. I laureati sono oltre un quarto dei casi (25,4%) e, fra questi, si delinea una preponderanza delle formatrici rispetto ai colleghi maschi (F 30% e M 23,3%). Al contrario, tra coloro che hanno assolto l'obbligo o hanno conseguito una qualifica professionale (5,7%) si evidenzia una presenza maggiore dei formatori maschi (M 7,5%; F 2,9%).

Per quanto riguarda l'inquadramento contrattuale che lega i formatori della FP alle organizzazioni di appartenenza emerge come, negli ultimi anni, sia considerevolmente aumentato il tasso di flessibilizzazione della professione, di cui è un eloquente indicatore l'incremento continuo e sostenuto dell'incidenza dei contratti atipici, al punto che il personale con contratto di lavoro a tempo indeterminato costituirebbe ormai una componente minoritaria della popolazione di riferimento. Infatti, a livello nazionale, nel 2001 il 63,3% del totale degli operatori del settore risulta inquadrato con una qualche forma di contratto atipico, con un'incidenza quasi doppia rispetto a fasi antecedenti di sviluppo del sistema (ad esempio, il 38,5% a metà degli anni Ottanta)<sup>6</sup>.

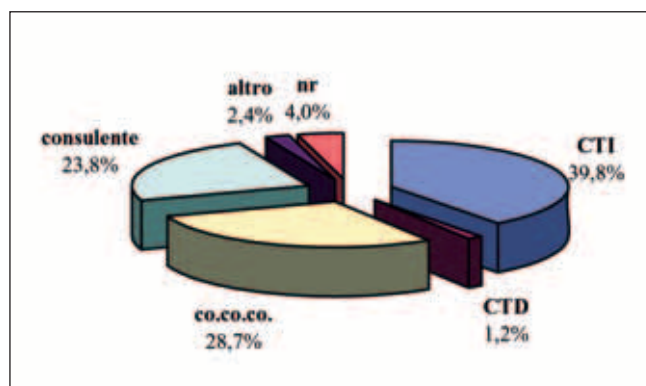
Anche nel caso del Lazio il funzionamento dei servizi formativi, dunque, sembra basarsi prevalentemente sull'apporto di ruoli esterni e non stabilizzati quali collaboratori e consulenti. Infatti, i dati disponibili per ciò che concerne i soli enti accreditati – pur presentando un prevedibile sovra-dimensionamento proprio dei ruoli atipici<sup>7</sup> – sembrerebbero confermare ampiamente tale linea di tendenza (Fig. 3). In particolare, per ciò che concerne la composizione per tipologia di inquadramento contrattuale, si può prendere atto di un'incidenza minoritaria del personale stabile a vantaggio soprattutto dei collaboratori stabili e delle figure di consulente. Nel caso specifico, la quota degli operatori di ruolo tenderebbe ad attestarsi su valori molto prossimi alla media nazionale rilevata nell'ambito dei più recenti studi ISFOL (36,7% nel 2001)<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> “La recente espansione numerica dei formatori [...] appare imputabile essenzialmente ad un aumento progressivo del tasso di flessibilizzazione della professione. Anzi, i dati disponibili evidenziano come tale aumento sia rappresentato – pressoché esclusivamente – da soggetti con contratto atipico”. Cfr. ISFOL (a cura di F. GAUDIO, C. MONTEODORO), *I formatori della formazione professionale. Come (e perché) cambia una professione*, op. cit., pp. 120-122.

<sup>7</sup> I dati cui si fa riferimento sono di fonte regionale (si tratta di una banca dati sulle sedi formative che hanno completato l'iter di accreditamento al 31 dicembre 2005) e presentano un sovradimensionamento proprio di figure che prestano la propria attività professionale in forma non esclusiva presso un solo ente formativo, e che – in quanto tali – risultano conteggiati più volte nel totale complessivo proprio a partire da collaborazioni prestate presso più di un ente formativo o che presidiano funzioni diverse nell'ambito di una medesima organizzazione. Pur non potendo allo stato depurare il dato da una siffatta distorsione, ai fini specifici dell'analisi esso è utile per una considerazione di ordine tendenziale sulla crescente incidenza di figure con rapporto di lavoro atipico sull'universo di riferimento.

<sup>8</sup> Tra le due componenti di tipici e atipici, a livello nazionale, sembrerebbero emergere differenze significative: i formatori con contratto atipico appaiono più giovani della norma sia sul piano anagrafico (39 anni contro i 48 circa dei tipici), sia su quello professionale (in media 13

Fig. 3 - Operatori degli enti accreditati per tipo di rapporto di lavoro (n. %)



Fonte: elaborazione ISFOL su dati forniti dalla Regione Lazio

## 2. L'attività professionale

Per ciò che concerne la carriera professionale, si segnala che una parte molto rilevante dell'offerta di FP nella Regione Lazio è attualmente espletata da personale entrato nel sistema parecchi anni fa: ben il 42,1% prima del 1981 (di cui circa il 10% prima del 1970), il 22,6% nel corso degli anni Ottanta, il restante 40,2% dopo il 1991 (di cui il 14,6% dopo il 1995). I dati disponibili ci restituiscono l'immagine di un gruppo professionale piuttosto anziano professionalmente (mediamente 22 anni di lavoro nel settore, contro i 17 in Italia), che ha avviato la propria attività professionale nella formazione in periodi profondamente eterogenei, sia sul piano delle modalità di interpretare la professione sia in relazione ai bisogni e alle domande sociali e istituzionali di formazione. Tra i formatori intervistati in questa Regione si rileva, dunque, che le quote più consistenti di operatori avrebbero fatto il proprio ingresso nel sistema soprattutto negli anni Settanta (39,9%) e Novanta (40%). Ciò potrebbe implicare rispettivamente rischi di obsolescenza delle competenze nel nocciolo "duro e stabile" ed esigenze di rafforzamento di competenze specialistiche fra le giovani leve, oltre a problemi più generali di integrazione generazionale e ad alcune carenze riscontrabili sul piano della differenziazione funzionale.

Inoltre, le informazioni disponibili sembrano confermare come anche nel caso del Lazio l'attività professionale svolta nel settore della FP possa costituire sovente il punto di arrivo di una carriera lavorativa piuttosto articolata, contrassegnata da contatti anche prolungati con altri settori e attività profes-

anni di lavoro nel settore, contro i 24 dei rimanenti). Essi, inoltre, operano in larga prevalenza nella componente privata del sistema (97% del totale) e presentano livelli d'istruzione nettamente superiori alla media (1 caso su 2 risulta laureato, a fronte del 19% circa dei formatori con contratto a tempo indeterminato). Cfr. ISFOL, (a cura di F. GAUDIO, C. MONTEDORO), *I formatori della formazione professionale. Come (e perché) cambia una professione*, op. cit.

sionali. Fra i formatori di questa Regione, in analogia con quanto si rileva a livello nazionale, quella di formatore sembrerebbe coincidere solo per un terzo circa dei casi con la prima occupazione svolta, mentre fra quest'ultima e l'avvio del mestiere di formatore intercorrono mediamente oltre cinque anni (Tab. 2). Infine, fra coloro che hanno avviato questa attività prima degli anni Novanta, quella di formatore risulta la prima attività lavorativa per una quota tre volte superiore alle leve più giovani del sistema regionale; al contempo, fra i soggetti più anziani gli anni mediamente intercorsi fra ingresso nel mondo del lavoro e nel sistema della FP sono ridotti della metà rispetto alle nuove leve. Un processo analogo si rileva esaminando i dati in relazione al tipo di inquadramento contrattuale, e ciò è naturale se si considera che fra le nuove leve del sistema il tasso di flessibilizzazione risulta particolarmente elevato. Questi dati sembrano attestare un mutamento radicale nel dispiegarsi della carriera lavorativa e professionale delle risorse umane della FP del Lazio, che evidenzia un dualismo in ragione dell'inquadramento contrattuale degli intervistati: fra i formatori con contratto di lavoro stabile, l'avvio della carriera lavorativa risale di norma alla metà degli anni Settanta, con una stabilizzazione praticamente quasi immediata; i formatori con contratti di lavori atipici risultano mediamente più giovani rispetto agli altri ed entrano nel mondo del lavoro e della FP in periodi più avanzati. La loro condizione di lavoro permane flessibile per periodi così lunghi da evidenziare rischi evidenti di precarizzazione (Tab. 2); ciò interessa soprattutto le formatrici e chi opera nella componente del sistema privato- convenzionata.

Tab. 2 - *Dati sull'avvio del lavoro di formatore della FP, per alcune variabili significative*

	Periodo di ingresso nella FP		Inquadramento contrattuale		Totale
	< 1990	> 1990	Tipici	Atipici	
Primo lavoro significativo (%)	41,3	13,4	35,6	12,8	30,8
Anni intercorsi fra primo lavoro e professione attuale (media)	4	8,5	4,8	9,8	5,7

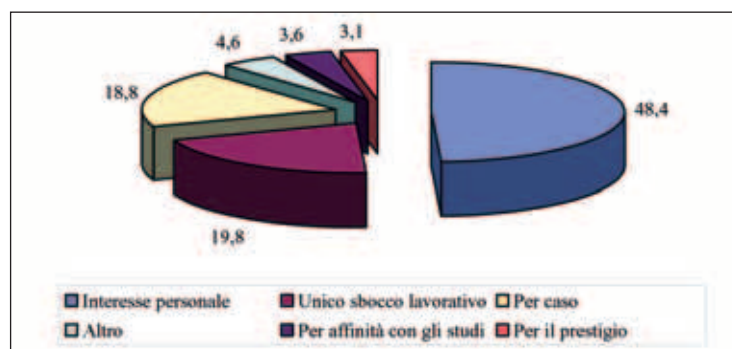
Fonte: ISFOL

In merito ai canali specifici di reclutamento, questi sembrano ricalcare piuttosto fedelmente quanto rilevato sul piano nazionale<sup>9</sup>, con una prevalenza di canali sostanzialmente interni al sistema e generalmente di natura informale. Anche nel Lazio si entra nel settore della FP soprattutto in risposta ad un'offerta di impiego formulata da un ente di FP (31,8%), o grazie all'aiuto di amici o parenti (27,1%). Procedure più formali – quali la risposta ad una ricerca di personale (13%), la mediazione dell'ex Ufficio di collocamento (3,1%), o il concorso pubblico (2,6%) – risultano pratiche visibilmente meno incidenti e diffuse.

<sup>9</sup> Ibidem, p. 153.

Tra le motivazioni sottostanti la scelta della professione sembrano prevalere largamente quelle di natura espressiva (Fig. 4), ossia un interesse personale specifico verso questa attività. Per il resto, assumono una certa consistenza esigenze più legate a bisogni occupazionali e la casualità in senso stretto.

Fig. 4 - Motivazioni per la scelta della professione (%)



Fonte: ISFOL

Occorre inoltre sottolineare che i formatori intervistati svolgono la propria attività professionale soprattutto nella formazione iniziale e più marginalmente in altri ambiti. I destinatari finali della loro attività risultano, infatti, soprattutto giovani a rischio di *drop out* scolastico (37,2%) o in uscita dalla scuola dell'obbligo (27,1%), giovani diplomati e/o laureati (10,1%). Una certa quota opera anche nel campo dello svantaggio (7,4%) o nella qualificazione del personale del settore pubblico (5,9%) (Tab. 3). Se si considera poi l'inquadramento contrattuale prevalente dei formatori in rapporto alle filiere, emerge con una certa evidenza come coloro che possiedono un contratto stabile operino soprattutto nella formazione iniziale, mentre l'impegno con altre tipologie di *target* sembra sistematicamente ridotto. Di converso, i formatori con contratto atipico tendono a presidiare maggiormente la formazione superiore, quella continua e – sebbene in forma meno netta – l'area dello svantaggio.

Un ultimo elemento relativo all'attività professionale dei formatori del Lazio riguarda la funzione esercitata nell'ambito dell'organizzazione di appartenenza (Tab. 4). I dati ISFOL (per ciò che concerne il segmento specifico dei servizi formativi) – pur presentando in questo specifico caso un valore informativo particolarmente incerto<sup>10</sup> – consentono di delineare un quadro per grandi linee già noto, riproponendo al contempo alcune criticità tipiche della fase attuale di sviluppo del sistema.

<sup>10</sup> Bisogna precisare che, su questo specifico quanto rilevante elemento, il numero delle mancate risposte – piuttosto consistente (50 casi su 193, ossia il 25,9%) – rende ancora più problematica ogni inferenza sul caso in esame. I dati presentati, dunque, vanno considerati in termini fortemente indicativi di tendenze generali.



Tab. 3 - *I principali destinatari delle prestazioni professionali, per inquadramento contrattuale (%)*

Destinatari	Inquadramento contrattuale		Totale
	Tipici	Atipici	
Giovani in att. di innalzamento dell'obbligo	44,3	10,3	37,2
Giovani in uscita dall'obbligo	30,2	15,4	27,1
Giovani diplomati e/o laureati	6,0	25,6	10,1
Soggetti svantaggiati (tossicodipendenti, detenuti, disabili)	6,7	10,3	7,4
Dipendenti settore pubblico	3,4	15,4	5,9
Disoccupati di lunga durata	3,4	5,1	3,7
Dipendenti settore privato	2,0	7,7	3,2
Lavoratori autonomi	2,7	5,1	3,2
Apprendisti	0,7	2,6	1,1
Altro	0,7	2,6	1,1

Fonte: ISFOL

Tab. 4 - *Articolazione delle funzioni, effettivamente svolte e da inquadramento contrattuale (%)*

Funzione	Effettivamente svolta	Inquadramento contrattuale
Direttore	-	2,8
Analista, progettista	-	2,1
Docente	75,5	55,6
Tutor	11,2	28,2
Coordinatore	9,1	7,0
Orientatore	1,4	0,7
Valutatore	-	0,7
Addetto reti informatiche	2,8	-
Amministrativo	-	2,8
<i>Base: 142</i>		

Fonte: ISFOL

Tuttavia, va sottolineata la preponderante incidenza della funzione docente, che gli intervistati dichiarano di esercitare effettivamente in circa 3 casi su 4; l'entità di questa quota si pone perfettamente in linea con la media nazionale. La seconda funzione maggiormente svolta risulta essere quella del tutor. Ciò implica che le sole funzioni d'aula impegnano complessivamente una quota prossima alla totalità del personale dei servizi formativi, benché una certa rilevanza sembra assumere, nel Lazio, il ruolo di coordinatore. L'estrema concentrazione funzionale che emerge dai dati esaminati, pur riproponendo una tendenza del tutto nota, va considerata come un tratto indubbiamente problematico dell'attuale fase di sviluppo del sistema. Nella fattispecie, risulterebbero trascurate alcune funzioni cruciali – e riconosciute tali anche dal dispositivo di accreditamento delle sedi formative e

orientative (DM 166/01) – per la qualità dei servizi formativi. Da questo punto di vista, nei ruoli che i formatori intervistati dichiarano di esercitare risalta soprattutto l'assenza dell'analista-progettista e del valutatore, confermando soprattutto per quest'ultima funzione un *deficit* già ampiamente rilevato anche su scala nazionale.

Inoltre, è interessante osservare come tali funzioni riacquistino una certa consistenza se si considera l'inquadramento contrattuale degli intervistati. Si tratta, in questo caso, di una difformità molto significativa, che sembra suggerire come fra le mansioni effettivamente svolte e quanto formalmente dichiarato possano sussistere alcune importanti incongruenze. Queste ultime, dal punto di vista dell'inquadramento contrattuale, sembrano essere riconducibili ad un'incidenza visibilmente ridotta della quota di docenti a vantaggio di una maggiore articolazione dei profili funzionali rispetto alla pratica professionale dichiarata.

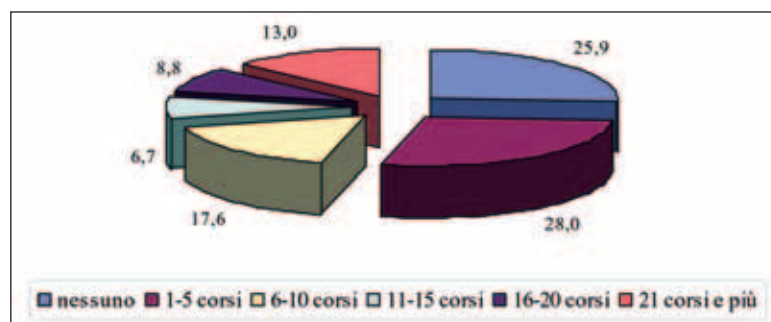
Nel concreto agire organizzativo sembrerebbe, dunque, perpetuarsi un'estrema concentrazione funzionale sui "ruoli di produzione" a scapito del presidio di *step* essenziali del processo. Da una valorizzazione effettiva di questi ruoli dipende in larga misura l'auspicato e non più derogabile avanzamento qualitativo del sistema di FP. Ciò è possibile unicamente se alla differenziazione dei profili funzionali corrisponde un'azione mirata di qualificazione e sviluppo del personale attraverso interventi adeguati di formazione in servizio.

### 3. La formazione in servizio: fruizione, domande, aspettative

Le nuove e crescenti sfide poste dalla complessità della domanda sociale e istituzionale di formazione, richiedono – in una logica di affermazione del *lifelong learning* – che alle competenze di base debbano integrarsi adeguati percorsi di formazione in servizio. Allo sviluppo delle competenze professionali dei formatori vengono destinati, infatti, programmi e risorse specifiche nell'ambito dei Piani Operativi Nazionali e Regionali, come riconoscimento della stretta relazione esistente fra innovazione e sviluppo del sistema e qualità del fattore umano.

A tal proposito, i dati a disposizione consentono di effettuare alcune considerazioni di ordine generale proprio in merito allo sviluppo continuo delle competenze dei formatori partendo dal grado di partecipazione ad iniziative *ad hoc*. In particolare, si rileva che nel Lazio (Fig. 5) esse risultano piuttosto diffuse, giacché 3 intervistati su 4 (74,1%) dichiarano di averne fruito, con una media di circa 15,3 corsi per ciascun caso esaminato. Anzi, il livello di copertura delle attività di formazione in servizio in questa Regione risulterebbe anche superiore rispetto alla media nazionale (66,7%); una situazione più virtuosa – naturalmente da verificare – che sarebbe confermata anche da una frequenza maggiore dei corsi di formazione formatori (12,1 corsi in Italia).

Fig. 5 - Numero di corsi di formazione fruiti, per classi (%)



Fonte: ISFOL

Il quadro complessivo della partecipazione ai corsi di formazione, pertanto, evidenzia come un quarto degli intervistati sia del tutto scevro di tali esperienze, una quota tendenzialmente analoga abbia fruito da 1 a 5 corsi e la restante componente – pari a circa la metà del campione – di oltre 6 esperienze. Si segnala anche che un 13% ha fruito di oltre 20 iniziative di formazione dei formatori. Esaminato in termini assoluti, dunque, il quadro si presenta fortemente frastagliato. È del tutto evidente, però, che per avere un'idea più precisa sull'impatto del fenomeno esaminato rispetto alla carriera professionale bisogna porre il dato in relazione alla sua estensione temporale. Fermo restando che il 25% circa non segnala alcuna opportunità in proposito<sup>11</sup>, nella quota rimanente si rileva una partecipazione media di circa 2 corsi ogni 3 anni di lavoro nel settore (0,67 corsi/anno di servizio), con un valore modale di 0,5 che attesta come la situazione più frequente sia di 1 corso ogni 2 anni di servizio.

Il tasso di partecipazione all'offerta di formazione dei formatori nel Lazio (Tab. 5) risulta leggermente inferiore fra le formatrici, ma ciò dipende soprattutto dalla minore anzianità anagrafica e professionale di tale componente, poiché quest'ultimo fattore incide progressivamente sulla partecipazione (compresa la frequenza) alle attività di formazione. In sostanza, in base a tutti i parametri considerati le giovani leve – generalmente inquadrare con contratti di lavoro flessibile – segnalano opportunità di formazione significativamente più ridotte.

Ciò che va sottolineato è che sia il progressivo e radicale mutamento della funzione sociale attribuita alla formazione, sia i fisiologici processi di *turn-over* di ordine anagrafico richiederebbero probabilmente una diversa impostazione delle politiche di qualificazione del personale. Contrariamente a quanto sembra emergere dai dati disponibili sulla partecipazione ai corsi di

<sup>11</sup> Il 62% di tale componente è costituito dalle nuove leve del sistema (che vi operano dopo il 1990), ma 1 caso su 5 è rappresentato da soggetti inseriti nel settore fin dagli anni Settanta. Si noti anche come in 7 casi su 10 si tratta di figure che svolgono il ruolo di docenti.

formazione dei formatori, le politiche di qualificazione e aggiornamento dovrebbero riconsiderare i *target*, privilegiando le giovani leve del sistema a prescindere dal contratto di lavoro che le lega alle organizzazioni di appartenenza. Sul piano dei contenuti, inoltre, è evidente che gli interventi di formazione dei formatori dovrebbero accompagnare le logiche di sviluppo del sistema, e puntare, anche nel contesto specifico, alla sedimentazione di competenze specialistiche relative a funzioni ancora troppo deboli e marginali.

Tab. 5 - Partecipazione a FF per periodo di ingresso nella FP e inquadramento contrattuale

Formazione in servizio	Ingresso nella FP			Inquadramento contrattuale		Totale
	anni Settanta	anni Ottanta	anni Novanta	Tipici	Atipici	
Ne Hanno fruito (%)	87,8	82,5	65,8	85,9	46,2	77,7
N. corsi (media)	24,3	9,7	6,8	16,6	5,3	15,3
Corsi per anno di servizio (media)	0,78	0,49	0,64	0,70	0,46	0,67

Fonte: ISFOL

In termini del tutto analoghi al dato medio nazionale, la fruizione di attività di formazione in servizio si colloca quasi esclusivamente sul piano dell'aggiornamento e riqualificazione delle competenze (81,1%). Visibilmente meno frequenti risultano le iniziative orientate alla specializzazione professionale (11,5%) e alla creazione di nuovi profili funzionali (3,4%), mentre le azioni di riconversione appaiono del tutto residuali (0,7%). Se poi si fa riferimento ai contenuti su cui vertono le attività di formazione fruita dai formatori della Regione Lazio, si segnala come la didattica in aula costituisca l'ambito tematico più frequente (Tab. 6). Contestualmente, sembrano assumere un certo rilievo anche l'analisi dei fabbisogni, la progettazione formativa, l'orientamento e l'utilizzo delle ICT nella formazione. Di converso, alcune competenze indispensabili per il presidio di un servizio formativo complesso e di qualità – quali soprattutto il coordinamento didattico, il monitoraggio e la valutazione – risulterebbero ancora scarsamente trattate se non del tutto residuali.

Un discorso analogo sembra poter valere per le metodologie didattiche utilizzate nei corsi di formazione dei formatori, in cui risultano largamente prevalenti le tradizionali lezioni d'aula (88,6%), mentre per il resto assumono una certa consistenza unicamente alcune specifiche tipologie di didattica attiva quali *work-shop*, laboratori e altro (5,4%).

Le informazioni disponibili consentono, inoltre, di mettere in trasparenza alcune considerazioni interessanti per ciò che concerne la domanda di formazione dei formatori in questa Regione. A tal proposito, va sottolineato come alla richiesta di valutare le proprie competenze e il livello di professionalità raggiunto, circa otto formatori intervistati su dieci hanno fornito una valutazione del tutto positiva, che solo in alcuni casi (5%) ha assunto contorni più problematici. Tale situazione, tuttavia, presenta varia-

Tab. 6 - I temi principali della formazione formatori fruita, e raffronto con la media nazionale (%)

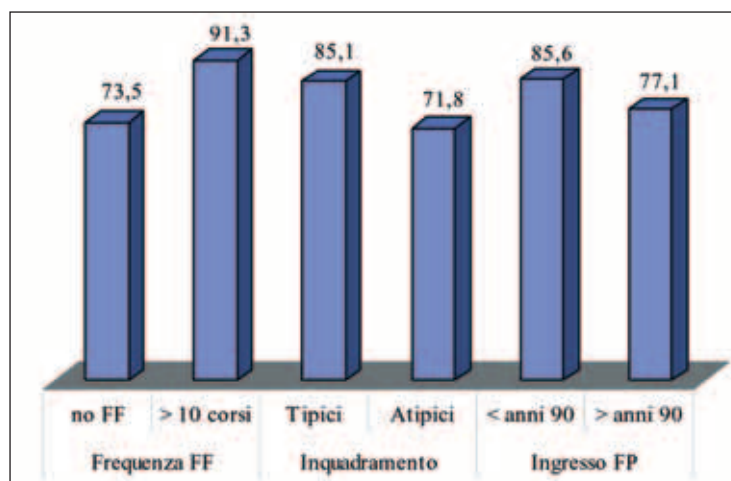
Temi prevalenti	Lazio	Italia
Didattica in aula	36,1	27,6
Analisi dei fabbisogni formativi	14,6	8,9
Progettazione formativa	9,7	10,5
Orientamento professionale	7,6	7,8
Nuove tecnologie nella formazione	7,6	11,0
Tutoraggio, conduzione di gruppi	4,2	7,0
Ricerca e sviluppo	3,5	3,9
Management	2,1	2,9
Coordinamento e programmazione formativa	2,1	6,1
Accreditamento, certificazione, qualità	1,4	4,0
Monitoraggio e valutazione	0,7	1,1
Promozione e marketing	0,7	0,6
Pari opportunità	0,7	8,6
Altro	9,0	27,6

Base: Lazio 142; Italia 2298

Fonte: ISFOL

zioni interessanti in corrispondenza di alcuni fattori quali le opportunità di partecipazione ad attività di formazione in servizio, il tipo di inquadramento contrattuale e gli anni di esperienza nel settore. In definitiva, sembra rilevarsi una relazione diretta fra percezione di adeguatezza professionale e frequenza della formazione in servizio, da cui deriva un quadro più critico fra le giovani leve del sistema, le quali – come già detto – risultano prevalentemente inquadrate con contratti di lavoro flessibile (Fig. 6).

Fig. 6 - Quota di intervistati che fornisce un'auto-valutazione positiva delle proprie competenze professionali, per alcune variabili significative



Fonte: ISFOL

Per ciò che concerne, invece, i temi su cui si registra una domanda specifica di formazione in servizio, la didattica in aula risulta essere – come per l’offerta di formazione – l’ambito privilegiato (27,9%). Ciò, tuttavia, è spiegabile in relazione all’ampia prevalenza nel campione delle funzioni d’aula (docenti, tutor). Non a caso, essa si concentra proprio fra docenti e tutor, contrariamente a quanto accade rispetto al tema dell’analisi dei fabbisogni formativi, il quale coinvolge circa 1 intervistato su 5 (19,5%) e risulta tendenzialmente trasversale ai diversi profili funzionali. Un discorso analogo vale per i temi delle ICT (15,3%), della ricerca e sviluppo (14,2%), della progettazione formativa (9,5%). Queste ultime dimensioni, in definitiva, sembrano qualificarsi come le direttrici intorno alle quali si esprime una domanda più intensa e trasversale di formazione in servizio; costituiscono così le coordinate elettive, espresse dagli operatori della formazione, da privilegiare in un’ottica di potenziamento delle politiche di formazione dei formatori della Regione Lazio.

#### **4. Il quadro motivazionale: soddisfazione e aspirazioni professionali**

Le rilevazioni condotte dall’ISFOL consentono, infine, di mettere in evidenza alcuni aspetti di ordine motivazionale che costituiscono fattori altrettanto rilevanti per la definizione di *policy* di gestione e sviluppo delle risorse umane del settore.

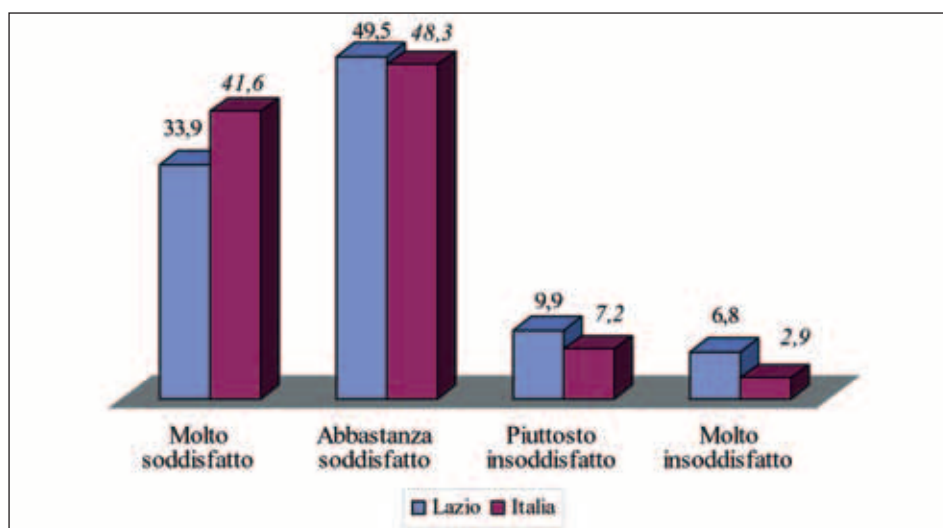
Tra i formatori intervistati nel Lazio si rileva un atteggiamento di generale gratificazione rispetto all’attività professionale esercitata: circa 8 casi su 10, infatti, si dichiarano del tutto o almeno moderatamente soddisfatti (Fig. 7). Il dato si pone in linea con le tendenze rilevate sul piano nazionale, anche se nel caso specifico l’area della soddisfazione piena risulti meno ampia a fronte di una maggiore incidenza di atteggiamenti di segno opposto molto problematici.

I formatori con una maggiore anzianità professionale – e in particolare la coorte degli anni Settanta – segnalano livelli di insoddisfazione 3 volte superiori al resto del campione (27% di insoddisfatti, contro il 10% circa). Ciò implica che il grado di soddisfazione non dovrebbe risentire particolarmente dell’inquadramento contrattuale, giacché – come sappiamo – sono soprattutto le nuove leve del sistema a presentare condizioni più frequenti di instabilità lavorativa: difatti, risulta insoddisfatto il 19% circa dei formatori con contratti a tempo indeterminato” contro il 10,3% degli atipici. Inoltre, il grado di soddisfazione professionale risulta positivamente correlato con la formazione in servizio: fra chi si dichiara pienamente soddisfatto, infatti, si registra una frequenza di tali opportunità nettamente superiore al resto degli intervistati. Ciò conferma come la valorizzazione di tali pratiche possa produrre benefici anche di natura psicologico-motivazionale e non semplicemente sull’avanzamento dei saperi e delle competenze tecniche.

