

Osservatorio delle esperienze con particolare attenzione alle Regioni

ARDUINO SALATIN¹

Continuiamo in questo numero l'approfondimento degli accordi tra Regioni e Uffici Scolastici Regionali (USR) previsti dal Decreto legislativo n. 61/2017, in materia di raccordi e passaggi tra il sistema di Istruzione Professionale e IeFP.

Il caso di riferimento è quello della Regione Liguria.

Intervista a Michele Scarrone

Dirigente del Dipartimento Istruzione e Diritto allo studio della Regione Liguria

Ci descriva anzitutto brevemente il contesto della IeFP in Liguria (anche in rapporto alla realtà degli Istituti Professionali – IP - presenti in Regione)

Il sistema IeFP ligure ha una lunga tradizione che ne fa un sistema di qualità, con gli Enti di formazione che fanno da infrastruttura. Negli ultimi anni la Regione Liguria ha lavorato molto sulla progressiva connotazione “duale” dei percorsi erogati dai CFP, anche nel caso dei percorsi triennali ordinari grazie all'approvazione delle nuove Linee Guida del Sistema IeFP, con D.G.R. 775/2017, che danno forte risalto alla Formazione in ambiente lavorativo.

Si tratta di un sistema che ha coinvolto nell'anno formativo 2018/2019 circa 5.900 allievi, di cui 2.400 nei Centri di Formazione Professionale degli Organismi formativi accreditati.

Di particolare rilevanza è lo sviluppo dei percorsi IeFP nel Sistema Duale, che negli ultimi quattro anni hanno visto una crescita importante passando dai 49 allievi del primo anno di sperimentazione (2015-2016) ai 566 del 2018/2019, di cui 244 allievi dei percorsi di IV anno. Si è partiti dalla sperimentazione del 2015/2016 alla messa a regime del 2018, con l'approvazione da parte di Regione Liguria delle Linee Guida dedicate ai percorsi del Sistema Duale (D.G.R. 608/2018). In questi ultimi anni sono stati proprio questi percorsi IeFP ad avere avuto maggiore slancio e maggiore capacità innovativa per via del legame con il tessuto produttivo e la personalizzazione dei percorsi formativi. Dal punto di vista gestionale ciò ha significato optare per una gestione per quote capitarie, che in Liguria definiamo “Quota a persona”.

L'esperienza dell'apprendistato per il conseguimento della Qualifica e del Diploma rappresenta nel sistema italiano l'esperienza più simile al sistema duale nei paesi germanofoni (Berufsschule). Dal 2016, anno della prima sperimentazione, gli apprendisti di I livello in Liguria sono passati da 9 a circa 60.

¹ Presidente ISRE (Istituto Superiore Internazionale Salesiano di Ricerca Educativa)

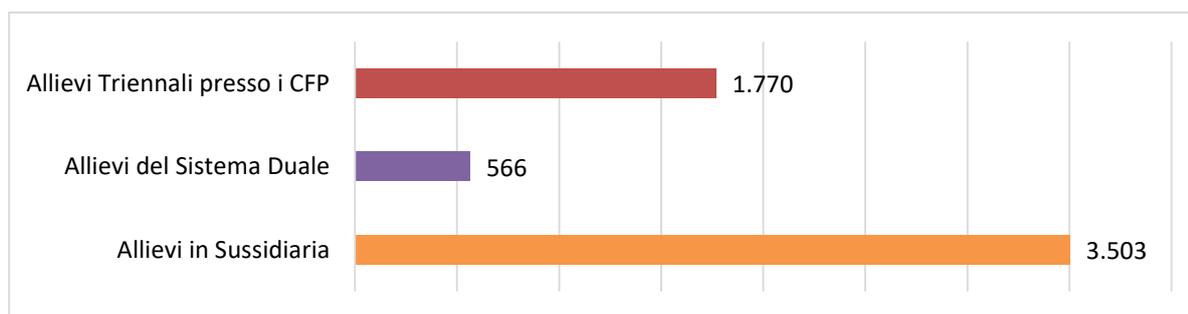


Figura 1 - Numero di allievi per tipologia di Percorso, a.f. 2018/2019

A queste attività si affiancano i percorsi della sussidiarietà che in Regione Liguria hanno coinvolto nell'anno scolastico 2018/2019 circa 3.500 studenti, che rappresentano più della metà del totale degli studenti iscritti a corsi per l'ottenimento della Qualifica professionale. Rispetto agli anni precedenti si registra una lieve flessione ma si tratta di una quota che è preponderante rispetto agli allievi presso la IeFP, nonché di un ambito di prossimo impegno in termini di definizione degli elementi attuativi e di risoluzione dei nodi tesi a rafforzare ancora di più la caratterizzazione "IeFP" dei percorsi in Sussidiaria.