Se si considerano, infine, le aspirazioni dei formatori connesse al lavoro

svolto si evidenzia che – in analogia con i dati nazionali – esse si concentrano prioritariamente su fattori di ordine materiale, relativi anzitutto alla retribuzione (29,7%), ma anche agli orari (14,6%) e ai carichi di lavoro (6,3%). Questo genere di aspirazioni sono presenti soprattutto nei formatori più anziani professionalmente, ossia nel gruppo caratterizzato da una più diffusa insoddisfazione. Ciò porta a ritenere che per questa componente siano soprattutto le condizioni di ordine materiale a fare la differenza rispetto al benessere connesso alla sfera lavorativa. Anche la crescita delle competenze professionali (20,8%) si qualifica come un ambito su cui si concentrano diffusamente le aspirazioni, giacché questo aspetto coinvolge circa 1 intervistato su 5. Com'era prevedibile – diversamente dalle questioni di ordine retributivo – ciò sta a cuore soprattutto alle nuove leve del sistema, ossia a chi presenta di norma esperienze più deboli di formazione in servizio.

Fig. 7 - Il grado di soddisfazione professionale, e raffronto col quadro nazionale (%)



Fonte: ISFOL

Infine, motivazioni legate alla caduta sociale della professione – quali il rapporto con i destinatari dell'attività (5,2%) o, più in generale, l'utilità sociale della professione (5,7%) – si collocano a una posizione intermedia nel quadro complessivo delle aspirazioni professionali, e fanno registrare una distribuzione tendenzialmente simile alla media nazionale. Così come accade per questioni di status e relative ai rapporti sul luogo di lavoro, che appaiono meno rilevanti presumibilmente perché già vissuti in termini sufficientemente gratificanti.



## Strategie di contrasto del “Vietato diventare!”. Analisi della didattica narrata da Daniel Pennac in *Diario di Scuola*

GIUSEPPE TACCONI<sup>1</sup>

*Parole chiave:*  
Formatori,  
didattica narrata,  
leFP

Frequentare testi letterari che parlino di scuola – tanto più se gli scrittori sono stati essi stessi insegnanti – è un po’ come frequentare i racconti degli insegnanti. Quelli come questi aiutano a capire meglio il vivo del far scuola e ad individuare sentieri praticabili, che possono essere indicati o, ancor meglio, ricercati e trovati insieme per far diventare l’esperienza scolastica sempre più ricca e significativa.

Questo contributo fa seguito ad un precedente lavoro (Tacconi, 2008) e, come quello, si interessa della didattica narrata<sup>2</sup>, in questo caso in *Diario di scuola*, l’ultimo libro di Daniel Pennac (2008)<sup>3</sup>.

In questo libro, Pennac esplora il grande tema della scuola intrecciando una serie di ricordi e di riflessioni che ci restituiscono la sua esperienza di allievo – e non di allievo qualsiasi ma di “somaro”, di allievo che va male a scuola – e la sua esperienza di insegnante prima e di scrittore poi, alle prese con allievi di vario genere e in diverse situazioni, dalle lezioni agli incontri con l’autore, ma reso dalla sua stessa esperienza particolarmente sensibile agli allievi ritenuti senza avvenire, perché “non diventeranno mai qual-

<sup>1</sup> Università degli Studi di Verona.

<sup>2</sup> Non quindi di analisi letteraria ma di una lettura specificamente didattica del testo. L’idea di fondo è che la letteratura possa assumere valore conoscitivo per la riflessione didattica.

<sup>3</sup> D’ora in poi, il numero di p. riportato nel testo tra parentesi si riferisce sempre a questo libro.

cuno...". Nel suo racconto appaiono poi i volti e le azioni di altri insegnanti, quelli che egli stesso ha incontrato nella sua storia di allievo (alcuni veri e propri "fortunati imprevisti") e quelli che, girando nelle scuole a presentare i suoi libri e a parlare di letteratura, ha ancora oggi modo di incontrare.

Ho deciso di proporre l'analisi di questo libro su una rivista prevalentemente rivolta a chi si occupa di Istruzione e formazione professionale, perché il contesto dei nostri CFP è spesso abitato da ragazzi che sembrano aver sviluppato un'identità scolastica e personale tutta al negativo<sup>4</sup> e i cui tratti possiamo dunque facilmente trovare rispecchiati nelle descrizioni che dei *suoi* ragazzi ci propone l'autore.

Diversi sono i contesti socio-culturali all'interno dei quali si svolgono le vicende narrate: andiamo dalla Francia degli anni '50 e '60, in cui si svolge gran parte dell'esperienza scolastica del nostro autore come allievo, ai decenni successivi – gli anni '70, '80 e '90 – in cui si colloca la sua esperienza di insegnante, all'oggi, che lo vede impegnato prevalentemente come scrittore. Cambiano i tempi e le mode, ma chiare emergono, agli occhi del nostro autore, anche le linee di continuità tra i "somari" di un tempo e molti di quei ragazzi delle *banlieue* che tanto sembrano eccitare i media di oggi<sup>5</sup>.

A Pennac sembra premere soprattutto il racconto della sua metamorfosi da somaro a professore, da analfabeta a romanziere. Molti sono gli elementi che sono intervenuti in questo processo di risveglio e di maturazione<sup>6</sup>, ma l'autore sembra assegnare un ruolo particolare al fatto di aver incontrato sulla sua strada insegnanti che gli hanno letteralmente "salvato la vita", permettendogli di "diventare". Possiamo allora assumere come focus della no-

<sup>4</sup> Si tratta spesso di quegli studenti che lasciano la scuola secondaria di primo grado con giudizi globali espressi prevalentemente al negativo. Raramente si incontra un "ha sviluppato uno spiccato interesse per la meccanica o per la grafica..."; il caso più frequente è rappresentato da giudizi del tipo: "Non ha raggiunto un livello adeguato di competenze"; "Non ha sviluppato particolari interessi..."; "Non ha...".

<sup>5</sup> La quinta parte del libro (pp. 173-203) è dedicata a quel processo che rischia di trasformare, nell'immaginario collettivo, tutti i giovani delle *banlieue* in somari emblematici e pericolosi criminali e di mettere a tema la scuola solo quando si tratta di raccontare fatti inquietanti di cronaca che vedono alcuni di loro come protagonisti.

<sup>6</sup> Tra i vari elementi che hanno favorito questa maturazione, oltre all'azione di insegnanti significativi (di cui qui tratteremo ampiamente), l'autore cita: 1) la lettura, in un contesto in cui leggere romanzi era trasgressivo («La prima qualità dei romanzi che mi portavo a scuola alle medie era di non essere nel programma. Nessuno mi interrogava [...]. Non sapevo, leggendoli, che mi istruivo, che quei libri avrebbero risvegliato in me una fame che sarebbe sopravvissuta persino al loro oblio...», p. 78); 2) l'irruzione dell'amore («Assolutamente inimmaginabile per l'adolescente che credevo di essere [...]. Una donna mi amava! Per la prima volta in vita mia, il mio nome riecheggiava alle mie orecchie! Una donna mi chiamava per nome! [...]. Le mie ultime dighe saltarono: tutti i libri letti nottetempo, quelle migliaia di pagine perlopiù cancellate dalla mia memoria, quelle conoscenze stipate all'insaputa di tutti e di me stesso, sepolte sotto strati e strati di oblio, di rinuncia e di autodenigrazione, quel magma di parole ribollenti di idee, di sentimenti, di saperi di ogni genere fece di colpo saltare la crosta di infamia e zampillò nel mio cervello che divenne simile ad un firmamento infinitamente stellato! [...]. Amavo ed ero amato! [...] Di colpo qualcuno aveva fiducia in me! E io avevo fiducia in me stesso!», pp. 79-80); 3) la figura paterna, (la «...tenacia di quel padre solo apparentemente lontano. Mai scoraggiato dal mio scoraggiamento...», p. 81) e quella di altri adulti significativi incontrati sulla sua strada.

stra lettura la pratica didattica in quanto pratica orientata a creare le condizioni perché i soggetti in apprendimento possano “diventare” o, se vogliamo, come pratica di contrasto di quel “vietato diventare!” di cui l’autore – e con lui molti allievi di ieri e di oggi – aveva fatto amara esperienza sulla propria pelle. Il fatto che – come nota l’autore – le ferite inferte da tale condizione non siano mai del tutto rimarginabili ha reso Pennac un insegnante particolarmente sensibile e lo rende per noi una fonte particolarmente attendibile per esplorare l’oggetto che ci interessa.

Fare ricerca sulla pratica didattica a partire dai racconti dei pratici o degli scrittori – tanto più quando, come in questo caso, le due figure coincidono – comporta specifiche attenzioni di carattere metodologico<sup>7</sup>. È Pennac stesso a fornirci qualche suggerimento in merito:

Invece di raccogliere e pubblicare le perle dei somari che suscitano l’ilarità in tante aule professori, bisognerebbe scrivere un’antologia dei bravi insegnanti. La letteratura non manca di simili testimonianze [...]. Se, oltre a questi maestri celebri, l’antologia offrisse il ritratto dell’insegnante indimenticabile che quasi tutti abbiamo incontrato a un certo punto del nostro percorso scolastico, forse ne trarremmo qualche lume sulle doti necessarie alla pratica di questo strano mestiere (p. 215).

Ecco, anche per noi, si tratta in sostanza di proporre una piccola antologia ragionata di brani, tratti dal libro di Pennac, che possano illustrare le “doti necessarie alla pratica di questo strano mestiere”, e dunque farci penetrare un po’ più a fondo nella conoscenza del mestiere stesso dell’insegnare.

Cercando di essere fedele ad un approccio di tipo fenomenologico (Cfr. Mortari, 2007; Tacconi 2007b), non ho ritenuto opportuno partire da una teoria didattica per trovare poi nel testo brani idonei ad illustrare quanto prima teorizzato. Ho scelto invece di “mettere tra parentesi”, almeno per quanto possibile, i miei costrutti teorici e di mettermi attentamente in ascolto della pratica didattica rintracciabile negli episodi narrati dall’autore. Una sorta di teoria didattica è emersa dal testo via via che si sviluppava l’analisi. La pratica infatti è un fare che cerca la sua teoria e, attraverso l’analisi, è stato possibile far emergere alcuni tratti di questa teoria, illustrare le risorse che sono dentro la pratica e che, se non vengono accuratamente descritte – e dunque pensate –, rimangono inoperative e incomunicabili. La teoria didattica non si dà infatti disincarnata, prima o al di fuori delle pratiche che la cercano e la esprimono in specifiche situazioni<sup>8</sup>.

A partire da questi presupposti, ho cercato innanzitutto di leggere atten-

<sup>7</sup> Forse andrebbe approfondita – ma non possiamo farlo in questa sede – la differenza tra la scrittura letteraria e quei testi che invece nascono nel vivo del dialogo di un’intervista aperta e attraverso i quali un insegnante mette in parole la sua esperienza (cfr. Tacconi 2007a).

<sup>8</sup> Della situazionalità del sapere didattico – che è un sapere dell’azione (Damiano 2006) – sembra del resto convinto lo stesso Pennac, quando mette in guardia dal rischio di teorie sganciate dalla pratica: «...appena smettiamo di riflettere sui casi particolari (e, in questo ambito, tutti i casi sono particolari), per regolarci nelle nostre azioni, noi cerchiamo l’ombra della buona dottrina, la protezione dell’autorità competente, l’avallo del decreto, la firma in bianco ideologica. Dopodiché ce ne stiamo saldi su certezze che nulla scuote, neppure la smentita quotidiana della realtà» (p. 112).

tamente il testo, individuando e sottolineando in esso le sezioni che ho ritenuto più significative in ordine all'oggetto di ricerca (la pratica di insegnamento<sup>9</sup> appunto). Una volta operata questa selezione, che ha comportato anche un certo grado di autoriflessione, per disinnescare il potere interpretativo della mente che tende a decidere in partenza quale debba essere il senso del testo, ho proceduto nella rilettura di queste unità significative formulando, a margine del testo, delle etichette che restituissero in breve il senso dell'unità stessa. In un ulteriore passaggio, mi è stato possibile individuare le categorie concettuali che emergevano dal testo e a cui potevano essere ricondotti i vari raggruppamenti di etichette.

Questo approccio alla lettura del libro di Pennac ha comportato la necessità di operare delle scelte e non rende giustizia al libro nel suo insieme. Ai lettori lascio il compito di avvicinare direttamente – se lo vorranno – il libro e di confrontare la loro propria lettura con quella che viene qui proposta.

## 1. I ragazzi del “vietato diventare”

Il libro di Pennac, come dicevamo, ci consente innanzitutto di dar voce a quei ragazzi a cui la scuola e la società sembrano rubare il futuro. Sono questi almeno i ragazzi a cui Pennac dedica particolare attenzione. Nella sua descrizione possiamo, come dicevamo, riconoscere i tratti di molti allievi dei nostri CFP. L'azione didattica, del resto, non può non confrontarsi con le rappresentazioni – sociali e personali – relative agli allievi. Spesso, sono proprio gli insegnanti a constatare che, modificando la rappresentazione che scoprono di avere dei propri allievi, riescono ad individuare nuove e più efficaci possibilità di azione<sup>10</sup>.

### 1.1. *Divieto di avvenire*

Pennac stesso aveva fatto l'esperienza – per poi affrancarsene – che soprattutto le profezie negative degli adulti possono portare a sviluppare nei minori una sorta di passione per il fallimento che blocca ogni prospettiva di futuro:

Nessun avvenire. Bambini che non *diventeranno*. Bambini che fanno cadere le braccia. Alle elementari, alle medie, poi al liceo, ci credevo anch'io, vero come l'oro, a questa esistenza senza avvenire. È addirittura la primissima cosa di cui si convince il ragazzo che va male a scuola. “Con voti del genere, cosa puoi sperare?”. “Credi di poter andare in prima media? (in seconda, in terza, in prima liceo...)”. [...] Divieto di avvenire. A forza di sentirmelo ripetere, mi ero fatto un'immagine piuttosto precisa di questa vita senza futuro. Non che il tempo avrebbe smesso di passare, non che il futuro non esi-

<sup>9</sup> La pratica è qui concepita in tutta la sua densità, che comporta convinzioni, stati emotivi, decisioni, azioni.

<sup>10</sup> Sull'influenza che, ad esempio, una certa rappresentazione idealizzata dello studente può avere sul modo di insegnare, cfr. pp. 218-223.

stesse, no, ma io sarei stato identico a quello che ero oggi. Non lo stesso, certo, non come se il tempo non fosse fuggito via, ma come se gli anni si fossero accumulati senza che in me nulla fosse cambiato, come se il mio istante futuro minacciasse di essere rigorosamente identico al mio presente. E di che cosa era fatto il mio presente? Di una sensazione di inadeguatezza esasperata dalla somma dei miei istanti passati. Ero negato a scuola e *non ero mai stato altro che questo*. Il tempo sarebbe passato, certo, e poi la crescita, certo, e i casi della vita, certo, ma io avrei attraversato l'esistenza senza giungere ad alcun *risultato*. Era ben più che una certezza, ero io (pp. 47-48).

Da insegnante, il nostro autore si troverà – e sceglierà di essere – confrontato soprattutto con allievi che hanno alle spalle questo genere di esperienze:

Molti erano ripetenti e avevano scarsa stima di se stessi. Altri si sentivano semplicemente tagliati fuori, esclusi dal sistema. Alcuni avevano perduto del tutto il senso dello sforzo, della durata, della costrizione, insomma dell'impegno; lasciavano semplicemente che la vita se ne andasse... (p. 133).

Nel corso della sua carriera si susseguiranno generazioni di allievi dai tratti sensibilmente differenti:

...bulli di periferia degli anni settanta, punk o dark degli anni ottanta, neoalternativi degli anni novanta; si beccavano le mode come uno si becca i microbi: mode vestimentarie, musicali, alimentari, ludiche, elettroniche, purché si consumasse (p. 134).

Pur con caratteristiche proprie del loro tempo, un buon numero di ragazzi e di adolescenti che il nostro insegnante si è trovato in classe come allievi presentavano i medesimi sintomi che manifestava l'allievo che egli stesso era stato alla loro età:

...mancanza di fiducia in sé, rinuncia allo sforzo, incapacità di concentrazione, distrazione, mitomania, creazione di bande, a volte alcol, e anche droghe, leggere a sentir loro, l'occhio però un po' liquido, certe mattine... (p. 135).

Oggi la scena è occupata prevalentemente dai giovani delle *banlieue*, nei confronti dei quali i *media* alimentano una paura che l'autore ritiene ingiustificata perché rischia di bollarli tutti, indistintamente, come soggetti pericolosi. I ragazzi del "vietato diventare" continuano comunque ad essere facilmente individuabili da chi abbia la possibilità di entrare in un'aula scolastica:

...sono riconoscibili dall'attenzione tesa e dallo sguardo eccessivamente benevolo che rivolge loro l'insegnante quando prendono la parola, dal sorriso anticipato dei compagni, e da un non so che di sfasato nella voce, un tono di scusa o una veemenza appena titubante [...]. Il somaro oscilla perennemente tra lo scusarsi di essere e il desiderio di esistere nonostante tutto, di trovare il proprio posto, o addirittura di imporlo, fosse anche con la violenza, che è il suo antidepressivo... (p. 183).

Se un tratto caratteristico esiste oggi è, per il nostro autore, il fatto di essere resi tutti clienti da una società che esaspera il consumismo oltre ogni limite:

...poveri e ricchi, grandi e piccoli, maschi e femmine, risucchiati alla rinfusa dall'unica e vorticiosa sollecitazione: consumare! Cioè cambiare prodotto, desiderare il nuovo, il più che nuovo, l'ultimo grido! La marca! E farlo sapere in giro!... (p. 188).

E la logica dell'iperconsumo, con le altre dinamiche sociali in atto – il deserto urbano di certe periferie, l'indebolirsi dei legami sociali, la perdita del senso di realtà, la crescente precarietà del lavoro –, tende ad amplificare anziché attenuare il “divieto di avvenire!”.

### 1.2. *Il vissuto dei “somari”*

Ascoltando la sua storia personale, consapevole di toccare ferite non ancora ben rimarginate, l'autore ci restituisce un'accurata descrizione del vissuto di un ragazzo che va male a scuola. Prestare attenzione a questo vissuto è il primo passo per imparare poi a lasciarsi da esso interpellare come adulti e in particolare come insegnanti.

Lo status di “somaro” si accompagna inevitabilmente ad una grande sofferenza, legata alla fatica di comprendere quegli oggetti di conoscenza a cui la scuola cerca di avvicinare:

...andavo male a scuola. Ogni sera della mia infanzia tornavo a casa perseguitato dalla scuola [...]. “Capisci? Capisci o no quello che ti spiego?”. Non capivo (p. 15).

Non ero connesso e non registravo. Le parole più semplici perdevano consistenza appena mi veniva chiesto di considerarle un oggetto di conoscenza [...]. E ripeteva quella parola, instancabilmente, come un bambino che continua a masticare, a masticare senza inghiottire, a ripetere senza assimilare, fino alla totale decomposizione del sapore e del senso, masticare, ripetere [...] finché la parola non diventava una massa sonora indefinita, senza più la minima reliquia di significato, un suono impastato da ubriacone in un cervello spugnoso... (p. 19).

Da qui un senso di vergogna e di solitudine, legato alla convinzione che il problema sia solo proprio:

...è la prerogativa dei somari raccontarsi ininterrottamente la storia della loro somaragine: faccio schifo, non ce la farò mai, non vale neanche la pena provarci, tanto lo so che vado male, ve l'avevo detto, la scuola non fa per me... (p. 20).

Mio Dio, la solitudine del somaro nella vergogna di non *fare mai quello che è giusto!* E il desiderio di fuggire... Ho provato presto il desiderio di fuggire. Dove? Non è chiaro. Diciamo fuggire da me stesso, e tuttavia dentro di me. Ma in un io che fosse accettato dagli altri (p. 25).

Viene voglia di essere altrove, e qualche volta ci si riesce imboccando la strada delle più improbabili giustificazioni:

La finzione in cui si è impantanato lo tiene prigioniero *altrove*, da qualche parte tra la scuola da combattere e la famiglia da rassicurare, in una terza e angosciante dimensione in cui spetta all'immaginazione colmare le innumerevoli breccie da cui può sbucare il reale nei suoi aspetti più temuti: bugia scoperta, collera degli uni, dolore degli altri, accuse, punizioni, magari bocciatura, bilanci, impotente senso di colpa, umiliazione, compiacimento nello smacco: hanno ragione, sono una nullità, una nullità, una nullità (p. 65).

Alla sofferenza dei ragazzi che vanno male a scuola si affianca poi spesso la sofferenza degli adulti e le due sofferenze si alimentano a vicenda, in una sorta di circolo vizioso<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> «Se il verbo “diventare” lo paralizzava, è soprattutto perché esprime la preoccupazione o la riprovazione degli adulti» (p. 74). Pennac, per documentare lo stato di sofferenza e di appren-

## 2. Atteggiamenti e strategie didattiche e relazionali che consolidano il “vietato diventare”

Nel racconto del nostro autore troviamo, speculari alla sofferenza di quel genere di allievi che abbiamo descritto sopra, gli atteggiamenti di non pochi insegnanti incapaci di aprire un varco nell'isolamento in cui spesso i ragazzi con problemi si rifugiano.

### 2.1. *Richiamarsi solo alla volontà*

Nella storia personale del nostro autore si sono rivelate inadeguate o quantomeno inutili alcune strategie messe in atto con le migliori intenzioni. Si tratta in particolare dei richiami benevoli e dei consigli volti a “far ragionare” il ragazzo a cui spesso ricorrono gli insegnanti. Ad esempio, nel brano che segue, l'autore ricorda i discorsi che gli faceva il direttore di un collegio in cui era stato come alunno e l'effetto che questi discorsi avevano su di lui:

quante ore ha speso a convincermi che non ero l'idiota che sostenevo di essere [...] che bastava che mi impegnassi seriamente, anziché lagnarmi, per far emergere le mie capacità! Pensavo che fosse proprio buono a interessarsi di me [...] e promettevo di reagire, sì, sì, da subito. Solo che appena mi ritrovavo nell'ora di matematica, o nello studio assistito chino su una lezione di scienze naturali, non restava più nulla della fiducia incrollabile che avevo tratto dal nostro colloquio... (p. 97).

Il fatto è che, il più delle volte, queste raccomandazioni non bastano per mettere il ragazzo in grado di superare la difficoltà di comprensione e dunque di sperimentare di potercela fare. Infatti, Pennac ricorda che, dopo questi colloqui, il suo io

gonfio di improvvisa speranza, prometteva di applicarsi, di non raccontare più storie; ahimè, dieci minuti dopo, di fronte all'algebricità del linguaggio matematico, quell'io si sgonfiava come un palloncino, e durante lo studio non poteva che arrendersi dinanzi all'inesplicabile predilezione delle piante per l'anidride carbonica mediante la strana clorofilla (p. 98).

### 2.2. *Non esserci*

Ci sono situazioni in cui al docente capita di non essere presente a se stesso, alla classe, a quello che fa. Sono quelle in cui diventa praticamente impossibile smuovere negli allievi le barriere che si frappongono all'apprendimento:

La sensazione di perdere la classe... Io non ci sono, loro non ci sono più, abbiamo mollato il colpo. Eppure il tempo passa. Io recito la parte di quello che tiene la lezione, loro fanno quelli che ascoltano. Più seria che mai, la nostra espressione comune, blabla da un lato, presa di appunti dall'altro [...]; le apparenze sono salve... Ma io non ci sono, per la miseria, oggi non ci sono, sono altrove. Quello che dico non si incarna, loro se ne strabattono di ciò che sentono. Né domande né risposte. Mi ritiro dietro la lezione fron-

sione che accompagna gli adulti che hanno a che fare con i ragazzi che vanno male a scuola, descrive le cosiddette chiamate di aiuto che, da un certo punto dell'anno in poi, gli capita di ricevere soprattutto da parte delle madri (cfr. pp. 39-43).



tale. Quanta energia dilapido, allora, per fare attecchire questo ridicolo filo di sapere! Sono a mille miglia da Voltaire, da Rousseau, da Diderot, da questa classe, da questa scuola, da questa situazione, mi sforzo di ridurre la distanza ma non c'è verso, sono lontano tanto dalla mia materia quanto dalla mia classe. Non sono il professore, sono il guardiano del museo, guido meccanicamente una visita obbligatoria (p. 104).

### 2.3. *Pronunciare sentenze inappellabili*

Addirittura devastanti rischiano di essere i giudizi senza speranza, del tipo:

“Nessun impegno”, “Non ha fatto niente, non ha consegnato niente”, “In caduta libera”, o più sobriamente: “Che dire?” (p. 62).

Spesso, nella descrizione che l'autore fa di sé come allievo, si può notare l'eco dei giudizi di alcuni suoi insegnanti. È come se il giudizio degli altri, tutto al negativo, si interiorizzasse andando a consolidare un'identità tutta al negativo:

Refrattario dapprima all'aritmetica, poi alla matematica, profondamente disortografico, poco incline alla memorizzazione delle date e alla localizzazione dei luoghi geografici, inadatto all'apprendimento delle lingue straniere, ritenuto pigro (lezioni non studiate, compiti non fatti)... (p. 15).

Ero oggetto di stupore, e di stupore costante poiché gli anni passavano senza apportare il benché minimo miglioramento nel mio stato di ebetudine scolastica. “Mi cadono le braccia”, “Non posso capacitarci” sono per me esclamazioni familiari, associate a sguardi adulti in cui colgo un abisso di incredulità scavato dalla mia incapacità di assimilare alcunché (p. 16).

E quale possa essere l'effetto paralizzante di tali giudizi sull'allievo ci è ben esemplificato in quest'altra descrizione autobiografica che l'autore ci propone:

Mi bastava entrare in un'aula per uscirne. Mi sembrava che lo sguardo verticale del maestro fosse come uno di quei raggi venuti giù dai dischi volanti e mi strappasse dalla sedia per scagliarmi istantaneamente altrove. Dove? Esattamente nella sua testa! La testa del maestro! Era il laboratorio del disco volante. Il raggio mi posava lì. E lì veniva misurata tutta la mia nullità, dopodiché ero risputato fuori, con un altro sguardo, come un detrito, e rotolavo in una discarica dove non potevo capire né ciò che mi insegnavano, né peraltro cosa la scuola si aspettasse da me visto che ero ritenuto un incapace. Questo verdetto mi offriva le compensazioni della pigrizia: a che pro darsi da fare se le massime autorità reputano che non ci sia niente da fare? (p. 75).

### 2.4. *Considerare sbagliate le risposte assurde*

Sempre riguardo alla valutazione, Pennac approfondisce il tipo di risposte che un allievo può dare se interrogato. Oltre alla risposta giusta o sbagliata, c'è anche la risposta assurda. Ecco la descrizione che ne dà il nostro autore:

“Sami, qual è il primo verbo coniugato della frase?”. “Elemento, prof., è elemento?”. “Che cosa ti fa dire che elemento è un verbo?”. “Perché viene da mento, come io mento!” [...]. La risposta assurda si distingue da quella sbagliata in quanto non è frutto di alcun tentativo di ragionamento. Spesso automatica, si limita ad un atto meccanico. Lo studente non fa un errore, risponde a caso a partire da un indizio qualunque [...]. Non ri-

sponde alla domanda posta, ma al fatto che gli venga posta. Ci si aspetta da lui una risposta? Lui la dà. Giusta, sbagliata, assurda, poco importa. Del resto, agli esordi della sua vita scolastica, pensava che la regola del gioco consistesse nel rispondere per rispondere, schizzava dalla sedia con il braccio teso, tutto fremente di impazienza: “Io, io, maestra, lo so! Lo so!” (esisto! esisto!) e rispondeva la prima cosa che gli capitava... (p. 141).

Ora, considerare sbagliata la risposta assurda è rischioso:

Accettando di considerare sbagliate le risposte assurde del mio studente, cesso di considerarlo uno studente; diventa un soggetto non conforme che io relego nel limbo dello zero eterno [...]. Perché al somaro [...] il limbo dello zero va benissimo (così crede lui). È una fortezza da cui nessuno verrà a farlo sloggiare. La consolida accumulando le assurdità, la decora di spiegazioni variabili [...]; sposta il problema dell'istruzione sul terreno incerto del rapporto personale dove tutto diventa una questione di suscettibilità. Cosa che fa anche il professore, convinto che quello studente lo faccia apposta (p. 142).

Del resto, se la valutazione è un gesto che l'insegnante compie all'insegna del “questo mi sta prendendo per i fondelli! Adesso glie la faccio vedere io!” e non serve per far imparare, a che cosa serve? Forse solo a cementificare l'idea che l'alunno (e il gruppo classe e l'insegnante e gli altri adulti con lui) si è costruito di sé.

### 2.5. Ricorrere al “Ma allora tu lo fai apposta!”

Una delle accuse più frequenti fatte dai docenti – e in genere dagli adulti – allo studente che va male a scuola è la seguente: “Ma tu allora lo fai apposta!”, che appare con diverse varianti:

Vuoi imputazione diretta (“Non raccontarmi storie, tu lo fai apposta!”), vuoi esasperazione conseguente a ennesima spiegazione (“Ma non è possibile, tu lo fai apposta!”), vuoi informazione destinata a un terzo che il sospettato coglie [...] (“Ti dico che questo ragazzo lo fa apposta!”)... (p. 155).

Pennac esplora ciò che sta dietro a questa espressione e, in particolare, il messaggio che passa:

...il fulcro della frase è l'avverbio *apposta*. Sfidando la grammatica, è direttamente associato al pronome *tu*. Tu apposta! Il verbo *fare* è secondario e il pronome *lo* assolutamente incolore. La cosa importante, ciò che suona all'orecchio dell'accusato, è proprio quel *tu apposta*, che fa pensare a un indice teso (*idem*).

Ma le parole sono importanti e, ad esempio, non regalare pensiero a quel “lo”, che rischia di passare inosservato<sup>12</sup>, o a quell’“apposta”, che sembra pesare tanto, ha come conseguenza l'inevitabile rafforzamento della solitudine del ragazzo di fronte ai suoi fallimenti. In fondo, nessuno può essere davvero contento di passare per “somaro”, come il nostro “apposta” potrebbe sottintendere:

<sup>12</sup> «Quante volte ci siamo chiesti, pronunciando l'accusa “Lo fai apposta” che cosa esprime nel caso specifico il pronome complemento *lo*? Apposta a fare cosa? L'ultima stupidaggine? No, il tono con cui abbiamo lanciato questa accusa [...] lascia chiaramente intendere che il colpevole lo fa sempre apposta, che ogni volta lo fa apposta, che quest'ultima stupidaggine è la conferma della sua ostinazione...» (p. 157).

Guardatelo bene. Chi potrebbe scommettere un centesimo sulla sua sensazione di benessere? Chi potrebbe sospettarlo di *farlo apposta?*... (p. 158).

### 2.6. *Considerare gli allievi una massa indistinta*

Anche l'incapacità di far sentire i propri allievi unici e di considerarli singolarmente è un atteggiamento che ostacola lo sviluppo di un livello di autostima che metta in grado di camminare autonomamente sulla via dell'apprendimento. È ciò che il nostro autore ricorda di alcuni suoi insegnanti

...riducevano i loro allievi a una massa indistinta e priva di consistenza, "quella classe" di cui parlavano solo al superlativo di inferiorità. Per costoro eravamo sempre la peggior prima, seconda, terza, quarta o quinta della loro carriera, non avevano mai avuto una classe meno... così... Sembrava che anno dopo anno si rivolgessero a un pubblico sempre meno degno del loro insegnamento. Se ne lamentavano con il preside, nei consigli di classe, nei colloqui con i genitori (p. 158).

## 3. **Atteggiamenti e strategie didattiche e relazionali efficaci nel contrasto del "vietato diventare" interiorizzato**

Dalle pagine in cui Pennac descrive le azioni degli insegnanti – degli insegnanti significativi incontrati nella sua storia personale di allievo, di lui stesso come insegnante e degli insegnanti competenti incontrati girando diverse scuole in tutta la Francia – possiamo estrapolare una serie di atteggiamenti e di pratiche efficaci per contrastare quel "divieto di diventare" che tanto pesa sugli allievi che vanno male a scuola. Ne ricaviamo un nutrito repertorio di strategie operative – alcune molto semplici, altre articolate e complesse – con cui confrontarci e a cui eventualmente attingere per ricavare idee con cui fertilizzare il nostro specifico contesto<sup>13</sup>. Cerco di restituirle illustrando sia il dispositivo, sia il senso che l'insegnante che lo narra gli attribuisce. Ho deciso di riportare, con le strategie, anche alcuni atteggiamenti di fondo che orientano l'agire dell'insegnante e che danno particolare densità a tutto ciò che egli sceglie di fare nella situazione concreta in cui si opera.

### 3.1. *Ostinarsi a "ripescare"*

Tra gli atteggiamenti fondamentali che Pennac scopre con riconoscenza, riguardando le figure di insegnanti che sono stati importanti nel suo percorso formativo, ci sono la tempestività nell'intervenire, la tenacia nell'aiutare e il rifiuto di rassegnarsi all'idea che, per un allievo, non ci sia più niente da fare:

Gli insegnanti che mi hanno salvato – e che hanno fatto di me un insegnante – non [...] si sono preoccupati delle origini della mia infermità scolastica. Non hanno perso

<sup>13</sup> Del resto anche le strategie descritte si collocano ciascuna in un preciso contesto e non si prestano ad essere applicate; si limitano a suggerire logiche di azione.

tempo a cercarne le cause e tanto meno a farmi la predica. Erano adulti di fronte ad adolescenti in pericolo. Hanno capito che occorreva agire tempestivamente. Si sono buttati. Non ce l'hanno fatta. Si sono buttati di nuovo, giorno dopo giorno, ancora e ancora... Alla fine mi hanno tirato fuori. E molti altri con me. Ci hanno letteralmente ripescati. Dobbiamo loro la vita (p. 33);

...non mollavano mai. Non si lasciavano ingannare dalle nostre ammissioni di ignoranza (Quanti temi di storia mi fece rifare la professoressa Gi, causa ortografia incerta? Quante lezioni supplementari mi diede il professor Bal perché mi trovava a gironzolare per i corridoi o a fantasticare in un'aula vuota? [...]). L'immagine del gesto che ripescò l'affogato [...] è la prima che mi viene in mente quando ripenso a loro (p. 212).

Sono questi gli stessi atteggiamenti che animeranno lui e molti dei suoi colleghi una volta diventati insegnanti. Ecco le parole con cui egli, descrivendo in che cosa consista il mestiere dell'insegnare, illustra come tale atteggiamento possa tradursi in gesti concreti:

persuadere i *miei* studenti più abbandonati a loro stessi che la gentilezza più del ceffone invita alla riflessione, che la vita in comunità ha delle regole, che il giorno e l'ora della consegna di un compito non sono negoziabili, che un compito malfatto è da rifare per l'indomani, che questo, che quello ma che mai e poi mai né i miei colleghi né io li avremmo abbandonati in mezzo al guado... (p. 135).

Si tratta soprattutto di lottare contro una sorta di pensiero magico, che blocca ogni possibilità di emergere dalla sensazione di non valere nulla:

Nessuno è condannato a essere per sempre una nullità, come se avesse mangiato una mela avvelenata! Non siamo in una fiaba, vittime di un incantesimo! (p. 137).

### 3.2. *Trasmettere passione per la propria materia*

Sempre osservando gli insegnanti più significativi incontrati nella sua esperienza di allievo, Pennac rileva in loro uno stile particolare nel trasmettere il sapere. Anche qui, più che di una specifica strategia, si tratta di un atteggiamento di fondo che rendeva il sapere consustanziale al loro essere:

Erano artisti nella trasmissione della loro materia. Le loro lezioni erano atti di comunicazione, certo, ma di un sapere talmente padroneggiato che passava quasi per creazione spontanea. La loro disinvoltura faceva di ogni ora un avvenimento che potevamo ricordare in quanto tale. Come se la professoressa Gi resuscitasse la storia, il professor Bal riscoprisse la matematica e Socrate si esprimesse per bocca del professor S.! Tenevano lezioni memorabili quanto il teorema, il trattato o l'idea fondamentale che quel giorno ne costituivano l'argomento. Insegnando, creavano l'avvenimento (p. 212).

Non cercavano di far colpo sugli allievi con effetti speciali; semplicemente non smettevano di alimentare il loro personale desiderio di conoscere:

Avevano [...] una grande curiosità, che doveva alimentare la loro forza, il che spiegava, tra le altre cose, la densità della loro presenza in classe (La professoressa Gi, in particolare, mi sembrava avesse una fame di conoscenza da divorare il mondo e le sue biblioteche). Non era soltanto il sapere che quei professori dividevano con noi, era il desiderio stesso del sapere! (p. 213).

### 3.3. *Distinguere i volti*

Confessando la sua incapacità di ricordare i nomi dei suoi ex allievi e in genere l'inaffidabilità della sua memoria, Pennac osserva:

Ahimeè [...], la mia stramaledetta memoria si rifiuta sempre di archiviare i nomi propri [...]. Mi bastavano le vacanze estive per dimenticare la maggior parte dei vostri cognomi, quindi figuratevi dopo tutti questi anni! Una specie di sifonamento costante ripulisce il mio cervello che elimina, insieme ai vostri nomi, i nomi degli autori che leggo, i titoli dei loro libri o dei film che vedo, le città che attraverso [...]. Il che non significa che voi precipitate nell'oblio! Mi basta solo rivedervi per cinque minuti e il musetto fiducioso di Rémi, la risata sonora di Nadia, l'astuzia di Emmanuel, la gentilezza pensosa di Christian, la vivacità di Axelle, l'inossidabile buonumore di Arthur risuscitano l'allievo nell'uomo o nella donna che incontrandomi mi danno la gioia di riconoscere il loro insegnante (p. 88).

La difficoltà di ricordare non gli impedisce di considerare tutti i suoi allievi come "casi particolari". È segno che i singoli volti sono rimasti impressi nell'animo e con loro l'atteggiamento di chi ha imparato a riconoscere la presenza dell'altro, accettando di spostare il baricentro da sé all'altro e di far spazio in se stesso a tale presenza.

### 3.4. *Far posare il fardello*

Pennac ci ricorda che gli studenti che vanno male a scuola

non vengono mai soli a scuola. In classe entra una cipolla: svariati strati di magone, paura, preoccupazione, rancore, rabbia, desideri insoddisfatti, rinunce furibonde accumulati su un substrato di passato disonorevole, di presente minaccioso, di futuro precluso (p. 55).

Diventa allora essenziale curare il momento di avvio di qualsiasi lezione o incontro, aiutandoli a posare il fardello o pelare la cipolla:

spesso basta solo uno sguardo, una frase benevola, la parola di un adulto, fiduciosa, chiara ed equilibrata per dissolvere quei magoni, alleviare quegli animi, collocarli in un presente rigorosamente indicativo (idem).

L'autore ci offre diversi altri esempi di come questa istanza si possa tradurre in una forma di intervento. Tra i tanti, riporto il caso in cui una ragazza è in lacrime e la lezione non può cominciare:

"Qualcuno ha una barzelletta a disposizione? Bisogna far ridere Jocelyne per poter cominciare. Spremetevi le meningi. Una barzelletta molto divertente. Vi do tre minuti, non di più; Montesquieu ci aspetta". Arriva la barzelletta. In effetti è divertente. Tutti ridono, compresa Jocelyne, che invito a venirmi a parlare durante l'intervallo, se ne ha voglia. "Fino a quel momento, pensi solo a Montesquieu" (p. 99).

### 3.5. *Curare l'appello del mattino (oppure no)*

Un altro modo per comunicare attenzione e considerazione può essere la cura dell'appello della prima ora del mattino. È quanto un'insegnante spiega al nostro autore:

"Non posso decidermi a trascurare l'appello [...] anche se sono di fretta [...]. Io chiamo i miei ragazzi guardandoli, li accolgo, li *nomino* uno per uno, e ascolto la loro

risposta. In fondo l'appello è l'unico momento della giornata in cui il professore ha l'occasione di rivolgersi a ciascuno dei suoi studenti, anche se solamente pronunciando il suo nome. Un breve istante in cui lo studente deve sentire di esistere ai miei occhi, lui e non un altro. Dal canto mio, cerco per quanto possibile di cogliere il suo umore dal suono che fa il suo 'presente'..." (p. 109).

Pennac stesso, da insegnante, qualche volta trasformava l'appello in un giochetto: diceva il nome degli allievi, loro rispondevano e lui ripeteva il loro "presente" come se fosse una specie di eco lontana:

Imitavo il "Presente" trattenuto di Manuel, il "Presente" nitido di Laetitia, il "Presente" vigoroso di Victor, il "Presente" cristallino di Carole... Ero la loro eco mattutina. Alcuni si sforzavano di rendere la propria voce il più opaca possibile, altri si divertivano a cambiare intonazione per stupirmi, oppure rispondevano "Sì, o "Ci sono" o "Eccolo". Ripetevo sottovoce la risposta, quale che fosse, senza manifestare alcuna sorpresa. Era il nostro momento di connivenza, il saluto mattutino di una squadra che stava per mettersi al lavoro (p. 110).

Un altro insegnante, Pierre, amico di Pennac, non fa mai l'appello, ma non per questo risulta meno efficace nel comunicare attenzione:

I suoi allievi aspettano in fila, nel corridoio, davanti alla porta dell'aula. In tutta la scuola i ragazzi corrono, urlano, rovesciano sedie e banchi, invadono lo spazio, saturano il volume sonoro; Pierre, invece, aspetta che si mettano in fila, poi apre la porta, guarda ragazzi e ragazze entrare uno alla volta [...], richiude la porta, si dirige a passi misurati verso la cattedra, gli studenti aspettano, in piedi dietro alle loro sedie. Li prega di sedersi e comincia... (p. 110).

Può sembrare un rituale antico e logoro ma l'affettuosa fiducia che gli studenti gli dimostrano dice il contrario. Ecco il senso che Pierre stesso dà al suo modo di fare:

"permettendo ai miei studenti di calarsi nel silenzio, do loro il tempo di atterrare nella mia lezione, di cominciare con calma. Dal canto mio, esamino le loro facce, registro gli assenti, osservo i gruppi che si fanno e si disfanno; insomma, prendo la temperatura mattutina della classe" (p. 111).

Il fatto che Pennac, dopo aver raccontato dell'efficacia dell'appello, ci presenti anche il caso del suo amico che invece non lo fa e usa una differente strategia, altrettanto efficace, ci consente di avanzare una considerazione ulteriore: ciò che conta non sono le strategie operative, che possono essere le più varie, ma l'atteggiamento di fondo che le anima e le genera e il senso che il docente sa dare a quello che fa.

### 3.6. *Modulare accortamente il tono di voce*

Sulla gestione della classe, Pennac ha scovato una strategia semplice ma utile recandosi nella scuola di un comune della periferia parigina per incontrare un gruppo di ragazzi la cui insegnante li aveva fatti lavorare su uno dei suoi romanzi. Rimane colpito dalla loro vivacità e dalla proprietà delle loro domande che testimoniavano un approfondimento non comune del suo lavoro. Ma lo colpisce anche un particolare nell'uso che quell'insegnante competente fa della sua voce nel gestire la classe:

Quando l'entusiasmo trascinava le loro voci al di sopra del livello di decibel sopportabile, era l'insegnante stessa a farmi una domanda, due ottave sotto, e l'intera classe si conformava a quella linea melodica (p. 106).

L'insegnante stessa, sollecitata dal nostro autore, gli rivela il trucco che le consente di gestire tutta quell'energia vitale senza bisogno di intervenire direttamente – magari urlando – con l'esplicito invito a non urlare:

“Non bisogna mai parlare più forte di loro, è questo il trucco” (p. 107).

### 3.7. *Riconoscere e valorizzare talenti*

Raccontando del suo “primo salvatore”, un anziano professore di francese del primo anno delle superiori, Pennac ricorda che innanzitutto questo suo insegnante riconosce in lui una caratteristica da valorizzare e su cui far leva:

mi scopri per quello che ero: un affabulatore sincero... (p. 75); aveva individuato il *narratore* in me. Si era detto che [...] bisognava far leva sulla mia propensione al racconto se si voleva avere una qualche probabilità di aprirmi allo studio... (p. 76).

Questo lo porta ad inventare una consegna di lavoro personalizzata, la scrittura di un romanzo:

Colpito forse dalla mia propensione ad affinare scuse sempre più fantasiose per le lezioni non studiate o i compiti non fatti, decise di esonerarmi dai temi per commissionarmi un romanzo. Un romanzo che dovevo redigere nell'arco del trimestre, in ragione di un capitolo alla settimana (pp. 75-76).

Al lavoro, l'insegnante non pone vincoli, se non riguardo ai tempi di consegna. Riesce inoltre ad inserirlo in un contesto di autenticità, in cui la richiesta, ad esempio, di correttezza ortografica è dettata più dall'esigenza di rispondere al giudizio della critica (e dunque dalle esigenze che, nella realtà, quel particolare tipo di “commessa” potrebbe porre) che non dal semplice fatto di essere a scuola (“a scuola si fa così!”):

Soggetto libero, ma preghiera di consegnare i miei fascicoli senza errori di ortografia “per elevare il livello della critica” (p. 76).

L'effetto che questa consegna di lavoro ha sul nostro futuro autore è straordinariamente potenziante:

Scrissi quel romanzo con entusiasmo. Ne correggevo scrupolosamente ogni parola aiutandomi con il dizionario [...], e consegnavo i miei capitoli con la puntualità di un autore professionista di romanzi d'appendice... (p. 76); ...per la prima volta nella mia carriera scolastica un insegnante mi conferiva uno status: esistevo scolasticamente per qualcuno, come un individuo che aveva una linea da seguire, e che teneva duro (idem).

L'esperienza di successo consente all'allievo di allargare lo spazio mentale di ciò che egli ritiene possibile in termini di cambiamento e mette in moto la sua autodeterminazione:

...ciò che ebbe provvisoriamente la meglio sui miei errori (ma questa provvisorietà rendeva la cosa definitivamente possibile) fu il romanzo commissionato da quel professore che si rifiutava di abbassare la propria lettura a considerazioni di carattere ortografico. Io gli dovevo un manoscritto senza errori (p. 78).



Questa stessa attenzione a valorizzare i talenti emerge nelle parole di un'insegnante che il nostro autore incontra in uno dei suoi numerosi appuntamenti in una scuola di periferia e alla quale chiede di saperne di più del suo modo di gestire la classe e di suscitare negli allievi l'evidente piacere di essere lì. L'insegnante ricorre alla correlazione tra una classe e un'orchestra:

“Ogni studente suona il suo strumento, non c'è niente da fare. Una buona classe non è un reggimento che marcia al passo, è un'orchestra che prova la stessa sinfonia. E se hai ereditato il piccolo triangolo che sa fare solo tin tin, o lo scacciapensieri che fa soltanto bloing bloing, la cosa importante è che lo facciano al momento giusto, il meglio possibile, che diventino un ottimo triangolo, un impeccabile scacciapensieri, e che siano fieri della qualità che il loro contributo conferisce all'insieme. Siccome il piacere dell'armonia li fa progredire tutti, alla fine anche il piccolo triangolo conoscerà la musica, forse non in maniera brillante come il primo violino, ma conoscerà la stessa musica [...]. Il problema è che vogliono farci credere che nel mondo contino solo i primi violini...” (pp. 107-108).

### 3.8. Coniugare il “presente d'incarnazione”

Il tempo verbale che maggiormente ha la possibilità di favorire l'apprendimento è quello che Pennac chiama il *presente d'incarnazione*, quello che fa dire all'allievo:

Sono qui, in questa classe, e finalmente capisco! Ci siamo! Il mio cervello si propaga nel mio corpo: *si incarna* (p. 56).

Non sono gli allievi che vanno bene a scuola ad avere problemi di *incarnazione*:

Costoro godono di una facoltà benedetta: cambiare pelle a proprio piacimento, al momento giusto, passare dall'adolescente agitato all'allievo attento, dall'innamorato respinto al cervellone matematico, dal giocatore al secchione, dall'altrove al qui, dal passato al presente, dalla matematica alla letteratura... È la velocità di incarnazione a distinguere coloro che vanno bene da coloro che hanno qualche difficoltà (p. 102).

Sono i ragazzi che vanno male a scuola ad avere grosse difficoltà a calarsi nella lezione:

sono spesso altrove. Si liberano più faticosamente dell'ora precedente, cincischiano in un ricordo o si proiettano in un qualsiasi desiderio di altro. La loro sedia è un trampolino che li scaglia fuori dall'aula nell'istante stesso in cui vi si posano. A meno che non vi si addormentino (p. 103).

L'azione dell'insegnante va dunque orientata a far sì che per tutti la conoscenza possa incarnarsi nel presente di una lezione, perché altrimenti

se non riusciamo a collocare i nostri studenti nell'indicativo presente della nostra lezione, se il nostro sapere e il piacere di servirsene non attecchiscono su quei ragazzini e quelle ragazzine, nel senso botanico del termine, la loro esistenza vacillerà sopra vuoti infiniti (p. 55).

Non è facile dire come riuscirci. Si impara sul campo e con l'esperienza. Nel paragrafo seguente, la descrizione di un lavoro sulla grammatica ce ne fornirà un esempio. Di una cosa però il nostro autore è certo: esiste un rap-

porto stretto tra come i ragazzi riescono ad essere presenti e come riesce ad esserlo l'insegnante:

la presenza dei miei allievi dipende strettamente dalla mia: dal mio essere presente all'intera classe e a ogni individuo in particolare, dalla mia presenza alla mia materia, dalla mia presenza fisica, intellettuale e mentale, per i cinquantacinque minuti in cui durerà la mia lezione (p. 103).

E tutti abbiamo sperimentato cosa significa la presenza di un insegnante che si cala appieno in una classe:

il professore è entrato, è assolutamente qui, si è visto dal suo modo di guardare, di salutare gli studenti, di sedersi, di prendere possesso della cattedra. Non si è disperso per timore delle loro reazioni, non si è chiuso in se stesso, no, è a suo agio, da subito, è presente, distingue ogni volto, la classe esiste davanti ai suoi occhi (p. 106).

### 3.9. Curare il "mal di grammatica" con la grammatica

L'esperienza ha convinto il nostro autore di quello che potremmo chiamare il valore formativo – e terapeutico – delle discipline:

Il mal di grammatica si cura con la grammatica, gli errori di ortografia con l'esercizio dell'ortografia, la paura di leggere con la lettura, quella di non capire con l'immersione nel testo, e l'abitudine a non riflettere con il pacato sostegno di una ragione strettamente limitata all'oggetto che ci riguarda, qui e ora, in questa classe, durante quest'ora di lezione... (p. 97).

Ecco allora un esempio di conversazione "clinica" sulla grammatica, proprio nel senso che consente di guarire dal "mal di grammatica":

"Non ci arriverò mai, prof." "Come dici?" "Non ci arriverò mai!" "Dove vuoi andare?" "Da nessuna parte! Non voglio andare da nessuna parte!" "Allora perché hai paura di non arrivarci?" "Non voglio dire questo!" "Che cosa vuoi dire?" "Che non ci arriverò mai, punto e basta!" "Scrivilo alla lavagna: Non ci arriverò mai." *Non ci arriverò mai.* "Hai sbagliato verbo. Non è il verbo *ciarivare*. E 'arriverò' ha due erre. Correggi." *Non ci arriverò mai.* "Bene. Cos'è questo 'ci' secondo te?" "Non lo so." "Che cosa vuol dire?" "Non lo so." "Be', bisogna assolutamente scoprire che cosa vuol dire, perché è lui che ti fa paura, quel 'ci'." "Io non ho paura." "Non hai paura?" "No." "Non hai paura di non arrivarci?" "No, me ne strabatto." "Prego?" "Me ne infischio, insomma, non me ne frega niente." "Non ti frega niente di non arrivarci?" "Non me ne frega niente, punto e basta." "E questo, lo puoi scrivere alla lavagna?" "Cosa, non me ne frega niente?" "Sì." *Non m'ene frega niente.* "Me staccato da *ne*." *Non me ne frega niente.* "Va bene, e questo 'ne', per l'appunto, che cos'è questo 'ne'?" "..." "Questo 'ne' che cos'è?" "Non lo so io... È tutto quanto!" "Tutto quanto cosa?" "Tutto quello che mi stressa" (pp. 91-92).

Pennac racconta che buona parte del lavoro suo e dei suoi allievi è consistito nell'affrontare quel "ci", quel "ne", quel "tutto", pronomi vaghi che egli chiama "agenti di disincarnazione", perché nascondono il riferimento a qualcosa che, rimanendo non detto, mantiene tutto il suo potere di deprimere e di allontanare da quello che si sta facendo. Bastava, ogni volta che una di queste particelle faceva la sua comparsa in un discorso, avviare un dialogo che aiutasse a coglierne i significati nascosti:

abbiamo aperto la pancia al "ci", al "ne", al "questo", al "tutto" e al "niente". Ogni volta che facevano irruzione in classe, noi partivamo alla ricerca di ciò che ci nascondevano

queste parole così deprimenti. Abbiamo svuotato gli otri infinitamente estensibili di tutto ciò che zavorra la barca dello studente alla deriva [...] “Ci”: l’esercizio di matematica, innanzitutto, che aveva dato fuoco alle polveri. “Ci”: quello di grammatica, poi, che aveva riattizzato l’incendio (“La grammatica mi stressa ancora più della matematica, prof!”). E così di seguito: “ci” era la lingua inglese che non si faceva capire, la tecnologia che lo stressava come il resto [...], “ci” erano i risultati che tutti gli adulti si aspettavano inutilmente da lui, “ci” era insomma il suo rapporto con la scuola (pp. 93-94).

“Ne” era la constatazione quotidiana del suo fallimento. “Ne” era l’opinione che gli adulti hanno di lui. “Ne” era il senso di umiliazione che lui preferisce trasformare in odio per i professori e in disprezzo per i compagni bravi... Da ciò il rifiuto di cercare di capire il gigantesco “questo” che non serve a “niente”, il desiderio costante di essere altrove, di fare altro, un altrove qualsiasi e qualsiasi altra cosa. La scrupolosa vivisezione di quel “ne” rivelò agli studenti l’immagine che avevano di loro stessi: degli incapaci smarriti in un universo assurdo, che preferivano sbattersene visto che lì non vedevano per sé alcun avvenire [...]. “Ci” o l’avvenire impossibile. Solo che, a non prevedere per sé alcun futuro, non ci si colloca neppure nel presente. Sei seduto sulla tua sedia ma altrove, prigioniero del limbo del lamento, un tempo che non passa, una sorta di pena perpetua, un senso di tortura che faresti pagare a chiunque, e a caro prezzo (p. 95).

L’analisi grammaticale diventa allora, per il nostro insegnante-autore, uno strumento per riportare i suoi allievi al qui e ora e far sperimentare loro il piacere di scavare nelle “cantine del linguaggio” per capire meglio se stessi.

### 3.10. Fissare qualche appuntamento con il dettato

Convinto che il dettato possa diventare un appuntamento completo con la lingua perché, attraverso il suono e il racconto, consente di accedere alla comprensione di come si scrive, al significato di un testo, all’ampiezza delle parole, Pennac riconosce, nelle resistenze dei suoi allievi, le tracce di quello stato di terrore in cui la prospettiva di un dettato gettava anche lui, quando era bambino:

“Tanto io avrò sempre zero in dettato!”. “Ah, davvero, Nicolas? Che cosa te lo fa credere?”. “Ho sempre avuto zero!”. “Anch’io, prof!”. “Anche tu, Véronique?”. “E anch’io, anch’io!”. “Allora è un’epidemia! Alzino il dito quelli che hanno sempre avuto zero in ortografia” (p. 115).

Da qui l’intuizione didattica di dettare ogni giorno un testo inventato sul momento, nel quale gli allievi potessero riconoscersi e che riuscisse a tenere insieme l’attenzione al loro vissuto e ad alcuni elementi sfidanti della grammatica:

“Va bene, adesso vedremo. Prendete un foglio, scrivete *Dettato*”. “Oh nooooo, prof!”. “Non si discute. *Dettato*. Scrivete: *Nicolas sostiene che avrà sempre zero in ortografia... Nicolas sostiene...*”. Un dettato non preparato, che immaginavo seduta stante, eco immediata della loro ammissione di ignoranza. *Nicolas sostiene che avrà sempre zero in ortografia per la semplice ragione che non ha mai ottenuto alcun altro voto. Frédéric, Sami e Véronique gli fanno compagnia. Lo zero che li insegue fin dal loro primo dettato li ha acciuffati e inghiottiti. A sentirli, ciascuno di loro abita in uno zero e da qui non può uscire. Non sanno di avere la chiave in tasca.* Mentre immaginavo il testo, distribuendovi una particina per ciascuno di loro, giusto per stuzzicare la loro curiosità, facevo i miei conti grammaticali: lo gni di compagnia, un presente singolare preceduto da pronome complemento plurale e pronome relativo soggetto; una bella sfilza di doppie a rischio in “acciuffati” e “inghiottiti, un classico “qui” che non guasta mai ecc. (idem).

Al dettato segue una correzione minuziosa e collettiva, che diventa l'occasione per un ripasso completo:

ogni verbo interrogato, ogni nome, ogni aggettivo, ogni legame, passo dopo passo, una lingua che hanno la missione di ricostruire a ogni dettato, una parola alla volta... (p. 116).

Nello stesso tempo, dettato dopo dettato, si andava costruendo insieme una specie di diario della classe, che teneva anche la cronaca di come, pian piano, i vari Nicolas, Véronique o Sami riuscivano ad uscire dal loro "zero".

Una prima variante a questa strategia viene poi introdotta dal nostro insegnante con la consegna ai vari allievi, a turno, di ideare loro stessi un dettato per il giorno successivo e di guidare poi in classe la correzione:

"Sami, per favore, scrivi tu il nostro dettato di domani; un testo di sei righe con due verbi pronominali, un verbo irregolare al passato remoto, un paio di bei participi passati, un aggettivo dimostrativo, un aggettivo possessivo, due o tre parole difficili che abbiamo visto insieme e una o due cosette a tua scelta" (p. 118).

Una seconda variante veniva introdotta una volta che gli allievi avessero maturato una certa autonomia. Il dettato da quotidiano diventava settimanale ma i testi erano più lunghi e pescati nelle pagine di grandi autori:

i dettati si facevano meno frequenti e più lunghi, dettati settimanali e letterari, dettati firmati Hugo, Valéry, Proust, Tournier, Kundera, così belli talvolta che li imparavamo a memoria (p. 119).

### 3.11. *Trasformare gli "ex somari" in correttori*

Un'ulteriore strategia, da adottare una volta costruite le basi, è quella di affidare ai più piccoli la correzione ortografica dei temi dei loro compagni di classi più avanti. E Pennac non nasconde una certa soddisfazione:

I miei abbonati allo zero trasformati in correttori! Lo stormo dei passerotti ortografici che si avventavano su quei compiti! "Il mio sbaglia tutte le doppie, prof!". "La mia fa delle frasi che non si sa dove cominciano e non si sa dove finiscono...". "Dopo che correggo un errore, che cosa scrivo sul margine?" (p. 119).

E poi, nella classe degli allievi i cui compiti erano stati corretti dai compagni di un'altra classe, si avviava una conversazione analoga a quella che veniva attivata dopo i dettati. La notazione che Pennac fa a riguardo ci restituisce il senso che questa attività assumeva ai suoi occhi e gradualmente andava ad assumere anche agli occhi dei suoi allievi:

interrogare verbi e nomi prima di restituire il tema, controllare i congiuntivi, procedere insomma a una messa a punto grammaticale che ha il merito di rivelare le lacune di alcune frasi, quindi l'approssimazione di alcuni ragionamenti. In questa occasione scoprivamo, facendone poi argomento di alcune lezioni, che la grammatica è il primo strumento del pensiero organizzato e che la famosa analisi logica (di cui beninteso serbavano un ricordo abominevole) regola gli snodi della nostra riflessione... (p. 120).

### 3.12. *Regalare parole per dirsi*

Ad una ragazza, Jocelyne, che, inconsolabile, viene a raccontargli che i suoi genitori non vanno più d'accordo e litigano da mattina a sera, il nostro

insegnante, dopo averla ascoltata attentamente e aver dialogato con lei, fa una singolare proposta:

“Conosci Maise Farange?”. “No, chi è?”. “È la figlia di Beale Farange e della moglie, di cui ho dimenticato il nome. Due separati celebri, alla loro epoca. Maise era piccola quando si sono separati, ma non se n'è persa una briciola. Dovresti conoscerla. È un romanzo. Di un americano. Henry James. *Che cosa sapeva Maise*”. Romanzo peraltro complesso, che Jocelyne lesse nelle settimane seguenti, stimolata dal terreno stesso della battaglia coniugale (“I miei si rinfacciano le stesse cose dei Farange, professore!”). Eh sì [...], la guerra delle coppie e il magone dei figli sono anche letterari (p. 100).