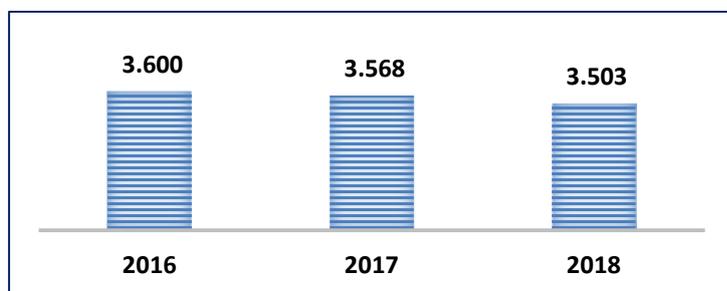


Figura 2 – Andamento degli allievi iscritti in percorsi IeFP in Sussidiarietà

Guardando ai percorsi di Qualifica si può osservare che i percorsi di operatore della ristorazione sono i più partecipati nell'offerta della Sussidiaria, seguiti dall'operatore amministrativo segretariale.

PERCORSI DI QUALIFICA Sussidiaria 2018/2019	Totale classi	Totale studenti
Operatore della ristorazione	60	1.233
Operatore amministrativo-segretariale	23	500
Operatore elettrico/ elettronico	26	433
Operatore grafico	16	320
Operatore meccanico	12	277
Operatore alla riparazione dei veicoli a motore	13	264
Operatore di impianti termoidraulici	9	165
Operatore agricolo	6	127
Operatore dell'abbigliamento	6	112
Operatore ai servizi di promozione ed accoglienza	5	72
Totale complessivo	176	3.503

Tabella 1 - Iscritti ai percorsi IeFP in Sussidiarietà per percorso di Qualifica

Un elemento chiave che emerge dall'esperienza ligure è che i percorsi IeFP rappresentano il principale strumento antidispersione, soprattutto grazie al fatto che intercettano giovani scarsamente motivati dalle metodologie scolastiche tradizionali. Inoltre sappiamo che il rafforzamento del Sistema IeFP può essere considerato come una scelta di consolidamento sistemico del rapporto tra istruzione scolastica e formazione *on-the-job*, ma anche come un importante *driver* per arginare il fenomeno dell'abbandono. L'esperienza degli ultimi anni in Liguria lo conferma: i percorsi attivati nel sistema duale hanno maggiore efficacia nell'inserimento, confermando la vocazione professionalizzante che favorisce la transizione scuola-lavoro pur tutelando il raggiungimento della Qualifi-

ca. Nell'ambito dei percorsi del Sistema Duale i percorsi antidispersione sono dedicati ai giovani di età compresa tra i 17 ed i 25 anni in possesso del titolo di Istruzione Secondaria di I grado (licenza media), ma che hanno abbandonato precocemente il percorso di studi e che quindi sono privi del Titolo di Qualifica IeFP o di Istruzione secondaria di secondo grado. Si tratta di percorsi utili al raggiungimento di obiettivi formativi e professionalizzanti, con forte personalizzazione e destrutturazione degli orari, calibrati sulla base delle competenze possedute. Questi elementi rendono l'offerta attrattiva per i target più a rischio e comunque efficace per chiunque.

Il D.lgs. 61/2017 ha introdotto il nuovo strumento degli accordi territoriali tra USR e Regioni in tema di offerta sussidiaria dei percorsi di IeFP da parte degli IP. Qual è la sua opinione generale su quest'attribuzione che accentra l'autonomia decisionale a livello decentrato?