L'incontro con la letteratura diventa allora per quell'allieva, occasione per trovare le parole che esprimono ciò che vive. E viceversa, la vita si scopre abitata di letteratura. È questa convinzione profonda che Pennac esprime una delle rare volte in cui, nel testo, si rivolge direttamente ai “nostri” allievi:

per quanto strano vi possa sembrare, o nostri allievi, voi siete impastati delle materie che vi insegniamo. Siete la materia stessa di tutte le nostre materie. Infelici a scuola? Forse. Scombussolati dalla vita? Alcuni, sì. Ma ai miei occhi siete fatti di parole, tutti quanti voi, intessuti di grammatica, tutti, pieni di discorsi, anche i più silenziosi o i meno attrezzati di vocabolario, abitati dalle vostre rappresentazioni del mondo, pieni di letteratura, insomma, ognuno di voi, ve lo assicuro (p. 98).

Alla strategia del trovare parole per dirsi, Pennac racconta poi di aver orientato il recupero di un altro singolare dispositivo nel suo modo di far scuola: far imparare a memoria un testo alla settimana<sup>14</sup> (circa una trentina di testi di diversa estensione all'anno), che ciascuno – compreso lui, l'insegnante – doveva saper recitare in qualsiasi momento dell'anno, senza preavviso:

Facendo imparare a memoria tanti testi ai miei allievi, dalla prima media all'ultimo anno delle superiori (uno per ogni settimana dell'anno scolastico e ciascuno da saper recitare tutti i giorni dell'anno), li gettavo vivi nel grande fiume della lingua, quello che scorre lungo i secoli per venire a bussare alla nostra porta e ad attraversare la nostra casa (pp. 123-124).

Pennac si trova a vincere iniziali comprensibili resistenze, tanto più comprensibili in un tempo in cui la memoria si misura in gigabit:

Certo che recalcitravano, le prime volte! Immaginavano che l'acqua fosse troppo fredda, troppo profonda, la corrente troppo forte, loro di costituzione troppo debole. Legittimo! La classica strizza da trampolino (p. 124).

Ma una volta tuffati, i suoi allievi imparavano presto a nuotare da soli e a scoprire la gioia di esplorare fondali meravigliosi e mai visti. Pennac non

<sup>14</sup> Pennac dedica alcune pagine (pp. 122-125) proprio ad una sorta di elogio dell'imparare a memoria, consapevole degli abusi che di questo esercizio si erano compiuti in passato, e di cui egli stesso era stato vittima, ma consapevole anche del valore che per un allievo può avere «... scoprire le prodigiose capacità della sua memoria, la sua infinita duttilità, questa cassa di risonanza, il volume inaudito a cui far cantare le frasi più belle, riecheggiare le idee più chiare...» (p. 124) e «...tuffarsi nella lingua, pescarvi i testi in profondità, e per tutta la sua vita saperli lì, costitutivi del suo essere, poterseli recitare all'improvviso, dirla a se stesso per sentire il sapore delle parole» (p. 125) [Sottolineatura mia].

li lascia soli nell'impresa, fornisce loro un adeguato supporto finché lo ritiene necessario:

Non li abbandonavo in quei testi. Mi ci tuffavo con loro. A volte imparavamo a memoria i più difficili insieme, durante la lezione, man mano che loro li analizzavano. Mi sembrava di essere un maestro di nuoto. I più deboli procedevano a fatica, con la testa fuori dall'acqua, un segmento dopo l'altro, aggrappati alla tavoletta delle mie spiegazioni, poi nuotavano da soli, prima qualche frase e in breve l'intera lunghezza di un paragrafo, che riuscivano a percorrere senza leggere, mentalmente. Appena capivano ciò che leggevano, scoprivano le loro capacità mnemoniche e, spesso, prima della fine della lezione, un buon numero di loro recitava il testo per intero, riuscendo a coprire un'intera vasca senza l'aiuto del maestro di nuoto (p. 129).

E, comprendendo ciò che leggeva, ciascuno comprendeva meglio anche sempre nuovi aspetti di sé.

### 3.13. *Far vincere la soggezione di scrivere*

Un'altra esperienza didattica che Pennac racconta restituisce una complessa strategia per far vincere la soggezione di scrivere un tema per la maturità. Il primo passaggio prevede una consegna di lavoro che possa far emergere l'immagine che loro si facevano dell'autorità a cui spetta elaborare le prove per la maturità:

Fate il ritratto del professore che dà le tracce della prova di francese (alla maturità) (p. 137).

Dopo aver problematizzato tale immagine, rivelatasi non priva di elementi magici, l'insegnante procede con un secondo passaggio, che comporta l'analisi di tutte le tracce dei temi dell'esame di maturità degli ultimi anni, raccolte negli annali della scuola. Il terzo passaggio prevede la scrittura di una traccia da parte degli allievi stessi, con tanto di argomento e indicazioni di struttura:

“Ci dà il voto, professore? [...] “Ma sì, ogni lavoro merita una ricompensa”. Fantastico! Una semplice traccia valutata come un tema intero, che pacchia! Si sfregavano le mani (p. 138).

Alla fine, la scrittura del tema e la soddisfazione che ne consegue:

La settimana seguente dovettero solo svolgere la traccia che si erano dati. Non dico che fecero dei capolavori, ma ci misero l'anima... (p. 139).

### 3.14. *Far giocare con il sapere*

Anche il ricorso all'elemento ludico si rivela una strategia efficace. Ecco come Pennac esprime questa convinzione:

bisogna saper giocare con il sapere. Il gioco è il respiro della fatica, l'altro battito del cuore, non nuoce alla serietà dello studio, ne è il contrappunto. E poi giocare con la materia è un modo come un altro per abituarci a padroneggiarla (p. 131).

Operativamente, il gioco si esprime in molti modi, non tutti suggeriti dal docente (altrimenti, che gioco sarebbe?). Ad esempio, Pennac, da insegnante, proponeva ogni tanto un intermezzo sportivo, costituito dal “cam-

pionato di dizionario”, attraverso cui riusciva ad allenare prodigiosi “atleti”:

Consisteva nell’arrivare, cronometro alla mano, il più in fretta possibile alla parola cercata, di estrarla dal dizionario, di fare la correzione, di reimpiantarla nel quaderno collettivo della classe e in un piccolo taccuino individuale, poi di passare alla parola seguente (p. 117).

Talvolta, lo stesso sport si estendeva ai sistemi di classificazione delle biblioteche o delle librerie:

cercandovi gli autori, i titoli e gli editori dei romanzi che leggevamo in classe o che raccontavo loro. Arrivare primo al titolo scelto era una bella sfida! A volte il libraio regalava il libro al vincitore (p. 118).

A volte, gli allievi stessi giocavano con i testi che imparavano a memoria:

facevano gare di velocità oppure recitavano il testo con un tono estraneo alla sua natura: il furore, la sorpresa, la paura, il balbettamento, l’eloquenza politica, la passione amorosa; di tanto in tanto l’uno o l’altro imitava il presidente di turno, un ministro, un cantante, un conduttore del telegiornale... (p. 130).

Oppure, insegnante ed allievi, alle prese con il testo impegnativo di un autore classico, si concedevano una “pausa cioccolatino”, scartando ciascuno un Bacio Perugina (era il prof a procurarli, stanziando una piccola somma per questo). Il gioco consisteva nel

prendere in esame con il più grande interesse la stupidità [...]. Chi trovava il pensiero più scemo, la frase più insultante per le vette di intelligenza dove eravamo accampati, vinceva un secondo Bacio... (p. 131).

Un’altra insegnante, Minni, propone ai suoi allievi delle elementari un gioco che sa essere particolarmente gradito. Facendo ricorso all’immagine del villaggio, li stimola a diventare consapevoli dei loro interessi, dei loro desideri e del loro modo di abitare il gruppo classe:

È un gioco molto semplice: consiste nel chiacchierare con i piccoli per scoprire i tratti salienti del loro carattere, le loro inclinazioni, i loro desideri, il pallino dell’uno e dell’altro e poi trasformare la classe in un villaggio in cui ognuno ha il proprio posto, ritenuto indispensabile dagli altri: la panettiera, il postino, la maestra, il meccanico, la salumaia, il dottore, il farmacista, l’agricoltore, l’idraulico, il musicista, ognuno ha il proprio posto, compresi quelli per cui lei inventa mestieri immaginari, indispensabili come la raccoglitrice di sogni o il pittore di nuvole... (p. 131).

Il clima di “fiducia ludica” che queste strategie creano rafforza il senso di intimità del gruppo e il desiderio di ciascuno di impegnarsi a vincere la paura di imparare.

### 3.15. *Insegnare ad ascoltare il volto dell’altro*

Una strategia particolarmente efficace con gli adolescenti più a rischio, i giovani delle *banlieue*, spesso vittime di un’immagine che li spaccia in modo indifferenziato per criminali, Pennac la raccoglie conversando con Ali, un insegnante suo amico, anch’egli reso esperto nell’arte di ripescare di cui parla-



vamo sopra perché a sua volta ripescato. È proprio attraverso l'immagine, attrezzandoli di videocamere e insegnando loro a filmare la propria esperienza di adolescenti, che Ali ha scelto di ripescare questi ragazzi. È interessante notare la successione delle fasi in cui si articola il complesso dispositivo:

Prendo i capetti, i bulletti di quindici o sedici anni [...], metto loro in mano una videocamera e faccio loro intervistare uno dei compagni, uno che si scelgono loro. Fanno l'intervista soli in un angolo, lontano dagli sguardi, poi tornano e guardiamo il filmato tutti insieme [...]. E va sempre allo stesso modo: l'intervistato fa il suo solito show davanti all'obbiettivo, e quello che filma sta al gioco. Fanno i cretini, esasperano il loro accento, fanno i ganassa con il loro lessico da quattro soldi berciando più che possono [...], la mettono giù pesantissima [...], come se l'unico spettatore possibile fosse il gruppo, e durante la proiezione i compagni si spisciano dal ridere. Proietto il filmato una seconda, una terza, una quarta volta. Le risate si diradano, diventano meno convinte. L'intervistatore e l'intervistato cominciano ad avvertire qualcosa di strano, che non riescono a definire. Alla quinta o alla sesta proiezione, tra loro e il pubblico serpeggia un vero e proprio imbarazzo. Alla settima o all'ottava [...], tutti hanno capito, senza che io dovessi spiegarlo, che ciò che viene a galla nel filmato è la posa, la buffonaggine, la recita, la loro commedia abituale, le loro mimiche di gruppo, tutte le loro solite scappatoie, e che questo non ha alcun interesse [...]. Quando sono giunti a questo stadio di lucidità, interrompo le proiezioni e li mando con la videocamera a rifare l'intervista, senza ulteriori spiegazioni. Questa volta si ottiene qualcosa di più serio, che ha un nesso con la loro vita reale: si presentano [...], parlano della loro famiglia, della loro situazione scolastica, ci sono dei silenzi, cercano le parole, li vedi riflettere, sia il ragazzo che risponde sia quello che fa le domande, e piano piano vedi *apparire l'adolescente* in quegli adolescenti, smettono di essere dei giovani che giocano a fare i duri, tornano ad essere ragazzi e ragazze della loro età [...], istintivamente colui che filma stringe il campo, zooma, adesso ciò che conta è il volto, come se l'intervistatore *ascoltasse il volto dell'altro* (p. 191).

## Conclusioni

Nel presente contributo, ho posto l'accento sulle strategie che spesso proprio Pennac ha riscontrato efficaci, nella sua pratica professionale o in quella di insegnanti per lui significativi, per aiutare i suoi allievi con difficoltà scolastiche, i cosiddetti "somari", a liberarsi dalla segregazione del "vietato diventare". Del resto, come ci ricorda Pennac, è proprio questo tipo di allievi, non quelli che a scuola vanno bene, a giustificare pienamente la funzione di insegnante: «...poiché abbiamo tutto da insegnargli, a cominciare dalla necessità stessa di imparare!» (p. 218).

I lettori che condividono con l'autore l'esperienza di essere insegnanti avranno ricavato alcuni utili suggerimenti per l'azione, ma potrebbero anche essersi sentiti catturati da un certo scoramento, confrontati con la pratica di una specie di insegnante ideale e perciò inarrivabile. È Pennac stesso a metterci – e a mettersi – in guardia dal considerarlo – e dal considerarsi – tale. Dalla sue pagine non traspare alcun autocompiacimento. Anche a lui è capitato di misurarsi con allievi con cui *non funziona* proprio<sup>15</sup>;

<sup>15</sup> Riportiamo almeno un caso, così come da lui raccontato: «"Un ragazzino con cui *non funziona* non ti è mai capitato?"[...] Subito appaiono tre volti. Tre volti dell'ultimo banco, all'ultimo anno delle superiori. Hanno parecchio da rimediare per avere la sufficienza in francese

spesso anche lui è stato preso dal rimorso «...di alcune lezioni preparate in fretta e furia, di alcuni pacchi di compiti consegnati in ritardo nonostante i buoni propositi...» (p. 145), o dalla sensazione di non esserci, di cedere alla stanchezza e di trovarsi più preoccupato di cercare colpevoli (l'ordine di scuola precedente, la famiglia, la società...) che non di trovare soluzioni<sup>16</sup>.

Inoltre, l'efficacia dell'azione di insegnamento sul soggetto che apprende dipende da tanti fattori (di carattere sociale, culturale, familiare, personale...), spesso imponderabili, e non certo solo dalla figura dell'insegnante. Anche di questo è pienamente consapevole Pennac<sup>17</sup>.

Detto questo, nulla toglie che sia possibile lavorare su di sé per allenarsi a diventare sempre più capaci di ripescare quei ragazzi che sono piombati nel "vietato diventare". Due sono le principali risorse che Pennac ci indica: la propria storia personale, anche quella che narra i propri insuccessi, e l'amore, che solo può dar senso – e vera efficacia – alla ricerca dei metodi più adatti<sup>18</sup>.

## Bibliografia

- DAMIANO E., *La Nuova Alleanza. Temi problemi prospettive della Nuova Ricerca Didattica*, La Scuola, Brescia, 2006.
- MORTARI L., *Cultura della ricerca e pedagogia. Prospettive epistemologiche*, Carocci, Roma, 2007.
- PENNAC D., *Diario di scuola*, Feltrinelli, Milano, 2008 [tit. or. *Chagrin d'école*, Éditions Gallimard, Paris 2007].
- TACCONI G., *Fare formazione. Una ricerca sul campo*, in "Rassegna CNOS", 1 (2007a), pp. 142-161.
- TACCONI G., *Gli insegnanti che ho avuto. Il formatore che sono. Analisi di alcune sequenze di messaggi in un forum*, in "Rassegna CNOS", 2 (2007b), pp. 131-144.
- TACCONI G., *Anche i formatori imparano. Analisi delle pratiche didattiche raccontate da Franck McCourt in Ehi, prof!*, in "Rassegna CNOS", 1 (2008), pp. 133-149.

ed essere ammessi alla maturità eppure rimangono assolutamente impermeabili a quello che dico loro di Camus, di cui devono portare *Lo straniero*. Presenti a tutte le lezioni ma totalmente altrove. Tre *stranieri* puntuali, cui non ho mai potuto strappare il minimo segno di interesse e il cui silenzio mi ha costretto a lezioni rigidamente frontali...» (pp. 144-145).

<sup>16</sup> In alcune pagine gustose, Pennac riporta questa tendenza – tipica della scuola – a ricercare i colpevoli. Cfr. pp. 146-149.

<sup>17</sup> Lo nota l'autore in riferimento agli incontri con ex allievi: «A ogni incontro ti accorgi che una vita è sbocciata, imprevedibile come la forma di una nuvola. E non crediate che questi destini debbano qualcosa alla vostra influenza di insegnante!» (p. 86); «Quando mi capita di incontrare un ex allievo che si dichiara felice delle ore passate nella mia classe, mi dico che nello stesso momento, su un altro marciapiede, forse passeggia quello per il quale ero il guastafeste di turno» (p. 79).

<sup>18</sup> Ecco cosa, a questo riguardo, conclude Pennac in dialogo col somaro che fu: «Non mancano, certo, i metodi, anzi, ce ne sono fin troppi! Passate il tempo a rifugiarsi nei metodi, mentre dentro di voi sapete che il metodo non basta. Gli manca qualcosa». «Che cosa gli manca?». «Non posso dirlo». «Perché?». «È una parolaccia». «Peggio di 'empatia'?». «Neanche da paragonare. Una parola che non puoi assolutamente pronunciare in una scuola, in un liceo, in una università, o in tutto ciò che le assomiglia». «E cioè?». «No, davvero non posso...». «Su, dai!». «Non posso, ti dico! Se tiri fuori questa parola parlando di istruzione, ti linciano». «...». [...] «L'amore» (p. 239).



# Diritto-dovere all'istruzione e alla formazione e anagrafe formativa. Problemi e prospettive

GUGLIELMO MALIZIA<sup>1</sup>

**Parole chiave:**

Anagrafe,  
Sistema informativo,  
Diritto-dovere

L'introduzione dell'obbligo formativo prima e poi il riconoscimento del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione per almeno 12 anni o, comunque, sino al conseguimento di una qualifica entro il diciottesimo anno di età, hanno rappresentato un *indubbio avanzamento*, quanto meno in linea di principio, sulla strada della elevazione dei livelli educativi di base della nostra popolazione giovanile e della diminuzione della dispersione.

## 1. Il quadro di riferimento

Dalla fine degli anni '70 esisteva già un largo consenso sull'opportunità di prolungare l'obbligo di istruzione da 8 a *10 anni*, fino cioè ai 16 di età, per fornire a tutti i giovani una formazione in linea con gli altri Paesi dell'Europa e corrispondente alle esigenze culturali e professionali sempre più elevate della società industriale (Malizia, 2005). Nonostante ciò, l'elevazione è stata realizzata solo negli anni '90. L'introduzione dell'obbligo formativo con la legge n. 144/99, che sanciva l'obbligo di frequenza di attività formative fino al compimento del 18° anno di età da assolvere in percorsi anche

<sup>1</sup> Università Pontificia Salesiana di Roma.

integrati di istruzione e formazione nel sistema di istruzione scolastica, nel sistema della formazione professionale di competenza regionale o nell'esercizio dell'apprendistato, riconosceva la pari dignità a tutti gli itinerari formativi previsti dopo l'obbligo di 8 anni. In altre parole, l'uscita dalla scuola per iscriversi alla formazione professionale non era più vista come un abbandono, ma come un completamento normale del proprio curriculum formativo in vista del conseguimento della qualifica.

Ma la riforma Berlinguer (legge n. 30/00) ha continuato a mantenere la formazione professionale in una posizione di fondamentale marginalità e di subalternità rispetto al percorso scolastico. Quasi contemporaneamente veniva innalzato l'obbligo scolastico di un anno con la legge n. 9/99, e in prospettiva di due anni con la n. 30/2000: questo ha fortemente penalizzato gli adolescenti, soprattutto i più svantaggiati e in difficoltà, per effetto sia dello spostamento della scelta dell'obbligo formativo al secondo anno della scuola secondaria superiore, sia soprattutto dell'imposizione dell'obbligo scolastico e di frequenza ad una scuola che li costringeva a un parcheggio di un anno nelle aule scolastiche.

Al contrario, la riforma Moratti (legge n. 53/03) ha compiuto il vero salto di qualità assicurando a ognuno il *diritto all'istruzione e alla formazione, per almeno 12 anni* o, comunque, sino al conseguimento di una qualifica entro il diciottesimo anno di età. In altre parole, la legge si muove nella linea della tendenza che è emersa recentemente in Europa al *superamento del concetto stesso di obbligo scolastico*. Dal punto di vista storico questa strategia ha esercitato una funzione essenziale nel passaggio da una scuola per pochi a una per tutti, ma al presente sembra costituire piuttosto un impedimento alla piena realizzazione dei diritti di cittadinanza. In una società complessa come l'attuale la focalizzazione scolasticistica perde di senso perché ciò che conta è il risultato e la sua qualità, e non i percorsi con cui si ottengono, che possono essere i più vari. Inoltre, l'istruzione e la formazione, prima che dei doveri, sono dei diritti della persona e vanno assicurate a tutti in modo pieno. Pertanto, le varie istituzioni che le garantiscono devono operare in rete, in una prospettiva di solidarietà cooperativa piuttosto che come alternative tra loro escludentisi.

Il salto di qualità realizzato in materia dalla riforma Moratti ha trovato la sua attuazione concreta con l'approvazione del *D.lgs. n. 76/05* che definisce la norme generali sul diritto-dovere all'istruzione e alla formazione. Nel quadro dell'apprendimento per tutto l'arco della vita, esso ribadisce l'impegno della legge n. 53/03 a garantire a tutti eguali opportunità di conseguire livelli culturali elevati e di sviluppare capacità e competenze adeguate a una transizione soddisfacente nella società e in particolare nel mondo del lavoro. L'obbligo scolastico e l'obbligo formativo non vengono dimenticati, trascurati o indeboliti, ma trovano un loro invero più pieno nella nuova normativa, nel senso che sono ridefiniti e ampliati come diritto all'istruzione e alla formazione: in altre parole, la fruizione dell'offerta educa-

tiva viene a rappresentare per tutti, includendo anche i minori stranieri, sia un diritto soggettivo sia un dovere sociale.

I giovani incominciano a *fruire* concretamente *del diritto-dovere* con l'iscrizione alla scuola primaria, e nella secondaria di 1° grado tale tutela si traduce almeno nella organizzazione da parte delle scuole di iniziative di orientamento. Quanti poi ottengono il titolo del 1° ciclo si iscrivono ad un istituto scolastico o formativo fino al conseguimento di un diploma liceale o di un titolo o di una qualifica professionale di durata almeno triennale sino al diciottesimo anno di età.

Sul piano informativo, a sostegno dell'attuazione del diritto-dovere, viene creato il *sistema nazionale delle anagrafi degli studenti*. L'anagrafe nazionale che si trova presso il MPI realizza il trattamento dei dati sui percorsi scolastici, formativi e in apprendistato dei singoli studenti a partire dal primo anno della scuola primaria. A loro volta, le anagrafi regionali contengono i dati sui percorsi scolastici, formativi e in apprendistato dei singoli studenti a partire sempre dal primo anno della scuola primaria; le Regioni devono assicurare l'integrazione di queste anagrafi con le anagrafi comunali della popolazione e anche il coordinamento con le funzioni svolte dalle Province.

I genitori dei minori e coloro che a qualsiasi titolo ne facciano le veci sono *responsabili* dell'assolvimento del dovere di istruzione e di formazione e pertanto sono obbligati a iscriverli alle istituzioni scolastiche e formative, anche se una disposizione del D.lgs., l'art. 1 c. 4, riconosce il diritto dei genitori di provvedere privatamente o direttamente all'istruzione e alla formazione dei propri figli, dimostrando però al tempo stesso di averne capacità tecnica o economica. A un gruppo numeroso di soggetti individuali e istituzionali viene affidata la vigilanza sull'adempimento del dovere di istruzione e di formazione: il Comune di residenza; il dirigente dell'istituzione scolastica o il responsabile dell'istituzione formativa di riferimento; la Provincia attraverso i servizi per l'impiego; i soggetti responsabili dello svolgimento dell'apprendistato. Le responsabilità e la vigilanza non restano affidate alla buona volontà delle persone, ma la normativa stabilisce che le sanzioni previste finora in caso di mancato assolvimento dell'obbligo scolastico si applichino ai soggetti che non abbiano adempiuto al dovere di istruzione e di formazione.

Il governo di *centro-sinistra*, che è entrato in carica nel 2006, ha adottato nel campo dell'istruzione e della formazione la cosiddetta politica del "cacciavite", basata sull'adozione di una impostazione graduale e concertata, consistente in aggiustamenti mirati al posto di grandi disegni riformatori (Malizia - Nanni, 2008). Per quanto riguarda il tema sotto esame, mediante l'art. 13 della legge n. 40/07 si è provveduto a riscrivere l'inizio del D.lgs. n. 226/05, per cui il secondo ciclo risulta costituito dal sistema dell'istruzione secondaria e dal sistema dell'istruzione e formazione professionale e a modificare il D.lgs. n. 76/06 con un riferimento all'obbligo di istruzione (CNOS-FAP, 29 settembre 2007 e 25 ottobre 2007; CNOS-FAP e CNOS/Scuola, 23 dicembre 2007). Quanto all'obbligo di istruzione, il comma 622 dell'art. 1

della legge finanziaria per il 2007 (n. 296/06) lo ha elevato a 16 anni, come anche l'età minima per l'ingresso nel mercato del lavoro, e la materia è stata successivamente disciplinata con il decreto 22 agosto 2007, n. 139. In sintesi, va subito precisato che tale obbligo *non costituisce* un ordinamento in quanto rappresenta, sì, un passaggio necessario nella carriera formativa di un ragazzo, ma non possiede una natura terminale perché rientra nell'ambito del diritto-dovere di istruzione e di formazione e pertanto non è una fase di un percorso che si conclude con il conseguimento di un titolo di studio (Malizia - Nanni, 2008). Inoltre, esso non deve essere confuso con l'obbligo scolastico, perché può essere adempiuto anche frequentando istituzioni formative e percorsi di istruzione e formazione professionale. Non è univoco e quindi non uniforme, perché "i saperi e le competenze di cui al comma 1 assicurano l'equivalenza formativa di tutti i percorsi, nel rispetto dell'identità dell'offerta formativa e degli obiettivi che caratterizzano i curricula dei diversi ordini, tipi e indirizzi di studio" (art. 2, comma 2, DM n.139/07). Più semplicemente esso si può definire come "un'articolazione didattica del diritto-dovere di istruzione e formazione che giunge fino ai 18 anni o comunque fino al conseguimento di una qualifica professionale" (CNOS-FAP, 25 ottobre 2007, p. 8).

Nonostante le molte disposizioni citate, se si guarda alla situazione concreta delle anagrafi, il livello attuale appare *piuttosto desolante* e ripropone le contraddizioni del mancato "sistema educativo" ovvero l'autoreferenzialità delle istituzioni, la mancata cura del percorso personale, la carenza di conoscenza e di applicazione delle norme, la tendenza a considerare questa come una questione "amministrativa" e non pedagogica e di servizio, la visione gerarchica delle varie offerte formative cosicché la formazione professionale è sempre residuale e non prevista nelle statistiche. Per questi motivi le due Federazioni del CIOFS/FP e del CNOS-FAP hanno deciso nel luglio del 2006 di realizzare una indagine con lo scopo di raggiungere i seguenti *obiettivi*:

- 1) dichiarare esplicitamente i criteri educativi, pedagogici e sociali che giustificano l'introduzione di un'anagrafe formativa;
- 2) fornire un quadro interpretativo esatto dell'attuale normativa, dei problemi cui cerca di dare risposta, dei profili di responsabilità che delinea, delle metodologie che presuppone, dei benefici che intende realizzare in prima (giovani) e seconda (operatori) istanza;
- 3) dare conto delle varie esperienze in corso, specie quelle migliori, evidenziandone le positività ma anche le criticità ed individuando le responsabilità ed i metodi di lavoro (Malizia, 2007)<sup>2</sup>.

La ricerca si è conclusa nell'aprile del 2007 e nel prosieguo vengono presentati i risultati principali.

<sup>2</sup> Hanno condotto la ricerca D. Nicoli, M. Palumbo, D. Sugamiele e C. Torrigiani; G. Malizia ha diretto l'indagine.

## 2. La dispersione: una problematica in continua evoluzione

La dispersione è un fenomeno *complesso ed articolato* che non può essere ridotto, banalmente, al dato sugli abbandoni o al recupero dei “fuggitivi” (Sugamiele, 2007, pp. 34-46). E per questo la costruzione dell’ana-grafe deve riguardare obiettivi più complessi che la semplice segnalazione di “assenza” dal sistema. Innanzitutto la dispersione non investe in ugual misura tutte le aree del territorio nazionale, regionale e provinciale ed incide selettivamente su diversi segmenti della popolazione. È un fenomeno dinamico perché variabile nel corso del tempo, variabilità determinata da vari fattori endogeni ed esogeni al sistema di istruzione e formazione. Tuttavia, anche volendo riferirsi al periodo della scolarizzazione, la dispersione non si identifica esclusivamente con l’abbandono dagli studi ma è determinata dall’intreccio fra bocciature, irregolarità di frequenze, ritardi, ripetenze, interruzioni di frequenza, un insieme di fenomeni che conducono con molta facilità all’uscita precoce dei giovani dal sistema formativo.

Ne consegue in primo luogo che le misure di contrasto, per essere efficaci ed evitare sprechi di risorse debbono seguire il processo evolutivo possibilmente in forma *preventiva e pro-attiva*. È in queste fasi di transizione, scuola-scuola (elementare-media, media-superiore, superiore-università), scuola-lavoro, lavoro-lavoro, che l’azione di contrasto deve essere molto più attenta nel fornire strumenti e servizi ai soggetti. In estrema sintesi, l’azione di contrasto non può essere limitata all’“obbligo scolastico” e al suo “assolvimento/proscioglimento” ma il sistema deve consentire di indagare il settore della formazione e della stessa formazione continua. E in secondo luogo sarebbe illusorio pensare ad una politica impostata una volta per tutte e che la costituzione di uno strumento tecnico di raccolta dati da solo sia sufficiente a risolvere il problema. Cioè senza la predisposizione di servizi alla persona e alle strutture (enti e soggetti erogatori del servizio) il sistema rischia di continuare a produrre dispersione occulta che è di gravità pari se non superiore al semplice abbandono, in quanto difficilmente individuabile e indagabile.

Passando ai dati, uno dei cinque *benchmark* europei definiti per la strategia di Lisbona è la riduzione al 10% della quota degli *early school leavers*: l’indicatore misura la quota dei giovani della fascia di età tra i 18 e i 24 anni che sono in possesso soltanto del titolo di studio della secondaria di primo grado e che non frequentano nessun percorso di istruzione o formazione professionale. Il confronto europeo vede l’Italia agli ultimi posti, seconda solo al Portogallo e alla Spagna. Nel 2005 la percentuale di dispersione media europea è del 14,9%, in Italia è del 21,9%, in Francia e in Germania si attesta attorno al 12%, in Danimarca e in Finlandia è già sotto il 10%. Al tempo stesso è interessante notare che nel periodo 2000-2006 l’Italia ha ridotto sensibilmente la percentuale degli *early school leavers* passando dal 25,3% del 2000 al 21,9% del 2005 e al 20,6% del 2006. Se si passa all’analisi comparativa dei dati a livello nazionale emerge un Paese profondamente di-



viso: le Regioni del Centro sono prossime al raggiungimento dell'obiettivo del 10%, mentre le Regioni del Mezzogiorno e, in particolare, le Isole hanno livelli di dispersione di vera drammaticità.

Venendo al tema degli *insuccessi* degli studenti, questi aumentano con il livello scolastico e passano dal 2,7% della scuola media e all'11,4% della secondaria di secondo grado e le maggiori difficoltà si manifestano all'inizio dei cicli. Infatti, il numero degli insuccessi al primo anno della scuola media è del 2,9% e al primo anno della secondaria superiore si attesta sul 18,1%. Si confermano, inoltre, i risultati nettamente migliori delle ragazze rispetto ai maschi in tutti i livelli scolastici e tipologie di corsi.

Le *ripetenze* sono una delle principali conseguenze degli insuccessi scolastici e determinano un ritardo nel proseguimento degli studi. Il tasso di ripetenza nella scuola media si attesta al 2,3% mentre nella secondaria superiore è del 6,9%, con valori che oscillano dal 6% dei Licei al 10,1% degli istituti professionali.

Per descrivere in modo più esaustivo i fenomeni di *abbandono e/o evasione* appare opportuno rilevare il numero degli studenti che non sono valutati in sede di scrutinio finale per interruzioni di frequenza. È in questo ambito, infatti, che bisogna intervenire tempestivamente integrando le basi dati della scuola, della formazione professionale e dell'apprendistato. Le interruzioni di frequenza rilevate sono classificabili in due tipologie: interruzioni formalizzate, dovute a trasferimenti ad altre scuole, alla formazione professionale, all'apprendistato o a motivi di salute; interruzioni non formalizzate, ossia alunni che hanno interrotto la frequenza durante l'anno senza fornire alcuna motivazione o che hanno raggiunto un numero elevato di assenze non giustificate. È evidente che la seconda tipologia è quella meno controllabile se non si attivano azioni tempestive da parte delle istituzioni scolastiche e formative. I soggetti interessati sono rinvenibili nelle fasce più deboli della società e negli studenti stranieri. E in questo senso occorre definire i tempi e le modalità di aggiornamento delle basi dati anagrafiche e le relative segnalazioni ai soggetti istituzionali competenti.

Il *dato* sugli abbandoni nella secondaria di primo grado è dello 0,5% equivalente a circa 8.500 studenti, di cui 5.069 (0,3%) si ritirano con atto formale entro i termini di legge, mentre 3.480 (0,2%) si allontanano dalla scuola senza darne motivazione. Nella scuola secondaria di secondo grado il numero degli studenti non valutati agli scrutini dell'anno scolastico 2004/05 è di 93.747, pari al 3,7%.

La presenza di *alunni stranieri* è ormai un dato strutturale del nostro sistema scolastico, e in progressivo aumento. Dall'analisi dei dati sulle iscrizioni e dalle esperienze e segnalazioni che arrivano dalle istituzioni scolastiche emergono preoccupazioni per la progressiva forte concentrazione di alunni stranieri in singole scuole e territori. La presenza di stranieri in Italia è caratterizzata, inoltre, da un forte dinamismo e da una mobilità sul territorio, fattori che in molti casi comportano interruzioni di frequenza difficilmente individuabili – anche perché i trasferimenti delle famiglie possono

non avvenire, in linea generale, con scadenze coincidenti con l'inizio o la fine dell'anno scolastico – e che influiscono sul successo scolastico degli allievi stranieri nei diversi ordini di scuola.

Nelle scuole secondarie di *secondo grado* oltre il 25% degli allievi stranieri non è promosso alla classe successiva, contro il 15% degli allievi italiani: si tratta cioè di un divario di circa 13 punti percentuali che negli altri ordini di scuola si attesta al 3,2% nella scuola primaria e al 7,9% nella secondaria di primo grado. Questi dati nazionali sono tuttavia l'esito di situazioni diverse e frastagliate tra tipologie di scuole, Province e Regioni. Anche il paesaggio degli esiti e dei percorsi scolastici è disomogeneo, a macchie di leopardo, come quello della concentrazione e della distribuzione sul territorio degli allievi stranieri.

Uno dei fattori di maggiore criticità è senza dubbio il *ritardo di scolarità*. Già in partenza, nella prima classe della scuola primaria, si evidenzia un ritardo degli alunni stranieri di circa il 10,7%, divario che cresce con il progredire del livello di scolarità. Nella terza classe della scuola secondaria di primo grado il ritardo della popolazione scolastica straniera è del 60,5%. Nella scuola secondaria di secondo grado, al terzo anno, si registra la percentuale più elevata di ritardo scolastico fra tutti gli anni di corso di ogni ordine e grado: 74,6%.

Le considerazioni precedenti portano alla necessità di *sviluppare, nel territorio, un sistema di orientamento*, costituito dalla rete dei soggetti, istituzionali e non, operanti in ambito scolastico, formativo e sociale, che assicuri un insieme di servizi, accessibili a tutti e in modo decentrato, che vanno dall'accoglienza, al sostegno, alla consulenza, all'accompagnamento.

### **3. La situazione delle anagrafi**

L'integrazione istituzionale si è sviluppata in modo significativo *nel Centro Nord* (nelle Regioni dove si è avviato subito il processo di decentramento alle Province) con la creazione di Cabine di regia e di Gruppi di lavoro interistituzionali che, a fianco delle problematiche sulle anagrafi, hanno visto un attivo coinvolgimento delle amministrazioni provinciali nella organizzazione dei Centri per l'Impiego (CPI) (Sugamiele - Torrigiani, 2007, pp. 77-81). Per quanto riguarda, invece, i flussi informativi intraregionali e la costruzione delle anagrafi locali, ciascuna Regione si è organizzata in modo autonomo. Tuttavia, dai Rapporti annuali dell'ISFOL sembrano prevalere due modelli: uno caratterizzato dalla creazione di un archivio centrale a livello regionale e uno caratterizzato dalla creazione di archivi provinciali. Lo stato di avanzamento complessivo si caratterizza per una elevata disomogeneità territoriale sia per la costruzione delle anagrafi sia per le attività della rete dei CPI. Le Regioni del Sud sono in grande ritardo e il loro quadro informativo sulla riforma e sulle attività correlate, dalle azioni di orientamento alla stessa offerta formativa, risulta scarso e frammentario.

Negli ultimi anni si è registrato un *consolidamento* delle strutture di regia dell'attuazione del diritto-dovere nel governo del sistema e un progresso nelle modalità di collaborazione territoriale nelle Regioni che già avevano realizzato forme di coordinamento (Sugamiele - Torrigiani, 2007, pp. 81-88). Al contrario, nelle Regioni dove il processo di decentramento è in ritardo, si registra una preoccupante *impasse* nelle modalità di collaborazione e conseguentemente nella realizzazione della riforma. Insomma, nelle Regioni dove i processi di delega alle Province sono avvenute in ritardo o sono rimaste allo stato iniziale si registrano le maggiori lentezze e sono evidenti le difficoltà del dialogo istituzionale.

Le *Regioni* del Nord appaiono in grado di fornire informazioni presoché complete sullo stato formativo dei giovani in obbligo, con l'unica eccezione del Friuli Venezia Giulia, che ancora non dispone di un sistema completo di anagrafe. Il Centro presenta situazioni diversificate. Al Sud infine solo il Molise fornisce al momento informazioni complete.

Dalla lettura dei dati regionali emergono alcune *considerazioni*:

- 1) sebbene prevalga il modello di anagrafe organizzata a livello *provinciale*, alcune Regioni (Veneto, Molise, Sicilia) hanno scelto di gestire le informazioni a livello regionale, mentre altre (Toscana, Emilia-Romagna, Marche, Liguria, e, in prospettiva Friuli Venezia Giulia, Abruzzo) prevedono la compresenza dei due sistemi (regionale e provinciale);
- 2) *non* esiste una *equivalenza assoluta* tra il possesso di un adeguato sistema di anagrafe e la capacità dell'Amministrazione regionale di fornire tutte le informazioni necessarie al monitoraggio dei giovani (ad esempio regioni quali la Sardegna o il Friuli Venezia Giulia, pur non disponendo di sistemi efficienti di anagrafe, risultano comunque in condizione di fornire alcune informazioni).

La percentuale di *Province in possesso* di un'anagrafe risulta superiore all'80% (64 casi). Per quanto riguarda poi il supporto tecnologico della banca dati dell'anagrafe dall'indagine risulta che esso è in larga parte informatizzato (64%); pochissimi sono i casi in cui viene utilizzato il solo materiale cartaceo (8%), mentre la gestione dei dati attraverso Internet riguarda per ora poco più di un quarto delle Province (28%), concentrate soprattutto nel Nord-Ovest. Indipendentemente dalla presenza di un'anagrafe finalizzata alla gestione dell'obbligo formativo, è stato richiesto alle Province di valutare il grado di completezza delle informazioni contenute nelle banche dati da loro gestite. La situazione prevalente è quindi costituita dalla presenza di informazioni parziali, dato che sembrerebbe connotare una situazione di lavori ancora in corso nella costruzione dei sistemi informativi. L'analisi territoriale mostra come il livello di maggiore completezza delle informazioni si rilevi presso le Province del Nord-Est, seguite dal Centro, dove, come avevamo visto, si riscontra la più alta percentuale di sistemi di anagrafe.

Per quanto attiene ai *modelli di anagrafe* quello che viene confermato prevede, a partire dalle basi dati comunali sui residenti, la sottrazione no-

minativa dei ragazzi che sono iscritti a scuola (dati forniti dalle scuole), in formazione professionale (dati forniti dalle agenzie formative) e di coloro che sono assunti con contratto di apprendistato (dati presenti presso i CPI). I nominativi rimasti risultano corrispondere a ragazzi fuori dai percorsi presso i quali si devono attivare le necessarie azioni di informazione, orientamento e tutorato a cura dei CPI competenti per territorio. Inoltre, i dati da raccogliere e monitorare sono definiti normalmente da standard regionali o provinciali. I sistemi più avanzati consentono di associare a questi dati ulteriori informazioni. L'obiettivo ultimo deve essere, in sostanza, realizzare sistemi di anagrafe che permettano verifiche tempestive dello stato formativo di ciascun giovane. Il lavoro di trasformazione delle anagrafi regionali dell'obbligo formativo in anagrafi regionali degli studenti e la creazione di un'anagrafe nazionale degli studenti che raccoglie ed integra tutte le basi dati regionali appare un lavoro estremamente complesso ed articolato rispetto al quale non è possibile prevedere tempi brevi, anche perché risente della grande varietà di avanzamenti delle anagrafi locali.

I dati disponibili permettono di mettere in luce una netta *discrepanza* fra i dati dell'ISTAT e quelli disponibili nei monitoraggi regionali: fra i primi ed i secondi, infatti, si è rilevata una differenza di oltre 850mila giovani, pari a ad oltre il 37% della classe di giovani considerata. L'analisi per aree geografiche di riferimento evidenzia la estrema differenziazione delle diverse circoscrizioni territoriali: nel solo Centro-Sud si concentra l'83,3% dei dati mancanti, mentre, al contrario, nelle regioni Nord-occidentali la mancanza di informazioni riguarda solo il 5,2% dei giovani in età.

È evidente come le lacune informative rendono difficile ricostruire il quadro d'insieme sulla condizione formativa dei giovani in obbligo formativo/diritto-dovere ed appare anche chiaro come il conseguente livello di conoscenza, spesso viziato e ridotto dalla mancanza di importanti informazioni, possa costituire un serio ostacolo alla programmazione di attività finalizzate all'accompagnamento dei giovani e al loro successo formativo. Nella lettura di tale distribuzione dei dati bisogna tenere presente che i valori sono riferiti solo ad una parte dei giovani, quelli cioè di cui, sulla base dei dati ricevuti, è certa la collocazione in una delle tipologie di condizione formativa. Essa comunque, rispecchia certamente, per ordine di grandezza, la distribuzione reale presente nel Paese. È inoltre interessante segnalare che lo stesso Rapporto ISFOL ha sottolineato che solo una percentuale estremamente limitata degli apprendisti in obbligo ha potuto svolgere le ore di formazione esterna all'azienda previste dalla normativa e, che pertanto, se ai quasi 66.000 giovani che sono rimasti al di fuori dei canali della scuola e della formazione professionale si aggiungono gli apprendisti che non hanno ricevuto formazione esterna, il totale di coloro che sono rimasti fuori da percorsi formativi ammonta a circa 100.000, pari al 4,5% dei giovani in obbligo.

Per quanto riguarda, il nuovo sistema informativo del Ministero, il *SIDI Scuola*, va sottolineato che la strategia di cambiamento delineata nel

2003/04 si è concentrata sulla trasformazione del sistema informativo da sistema di ripartizione a sistema di governo e controllo (Sugamiele - Torrigiani, 2007, pp. 88-92). Essa punta a superare l'attuale organizzazione centralista, focalizzata sulla gestione del personale, pianificata sull'unità classe e povera di indicatori di risultato verso un'organizzazione che supporta l'autonomia, in quanto orientata alla misura del risultato, quantitativo e qualitativo, pianificata sulla centralità dell'alunno, realizzata in modo "bottom-up" e in cui le anagrafi rappresentano l'elemento di integrazione sistemico con l'esterno e le altre Amministrazioni. L'anagrafe nazionale degli alunni rappresenta il punto di confluenza delle informazioni di tutta la popolazione scolastica, prevedendo flussi adeguati sia per le scuole che utilizzano il SIDI scuola, sia per quelle che utilizzano altri prodotti. Essa sarà alimentata in coerenza con le fasi significative dell'attività scolastica e il transito delle informazioni sarà sempre governato dalle singole istituzioni scolastiche.

A regime il flusso di alimentazione dell'anagrafe nazionale degli alunni perverrà solo dal SIDI scuola, direttamente per le scuole che già lo utilizzano per la gestione o tramite l'uso di apposite procedure da parte delle istituzioni scolastiche che utilizzano altri pacchetti. È previsto che partecipino alla composizione di questi flussi anche le *scuole non statali* a completamento del patrimonio informativo sulla popolazione scolastica.

#### 4. Elementi per un modello ideale di sistema informativo

Naturalmente, per perseguire gli scopi fin qui evidenziati, e per sostenere una crescita graduale della competenza degli attori in tema di sistema educativo a carattere promozionale, è necessario disporre di un'anagrafe avente caratteristiche adeguate circa:

- l'impostazione di fondo di servizio nell'ambito di attività orientative e formative;
- il riferimento alle singole persone e non agli stock;
- la capacità di sostenere un'offerta formativa unitaria a livello territoriale centrata sui percorsi formativi e non solo sulle istituzioni;
- la possibilità di dare vita ad un'intesa metodologica e tecnica tra tutti gli attori sulla base di un protocollo comune,
- la possibilità di cogliere i punti salienti del sistema tramite un sistema di indici essenziali (Nicoli, 2007, pp. 159-181; cfr. anche Palumbo - Torrigiani, 2007, pp. 51-73).

##### 4.1. Anagrafe come parte di un servizio orientativo e formativo

La questione fondante il tema dell'anagrafe, in un quadro come quello tratteggiato, è il superamento della logica in cui essa è intesa come strumento dagli esiti meramente informativi, per passare ad una logica che ne fa uno strumento parte integrante di un servizio di orientamento e di for-

mazione mirante al contrasto della dispersione e alla promozione del successo formativo delle singole persone coinvolte. Da questo punto di vista, tre sono le *questioni* che sorgono a partire dalla lettura degli studi di caso elaborati:

- 1) in quale modo l'anagrafe è in grado di cogliere la realtà effettiva della dispersione? a quanto ammonta il "buco nero" ovvero soggetti presenti nell'anagrafe comunale, ma che non risultano in nessuna delle attività del diritto-dovere? quanti di questi sono effettivamente evasori?
- 2) il ruolo dei Comuni in tema di anagrafe e di contrasto alla dispersione: si tratta di una semplice fornitura di dati anagrafici, di intervento per la "normalizzazione" dei dati (quando emergono incongruenze o assenze di dati), oppure anche di intervento diretto sui soggetti in stato di evasione per ricondurli entro una delle opzioni previste?
- 3) il ruolo dei servizi per l'impiego nell'azione di contrasto alla dispersione: chi invia loro l'elenco dei dispersi? quali azioni pongono in atto (orientamento...)? quali proposte rivolgono loro? con quali esiti?

In sostanza, pare decisivo capire se l'anagrafe si pone solo sul piano meramente *informativo* oppure se nelle esperienze documentate si è adottato un taglio di vero e proprio *intervento* sui processi del successo/insuccesso formativo. Ora, salvo poche esperienze di eccellenza, emerge dalla ricerca e dalle conoscenze dirette del sistema, come l'anagrafe sia perlopiù intesa come un intervento a natura prettamente informativa, senza una chiara impostazione di servizio a supporto di attività di natura chiaramente di recupero e di promozione. Da qui si coglie la necessità di un salto di qualità nelle pratiche relative all'anagrafe del diritto-dovere di istruzione e formazione, per dar vita ad un sistema informativo veramente inserito nel sistema educativo di istruzione e formazione avente carattere unitario, organico e di supporto ai processi di programmazione, monitoraggio e verifica, tali da alimentare un sistema decisionale e di intervento mirante al successo formativo.

- 1) *Unitario*: il sistema informativo comprende, a regime, tutte le componenti attualmente "sparse", collocando in un unico contesto strutturato organicamente le diverse banche dati esistenti, avendo la possibilità di un'interazione con le banche dati delle politiche del lavoro ed anche quelle anagrafiche comunali.
- 2) *Organico*: il sistema informativo prevede due livelli di aggregazione dei dati:
  - a) livello *persona*, tramite il quale seguire gli itinerari di ogni soggetto titolare del diritto-dovere, partendo dall'anagrafe comunale, per poi rilevare il suo percorso formativo ed eventualmente lavorativo, fino ad individuare – con incroci tra banche dati delle istituzioni scolastiche e formative, compreso l'apprendistato – l'area critica dei soggetti a rischio di insuccesso e comunque di evasione, su cui coinvolgere la famiglia, i Sindaci dei Comuni e i Servizi per l'impiego così da dar vita alle iniziative di contrasto previste per legge;
  - b) livello *offerta formativa* centrata innanzitutto sui percorsi e poi sulle



istituzioni formative<sup>3</sup>, da individuare secondo un modello di classificazione unitario, comprendente sia i percorsi liceali sia quelli di istruzione e formazione professionale, inclusi quelli in apprendistato ed eventualmente altre opportunità destrutturate (LARSA) che consenta di presentare ai destinatari potenziali ed agli operatori un quadro di insieme in base al quale assumere consapevolmente e responsabilmente le proprie decisioni.

- 3) *Di supporto*: il sistema informativo così delineato non rappresenta solo uno strumento conoscitivo ai fini statistici, ma consente di sostenere il ruolo di programmazione, monitoraggio, intervento e verifica della Provincia, con riferimento a due compiti di notevole rilevanza:
- a) il compito di *programmazione*, in una logica di *governance*, che coincide di fatto con il processo di elaborazione del piano territoriale dell'offerta formativa da sottoporre ai destinatari in modo da ottenere una procedura condivisa e partecipata che consenta di garantire il soddisfacimento della domanda dell'utenza e contemporaneamente – ma non in modo meccanicistico – la corrispondenza alle caratteristiche della domanda di professionalità emergenti dal contesto economico e del lavoro, avendo anche attenzione nel contempo alla razionalizzazione dell'offerta sia dal punto di vista settoriale sia da quello territoriale;
  - b) il compito di *vigilanza* sull'assolvimento del diritto-dovere di istruzione e formazione e di intervento di contrasto della dispersione e dell'evasione, che delinea un quadro di responsabilità piuttosto articolato, entro cui si coglie la responsabilità della famiglia, ma anche del Sindaco e dei Servizi per l'impiego, oltre che delle istituzioni scolastiche e formative.

Quanto in precedenza indicato richiede un'impostazione fortemente rinnovata dell'intero sistema informativo connesso alle dinamiche del sistema educativo inteso in senso lato. Tale *rinnovamento* dovrebbe presentare due valenze: quella *informativa*, tesa alla rilevazione sistematica dei dati al fine di realizzare una conoscenza della realtà utile anche ai fini delle scelte dei vari attori in gioco, in primo luogo la Provincia; quella *gestionale*, tesa a sostenere un servizio rinnovato a favore degli utenti, nella prospettiva del successo formativo e dell'elevazione educativa, culturale e professionale dell'intera popolazione, nessuno escluso.

#### 4.2. L'anagrafe delle persone soggette a diritto-dovere

È evidente la necessità di non basare esclusivamente il sistema informativo per la parte "persone" sull'anagrafe delle istituzioni scolastiche e forma-

<sup>3</sup> La stessa istituzione scolastica o formativa può presentare una varietà di percorsi, chiaramente distinti nei due sottosistemi; inoltre sono possibili aggregazioni del tipo Campus o Polo formativo con una varietà ancora più ampia di offerte, sempre rispettando la regola della distinzione dei due sottosistemi.



■ tive, perché questa non permette di ottenere una base certa dei cittadini residenti e che sono sottoposti al diritto-dovere. Occorre quindi privilegiare *l'anagrafe comunale*, tramite un Protocollo che consenta di acquisire in forma unitaria e completa le informazioni nei tempi dovuti.

Successivamente, sulla base di questa banca dati anagrafica di origine comunale, si rende possibile un lavoro di verifica del rispetto del *diritto-dovere*, attraverso l'incrocio con le basi dati degli iscritti nelle varie istituzioni scolastiche e formative, compreso l'apprendistato, in modo da rintracciare chi, pur essendo in diritto-dovere, non è presente in nessuna delle condizioni possibili, e quindi può essere potenzialmente un evasore, in modo da consentire lo svolgimento delle azioni previste per tale situazione. Dal punto di vista gestionale, il sistema può fornire in tempi definiti l'elenco dei soggetti critici circa la dispersione e l'evasione del diritto-dovere, da inviare alle famiglie e ai Sindaci dei Comuni della Provincia così da avere un riscontro circa la loro effettiva condizione e poter procedere per successivi scorpori fino a delimitare la categoria degli evasori, su cui procedere con le iniziative di contrasto a cura dei Servizi per l'impiego. Ciò significa piegare il sistema informativo, per il livello persona, in funzione della vigilanza dell'assolvimento del diritto-dovere.

#### 4.3. *La mappa dell'offerta formativa provinciale*

È inoltre evidente la necessità di superare l'attuale aggregazione dei dati sotto la voce "scuola" per passare ad una aggregazione centrata sul "*percorso formativo*". Circa quest'ultimo, va garantita la rintracciabilità e l'omogeneità delle informazioni, operando sul campo "Indirizzo", che deve divenire obbligatorio, creando una tipologia unitaria in cui sia specificato sia il titolo di studio (costruito ponendo alla radice la denominazione formale del titolo e successivamente l'indirizzo), sia la durata in anni, quest'ultima da riportare su una serie ordinata per cinque anni<sup>4</sup> visto che i percorsi possono iniziare al completamento del primo ciclo degli studi, sia dopo uno o più anni del ciclo secondario (es.: percorsi biennali di IFP).

Il sistema informativo dei percorsi formativi deve svolgere peraltro una funzione di *supporto* a livello di programmazione. Tale scelta comporta di conseguenza la creazione di un sistema di raccolta di dati che preveda una struttura informativa in grado di alimentare, su base temporale, la produzione di una mappa dell'offerta formativa provinciale che proceda progressivamente per approssimazioni e correzioni successive così da dare vita ad un cammino secondo la progressione indicata nella tabella seguente.

<sup>4</sup> In questo caso, ad esempio, il primo anno del liceo coincide con l'anno I, il primo anno del biennio dell'istruzione professionale coincide con l'anno IV, il primo anno del biennio "rialineato" della formazione professionale con l'anno II.

Tempi	Novembre - gennaio	Febbraio-marzo	Giugno-luglio	Settembre-dicembre	Gennaio-giugno
<b>Finalità</b>	Raccolta delle pre-iscrizioni	Matching tra le pre-iscrizioni e l'offerta	Esiti degli esami e riapertura delle pre-iscrizioni	Ritiri e passaggi	Ritiri e passaggi
<b>Azione</b>	Fornire la mappa dell'offerta formativa possibile, già "razionalizzata" e resa coerente con le dinamiche del contesto (utenti, economia), con specificazione delle istituzioni (e territorio) e degli indirizzi	Razionalizzare il rapporto tra pre-iscrizioni e offerta potenziale così da delineare la componente maggioritaria dell'offerta effettiva ed attribuire i percorsi alle istituzioni interessate	Collocare coloro che modificano la loro iscrizione in base agli esiti degli esami nell'ambito della mappa dell'offerta formativa provinciale	Accompagnare le persone in transizione tra un percorso e l'altro con azioni di supporto semplici	Accompagnare le persone in transizione tra un percorso e l'altro con azioni di supporto complesse (con bilancio e LARSA)
<b>Sistema informativo</b>	Mappa dell'offerta potenziale	Mappa dell'offerta validata parziale	Mappa dell'offerta validata completa	Monitoraggio dei ritiri e dei passaggi	Monitoraggio dei ritiri e dei passaggi

#### 4.4. Il Protocollo tra tutte le istituzioni coinvolte

Tale scelta comporta di conseguenza la creazione di un *sistema* di raccolta di dati che preveda un'intesa, con relativi Protocolli, con tutte le istituzioni scolastiche e formative, compresi gli organismi per la formazione esterna dell'apprendistato, in grado di garantire la fornitura di informazioni certe e puntuali – sulla base di strumenti di raccolta omogenei – che seguano la successione temporale necessaria. Tale prospettiva gestionale mira a delineare un accordo tra i vari organismi – sostenuto da uno specifico Protocollo e dalla presenza di procedure definite e di personale accreditato – finalizzato all'accompagnamento puntuale dei percorsi delle persone in modo da rilevarne le condizioni (iscritto attivo, iscritto inattivo, ritirato, in fase di uscita verso..., in fase di ingresso da..., inserito in un progetto *ad hoc*...), che consenta, indicativamente sulla base di tre scadenze chiave, una all'avvio dei percorsi (settembre), la seconda nel mese di febbraio e l'ultima nel mese di giugno, di avere un quadro reale della popolazione collocata in età di diritto-dovere.

Circa il livello *persona*, occorre operare sul campo "Comunicazioni" (ovvero le variazioni fornite volta a volta dall'istituzione formativa) in modo da coprire tutte le possibili condizioni relative al diritto-dovere; per fare ciò occorre necessariamente coinvolgere anche la scuola media inferiore per avere i dati relativi ai quindicenni con ripetenza e i dati delle pre-iscrizioni. Si tratta di accorgimenti di natura tecnica, ma *decisivi* per: 1) passare da una logica puramente informativa ad una di servizio; 2) avere come punto di riferimento i percorsi personali e non tanto il dato dell'iscrizione e della frequenza nelle singole istituzioni; 3) mirare a una serie di modalità di successo formativo che possono prevedere anche il cambio dei percorsi, oppure il cambio di residenza in altri contesti.

In definitiva, un sistema informativo gestito entro una approccio di na-

tura promozionale non può che avere un carattere di *personalizzazione* ovvero di cura della vicenda di ciascuno, specie quando questa rischia di concludersi con una delle forme in cui si definisce il fenomeno della dispersione che, in definitiva, significa mancata corrispondenza tra impegno (anche solo relativo al tempo impiegato) e risultato.

### Bibliografia essenziale

- AA.VV., *Anagrafe scolastica e Osservatorio Pubblica Istruzione. Sistema Informativo per il Diritto Dovero alla Istruzione ed alla Formazione (S.I.D.D.I.F.)*, scheda realizzata nell'ambito del progetto "Tirocini e stage" Regione Sardegna, Regione Friuli Venezia Giulia, Regione Campania / outgoing Provincia di Genova, Regione Liguria. Genova, ottobre 2006.
- ALLOISIO C. - A. GRADINO - L. STORACE (a cura di), *Un modello per la prevenzione della dispersione formativa*, Milano, Angeli, 2004.
- BALLARINO G. - D. CHECCHI (a cura di), *Sistema scolastico e disuguaglianza sociale*, Bologna, Il Mulino, 2006.
- BERTAGNA G., *Pensiero Manuale. La scommessa di un sistema educativo di istruzione e di formazione di pari dignità*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2006.
- BOTTANI N. - L. BENADUSI (a cura di), *Uguaglianza e equità nella scuola*, Trento, Erickson, 2006.
- COMMISSION EUROPEENNE (C.E.), *Fonds structurels communautaires, Évaluer les programmes socio-économiques*. Collection MEANS, 6 voll., Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 1999.
- CNOS-FAP, *Elementi di scenario nazionale e regionale sulla situazione nella FPI. Alcune iniziative della Federazione svolte, in svolgimento e da programmare*, paper, Roma, CNOS-FAP, 29 settembre 2007.
- CNOS-FAP, *Elementi di scenario nazionale e regionale sulla situazione nella FPI. Alcune iniziative della Federazione svolte, in svolgimento e da programmare*, paper, Roma, CNOS-FAP, 25 ottobre 2007.
- CNOS-FAP - CNOS/Scuola, *Le principali riforme del sistema educativo di istruzione e formazione (schede aggiornate al mese di dicembre 2007)*, Roma, CNOS-FAP, 23 dicembre 2007.
- CROSTA P., *Politiche. Quale conoscenza per l'azione territoriale*, Milano, Angeli, 1998.
- FERRAROLI S., *L'orientamento in Italia: la proposta COSPES*, in "Rassegna CNOS", 22 (2006), 3, pp. 82-105.
- FONDAZIONE ISMU, *Dodicesimo rapporto sulle migrazioni 2006*, Milano, Angeli, 2007.
- ISFOL, *I sistemi regionali per l'obbligo formativo - Monitoraggio sullo stato di avanzamento al 30 giugno 2001*, Roma, 2001, in [http://www.isfol.it/BASIS/web/prod/document/DDD/sfn\\_pub27.htm](http://www.isfol.it/BASIS/web/prod/document/DDD/sfn_pub27.htm), (19.04.07).
- ISFOL, *I sistemi regionali per l'obbligo formativo - Secondo rapporto di monitoraggio*, Roma, 2002, in [http://www.isfol.it/BASIS/web/prod/document/DDD/sfn\\_pub27.htm](http://www.isfol.it/BASIS/web/prod/document/DDD/sfn_pub27.htm), (19.04.07).
- ISFOL, *L'attuazione dell'obbligo formativo - Terzo Rapporto di monitoraggio*, Roma, 2003, in [http://www.isfol.it/BASIS/web/prod/document/DDD/sfn\\_pub27.htm](http://www.isfol.it/BASIS/web/prod/document/DDD/sfn_pub27.htm), (20.04.07).
- ISFOL, 2004, *L'attuazione dell'obbligo formativo - Quarto Rapporto di monitoraggio*, Roma, 2003, in [http://www.isfol.it/BASIS/web/prod/document/DDD/sfn\\_pub27.htm](http://www.isfol.it/BASIS/web/prod/document/DDD/sfn_pub27.htm), (20.04.07).
- ISFOL, *Modelli e servizi per la qualificazione dei giovani - Quinto Rapporto di monitoraggio dell'obbligo formativo*, Roma, 2005a in [http://www.isfol.it/BA-SIS/web/prod/document/DDD/sfn\\_pub27.htm](http://www.isfol.it/BA-SIS/web/prod/document/DDD/sfn_pub27.htm), (21.04.07).
- ISFOL, *Rapporto ISFOL 2005*, Roma, ISFOL, 2005b.
- ISFOL, *Il governo locale dell'obbligo formativo - Indagine sulle attività svolte dalle Province per la costruzione del sistema di obbligo formativo*, Soveria Mannelli, Rubbettino Editore, 2006a.
- ISFOL, *Verso il successo formativo - Sesto Rapporto di monitoraggio dell'obbligo formativo*, Roma, 2006b in [http://www.isfol.it/BASIS/web/prod/document/DDD/sfn\\_pub27.htm](http://www.isfol.it/BASIS/web/prod/document/DDD/sfn_pub27.htm), (21.04.07).