Arriviamo da una storia particolare come Regione. Siamo una Regione del Nord atipica. Per la Regione Liguria l'offerta di IeFP da parte delle Istituzioni scolastiche è fondamentale. Non solo: la sussidiarietà integrativa, prevista dal D.P.R. 87 del 2010 ha rappresentato per la Regione uno strumento di contrasto alla dispersione scolastica che ha garantito un certo livello di qualità ed efficacia. Il processo di riforma attuato con il D.lgs. 61/2017 ha portato disorientamento, soprattutto per le famiglie. La cosa è comprensibile se si pensa che il nostro sistema ha come suo fulcro l'offerta del sistema della scuola, in particolare nella percezione comune. Il D.lgs. 61/2017 è nato con una profonda ambizione: ridisegnare radicalmente l'impianto dell'Istruzione Professionale italiana tentando di integrare meglio i due sottosistemi, quello a regia statale e quello a regia regionale e condurrà alla definitiva abrogazione del D.P.R. 15 marzo 2010, n. 87, che attualmente disciplina gli Istituti Professionali di Stato. Si tratta di un passaggio la cui portata credo non sia stata compresa appieno. Si chiede a Regioni, ragazzi e famiglie di adattarsi in fretta, ma senza gli strumenti necessari; penso in particolare alle Linee Guida previste per favorire e sostenere l'adozione del nuovo assetto didattico e organizzativo dei percorsi di Istruzione Professionale.

In sintesi bisogna riconoscere che il cambiamento in esito alla riforma ha pagato ritardi a livello comunicativo: le famiglie si sono trovate a decidere, come si evince dai dati delle iscrizioni online, senza comprendere appieno le novità introdotte.

Credo che da un punto di vista strategico ci sia stato un approccio miope da parte del livello nazionale: si è privilegiata la messa a regime immediata della nuova Formazione Professionale, pur mancando alcuni passaggi fondamentali come le linee guida e l'aggiornamento del repertorio. Ma soprattutto si è data per scontata la consapevolezza delle famiglie, che scontata non è, ma va accompagnata con un'attenta comunicazione, supporto e orientamento. A proposito del sistema di competenze, i due sistemi, a regia regionale e statale, hanno seguito criteri avversi: gli Istituti Professionali sono andati verso la generalità mentre le figure, gli indirizzi e i profili del Repertorio sono andati nel dettaglio.

In questo quadro l'Accordo territoriale, approvato con Delibera di Giunta 939 del 16 novembre 2018, va a sanare a livello locale lacune della disciplina nazionale, facendo appello al buon senso e alla disponibilità al dialogo dei soggetti coinvolti, seppure la discrezionalità dell'USR non possa che essere molto limitata, essendo esso un'emanazione del Ministero.

Nel caso del vostro Accordo, quali sono state le principali problematiche oggetto del confronto tra USR e Regione?

Un punto fondamentale che ha rappresentato lo sfondo per obiettivi strategici condivisi, è stata la prevenzione dell'abbandono scolastico. Il punto chiave è stato limitare l'effetto disorientamento causato dalle conseguenze non graduali della riforma. La difficoltà delle famiglie a comprendere il mutamento è importantissimo perché porta con sé come conseguenza una maggiore difficoltà di

scelta e a cascata un effetto negativo sui dati relativi alla dispersione. Ne vedremo gli effetti nel monitoraggio e nei dati ISTAT dei prossimi anni.

Ugualmente la relazione non è stata facile. Permane una forte diffidenza nel sistema scuola nell'applicare le innovazioni portate dalla riforma. Noi siamo impegnati a rilasciare linee guida attraverso una circolare, così che almeno le scuole abbiano chiarezza sul "come" applicare la riforma, seppure si senta la necessità di un intervento da parte del Ministero. Bisogna riconoscere che intervenire sulla programmazione dei percorsi, per renderli ad esempio maggiormente aderenti ai fabbisogni delle imprese, non ha immediata e facile applicazione nell'offerta delle scuole, che hanno vincoli soprattutto per quanto riguarda l'organico.

Mentre negli IeFP e negli Enti abbiamo margini di indirizzo importanti, la scuola è maggiormente ingessata perché è tutta costruita su sistemi accentrati, slegati dalle necessità del territorio. La riforma cade dall'alto su un sistema caratterizzato da vincoli di fondo che non sono stati toccati. Come detto, non c'è margine discrezionale per USR e per il sistema Scuola, che risponde ad una disciplina nazionale che rende la possibilità di cambiamento molto ridotta.

Quali aspetti distintivi ritiene meritevoli di segnalazione (anche rispetto ad altre Regioni) e quali eventuali nodi rimangono ancora aperti o comunque da monitorare nel prossimo futuro?

Il sistema ligure è un sistema dove l'offerta sussidiaria, anche nella modalità integrativa, è fondamentale rispetto al sistema nel suo complesso. Un sistema dove l'offerta delle scuole è centrale per le famiglie.

I numeri parlano da soli. Nel momento di entrata in vigore della riforma, l'offerta sussidiaria come volumi era circa il doppio dell'offerta degli IeFP. In tutta onestà mi manca ancora oggi la effettiva comprensione della finalità della riforma, l'intenzione profonda del legislatore. Se l'obiettivo è rendere la Formazione Professionale assimilabile all'IeFP ci sono dei nodi che non sono stati risolti: decentramento, autonomia, reclutamento del personale, responsabilità delle Regioni per la gestione di un servizio di fatto in casa d'altri con regole decise e stabilite da altri. Tutti temi che la riforma, come sempre, affronta in modo molto blando, ad esempio aumentando i margini di flessibilità dei quadri orari. Ovviamente è insufficiente. Consideriamo anche che si tratta di una riforma a invarianza di spesa, il che comporta che è irrealistico pensare di allestire e migliorare i laboratori, introdurre misure di tutoraggio, potenziare la relazione con il sistema delle imprese. Questi sono ragionamenti di là da venire: sono i nodi aperti che dovremo affrontare. Com'è possibile raggiungere l'obiettivo di rendere effettiva l'alternanza nelle scuole, senza aumentare le risorse e senza modificare i vincoli gestionali, di organico e di ordinamento?

La normativa prevede apposite azioni congiunte (Regione-USR) di accompagnamento e formazione sia degli IP che dei CFP, con particolare riferimento all'innovazione dell'assetto metodologico-didattico, allo sviluppo del sistema duale e dell'apprendistato, ai servizi ed alle azioni di supporto alla transizione al lavoro. Come il vostro Accordo intende declinare in concreto questo importante strumento di intervento?

Su eventuali strumenti e azioni di accompagnamento ci stiamo muovendo con alcune iniziative, ma paghiamo il rallentamento nella definizione delle indicazioni a livello nazionale. Per questa ragione nell'ambito della trasformazione del sistema IeFP abbiamo dedicato molto più tempo all'evoluzione in senso duale dell'IeFP gestita e promossa dagli Enti accreditati a regia regionale, piuttosto che nell'adattamento della sussidiaria.

Sulla effettività della riforma sono mancati una serie di passaggi importanti: le linee guida, l'attivazione di tavoli con le Regioni e tavoli tecnici. Sono documenti e attività di cui abbiamo seguito l'evoluzione, ma mi sembra che ci sia poca attenzione e che si deleghi impropriamente l'applicazione della riforma alle diverse sensibilità e forze dei territori. Mancano iniziative ministe-

riali di coordinamento e regia che conducano all'effettiva applicazione della riforma: ne abbiamo intraviste pochissime.

Comunque il legame tra Regione e sistema della Scuola c'è ed è stretto. La strategia è dunque duplice per il sistema IeFP: da una parte porta a migliorare le capacità didattiche e di innovazione del sistema scolastico, dall'altra a potenziare l'approccio duale nell'offerta degli operatori accreditati. Sono iniziative che vanno a contribuire al medesimo obiettivo.

Abbiamo attivato diverse azioni con le scuole, anche utilizzando il POR FSE Regione Liguria 2014-2020: penso all'Avviso sull'antidispersione, che promuove iniziative personalizzanti e sostegno ai ragazzi anche attraverso formule *peer to peer*, penso al potenziamento della didattica attraverso l'uso delle nuove tecnologie, con il progetto Scuola Digitale. Si tratta di investimenti importanti.

Per la prima iniziativa abbiamo investito 1,5 milioni di euro e prevediamo di raggiungere 600 giovani. Si tratta di esperienze di rimotivazione, che rimettono in moto comportamenti proattivi. L'Avviso contiene molti elementi di innovazione: i punti di accesso (*Access point*) delle reti proponenti; la componibilità dei percorsi; le modalità per intercettare i ragazzi, con modalità *peer to peer*; l'attivazione dei "*Peer Educator*". Si tratta di percorsi attualmente in fase di avvio e che dunque seguiamo con molto interesse e attenzione.

Il progetto Scuola Digitale Liguria ha come obiettivo il rafforzamento delle competenze digitali di docenti e formatori. L'idea è valorizzare le potenzialità delle nuove tecnologie per facilitare l'apprendimento, motivare allo studio e proporre percorsi attraenti nella scuola, coerenti con gli stili di apprendimento della generazione dei nativi digitali. Si tratta di una iniziativa studiata e progettata in forte accordo con il sistema della scuola e dell'Università.

Abbiamo lavorato anche al potenziamento e alla semplificazione del duale, alla sperimentazione degli IeFP per adulti, prevista anche nell'accordo con l'USR attraverso i CpIA, con modalità flessibili e modulari che facilitano il raggiungimento di qualifiche per le persone oltre l'obbligo scolastico e formativo.