- MALIZIA G., *Le legge 53/2003 nel quadro della storia della riforma scolastica in Italia*, in FRANCHINI R. – R. CERRI (a cura di), *Per una istruzione e formazione professionale di eccellenza*, Milano, Angeli, 2005, pp. 42-63.
- MALIZIA G. (a cura di), *Diritto-dovere all'istruzione e alla formazione e anagrafe formativa. Problemi e prospettive, Rapporto di ricerca redatto da D. Nicoli, M. Palombo, D. Sugamiele, C. Torrigiani*, Roma, CNOS-FAP e CIOFS/FP, 2007.
- MALIZIA G. - C. NANNI, *Da innovazioni globali a innovazioni graduali e concertate. La politica del "cacciavite" del Ministro Fioroni*, in "Orientamenti Pedagogici", 55 (2008), n. 2, pp. 339-359.
- MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE, *Alunni con cittadinanza non italiana - presenze, esiti e confronti in Europa - scuole statali e non statali*, A.S. 2005/06, Roma, dicembre 2006.
- MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE. DIREZIONE GENERALE STUDI E PROGRAMMAZIONE, *La dispersione scolastica, indicatori di base per l'analisi del fenomeno, anno scolastico 2004/05*, Roma, dicembre 2006.
- MORO G., *La valutazione della formazione in Italia: dal metodo all'utilità*, in FRANCHI M. – M. PALUMBO (a cura di), *La valutazione delle politiche del lavoro e della formazione*, Milano, Angeli, 2000, pp. 103-112.
- NICOLI D., *La proposta: una corretta gestione dell'anagrafe formativa entro un sistema educativo pluralistico ed integrato, finalizzato al successo formativo dei giovani, nessuno escluso*, in MALIZIA G. (a cura di), *Diritto-dovere all'istruzione e alla formazione e anagrafe formativa. Problemi e prospettive, Rapporto di ricerca redatto da D. Nicoli, M. Palombo, D. Sugamiele, C. Torrigiani*, Roma, CNOS-FAP e CIOFS/FP, 2007, pp. 159-181.
- NICOLI D. (a cura di), *Riconoscere e certificare gli apprendimenti*, Milano, Vita e Pensiero, 2004.
- PALUMBO M., *Elementi di una teoria generale della valutazione*, in BEZZI C. - M. PALUMBO (a cura di), *Strategie di valutazione. Materiali di lavoro*, Perugia, Gramma, 1998, pp. 26-84.
- PALUMBO M., *Il processo di valutazione. Decidere, programmare, valutare*, Milano, Angeli, 2001.
- PALUMBO M., *Qualità e quantità, valutazione, ricerca sociale e democrazia*, in MELCHIOR C. (a cura di), *La rappresentazione dei soggetti collettivi*, Udine, Forum, 2003, pp. 337-362.
- PALUMBO M., *Come valutare un'organizzazione che apprende*, in BARZANÒ G. - F. FERRARI - V. GINESI - L. STAGI (a cura di), *Comprendere l'innovazione e il cambiamento nella scuola. Riflessioni su una ricerca valutativa*, Roma, ANICIA, 2004, pp. 25-40.
- PALUMBO M., *Valutare il progetto tra accountability e learning*, in BARZANÒ G. - F. FERRARI - V. GINESI - L. STAGI (a cura di), *Comprendere l'innovazione e il cambiamento nella scuola. Riflessioni su una ricerca valutativa*, Roma, ANICIA, 2004, pp. 227-231.
- PALUMBO M. - C. TORRIGIANI, *Sistemi informativi e politiche contro la dispersione*, in MALIZIA G. (a cura di), *Diritto-dovere all'istruzione e alla formazione e anagrafe formativa. Problemi e prospettive, Rapporto di ricerca redatto da D. Nicoli, M. Palombo, D. Sugamiele, C. Torrigiani*, Roma, CNOS-FAP e CIOFS/FP, 2007, pp. 51-73.
- POMBENI M.L., *Orientamento scolastico e professionale*, Bologna, Il Mulino, 2002.
- SUGAMIELE D., *Il quadro istituzionale e normativo di riferimento dall'obbligo formativo al diritto-dovere*, in MALIZIA G. (a cura di), *Diritto-dovere all'istruzione e alla formazione e anagrafe formativa. Problemi e prospettive, Rapporto di ricerca redatto da D. Nicoli, M. Palombo, D. Sugamiele, C. Torrigiani*, Roma, CNOS-FAP e CIOFS/FP, 2007, pp. 15-50.
- SUGAMIELE D. - C. TORRIGIANI, *L'implementazione del sistema informativo per il diritto-dovere all'istruzione e alla formazione: rete nazionale ed esperienze locali*, in MALIZIA G. (a cura di), *Diritto-dovere all'istruzione e alla formazione e anagrafe formativa. Problemi e prospettive, Rapporto di ricerca redatto da D. Nicoli, M. Palombo, D. Sugamiele, C. Torrigiani*, Roma, CNOS-FAP e CIOFS/FP, 2007, pp. 77-92.



## La programmazione dell'offerta dei servizi in diritto-dovere di istruzione e formazione: spunti di riflessione sull'esperienza e sulla proposta della Regione Lombardia

CARLO CATANIA<sup>1</sup>

*Parole chiave:*  
Regione  
Lombardia,  
Dote,  
leFP

Il presente contributo intende avviare una riflessione su alcuni specifici temi riguardanti la programmazione regionale dell'offerta formativa per il diritto-dovere di istruzione e formazione. L'intento è quello di proporre nei prossimi numeri della rivista un dossier su un campione di Regioni allo scopo di ricostruire e confrontare le scelte e le opzioni adottate, con particolare riferimento ai seguenti ambiti delle politiche regionali per il diritto-dovere di istruzione e formazione (d'ora in poi DDIF): l'articolazione dell'offerta di percorsi, servizi e attività; la programmazione territoriale; l'accreditamento; la *governance*; le modalità di finanziamento.

Si è scelto di avviare questa riflessione presentando il caso della Regione Lombardia, che può rappresentare un'esperienza pilota sotto almeno due punti di vista: a) per le novità più recenti introdotte in materia di *governance* del sistema di IFP e di finanziamento dell'offerta formativa regionale; b) perché quella lombarda costituisce un'esperienza di riforma e riassetto organico di tutto il sistema di IFP che, dopo una lunga fase di sperimentazione, ha trovato il suo compimento nell'emanazione della nuova legge regionale del 6 agosto 2007, n. 19 (Norme sul sistema educativo di istruzione e formazione di Regione Lombardia) e dei suoi principali provvedimenti at-

<sup>1</sup> Esperto in processi formativi.

tuativi. Ad essi, e in particolare ai documenti *Indirizzi pluriennali e criteri per la programmazione dei servizi educativi di istruzione e formazione e Indicazioni regionali per l'offerta formativa di istruzione e formazione professionale*, faremo più volte riferimento poiché rappresentano gli atti in cui formalmente si declinano i principi ispiratori, i criteri e le soluzioni cui le politiche regionali dovranno tendere.

Le seguenti riflessioni e considerazioni si collocano, pertanto, in un contesto i cui confini sono tracciati:

- dai principali provvedimenti normativi nazionali che hanno preceduto e seguito l'emanazione della legge regionale 19/07: dalla legge 53/03 alla legge 40/07 di modifica della stessa, nonché al DM 139/07 "Regolamento in materia di obbligo di istruzione" e all'Intesa sulle norme nazionali per l'accreditamento definita in sede di Conferenza unificata Stato Regioni del marzo 2007. Tali provvedimenti stanno generando un profondo cambiamento dell'istruzione e della formazione professionale, di cui non sono ancora chiaramente definiti gli assetti futuri;
- dalla legge regionale 19/2007 che, insieme alla legge 22/2006 "Il mercato del lavoro in Lombardia", forma il corpo normativo che configura in una logica *unitaria e integrata* l'insieme delle politiche regionali per l'istruzione, la formazione e il lavoro. Come si avrà modo di ribadire più avanti, questa opzione costituisce già una scelta peculiare della politica regionale;
- dagli Indirizzi pluriennali e dalle Indicazioni regionali per l'offerta formativa che rappresentano gli atti operativi della legge 19/07 e di cui si è già accennato.

Come avvertenza ai lettori si segnala che il contributo presenta un doppio profilo: *descrittivo*, là dove si propone di illustrare opzioni, criteri, soluzioni adottate e intenzioni dichiarate delle politiche regionali di IFP; *riflessivo* o per altri versi *interrogativo*, là dove prefigura alcune problematiche tutt'ora aperte del modello lombardo, soprattutto sugli aspetti più innovativi.

## **1. La programmazione dell'offerta formativa per il DDIF e la governance del sistema**

È soprattutto dalla convergenza degli atti che formalmente avviano l'operatività della legge 19/07 (indirizzi e indicazioni), che scaturisce l'orizzonte entro il quale si sviluppa il tema della programmazione regionale per i servizi educativi di istruzione e formazione professionale per il DDIF.

Tale orizzonte sembra caratterizzarsi, allo stato attuale, da una serie di principi ispiratori che si possono così sintetizzare.

- 1) La programmazione regionale viene concepita in una logica integrale, in cui trovano attuazione tutte le tematiche su cui la Regione esercita la propria competenza, sia essa concorrente o esclusiva. Mentre in altri



contesti regionali sono state formulate norme separate, la legislazione lombarda riconduce ad un unico corpo normativo tutta la regolamentazione dei servizi educativi di istruzione e formazione, in coerenza con il principio di un sistema che si vuole *unitario*, sebbene articolato in una pluralità di tipologie e offerte formative. Ciò rappresenta una peculiarità con cui la proposta lombarda ha interpretato e declinato il Titolo V della Costituzione.

- 2) La *centralità degli obiettivi strategici* e dei risultati attesi definisce le tappe di sviluppo a cui la programmazione dei servizi deve ricondursi. Per ciascun obiettivo strategico sono definiti gli indicatori specifici nonché lo scarto tra la situazione attuale e quella attesa/prevista a cui le politiche regionali dovranno tendere per il triennio 2007-2009. Se così fosse, saremmo in presenza di un effettivo cambiamento nella concezione della programmazione, non più intesa in una logica di pura pianificazione quanto piuttosto di condivisione, convergenza e negoziazione di tutti gli attori (istituzionali, economici e sociali) nonché dei soggetti attuatori verso obiettivi strategici definiti. Due dei tre obiettivi formulati negli indirizzi pluriennali sono strettamente connessi al DDIF: a) incrementare il livello di qualificazione dei giovani in DDIF, garantendo a tutti la partecipazione ai percorsi di istruzione e istruzione e formazione professionale; b) favorire il successo scolastico e formativo e ridurre i fenomeni di dispersione e ritardo.
- 3) La concezione di una *governance allargata* si basa su due pilastri: a) la valorizzazione della capacità di programmazione territoriale degli enti locali in qualità di soggetti in grado di assumere un ruolo propositivo nel governo e nella programmazione dell'offerta formativa; b) la valorizzazione della capacità di coprogrammazione delle Parti Sociali in qualità di soggetti regolatori dello sviluppo nonché per la rilevazione e l'aggiornamento dei fabbisogni di competenze del mercato del lavoro.
- 4) La programmazione non si fonda più sulla promozione dell'offerta ma sulla *centralità della domanda*, attraverso il sostegno alla libera scelta dei destinatari finali (persone, famiglie, imprese) anziché l'erogazione diretta di risorse finanziarie ai soggetti erogatori dei servizi. Tale centralità ha trovato la sua declinazione nell'introduzione del finanziamento mediante l'attribuzione di una dote individuale che, per quanto riguarda l'offerta di corsi in DDIF, sta trovando la sua prima applicazione nei corsi che prenderanno avvio nell'anno scolastico/formativo 2008/2009.
- 5) La programmazione dovrà essere concepita in termini unitari non solo rispetto alla sua regolamentazione, ma anche per quanto riguarda l'*integrazione delle risorse finanziarie*: le diverse fonti di finanziamento (comunali, provinciali, regionali, PO obiettivi 2 FSE 2007-2013, trasferimenti nazionali) dovranno convergere sugli obiettivi strategici e sui *target groups* prioritari.

Questi principi ispiratori non sono ovviamente esclusivi del DDIF ma riguardano l'intero assetto del sistema regionale di IFP. Ciò che si intende

porre in evidenza in queste pagine sono tuttavia le implicazioni che tali principi potranno generare (ed in parte stanno già generando) sulle politiche educative rivolte ai giovani in DDIF.

Tav. 1 - *Incrementare il livello di qualificazione dei giovani in DDIF, garantendo a tutti la partecipazione di istruzione e istruzione e formazione professionale*

Obiettivo strategico 1 – indicatori	Situazione	Risultato atteso
Tasso di partecipazione al secondo ciclo	93,4%	97%
Livello di istruzione della popolazione 15-19 anni	97,8%	99%
Diciannovenni diplomati per 100	69,6%	75%
Studenti 15enni con scarse competenze di lettura (max 1° livello)	12%	8%
Studenti 15enni con scarse competenze matematica (max 1° livello)	14%	10%
Studenti 15enni con elevate competenze di lettura (almeno 4° livello)	40%	45%
Studenti 15enni con elevate competenze matematica (almeno 4° livello)	30%	35%

Tav. 2 - *Favorire il successo scolastico e formativo e ridurre i fenomeni di dispersione e ritardo*

Obiettivo strategico 2 - indicatori	Situazione	Risultato atteso
Tasso di regolarità degli studi di 2° grado	89,8%	92%
Tasso di abbandono al primo anno del secondo ciclo	9,8%	5%
Giovani che abbandonano prematuramente gli studi	18,5%	10%
Tasso di scolarità dei cittadini stranieri	56,8%	75%

Per il perseguimento degli obiettivi strategici, le politiche regionali intendono promuovere un sistema di *governance* allargata che passa, anzitutto, dalla valorizzazione del partenariato istituzionale (soprattutto nei confronti delle Province), con particolare riferimento alla capacità di programmazione territoriale degli enti locali, concepita non più in chiave pianificatoria ma di condivisione di obiettivi e negoziazione/valorizzazione dei risultati.

Tale condivisione dei risultati rappresenta la base operativa di una programmazione centrata sulla corresponsabilità, anche finanziaria, delle politiche educative di istruzione e formazione, a partire dagli ambiti previsti dall'art 6 comma 2 della legge 19/07 e con possibilità di estensione dei compiti ad ambiti ulteriori. Attualmente gli ambiti previsti dalla legge regionale sono i seguenti: 1) istituzione, aggregazione, fusione e soppressione di scuole in attuazione degli strumenti di programmazione; 2) servizi di supporto organizzativo per gli alunni portatori di handicap o in situazione di svantaggio; 3) piano di utilizzazione degli edifici; 4) sospensione delle lezioni in casi gravi e urgenti; costituzione, controlli e vigilanza degli organi scolastici a livello territoriale; 5) educazione degli adulti; 6) risoluzione dei conflitti di competenza tra istituzioni scolastiche.

Questa concezione della *governance* dovrà trovare attuazione anche nei confronti del partenariato economico e sociale affinché sia sempre garantita la valutazione degli effettivi fabbisogni di professionalità e competenze del mercato del lavoro.

Nell'impostazione regionale l'idea di una *governance* allargata costituisce peraltro lo strumento chiave per realizzare un'integrazione dei sistemi in tre diverse direzioni: 1) internamente alla Regione, per la messa in comune dei sistemi informativi e gestionali tra i diversi settori e competenze (istruzione e formazione, famiglia, attività produttive...); 2) verticalmente, rispetto al rapporto tra Regione, Province ed Enti locali; 3) orizzontalmente, rispetto al rapporto tra le diverse filiere del sistema di IFP, con il sistema di istruzione e con il sistema universitario.

Sia la collaborazione istituzionale sia la concertazione sociale trovano la loro declinazione operativa nell'elaborazione dei piani provinciali. Questi rappresentano lo strumento con cui ciascuna Provincia si adopera "nell'analisi e nel riconoscimento delle esigenze specifiche che dal territorio emergono e dei risultati che al riguardo essa intende perseguire con la programmazione delle proprie politiche territoriali".

I piani provinciali devono inoltre essere caratterizzati dai seguenti elementi: sono formulati attraverso un coinvolgimento degli attori istituzionali, economici e sociali del territorio; prevedono una ripartizione in ambiti territoriali di intervento; per ciascun ambito di intervento sono indicati i fabbisogni in rapporto a obiettivi, indirizzi e priorità, numero e caratteristiche dei destinatari/utilizzatori dei servizi (*target*); identificano le risorse finanziarie necessarie per la realizzazione delle attività previste, individuando altresì la possibile integrazione delle risorse regionali con altri canali di finanziamento.

Alla Regione spetta, in ultima istanza, il compito di valutare i piani provinciali, verificando gli obiettivi previsti e la compatibilità del fabbisogno finanziario indicato: da tale valutazione scaturisce la definizione della partecipazione delle risorse regionali ai piani provinciali in base al contributo che ciascun piano fornisce al perseguimento degli obiettivi strategici e degli indicatori regionali.

A fronte di una tale impostazione, e in chiave di problematizzazione (non di critica aprioristica), può essere interessante segnalare al dibattito che si sta sviluppando intorno all'esperienza e alla proposta lombarda, una serie di punti interrogativi in merito alla concretizzazione dei principi e dei criteri enunciati nei documenti regionali. Tali interrogativi possono essere tutti in qualche modo ricondotti ad un'unica questione problematica che riguarda il rapporto tra la centralità della domanda e la "cogenza" della programmazione territoriale. La ricerca di una sintesi e di un punto di equilibrio tra queste due diverse istanze è certamente la principale tra le sfide che attendono le politiche educative regionali nei prossimi anni.

L'intero disegno di riforma del sistema di IFP è indubbiamente imbevuto di presupposti concettuali e valoriali che si ispirano ad un pensiero che enfatizza la libertà della persona e la sua responsabilità quali criteri regolativi delle scelte individuali.

Da questa premessa derivano tutta una serie di decisioni e di implicazioni sull'organizzazione del sistema di IFP: 1) l'assunzione della dote quale strumento per l'erogazione di servizi che nascono in risposta alle domande,

ai bisogni, alle aspettative delle persone. L'assegnazione di un contributo finanziario al destinatario finale orienta (o dovrebbe orientare) la programmazione dell'offerta sul territorio; 2) la creazione e promozione di una rete di soggetti pubblici (per i quali non è richiesto l'accreditamento) e privati (accreditati) che operano liberamente sul mercato offrendo attività educative e formative che dovrebbero rispondere a standard di qualità in rapporto agli obiettivi di apprendimento e all'erogazione dei servizi. Ciò trova una sua prima declinazione nell'accreditamento regionale, che fissa i requisiti essenziali per il riconoscimento dei soggetti autorizzati a erogare servizi e attività e i criteri di valutazione dei risultati; 3) l'autonomia dei soggetti erogatori quale principio essenziale per "incontrare la libertà di scelta dell'individuo". L'enfasi sui concetti di pluralismo dell'offerta e personalizzazione dei servizi della filiera di IFP si traduce nel disegno regionale in un'accentuata autonomia nella progettazione dei percorsi e dei servizi e nella programmazione didattica e organizzativa. Questi principi trovano conferma nelle Indicazioni regionali, per le quali l'elemento prescrittivo è delimitato "dai requisiti essenziali per garantire la qualità, la certificazione e la riconoscibilità a livello nazionale e comunitario dei servizi".

Al cospetto di un simile impianto sorgono a questo punto alcuni quesiti: quale funzione potrà essere riconosciuta alla programmazione territoriale così come descritta negli indirizzi pluriennali? Che peso vincolante potrà avere tale programmazione? Come si potranno perseguire gli obiettivi strategici indicati in un sistema di IFP che tende (o dovrebbe tendere) ad autoregolarsi?

Tali quesiti sono tanto più cogenti se si considera che la partecipazione degli enti intermedi (soprattutto delle Province) alla programmazione regionale si declina nel riconoscimento di un ruolo puramente propositivo. E tutto ciò accade in un momento, non è dato sapere se congiunturale o strutturale, in cui l'interruzione del trasferimento di risorse finanziarie alle Province sta certamente contribuendo a ridimensionarne i compiti generando una perdita della centralità dell'ente Provincia nei confronti dei soggetti erogatori. A queste condizioni quali funzioni potranno effettivamente svolgere le Province? Gli enti intermedi diventano "solo" bracci operativi del governo regionale? O costituiranno i luoghi in cui si concretizzerà l'analisi, il riconoscimento e la validazione del fabbisogno territoriale? O saranno soprattutto collettori di consenso del partenariato economico e sociale attorno agli obiettivi e alle priorità indicate? Qui in particolare si coglie, forse con maggior chiarezza, il senso e l'enfasi posta dai documenti regionali su un modello di *governance* allargata e partecipata. Non si tratterebbe più di un'opzione possibile, ma di una necessità imprescindibile per tenere insieme le esigenze del territorio con la libertà di scelta dei beneficiari finali dei servizi, per garantire quel minimo governo del sistema senza il quale anche la centralità della domanda non troverebbe risposte possibili prima ancora che efficaci. In questa prospettiva gli stessi piani provinciali avranno tanta più possibilità di incidere sulle politiche educative regionali quanto più sapranno raccogliere il più vasto consenso degli attori istituzionali, economici e sociali locali.

## 2. L'articolazione dell'offerta formativa per il secondo ciclo di istruzione e formazione professionale

L'offerta di secondo ciclo in diritto-dovere di istruzione e formazione si colloca all'interno di un sistema di IFP concepito in termini unitari in quanto "connette organicamente l'insieme di tutti i percorsi e delle azioni di formazione professionale". Nel disegno regionale questi percorsi e queste azioni sono ricondotte a due ambiti distinti e complementari:

- 1) l'ambito dell'offerta formativa relativa al DDIF, che assolve anche l'obbligo di istruzione (OI) e dell'offerta di formazione superiore terziaria;
- 2) l'ambito dell'offerta di percorsi riconducibili alla specializzazione professionale, alla formazione continua e permanente.

Trasversale a questi due ambiti si colloca la formazione abilitante in virtù del suo carattere regolamentato da norme nazionali o regionali.

È interessante peraltro segnalare che, con specifico riferimento al primo ambito, le indicazioni regionali precisano che i soggetti titolati a erogare questi percorsi possono essere di tre tipi: istituzioni formative accreditate, istituzioni scolastiche e paritarie (per le quali non è richiesto l'accREDITAMENTO), nonché le imprese dotate di capacità formativa limitatamente ai percorsi rivolti ad apprendisti.

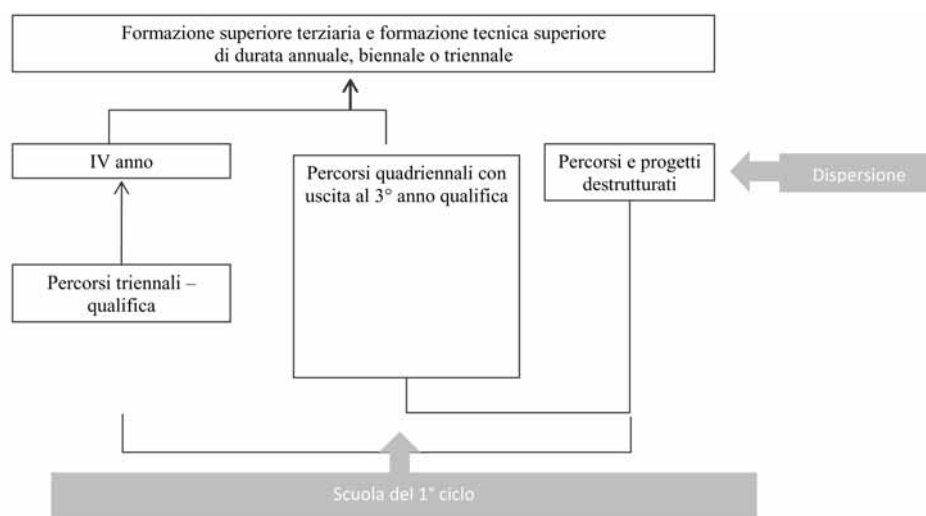
Per cogliere più in dettaglio le caratteristiche dei percorsi in DDIF è opportuno ricostruirne la morfologia, così da mettere in luce le diverse articolazioni di questi percorsi e le rispettive connessioni, all'interno del secondo ciclo così come in rapporto alle altre offerte formative. All'interno del sistema di IFP, come si evince dal grafico seguente (Cfr. Graf. 1), sono infatti comprese tipologie di percorsi finalizzati a certificazioni e qualificazioni professionali di differente livello.

Se valutiamo l'offerta di IFP in diritto dovere così come concepita nel disegno regionale, questa sembra assumere le seguenti connotazioni.

- Si tratta di un'offerta – lo ribadiamo – *unitaria*, in quanto ricondotta in modo organico – e quindi non occasionale – ad un preciso assetto di tutto il sistema di IFP di competenza (esclusiva e concorrenziale) regionale. L'unitarietà è inoltre definita da una cornice di riferimenti che accomunano tutte le tipologie di percorsi e di attività formative previste nei due ambiti del sistema: regole, procedure di gestione, modalità di finanziamento, standard formativi minimi in rapporto alle competenze (*standard di apprendimento*) e standard formativi minimi in rapporto ai livelli essenziali delle prestazioni (*standard di erogazione dei servizi*), procedure e livelli di certificazione.
- Si tratta di un'offerta *graduata* poiché offre la possibilità di accedere a percorsi di differente livello e durata. La qualifica professionale triennale costituisce il primo livello di uscita che assolve l'obbligo di istruzione e il diritto dovere mediante l'acquisizione di un certificato di qualifica. A questo può seguire un monoennio di quarto anno per l'acqui-

- zione di un attestato di competenza ulteriore alla qualifica. Tuttavia la triennalità può essere non necessariamente l'esito di un percorso esclusivo, bensì la prima tappa di un percorso fin dall'origine progettato come un quadriennio. Ciò consentirebbe al sistema la necessaria flessibilità per potersi adattare sia ai bisogni e alle scelte di maturazione dei destinatari, sia alle istanze del mercato del lavoro e delle professioni, che possono richiedere percorsi più o meno lunghi secondo la natura e la complessità previste da un profilo professionale e dalle sue competenze.
- In questa prospettiva l'offerta in DDIF si può connotare anche come offerta *pluralistica* per la differenziazione dei percorsi ma anche per la possibilità di dare risposte a domande e bisogni differenti. Nel disegno regionale, infatti, ai percorsi cosiddetti ordinamentali (ma sarebbe meglio dire più strutturati) si aggiungono anche i percorsi e progetti non strutturati, che possono essere personalizzati in rapporto alle specifiche necessità degli utenti. In particolare questo tipo di percorsi possono essere utilizzati o con finalità di prevenzione e recupero della dispersione scolastica per le diverse categorie di studenti a rischio, o per consentire l'acquisizione di una qualifica professionale anche a quei soggetti in età extra DDIF (adulti).

Graf. 1 - L'offerta formativa di secondo ciclo e superiore



Con questa articolazione si realizza quella “logica di filiera, che disegna una linea verticale di percorsi e certificazioni progressivi, che non esclude la possibilità di giungere alle certificazioni superiori anche attraverso percorsi (e modalità) diversi, non necessariamente lineari”. Si configura così un sistema che dovrebbe garantire l’apertura e la prosecuzione dei percorsi in verticale (verso la formazione terziaria) e in orizzontale (passaggio al si-



stema dell'istruzione e dell'università) e al tempo stesso un'aderenza alle istanze territoriali e del mercato del lavoro.

Se l'articolazione complessiva dell'offerta, così come definita nelle indicazioni regionali, presenta una sua coerenza di fondo rispetto al percorso di riforma avviato con la sperimentazione, più innovative appaiono invece le decisioni assunte dalla Regione in materia di finanziamento del sistema di IFP e nel modello di *governance* cui le politiche regionali tendono. Qui infatti si colgono non solo gli elementi di maggior novità e interesse dell'esperienza lombarda, ma anche (anzitutto) una serie di nodi da risolvere affinché possano trovare una piena ed effettiva concretizzazione i percorsi, i servizi e le attività previste dal sistema regionale di IFP.

### **3. Il finanziamento dei servizi educativi di istruzione e formazione professionale**

La nuova programmazione dei percorsi formativi triennali per l'anno 2008-2009 ha introdotto, sebbene per ora in via sperimentale, una nuova modalità di finanziamento dei percorsi formativi, basata sul sistema della dote: così facendo la Regione estende alla formazione in DDIF una pratica amministrativa (ma l'espressione appare per certi aspetti riduttiva viste le profonde implicazioni organizzative, didattiche e non ultime quelle educative) già implementata in altri ambiti come nel caso della dote scuola o del *voucher* nella formazione continua e permanente. Nella concezione regionale la dote costituisce infatti "l'insieme di risorse in denaro e servizi riservato alla persona perché stabilisca, mantenga e rafforzi le relazioni che tengono vivo, sviluppano e valorizzano al meglio il suo capitale umano".

Da questa definizione si possono desumere gli elementi peculiari del nuovo sistema.

- La centralità della persona in quanto titolare della dote: essa costituisce infatti un valore finanziario che viene assegnato non ad una specifica offerta formativa ma all'allievo/a che deciderà "liberamente" dove iscriversi e quindi presso quale soggetto (scuola, ente accreditato...) depositare la propria dote affinché gli sia erogata l'offerta formativa prescelta. È importante sottolineare questo dato poiché uno dei nodi da affrontare riguarderà proprio la ricerca di un equilibrio tra due istanze diverse e potenzialmente contrastanti: da un lato, la libertà della persona che presuppone la possibilità di muoversi da un'offerta all'altra portandosi dietro la dote acquisita; dall'altro lato, la sostenibilità di questo sistema sui soggetti che erogano i servizi e le attività formative, con riferimento soprattutto agli enti di formazione accreditati che proprio sulla base dei corsi assegnati (almeno fino ad oggi) programmano le risorse da utilizzare (professionali, logistiche e organizzative);
- è pertanto la libera opzione della domanda e non più (come accadeva nell'impostazione tradizionale) la pianificazione dell'offerta a determinare l'articolazione e la distribuzione sul territorio dei percorsi forma-



tivi. Ciò implicherebbe la presenza di un catalogo di opportunità formative che, da un lato si dovrebbe costruire liberamente, e dall'altro lato dovrebbe tener conto di una programmazione territoriale su base provinciale.

- Nel disegno regionale la dote rappresenta inoltre lo strumento applicativo attraverso cui si realizza quella integrazione delle risorse finanziarie che costituisce uno degli obiettivi dichiarati dagli indirizzi pluriennali. Essa copre un'articolazione molto ampia di obiettivi e si propone di rispondere ad una pluralità di problemi che vanno dalla libertà di scelta al sostegno al reddito, al premio per l'eccellenza, all'inserimento lavorativo. Nel caso specifico del DDIF la dote copre quindi solo una tappa dello sviluppo della persona, delle sue scelte e dei suoi bisogni. L'obiettivo più ambizioso è quello di far confluire nella dote le diverse risorse finanziarie (FSE, fondi regionali e nazionali, legge 236...) in grado di accompagnare e supportare il soggetto nei momenti più rilevanti della propria vita.
- Si coglie così il significato più profondo che, nelle intenzioni regionali, dovrebbe assumere la dote: non tanto (o non solo) un mero strumento amministrativo, quanto piuttosto un sistema per realizzare un diverso modello di *welfare*, basato sulla centralità della domanda (e quindi della persona) e sulla libertà di scelta in ambito educativo e formativo.

Dal punto di vista operativo, la dote costituisce un contributo finalizzato alla possibilità di frequentare un percorso in DDIF tra quelli previsti dal sistema di IFP regionale. Tale contributo equivale a € 4.500 assegnati a quegli studenti che decideranno di frequentare un ente di formazione accreditato, oppure € 2.500 per coloro che opteranno per una struttura pubblica.

Per comprendere meglio il funzionamento di questo meccanismo occorre inoltre precisare le seguenti regole di funzionamento:

- 1) l'assegnazione della dote segue un criterio cronologico di iscrizione fino all'esaurimento delle risorse finanziarie previste. Ciò significa che in base all'ordine di arrivo delle domande, vi saranno allievi portatori di dote e altri non portatori di dote;
- 2) l'iscrizione avviene su un catalogo dell'offerta elaborato su base provinciale che dovrebbe tener conto delle priorità territoriali e delle specificità dell'offerta formativa degli operatori che erogano i servizi (accreditati e non);
- 3) la Regione riconosce fino ad un massimo di 20 doti: in caso di presenza di un numero inferiore di destinatari si provvede ad una riparametrazione proporzionale agli allievi effettivi; in caso di presenza di un numero superiore di destinatari, non sarà riconosciuto all'operatore che eroga il servizio un numero di doti oltre il limite di 20;
- 4) solo al termine della fase di iscrizione l'utente finale può sapere se è o meno destinatario di una dote, e quindi l'operatore potrà scegliere a sua volta se realizzare l'attività formativa o se rinunciarvi, qualora il numero complessivo di doti non consentisse una soddisfacente copertura dei costi previsti.

Quella della dote rappresenta un'esperienza assolutamente nuova, ancor più nell'ambito delle attività formative in DDIF. Per quanto siano al momento già rintracciabili alcuni elementi di giudizio, risulta certamente prematuro formulare un bilancio dei punti di forza e delle criticità della proposta. Ciò che invece è possibile mettere in luce sono alcuni nodi dalla cui soluzione dipenderà anche il futuro assetto del sistema di IFP regionale.

Un primo ambito di interesse riguarda l'implicazione del sistema dote sulla relazione educativa. Il quesito potrebbe essere così formulato: il rapporto tra l'educatore e l'educando può rischiare di venire alterato e condizionato dalla presenza di un meccanismo come quello della dote? La risposta è tutt'altro che scontata: se la dote, almeno sul piano delle intenzioni, dovrebbe contribuire a responsabilizzare maggiormente gli studenti e le famiglie sui costi dei servizi di istruzione e formazione, ciò di per sé non costituisce una garanzia contro un uso della dote come strumento di contrattazione o peggio di ricatto. Ciò vale in generale, e ancor più nell'ambito del DDIF dove i destinatari finali sono spesso portatori di condizioni di disagio. Altrettanto delicata appare anche la gestione educativa di una classe composta da allievi portatori di dote e allievi paganti. In linea di principio si tratta di un'opzione possibile, i cui risvolti andrebbero valutati con attenzione.

Un secondo ambito di interesse riguarda il rapporto tra centralità della domanda e programmazione dell'offerta. Qui il quesito si potrebbe porre in questi termini: è immaginabile (e se sì, è auspicabile) nell'ambito del DDIF una programmazione dell'offerta che scaturisca solo dalle aspettative, dai bisogni e dalla libertà di scelta della persona? Diversi elementi concorrono a pensare che non sia né immaginabile né tanto meno auspicabile, per diversi motivi. Ne segnaliamo due: 1) il catalogo dell'offerta è solo idealmente libero, ma in realtà esso è storicamente determinato, da una serie di condizioni legate soprattutto all'esperienza degli operatori e alle risorse disponibili su un dato territorio (anzitutto di laboratori); 2) non necessariamente (e tanto più per il DDIF) coincide l'attrattività della domanda per certi settori con l'effettivo fabbisogno di competenze del mercato del lavoro. In particolare la sensazione è che rincorrere la centralità della domanda senza ricondurla ad un sistema strutturato di offerta (sebbene giustamente non più pianificato) rischi di concentrare le doti solo su alcune aree professionali (es. cure estetiche), sacrificando quelli che nell'immaginario di un adolescente non sono mestieri interessanti o percepiti come troppo faticosi o noiosi. Come potrà reggere, a fronte di queste tendenze della domanda, il repertorio regionale delle aree professionali e dell'offerta di istruzione e formazione? Non si rischia così di indurre anche l'offerta a far prevalere le logiche di *marketing* formativo su quelle più legate all'analisi dei fabbisogni effettivi di un determinato territorio?

Un terzo ambito di interesse riguarda le implicazioni della dote sulla reciproca riconoscibilità tra il sistema di IFP e il sistema di istruzione. Infatti nell'impostazione della legge 19 e dei suoi provvedimenti attuativi (indirizzi pluriennali e indicazioni regionali) il sistema è concepito come unitario e

flessibile, ma l'incertezza che si genera nell'attribuzione delle risorse finanziarie potrebbe accentuare la biforcazione tra il segmento dell'istruzione e quello della formazione, soggetti a regole di funzionamento troppo diverse. Sarà molto importante valutare con attenzione i risvolti del meccanismo della dote sulla possibilità di riconoscimento dei crediti formativi ai fini dei passaggi tra gli indirizzi e i sistemi. Non è forse immaginabile uno scenario in cui gli operatori del sistema di IFP saranno meglio predisposti a riconoscere crediti ai soggetti portatori di dote rispetto a coloro che, per ragioni abbastanza casuali, non godranno di tale beneficio?

Infine, un quarto ambito concerne l'assetto dei servizi educativi di istruzione e formazione professionale in una prospettiva di integrazione e coordinamento di tutti i servizi. La sensazione è che un sistema come quello della dote ha tante più possibilità di funzionare, e di funzionare bene rispetto ai principi cui si ispira, quanto più saranno poste in essere quelle misure e quelle attività finalizzate a sostenere la domanda, rendendo effettivamente praticabile la libertà di scelta delle persone. Qui si giocano i temi dell'orientamento, dell'accompagnamento alle scelte, dei progetti territoriali finalizzati a sviluppare quelle competenze trasversali e preprofessionalizzanti che possono contribuire a migliorare i processi di scelta (percorsi orientativi, LARSA, percorsi destrutturati e non ordinamentali).

### Riferimenti bibliografici

- LOZZI M., *Evoluzione normativa nel sistema di istruzione e formazione professionale*, Comunicazione agli operatori del settore formazione professionale della Provincia di Milano, maggio 2008.
- REGIONE LOMBARDIA, *Indicazioni regionali per l'offerta formativa di istruzione e formazione professionale*, Deliberazione della Giunta Regionale 13 febbraio 2008, n. 8 - 6563.
- REGIONE LOMBARDIA, *Indirizzi pluriennali e criteri per la programmazione dei servizi educativi di istruzione e formazione*, Deliberazione del Consiglio Regionale 19 febbraio 2008, n. VIII - 528.
- VERGANI A. - C. CATANIA - M. LOZZI, *Centralità della domanda e ruolo dell'offerta: un equilibrio possibile o una mediazione "al ribasso"? Alcune riflessioni sull'avvio della esperienza della dote-formazione in Diritto-Dovere di Istruzione e Formazione in Regione Lombardia*, in "Professionalità", n. 101, 2008.

## Il sistema di formazione professionale nella Regione Veneto

GIAMPIETRO PETTENON<sup>1</sup>

*Parole chiave:*

*FP iniziale,  
IFTS,  
Formazione  
continua,  
Apprendistato,  
Orientamento*

Il sistema di formazione professionale nella Regione Veneto è regolato dalla L.R. 30 gennaio 1990, n. 10. Essa ha subito numerose integrazioni e modifiche, anche se il costruito generale dell'articolato resta ancora valido.

La legge regola le azioni di formazione professionale, di orientamento professionale ed ogni altra attività collegata con la formazione professionale, ivi comprese la formazione continua degli operatori del settore, la sperimentazione didattica e organizzativa, la produzione e diffusione di materiale didattico, lo svolgimento di studi e ricerche sulla formazione professionale e le relative pubblicazioni, la produzione e diffusione di sussidi audiovisivi e di supporti informatici, l'organizzazione e la partecipazione a convegni e seminari di studio.

Tutti gli interventi promossi o finanziati dalla Regione in materia di osservazione del mercato del lavoro, informazione e orientamento al lavoro, formazione professionale e sostegno all'occupazione sono poi adottati sulla base di una programmazione triennale che stabilisce:

- a) gli obiettivi degli interventi in riferimento al programma regionale di sviluppo;
- b) le tipologie delle azioni di formazione professionale e le relative priorità;
- c) gli interventi in materia di informazione e orientamento al lavoro;
- d) gli interventi regionali di politica del lavoro articolati per progetti;

<sup>1</sup> Delegato regionale CNOS-FAP Veneto.

- e) l'ammontare complessivo delle risorse destinate nel triennio e la ripartizione tra i vari interventi;
- f) le procedure e le modalità per l'attivazione delle diverse iniziative.

Attraverso Direttive<sup>2</sup> annuali poi, la Regione fissa le modalità attuative del piano triennale per l'emanazione dei Bandi.

L'evoluzione che ha caratterizzato negli scorsi anni il sistema educativo-formativo nazionale, sia in termini di contenuti che in termini di ridisegno del sistema delle competenze legislative, necessita da parte della Regione Veneto di essere ricondotta a sistema attraverso un intervento normativo regionale che, tesaurizzando le sperimentazioni condotte in questi anni e valorizzando la formazione quale strumento dello sviluppo territoriale, delinea il nuovo sistema di istruzione e formazione professionale regionale.

A tal proposito è in corso un lavoro di predisposizione di un testo normativo di revisione della Legge Regionale 30 gennaio 1990, n. 10, che definisca in modo organico il quadro normativo di riferimento della materia, secondo la logica della formazione lungo tutto l'arco della vita e dell'integrazione delle politiche formative e del lavoro.

Inoltre è già stato presentato al Consiglio Regionale il disegno di legge di iniziativa della Giunta Regionale di riforma organica dell'organizzazione del mercato del lavoro, alla luce dei principi e della riforma del mercato del lavoro introdotti dalla Legge 14 febbraio 2003, n. 30 e dei successivi decreti legislativi di attuazione.

### **1. Percorsi triennali sperimentali**

La formazione professionale iniziale in Veneto è un'esperienza importante, i numeri testimoniano la grande adesione delle famiglie: su una popolazione complessiva di 202.000 giovani dai 14 ai 18 anni, oltre 15.000 frequentano la FP iniziale, distribuiti su oltre 850 corsi; sono il 7% del totale. Gli studenti delle scuole superiori sono circa 187.000, che rappresentano l'89% del totale, gli apprendisti in obbligo formativo sono oltre 4.000, cioè il 2% e il restante 2% risulta disperso.

Una dispersione che si attesta al 2% è tra gli indici più bassi d'Italia. Il merito è anche e soprattutto della risposta formativa che la Regione Veneto e gli enti di formazione presenti da lungo tempo, offrono ai giovani del nostro territorio, attraverso i percorsi triennali di qualifica.

Solo tre anni fa, nell'anno scolastico-formativo 2004-05, il numero di allievi della FP iniziale era di 12.000. In tre anni sono cresciuti di 3.000 unità, con una media di 1.000 studenti all'anno. Poiché gli studenti della scuola nello stesso periodo non sono diminuiti, a calare è stato proprio il numero dei dispersi.

<sup>2</sup> Per consultare le Direttive della Regione Veneto consultare il sito all'indirizzo:  
<http://www.regione.veneto.it>

Dicevamo che i giovani impegnati a raggiungere una qualifica nella FP sono il 7% del totale, ma se guardiamo ai ragazzi che, al termine della scuola secondaria di primo grado (che conosciamo generalmente come III media), intendono frequentare l'istruzione o la formazione professionale, vediamo che il 12% di essi sceglie la FP. La differenza fra il 12% in entrata e il 7% del totale è dovuto al fatto che nella FP i ragazzi restano per un periodo più breve della scuola superiore, 3 anni contro i 5 della scuola. Il 12% che si iscrive alla FP corrisponde in valore assoluto a circa 5.000 studenti, di questi va particolarmente menzionato il gruppo di giovani che appartengono alle fasce deboli: ragazzi con handicap, ragazzi con problemi di apprendimento, ragazzi in difficoltà familiari e relazionali; a questi poi dobbiamo sommare i figli degli immigrati che scelgono in particolar modo il percorso di formazione professionale perché permette un inserimento più rapido nel mondo del lavoro. In sostanza, i ragazzi che scelgono ogni anno la FP sono ben di più di quelli che in Veneto si iscrivono al primo anno del Liceo classico, che si attestano sui 3.500.

Davanti a questi numeri non possiamo che riconoscere che stiamo parlando di una realtà davvero significativa. La formazione professionale iniziale in Veneto è forte proprio in virtù dei valori e dei caratteri peculiari di concretezza, di legame col territorio, di adattabilità alle mutate esigenze normative ed economico-sociali, di passione per l'arte di *insegnare a fare* e di *imparare facendo*, e con i quali ha saputo affrontare le sfide che quest'ultimo periodo storico sta riservandoci.

I punti di riferimento certi e autorevoli che danno giustificazione all'esistenza della FP li troviamo anzitutto nella Costituzione, poi nelle leggi nazionali in materia di lavoro e di istruzione e formazione e, a livello regionale, nella L.R. 10 del 1990.

Recenti e significative sono poi le deliberazioni assunte in Conferenza Unificata Stato-Regioni che hanno permesso di identificare 14 grandi famiglie professionali in virtù delle quali ora la qualifica rilasciata al termine del percorso triennale ha un valore riconosciuto oltre che a livello regionale, anche a livello nazionale ed europeo. Sempre in Conferenza Unificata Stato-Regioni si sono poi definiti gli standard minimi formativi sia dei saperi di base, sia dei saperi tecnico professionali.

Tutto questo favorisce in Veneto, grazie ai Protocolli d'intesa fra Direzione Scolastica Regionale e Assessorato all'Istruzione e Formazione, un proficuo dialogo e una collaborazione ormai collaudata fra realtà scolastiche ed enti di formazione, che permette agli studenti che intendono ri-orientarsi nel percorso intrapreso, di trovare due sistemi che dialogano a beneficio del successo formativo del giovane.

Con il 2006 si sono consolidate le modalità per il riconoscimento di crediti in ingresso per l'inserimento di allievi provenienti dalla scuola o dal mondo del lavoro che richiedono di essere ammessi direttamente al II o al III anno del percorso triennale o al I anno dopo la scadenza del termine per l'iscrizione. In particolare la collaborazione tra Regione e Ufficio Scolastico Regionale ha permesso di mettere a punto uno speciale dispositivo per l'ac-

certamento dei crediti formativi degli allievi che intendono avvalersi della possibilità di passare da un sistema all'altro.

L'esperienza veneta annovera la formazione iniziale quale misura attiva e preventiva sul mercato del lavoro; infatti, il percorso triennale di formazione iniziale è tutto orientato al conseguimento del titolo di studio professionalizzante legalmente riconosciuto, che si concretizza nella qualifica professionale di secondo livello europeo. Nel percorso che porta alla qualifica professionale, il giovane assolve anche all'obbligo d'istruzione nei primi due anni e, durante tutto il triennio, assolve anche al diritto-dovere d'istruzione e formazione.

Va segnalato che con la sessione 2006 degli esami di qualifica sono state adottate, da parte della Giunta Regionale del Veneto, nuove modalità di svolgimento delle prove finali che privilegiano la valutazione delle competenze assunte dagli allievi nel corso del triennio formativo attraverso una prova d'esame complessa, adatta a verificare sia le abilità professionali, sia le conoscenze dell'area culturale. Si tratta di un tipo di prova che presenta rilevanti novità, fra cui l'articolazione in 4 fasi (progettazione/organizzazione/ programmazione; realizzazione; collaudo /controllo/verifica risultato; colloquio) funzionale alla valutazione del livello di competenza maturato dagli allievi e il rilevante peso assunto dal giudizio di ammissione all'esame formulato dai docenti rispetto all'intero percorso triennale.

La presenza del CNOS-FAP Veneto sul fronte della formazione professionale trova il proprio campo privilegiato di lavoro. Sono presenti e operanti in Regione Veneto sette Centri di Formazione Professionale che nel corso dell'anno formativo 2007-08 stanno realizzando 80 corsi triennali, con un numero complessivo di allievi di 1.600 unità. I settori professionali sono quelli cari alla tradizione salesiana: grafico, meccanico ed elettrico, a cui si sono aggiunti nuovi settori professionali che ci vedono impegnati a rispondere con competenza e rapidità ai bisogni formativi del territorio: termoidraulica (con particolare attenzione alle tecnologie finalizzate al risparmio energetico) meccanica d'auto, settore agro-ambientale con coltivazioni aeroponiche, gastronomia e turismo, lavorazione del marmo, commercio e servizi.

## **2. Formazione superiore, IFTS, distretti formativi**

In questo ambito rientrano le azioni di formazione post-qualifica, post-diploma e post-laurea, rivolte a giovani inoccupati. Tali azioni sono finalizzate all'acquisizione di competenze e allo sviluppo di abilità immediatamente spendibili in ambito lavorativo, differenziate secondo la preparazione pregressa.

La durata dei corsi e lo *stage* caratterizzano diversamente il livello di formazione fornita e la duttilità della forma organizzativa del percorso rispetto ai requisiti di accesso, agli obiettivi formativi, alle competenze in uscita e alla valenza orientativa:



- *III Area.* I moduli integrati con la scuola superiore sono attività formative volte a fornire alle persone che frequentano il biennio conclusivo di corsi di istruzione secondaria conoscenze, competenze e capacità che completano e integrano il profilo professionale di riferimento del corso. Non è possibile al momento fornire una previsione attendibile su tali percorsi, in quanto attualmente sono “di transito” tra la formazione di base e la nuova formazione superiore, e saranno oggetto di specifica revisione in funzione del ridisegno istituzionale e organizzativo degli Istituti Professionali di Stato conseguente alla riforma costituzionale e al nuovo sistema scolastico-formativo.
- *IFTS.* A seguito dell’Accordo tra la Regione del Veneto e la Direzione Generale dell’Ufficio Scolastico Regionale per il Veneto per la realizzazione di Poli formativi per l’IFTS, sono stati costituiti n. 12 Poli formativi, 2 per le Province di Treviso, Vicenza, Venezia, Padova, Verona e uno per le Province di Rovigo e Belluno. È stato pubblicato dalla Regione Veneto e dalla Direzione Generale dell’Ufficio Scolastico Regionale per il Veneto il volume “ I Poli IFTS nel Veneto”, che evidenzia le modalità di costituzione dei Poli nel territorio regionale.
- *Distretti formativi.* Nel 2006 è stata approvata la direttiva che prevede la realizzazione di n. 7 distretti formativi collegati a precise realtà socio economiche aventi l’obiettivo di organizzare un’offerta che integri diverse opportunità formative attraverso il consolidamento della collaborazione tra i diversi soggetti istituzionali e del mondo del lavoro.

Del tutto singolare è l’esperienza ormai consolidata che in Veneto i Salesiani hanno creato fra il sistema scolastico e quello formativo, con particolare attenzione al giovane in crescita ed al quale si è sempre cercato di non precludere la possibilità di una prosecuzione del percorso scolastico-formativo.

Numerosi sono gli allievi dei percorsi triennali del CNOS-FAP Veneto che, al conseguimento della qualifica professionale, intendono continuare gli studi passando al sistema scolastico per raggiungere il diploma di maturità professionale o tecnica. Dove nella stessa opera salesiana è presente sia il Centro di Formazione Professionale che l’Istituto Tecnico Industriale, questi passaggi sono più “naturali” e raggiungono percentuali del 60% degli utenti qualificati. Dove questo non è presente, si sono costruite alleanze con Istituti Professionali di Stato presenti sul territorio, con percentuali di allievi della FP che passano alla scuola superiore che arrivano al 40-50% dei qualificati.

L’ultima novità in questo ambito è l’attivazione da parte della SISF-ISRE dei percorsi di Laurea triennale in “Comunicazione grafica e multimediale” sia a Venezia-Mestre, sia a Verona. Inoltre a Verona, a partire da settembre 2008 saranno attivate la Laurea triennale in Ingegneria Meccanica e in Ingegneria Elettrica, in partenariato con il Politecnico di Torino. Questi due poli formativi (il “San Zeno” di Verona e il “San Marco” di Mestre) hanno visto fiorire e crescere negli anni, attorno al nucleo portante della forma-

zione professionale, prima l'Istituto Tecnico Industriale ed ora anche l'Università.

### 3. Formazione continua

Nel Veneto forte è l'esigenza di costruzione di un sistema di formazione continua, indispensabile per favorire la riqualificazione di lavoratori con competenze obsolete o in condizioni particolari, oltre che a determinare lo sviluppo di capacità imprenditoriali non ancora emerse. Per queste motivazioni, la formazione continua rappresenta una priorità strutturale nell'ambito del sistema formativo che trova una sua contestualizzazione nella definizione progressiva di innovative modalità di intervento.

Negli ultimi anni, sono state avviate numerose attività in materia, con il sostegno delle Parti Sociali. Il successo conseguito da tali attività evidenzia una crescente domanda di formazione da parte del tessuto produttivo veneto, favorita dalla globalizzazione dei mercati e dalla conseguente necessità di acquisire nuove professionalità e migliorare la competitività delle imprese, attraverso lo sviluppo di sistemi di qualità.

Al fine di consentire uno sviluppo equilibrato e diffuso sul territorio, la programmazione regionale incentiva lo sviluppo di piani formativi aziendali, di settore e territoriali che si basano su un'analisi concertata delle necessità formative e di una proiezione delle attività in base ai *trend* di sviluppo.

È previsto inoltre il sostegno a lavoratori appartenenti a categorie deboli, quali ad esempio i titolari di contratti a tempo parziale o determinato, a collaborazione coordinata e continuativa, in cassa integrazione, con età superiore a 45 anni o titolo di scuola dell'obbligo.

Gli interventi sono realizzati tenendo conto delle peculiarità del sistema produttivo veneto e in un'ottica di utilizzo sinergico delle risorse disponibili, siano esse di derivazione comunitaria, nazionale o regionale. La programmazione delle attività tiene conto in particolare della complementarità tra il FSE ed i Fondi interprofessionali, individuando nel Fondo Sociale Europeo lo strumento in grado di implementare gli interventi volti al sostegno delle innovazioni tecnologiche e organizzative, e riservando agli altri strumenti finanziari gli interventi formativi di tipo più tradizionale.

In Regione Veneto è data attuazione alla Direttiva 2006/2007 per la formazione continua individuale e aziendale a *voucher*. L'esperienza nell'erogazione dei *voucher* costituisce la base per lo sviluppo delle azioni previste nell'ambito del progetto "Challenge": azioni volte a individuare i profili professionali innovativi da inserire all'interno dell'offerta formativa a *voucher*; azioni di orientamento alla richiesta di *voucher*, anche attraverso l'attivazione di sportelli territoriali operativi nei diversi contesti distrettuali; azioni di accompagnamento alla certificazione delle competenze acquisite che saranno attivate in stretto raccordo con il progetto interregionale sul Libretto formativo.

Nel 2007 è stato avviato il progetto “Catalogo Interregionale di alta formazione a supporto dell'erogazione dei voucher formativi ed altri servizi collegati”. Finanziato dal MLPS e gestito dalla Regione del Veneto, in qualità di capofila, il progetto nasce dall'esigenza di avviare una procedura per il riconoscimento reciproco dei *voucher* di Alta formazione erogati dalle sette Regioni, ovvero Abruzzo, Emilia Romagna, Lazio, Toscana, Umbria, Valle d'Aosta e Veneto.

L'adesione all'iniziativa delle sole Regioni dell'Obiettivo 3 è legato al vincolo delle risorse messe a disposizione dal MLPS e non all'effettivo disinteresse delle Regioni del sud. Ciò premesso, il progetto si propone di: 1) soddisfare la domanda di mobilità interregionale; 2) favorire il mutuo riconoscimento, armonizzazione delle regole e delle procedure attuative dei voucher; 3) individuare delle sinergie per veicolare l'offerta interregionale ai diversi segmenti di popolazione potenzialmente interessata all'iniziativa; 4) promuovere la collaborazione tra il nord e il sud del Paese.

#### 4. Orientamento

In un contesto normativo che presenta indubbiamente molte “discontinuità”, si rivelano quanto mai strategiche le azioni di orientamento verso l'utenza (adulti o giovani) e le azioni di sistema per gli operatori.

Le iniziative della Regione Veneto nell'ambito dell'orientamento si focalizzano attorno a due ambiti principali: i progetti di orientamento in diritto-dovere all'istruzione e formazione (Province, reti di scuole, Anagrafe Regionale Obbligo Formativo) e i progetti di orientamento per adulti a “rischio”.

Le attività territoriali in diritto-dovere all'istruzione e alla formazione sono rivolte soprattutto ai giovani dell'ultimo biennio della scuola secondaria di primo grado e del primo biennio della secondaria di secondo grado. Si tratta di progetti che hanno come caratteristica “la rete”. Una crescita progressiva nei primi anni di attuazione, e poi il loro consolidamento, contraddistingue l'andamento complessivo dei progetti di orientamento in rete, finanziati con contributo regionale (48 progetti, 825 soggetti ed enti, circa 100.000 alunni coinvolti).

In merito all'orientamento rivolto agli adulti, i destinatari sono adulti da lungo tempo lontani dal sistema formativo e dalla partecipazione sociale attiva che si rendono disponibili ad intraprendere nuovamente percorsi formativi e di sviluppo e soggetti a rischio di esclusione sociale.

Gli strumenti informativi presenti sul territorio regionale, rivolti in particolare al mondo giovanile, sono: “Cicerone”, guida all'offerta formativa e di istruzione universitaria e ai servizi delle Aziende regionali per il diritto allo studio; “La prima scelta”, realizzato in sette volumi, uno per Provincia, che contiene tutte le opportunità di istruzione e formazione offerte dal territorio regionale (circa 60.000 copie distribuite).

## 5. Apprendistato

La formazione programmata per gli apprendisti non copre, per carenza di risorse, interamente la domanda potenziale, considerando che in Veneto sono presenti circa 70.000 apprendisti (dato di stock), a causa delle situazioni di stagionalità e ai fenomeni di mobilità aziendale.

La gestione dei corsi per apprendisti, nonché l'attività di convenzione e rendicontazione, sono state affidate alle Province.

Sono avviate attività di accompagnamento e di formazione secondo un nuovo modello gestionale. L'introduzione delle nuove modalità di comunicazione *on-line*, e la conseguente costituzione di una banca dati specifica, consente la disponibilità in tempo reale di analisi e statistiche sui caratteri dell'apprendistato in Veneto.

I giovani con meno di 18 anni frequentanti i percorsi di apprendistato, interessati all'assolvimento del diritto-dovere di istruzione e formazione professionale in apprendistato di cui all'art. 68 della L. 144/99, all'art. 5 del DPR 257/2000 e all'art. 48 del D.lgs. 276/2003 in Regione Veneto sono circa 2.800.

La formazione prevista è di 240 ore da realizzarsi presso gli enti accreditati. La finalità è quella di elevare il livello culturale e professionale dei giovani apprendisti al fine di favorire il loro pieno e proficuo inserimento sociale, fornendo le competenze di base per un efficace inserimento nel mondo del lavoro e favorendo gli eventuali passaggi nel sistema di istruzione e formazione. Le attività formative sono articolate prevalentemente in tre aree: competenze linguistiche, matematiche e informatiche.

Il CNOS-FAP Veneto sul fronte dell'apprendistato in obbligo formativo è impegnato come capofila di una ATI, realizzata ad inizio 2008 per un triennio, che coordina il servizio di orientamento e la formazione agli apprendisti del settore del commercio e dei servizi.

Nel territorio regionale sono in corso progetti volti a sperimentare percorsi formativi per l'acquisizione di un diploma master di primo livello rivolti a soggetti assunti in qualità di apprendisti. L'iniziativa, finanziata dal MLPS all'interno del Programma Operativo Nazionale "Azioni di Sistema" e gestita dall'Università di Padova, in qualità di ente capofila, prevede 4 percorsi formativi: "Esperto di ricerca e sviluppo del prodotto", "Esperto della produzione e della logistica", "Esperto in conduzione della commessa", "Esperto in pianificazione e controllo", per un totale di circa 40 apprendisti.

## 6. Formazione rivolta ad adulti soggetti a misure detentive

I detenuti sono una delle categorie sociali più deboli. L'intervento all'interno degli istituti penitenziari rappresenta il tentativo di offrire uno strumento di acquisizione di competenze spendibili nella realtà lavorativa esterna e, quindi, la possibilità di vivere la condizione di detenzione anche come momento in cui esercitare un potere di scelta rispetto al loro futuro

“dentro e fuori” dal carcere. Si tratta di garantire, accanto ad un’istruzione di base efficace – gestita principalmente dai Centri Territoriali Permanenti per l’istruzione e la formazione in età adulta – ed eventualmente in interazione con questi, ipotesi di occupabilità delle persone facendo loro acquisire competenze spendibili nel mercato del lavoro.

La progettazione delle azioni viene effettuata dalle direzioni degli istituti di pena in collaborazione con organismi di formazione accreditati per i diversi ambiti di intervento: formazione iniziale; formazione per l’inserimento lavorativo, formazione continua e permanente.

Significativa è l’esperienza dei Salesiani del “San Zeno” di Verona che, attraverso il CNOS-FAP Veneto, operano da diversi anni all’interno delle strutture carcerarie con corsi di formazione a finanziamento regionale.

Organizzare corsi all’interno delle strutture carcerarie non è semplice. Per far entrare personale e materiali servono permessi speciali, con tempi a volte molto lunghi. Gli allievi, poi, arrivano da diverse esperienze scolastiche e umane. Per la maggior parte sono persone che hanno interrotto gli studi da tempo, con l’ulteriore difficoltà di mantenere l’impegno di frequenza per tutta la durata del corso. Nei nostri corsi la frequenza è notevole e impegnativa: 6 ore al giorno per 5 giorni la settimana. Occorre inoltre tener vivo l’interesse dei partecipanti: è questo il compito che si prefiggono e svolgono i docenti con discipline, dette “trasversali”, in quanto l’alta percentuale di allievi che si ritirano è uno dei problemi per chi gestisce le attività finanziate con la Regione. Per gli stranieri si aggiunge la difficoltà nella comprensione della lingua. Insomma i problemi non mancano, anche se con il trascorrere del tempo le difficoltà si affievoliscono.

Alla fine del percorso è consolante vedere che gli allievi riescono a produrre cose che prima pensavano irrealizzabili, e raggiungono prestazioni e professionalità prima impensabili.

L’impegno del CNOS-FAP Veneto negli ultimi due anni si è concretizzato in 4 corsi finanziati dalla Regione Veneto attraverso il Fondo Sociale Europeo e, recentemente, da 2 corsi finanziati dal Ministero di Grazia e Giustizia:

- 1) Corso svolto nel carcere di Verona, sezione maschile, nel 2005: “*Tecnico per la gestione dati con il computer*”. Durata: 300 ore. Allievi iniziali: 14; allievi alla conclusione: 13; tutti hanno superato l’esame di qualifica regionale. Composizione utenti: 46% di allievi italiani e il restante 54% allievi stranieri (in maggioranza extracomunitari).
- 2) Corso svolto nel carcere di Verona, sezione femminile, nel 2005: “*Operatore grafico con il computer*”. Durata: 300 ore. Allievi iniziali: 12; allievi alla conclusione: 10; 9 allievi hanno superato l’esame di qualifica. Composizione utenti: 60% italiane, 40% straniere (per la maggior parte extracomunitarie).
- 3) Corso svolto nel carcere di Verona, sezione maschile, nel 2007: “*Tecnico del flusso grafico della comunicazione*”. Durata: 300 ore. Allievi iniziali: 12; allievi alla fine del percorso: 10; tutti hanno superato l’esame di qua-

lifica. Composizione utenti: 50% italiani e 50% stranieri (extracomunitari).

- 4) Corso svolto nel carcere di Verona, sezione maschile, nel 2007: *“Esperto nella gestione grafica dell’informazione”*. Durata: 300 ore. Allievi iniziali: 12; allievi alla fine del percorso: 10; tutti hanno superato l’esame di qualifica. Composizione utenti: 50% italiani e 50% stranieri (extracomunitari).

A questi si aggiungono, nel 2007, 2 nuovi percorsi formativi, per un totale di 400 ore, su *“Alfabetizzazione informatica”* per detenuti con problemi di tossicodipendenza, organizzati dal Ministero di Giustizia.

## 7. Politiche del lavoro

Presso il Consiglio Regionale del Veneto è in discussione il disegno di legge di iniziativa della Giunta regionale in materia di occupazione e mercato del lavoro che risponde alla necessità di dotare il Veneto di una legge organica capace, da un lato, di raccogliere e ridurre a unità la normativa regionale sino ad oggi intervenuta in materia, dall’altro, di aggiornare e integrare la stessa alla luce delle recenti modifiche operate dal legislatore costituzionale e statale.

La Borsa Continua Nazionale del Lavoro è pienamente operativa per i cittadini, le imprese e gli intermediari. È stata fornita stabilità al processo di modernizzazione dei Servizi per l’impiego, di riorganizzazione dei servizi stessi in termini di dotazioni strumentali e di risorse umane dotate di specifiche professionalità per gestire una gamma di funzioni che vanno dall’orientamento all’incontro domanda/offerta di lavoro.

Continua il progetto *e-labor* che permette il collegamento in rete di oltre 100 sportelli per lo svolgimento di attività di incontro domanda-offerta di lavoro tra i Centri per l’impiego delle Province e organismi pubblici o privati no profit, convenzionati con le Province.

## Parole chiave<sup>1</sup>

### **Formazione professionale iniziale**

Intervento formativo, a carattere corsuale, destinato ai giovani che hanno terminato il ciclo di base della scuola e che intendono acquisire competenze di base e tecnico professionali che consentano loro di inserirsi nel mondo del lavoro possedendo una professionalità specifica. Si conclude con l'attribuzione di una qualifica professionale.

La FPI ricade, in base alla Costituzione, sotto la competenza legislativa e amministrativa delle Regioni. Con l'emanazione della L. quadro 845/1978 tutta la FP, compresa quella iniziale, era stata ricondotta all'interno delle politiche attive del lavoro. Le successive riforme che si sono dispiegate dal 1999 in poi hanno prodotto un nuovo scenario per la FPI, rivolto anche alla formazione del cittadino, ma i diversi interventi normativi che si sono susseguiti hanno creato un quadro molto complesso. La L. 53/2003 aveva introdotto in forma sperimentale i corsi triennali di istruzione e FP, destinati ai giovani dai 14 ai 17 anni, che portavano al conseguimento di una qualifica professionale riconosciuta a livello nazionale. L'elevamento dell'obbligo di istruzione a 16 anni (L. 296/2006) ha formalmente abolito questa opportunità, ma ha autorizzato la prosecuzione dei percorsi sperimentali di istruzione e FP fino alla messa a regime del nuovo ordinamento. Inoltre, a regime, le strutture formative accreditate dal MPI potranno realizzare per-

---

<sup>1</sup> Le voci riportate in questa parte sono tratte da: MALIZIA G. - D. ANTONIETTI - M. TONINI (a cura di), *Le parole chiave della formazione professionale. II edizione*, CNOS-FAP, Roma, 2007.



corsi e progetti per prevenire e contrastare la dispersione e favorire il successo nell'assolvimento dell'obbligo; questi percorsi e progetti devono in ogni caso rispettare gli obiettivi di apprendimento specificati nel successivo Regolamento ministeriale del 22.8.2007. Le Regioni, che sono le titolari della programmazione della FPI, hanno reagito in modo molto differenziato sia alla riforma della L. 53/2003 sia all'introduzione dell'obbligo di istruzione. Si sono formate diverse tipologie di offerta formativa, in relazione al rapporto con la scuola, ed alcune Regioni hanno di fatto abolito i percorsi triennali, mentre talvolta organizzano, per i giovani che escono dalla scuola ed hanno bisogno di una qualificazione professionale, corsi brevi, di varia natura e durata, che portano ugualmente al conseguimento di una qualifica che tuttavia non è riconosciuta a livello nazionale.

La riflessione sui modelli di qualità della FPI ne ha evidenziato tre caratteristiche specifiche:

1. l'orientamento alle competenze, che tende ad assicurare un insieme integrato di conoscenze, abilità, valori, atteggiamenti e comportamenti finalizzato al conseguimento della qualifica professionale;
2. l'apprendimento attraverso il fare, che consente agli allievi di sperimentare attivamente le proprie abilità e di collegare l'operatività al sapere ed al saper essere;
3. la pluralità di contesti di apprendimento, che si connettono al mondo del lavoro e a quello della formazione, con varietà di metodologie di apprendimento.

La strategia di valutazione intermedia e finale occupa un posto importante nel processo formativo, utile ad accertare il raggiungimento degli obiettivi formativi nel rispetto degli standard definiti a livello nazionale e regionale. Le sedi formative devono seguire i criteri definiti dalle normative regionali per l'accreditamento dei soggetti erogatori della FPI; esse sono luoghi di apprendimento e comunità educative organizzate in modo da favorire la partecipazione degli allievi e dei loro genitori. Data la complessità della funzione formativa ed educativa, nell'*équipe* di formazione sono presenti diverse figure professionali, compresa quella del tutor. A ciascun formatore si chiede di avere una preparazione pedagogico-didattica, adeguata alla propria area di impegno, e una preparazione tecnico-scientifica inerente alle relative aree disciplinari e famiglie professionali. Le indagini compiute sulla sperimentazione dei percorsi triennali hanno messo in luce la riduzione dei tassi di dispersione rispetto alla scuola e il giudizio positivo dell'utenza rispetto alla attività frequentata.

**Bibl.:** CNEL, *Libro Bianco sulla Formazione Professionale*, Roma 1991; ALLULLI G. - P. BOTTA, *Inclusione ed esclusione: ritratto di una generazione di giovani alle soglie del 2000*, Milano, Franco Angeli, 1999; BUSI M. - F. MANFREDDA - O. TURRINI (Edd.), *Quale percorso per la riforma?* Inserito di "Professionalità", 75(2003); ALLULLI G. - D. NICOLI - M. MAGATTI, *L'opportunità della formazione*, Milano, Franco Angeli, 2004; ISFOL, *Carta Qualità della formazione pro-*

fessionale per i giovani dai 14 ai 18 anni, 2004; BERTAGNA G., *Dall'istruzione tecnica e professionale al sistema educativo dell'istruzione e Formazione* in "Rassegna CNOS" 3(2006), 24-55; NICOLI D. - G. MALIZIA G. - V. PIERONI, *Esiti del monitoraggio dei nuovi percorsi di istruzione e formazione professionale (sperimentazioni)*, in "Rassegna CNOS" 1(2006), 65-95; GHERGO F., "La formazione professionale regionale iniziale: alla riscoperta di una identità. I parte" in "Rassegna CNOS" 2(2007), 31-51; ISFOL, *Il governo locale dell'obbligo formativo*, Soveria Mannelli (CZ), Rubbettino, 2007a; ISFOL, *Verso il successo formativo*, Soveria Mannelli (CZ), Rubbettino, 2007b; ISFOL, *Rapporto 2007*, Soveria Mannelli (CZ), Rubbettino, 2007c.

G. Allulli

### **Orientamento**

L'o. presenta una notevole variazione nei termini: in tedesco, *Berufsberatung*: offrire consigli per la scelta professionale; in inglese, *Career counseling* o *career guidance*: consigliare o guidare in materia di carriera; l'aggettivo *vocational* sta per professionale; poiché il sostantivo o. ha numerosi significati deve essere qualificato con un aggettivo (scolastico, professionale, educativo); il termine francese è equivalente all'italiano, *Orientation scolaire et professionnelle*.

L'o. consiste nell'aiuto che viene dato da un esperto (orientatore, consigliere) ad un soggetto in crescita perché elabori un progetto di vita (progetto personale e professionale) e lo effettui progressivamente durante le fasi del suo sviluppo. L'obiettivo finale dell'o. consiste in un valido inserimento del soggetto nella società perché realizzando le sue personali finalità contribuisca nello stesso tempo alla promozione del bene comune. Da adulto, poi, nello svolgimento della sua attività professionale, si ispirerà a principi etico-morali e la condurrà da persona professionalmente matura. Per raggiungere tale obiettivo, l'o. si serve di conoscenze e di metodi provenienti dalle discipline sociologiche, antropologiche, psicologiche e pedagogiche.

1. *Origine*. L'o. nella sua fase iniziale veniva praticato nell'ambito della psicologia di consulenza (*counseling*) e tale collocazione non poteva che essere vantaggiosa, poiché la sua finalità era promuovere lo sviluppo delle persone, aiutarle ad effettuare un dinamico adattamento al loro ambiente sociale e provvedere al loro benessere fisico e psichico durante tutta la vita. All'o. si sono interessate in sede teorica e operativa anche la psicologia industriale (attualmente, "delle organizzazioni") e la psicologia applicata. Numerosi convegni sull'o. durante il XX sec. sono stati gestiti nell'ambito della psicologia applicata.

2. *Gli utenti*. Nell'impostazione dell'o. da parte di Parsons, all'inizio del XX sec., venivano prese in considerazione alcune caratteristiche fondamentali del soggetto, in stretto rapporto ai requisiti della possibile occupazione. Tali erano: attitudini, interessi e valori professionali. Le attitudini sono state considerate delle predisposizioni che se sviluppate diventano delle abilità mentali. Da decenni viene fatta la distinzione tra abilità verbali, numeriche

e spaziali che nell'insieme rappresentano il livello generale attitudinale del soggetto. I tre tipi di abilità sono associati agli indirizzi scolastici e ai settori occupazionali. Il livello e le abilità specifiche possono essere rilevati con adatti strumenti (batterie attitudinali) che predicono in buona misura il rendimento scolastico e professionale. Gli interessi e i valori professionali rappresentano i motivi per cui un soggetto desidera svolgere una professione. I valori in particolare sono delle forze motivanti in quanto i valori specifici sono per la loro natura associati a determinate professioni. Tanto gli interessi quanto i valori sono alla base delle scelte degli indirizzi scolastici e in seguito contribuiscono alla stabilità e alla soddisfazione nella occupazione scelta.

3. *Dimensione informativa.* Per una scelta professionale realistica, è necessario offrire al soggetto delle informazioni sulla situazione occupazionale e sulle opportunità formative. Egli deve essere informato sulla progressiva trasformazione del mondo del lavoro per essere flessibile nelle sue preferenze e disponibile alle innovazioni nelle professioni.

4. *Metodologie.* Per la rilevazione delle caratteristiche del soggetto e per la gestione del processo di o. vengono usati i più svariati procedimenti. Tra i più utilizzati: il colloquio individuale per la raccolta dei dati anamnestici e per definire i bisogni del soggetto. Sono usati poi vari questionari per accertare le fondamentali dimensioni di personalità. Una metodologia piuttosto recente consiste nella stima di competenze da parte del soggetto, nota sotto il nome "bilancio delle competenze". Si tratta di un procedimento che consiste nella ricostruzione, valorizzazione e validazione di competenze acquisite dall'utente attraverso l'esperienza lavorativa e quelle di vita per farne una risorsa utilizzabile nel mercato del lavoro, formulando e verificando progetti e scelte professionali. Vari questionari sono disponibili poi per la rilevazione della capacità decisionale dei soggetti. Una metodologia utile accanto agli interventi sistematici dell'o. consiste nello "sportello dell'o.", che si configura come un servizio su richiesta di tutti coloro che hanno bisogno di informazioni e di sostegno personale. L'attività dello "sportello" consiste nel colloquio dell'esperto con l'utente, che può ottenere informazioni sui percorsi formativi.

5. *Dimensione formativa.* Assume un ruolo centrale nell'o. e consente agli utenti di usufruire delle occasioni per sviluppare la personalità nella presa di coscienza di sé e della propria identità in un contesto sociale e poi operare delle scelte nell'ambito della mobilità professionale dovuta alla rapida trasformazione dei settori lavorativi.

6. *Centri di o.* Un'attività ordinata ed efficace può essere svolta solo da una struttura stabile con personale competente, quale è un centro di o. La gestione dell'o. richiede varie competenze che sono coperte dal consigliere dell'o.; psicologo, sociologo, pedagogista, informatico, assistente sociale, economista e documentalista coordinati da un direttore. Il Centro svolge delle attività articolate in accoglienza, in accertamento, in preparazione di

profili degli utenti per stabilire con loro un patto formativo, che rappresenta un vincolo morale dalle due parti ed è un presupposto per una efficace crescita personale e professionale.

7. *L'o. come risposta a nuove situazioni.* Dalla storia dell'o. emerge con chiarezza come gli eventi storici (le due guerre mondiali, la depressione del '29 e il lancio dello Sputnik negli anni '50) hanno sollecitato nuove risposte arricchendo la metodologia dell'o. e definendo i suoi obiettivi a breve e a lungo termine. Anche l'attuale situazione della *nuova economia* chiede una adeguata risposta all'o. Greenhaus (2003, 521) riporta i dati secondo i quali dal 1979 al 1995 negli USA sono stati cancellati 43 milioni di posti di lavoro. La perdita di molti tipi di lavoro, come anche il sorgere di nuovi, ha prodotto "turbolenza" nel contesto occupazionale. Gli esperti del settore, come riportano Guichard e Huteau (2003, 12), notano che nel futuro le carriere professionali saranno caratterizzate più da un "caos" che da una regolare crescita professionale. In vista di questa nuova situazione, alcuni AA. consigliano ai giovani di acquisire la competenza che permetterà loro di analizzare, ad ogni bivio che dovranno affrontare, gli elementi del sé, le proprie risorse, la struttura dell'ambiente circostante con le opportunità e con le sue incongruenze. In un mondo di evoluzione molti giovani non potranno elaborare un progetto professionale a lungo termine e dovranno acquisire delle efficaci strategie a breve termine con frequenti adattamenti. I teorici e i consiglieri dell'o. dovranno rendersi sensibili alle trasformazioni sociali del momento e dare nuove risposte.

**Bibl.:** DEL CORE P. - K. POLÁČEK - L. VALENTE, "Premesse teoriche", in G. MALIZIA et al. (Edd.), *Rapporto finale della ricerca "Seconda Indagine Nazionale sui Servizi di Orientamento 1988"*, Roma, CNOS-FAP, 1999, 17-50; BROWN S.D. - R.W. LENT (Edd.), *Handbook of counseling psychology*, Third edition, New York, Wiley, 2000; SWANSON J.L. - P.A. GORE, "Advances in vocational psychology: Theory and research", in S.D. BROWN - R.W. LENT (Edd.), *Handbook of counseling psychology*, Third edition, New York, Wiley, 2000, 233-269; BAKER D.B., "Counseling psychology", in I.B. WEINER (Ed.), *Handbook of psychology*, vol. 1, Hoboken NJ, J. Wiley, 2003; FREEDHEIM D.K. (Ed.), *History of psychology*, New Jersey, Wiley, 2003, 357-365; GREENHAUS J.H., "Career dynamics", in I.B. WEINER (Ed.), *Handbook of psychology*, vol. 12, Hoboken NJ, J. Wiley, 2003; BORMAN W.C. - D.R. ILGEN - R.J. KLIMOSKI (Edd.), *Industrial and organizational psychology*, New Jersey, John Wiley, 2003, 519-540; GUICHARD J. - M. HUTEAU, *Psicologia dell'orientamento professionale: Teorie e pratiche per orientare la scelta negli studi e nelle professioni*, Milano, Cortina, 2003.

K. Poláček

### Qualifica professionale

Per q.p. si intende un riconoscimento formale che attesta nella persona il possesso di capacità, conoscenze, abilità e competenze e acquisite da una persona in specifiche esperienze (a tempo pieno, in alternanza, in modo non formale o informale) utili e necessarie al fine dell'esercizio di un'attività la-

vorativa determinata. La q.p. rappresenta un'istituzione sociale riconosciuta da convenzioni collettive che classificano e gerarchizzano i posti di lavoro; ad essa è pure orientata l'istruzione e FP che realizza i percorsi di apprendimento in riferimento al profilo educativo culturale e professionale, alle indicazioni, ai repertori delle comunità e dei profili professionali.

1. La q.p., dopo aver rappresentato per diversi decenni il punto di riferimento dell'analisi come pure della contrattualistica del lavoro, pare oggi indebolita nella sua visione specialistica/mansionistica dalle trasformazioni in atto e dal mutamento delle questioni relative alla tutela dei lavoratori e del *welfare*. Essa richiama quindi tematiche molteplici quali la rappresentazione della professionalità, la progettazione della formazione, la certificazione delle acquisizioni, la definizione dei sistemi di classificazione del personale, la gestione delle risorse umane, la tutela dei lavoratori, la gestione delle relazioni industriali e sindacali, la contrattazione e così via. Ciò influisce in modo decisivo sulla rappresentazione del lavoro, sul rapporto tra progettazione formativa e certificazione, infine sulla trasparenza dei titoli e la loro spendibilità/capitalizzazione.

2. La creazione del concetto di q.p. si spiega dopo l'affermazione della società industriale che ha determinato la crisi dei modelli di acquisizione dei saperi professionali tipici della società corporativa. Nel dibattito in corso sulla rappresentazione del lavoro in un contesto post-fordista, la parola "q." viene sottoposta a critiche di inadeguatezza a fronte del mutevole contesto organizzativo, del superamento delle modalità di reclutamento e di gestione delle carriere basate su rigide corrispondenze tra qualifiche e titoli di studio e su mansionari predefiniti, della modifica delle relazioni istituzionali tra mondo del lavoro e sistema formativo oltre che dell'organizzazione e del contenuto delle attività formative, e infine della validazione e del riconoscimento dei saperi e delle competenze professionali.

3. Molti condividono la necessità di rappresentazioni delle realtà lavorative e professionali che superino il concetto di "declaratoria" basato sulle mansioni e la stretta corrispondenza con i titoli di studio. È anche comune la convinzione sull'importanza di integrare gli aspetti tecnico-specialistici con elementi connessi alla personalità, contesto, trasversalità, cultura ed etica del lavoro. Alcuni tendono a sostituire al concetto di q. un modello basato sulla competenza come entità funzionale ed autoreferenziale, tassello che consente di disegnare il lavoro in modo *granulare* o *compositivo*, solo che in tal modo ripropongono in chiave più frammentata la stessa prospettiva fordista. Altri propongono nuove modalità di definizione della q. entro una prospettiva *olistica* che concepisce il lavoro come un tutto dotato di una precisa rilevanza culturale e istituzionale; ciò conduce a classificazioni più ricche ed aperte, connesse alla cultura ed alla struttura del contesto settoriale ed aziendale di riferimento. La difficoltà di rappresentare la realtà del lavoro con categorie rigide – benché frammentate in "mattoncini" tecnico operativi – non viene quindi superata tramite metodologie analitiche più so-

fisticate in grado di classificare diversamente compiti e mansioni, bensì tramite il riferimento ad una categoria più sintetica, ovvero il “gruppo di lavoro” o comunità professionale che rappresenta un’unità ad un tempo organizzativa e culturale, ma pure un’entità in grado di apprendere e di elaborare soluzioni creative. Il modello organizzativo non si basa su una rigida divisione dei compiti, bensì sulla capacità di ogni componente di partecipare alle caratteristiche del gruppo in una sorta di “comunità lavorativa” a forte valenza cognitiva.

**Bibl.:** CASTAGNA M., *Progettare la formazione*, Milano, F. Angeli, 1993; LANZAVECCHIA G., *Il lavoro di domani. Dal taylorismo al neoartigianato*, Roma, Ediesse, 1996; ACCORNERO A., *Era il secolo del Lavoro*, Bologna, Il Mulino, 1997; AJELLO A.M. - S. MEGHNAGI (Ed.), *La competenza tra flessibilità e specializzazione*, Milano, F. Angeli, 1998; AMBROSINI M. (Ed.), *Un futuro da formare*, Brescia, La Scuola, 2000; LIPARI D., *Logiche di azione formativa nelle organizzazioni*, Milano, Guerini & Associati, 2002.

D. Nicoli

## Glossario<sup>1</sup>

### **Abilità**

Indicano le capacità di applicare conoscenze e di usare *know how* per portare a termine compiti e risolvere problemi. Nel Quadro europeo delle Qualifiche e dei Titoli (European Qualifications Framework - EQF), le a. sono descritte come cognitive (uso del pensiero logico, intuitivo e creativo) e pratiche (che implicano l'abilità manuale e l'uso di metodi, materiali e strumenti).

### **Atteggiamenti**

Riguardano prevalentemente disponibilità stabili positive o negative verso attività, contenuti, ambienti, persone. In essi entrano aspetti valoriali, cognitivi, affettivi e volitivi.

### **Capolavoro / prova professionale**

Rappresenta il prodotto reale più significativo che l'allievo realizza nel momento della valutazione finale del percorso di istruzione e formazione professionale e che mira a dimostrare la sua padronanza in riferimento alle competenze proprie della figura professionale che intende assumere. Tale espressione riprende una pratica della cultura artigianale che consiste nella prova concreta e significativa che il candidato fornisce per poter essere giudicato meritevole di far parte della cerchia della comunità professionale.

### **Centro risorse per l'apprendimento**

È una struttura, collocata a livello di ente o di insieme di enti, che raccoglie e propone strumenti e sussidi a sostegno della professionalità degli insegnanti e dei dirigenti. Esso consente la raccolta e la circolazione di informazioni, di progetti, di piani formativi, ma soprattutto di unità di apprendimen-

<sup>1</sup> Le voci riportate in questa parte sono tratte da: CNOS-FAP - CIOFS/FP, *Linee guida per i percorsi di istruzione e formazione professionale*, Manoscritto, 2008.



to e di unità didattiche con le necessarie metodologie di valutazione e certificazione, tutti materiali indispensabili per una metodologia di formazione efficace. Il Centro risorse è collocato entro un sistema di relazioni a rete costituite dalle comunità professionali dei formatori e dalle reti degli enti.

### **Competenze**

Indicano la comprovata capacità di utilizzare conoscenze, abilità e capacità personali, sociali e/o metodologiche, in situazione di lavoro o di studio e nello sviluppo professionale e/o personale. Nel Quadro europeo delle Qualifiche e dei Titoli (European Qualifications Framework - EQF), le c. sono descritte in termini di responsabilità e autonomia.

### **Comunità educante**

Ambiente ricco di valori, professionalità e stimoli costituito da tutti coloro che in vario modo partecipano alla vita della struttura formativa e ne condividono la missione educativa; è il centro propulsore e responsabile di tutta l'esperienza educativa e culturale, aperta al contesto esterno, entro cui si delinea e si consolida progressivamente la corresponsabilità educativa della famiglia e dell'organismo formativo, in una logica di continuità e con l'intento di contribuire al bene della società.

### **Conoscenze**

Indicano il risultato dell'assimilazione di informazioni attraverso l'apprendimento. Le c. sono l'insieme di fatti, principi, teorie e pratiche, relative a un settore di studio o di lavoro. Nel Quadro europeo delle Qualifiche e dei Titoli (European Qualifications Framework - EQF), le c. sono descritte come teoriche e/o pratiche.

### **Famiglia professionale**

Espressione che indica, nell'ambito di una comunità più vasta, una sotto-aggregazione di figure professionali che, pur condividendo un *know-how* di base ed una parte del percorso formativo, si distinguono per i compiti svolti e le tecnologie utilizzate.

È il caso, nell'ambito della comunità professionale elettrico-elettronica, della famiglia autronica come pure di quella degli installatori di impianti fotovoltaici.

### **Formazione efficace**

Orientamento proprio di una struttura formativa che pone al centro del suo compito il "coltivare talenti" di tutti i cittadini, senza esclusione di nessuno, e proporre la cultura come esperienza ed appropriazione personale in vista di un progetto di vita significativo.

Le condizioni essenziali per la f.e. sono: senso di comunità e condivisione di un progetto unitario da parte di tutti gli educatori; ascolto e lettura delle peculiari caratteristiche di ciascun destinatario; ricerca di alcune occasioni formative chiave "forti" e in grado di coinvolgere tutti gli educatori;

strategia mista: destrutturata e strutturata; buon senso (non imporre cose che non si sanno fare; non limitarsi all'elenco dei problemi; "quel che piace a me piace anche ai ragazzi"); dare importanza al coordinatore per evitare una frammentazione delle attività; riflessione sulle esperienze e trovare gli stimoli di miglioramento.

#### **Equivalenza formativa**

Corrispondenza stabilita tra due titoli o parti di una formazione in riferimento ai rispettivi programmi di formazione, tale da poter sviluppare una comparazione tra i percorsi e gli esiti formativi, anche in vista di passaggi e di processi di certificazione reciproci.

#### **Personalizzazione**

Riferimento del percorso formativo alla specifica realtà personale dell'allievo. Personalizzare significa delineare differenti modi di acquisizione di conoscenze, abilità e competenze, in base alle caratteristiche personali degli allievi: stili di apprendimento, metodi di studio, caratteristiche peculiari. La p. non avviene unicamente in un gruppo classe, ma prevede una flessibilità nell'aggregazione di gruppi di allievi: gruppi classe (per alcuni scopi), gruppi di livello (per altri scopi), gruppi d'interesse, laboratori, ecc. Il gruppo classe rappresenta più un gruppo di socializzazione che un gruppo di apprendimento, mentre solo quando si costituiscono gruppi di "scopo" gli allievi imparano meglio. Il concetto di p., che non va confuso con quello di individualizzazione che implica l'adattamento del percorso formativo al singolo individuo (es: nei casi di allievi disabili), richiede sempre un'analisi dei bisogni dei soggetti che porti a modalità organizzative diversificate per gruppi, che possono variare a seconda degli obiettivi di apprendimento.

#### **Valutazione (attendibile)**

Valutare significa attribuire un valore a un'azione. Nel caso della formazione, la v. è quell'attività che mira a rilevare il patrimonio di saperi e competenze – articolati in abilità, capacità e conoscenze – di una persona, utilizzando una metodologia che consenta di giungere a risultati certi e validi. L'espressione richiama l'attribuzione di un giudizio (stimare, apprezzare) all'azione stessa, che richiede a sua volta un modello di riferimento definito ed inoltre una metodologia operativa.

Mentre sta venendo meno l'illusione di poter elaborare dispositivi di v. basati sul criterio della *oggettività*, tramite test che prevedano indicatori validi universalmente e non condizionati dagli attori della v. né dal contesto, si fa sempre più strada l'idea che la v. debba piuttosto essere fondata sul criterio della *attendibilità* ovvero essere basata su un modello razionale, essere condivisa tra gli attori in gioco, riferirsi a prestazioni reali e adeguate così da poter verificare non solo ciò che un allievo sa, ma come sa agire di fronte a compiti e problemi mobilitando le risorse a sua disposizione.