Bisogna avere l'ambizione di rendere la IP sempre più IeFP, quindi altre azioni di sostegno sono sicuramente da studiare, sapendo che arriviamo fino a un certo punto. O si risolvono i nodi strutturali oppure si può arrivare fino a un certo punto, non oltre. Il miglioramento e l'evoluzione nel mondo Scuola si raggiunge con un grosso supporto dalle Regioni, oppure prevalgono i vincoli strutturali, non le opportunità e l'innovazione. Il mondo della Scuola da solo non riesce ad autoriformarsi.

Un aspetto particolarmente delicato è quello dei cosiddetti "interventi" o "moduli integrativi"; a suo avviso, con questa modalità non si rischia di riproporre l'esperienza della cosiddetta "sussidiarietà integrativa" che risulta invece superata dal D.lgs. n. 61/2017? Come il vostro Accordo regola la questione?

Come detto, in Regione Liguria il superamento della sussidiarietà integrativa non può compromettere il ruolo e la funzione che essa ha avuto come strumento efficace nella lotta alla dispersione scolastica. I ragazzi, lo sappiamo, iniziano la scuola con un percorso inerziale, spesso poco consapevole o ponderato. È un problema non solo per gli IP ma anche per il sistema dei licei. In realtà il raggiungimento di un esito al terzo anno, la qualifica, può essere il primo e l'ultimo obiettivo realistico per il soggetto che non riesce a stare nell'ambiente scolastico. La IeFP in quanto tale è sicuramente uno strumento antidispersione molto importante e a maggior ragione lo sono i moduli integrativi. Poi magari, ottenuta la qualifica, si può pensare a dei passaggi, a cambiare il percorso e raggiungere la maturità. È importante potenziare la flessibilità nelle due direzioni, dalle scuole all'IeFP, non solo da IeFP alle scuole, proprio per superare l'asimmetria informativa e la mancata consapevolezza di attitudini e sbocchi da parte delle famiglie. La strategia che abbiamo adottato, come detto, è stata di trascinare l'offerta degli IP in direzione degli standard dell'IeFP che si carat-

terizza essenzialmente per un più effettivo ruolo educativo/formativo del lavoro in contesti aziendali reali.

Cosa prevede l'accordo? Gli interventi sono finalizzati all'acquisizione di esiti di apprendimento, riconoscibili in termini di credito formativo nei percorsi di IeFP. La componente di alternanza deve essere garantita, con metodologie laboratoriali e apprendimento in contesto reale lavorativo. Per facilitare il riconoscimento reciproco tra i sistemi, la progettazione dei moduli deve essere realizzata congiuntamente con gli organismi formativi sulla base di una preliminare identificazione dei contenuti di apprendimento e degli ambiti di equivalenza (in termini di Unità di Apprendimento, moduli, segmenti di percorso). I moduli sono realizzati in via prioritaria nell'ambito del monte ore curricolare di I.P., attraverso l'eventuale articolazione in sottogruppi della classe.

I moduli integrativi diventano efficaci considerando elementi di natura non solo organizzativa e strutturale, ma anche didattica. C'è la necessità di dare qualche indicazione alle scuole, considerando i limiti e i vincoli, ma dando un supporto concreto alle sperimentazioni, che possono fare sistema applicando le opportunità offerte dai moduli. Nei nostri territori la crisi degli Istituti Professionali è conclamata. È necessario lavorare sulla flessibilità. I moduli ci danno la possibilità di recuperare ragazzi che altrimenti non reggono, e contemporaneamente i CFP non hanno spazio per riceverli. L'offerta di IeFP promossa dagli organismi accreditati ha altri tipi di limite, legati sostanzialmente alle capacità finanziarie delle Regioni. L'affermazione non è affatto assurda se si pensa che il riparto delle risorse è fondato su serie storiche, creando una barriera di fatto all'aumento dell'investimento, che si può superare solo immaginando sistemi differenti di calcolo delle risorse, o una più decisa autonomia anche dal punto di vista delle fonti, che può avere effetto su una maggiore libertà degli impieghi.

Eventuali altri punti di riflessione

Ci sono altri aspetti da tenere in considerazione. Nell'esperienza di Regione Liguria ci sono alcuni elementi che ritengo importante citare e che comportano azioni specifiche regionali.

In primo luogo è possibile sostenere le scuole nel loro progetto di miglioramento solo se si conoscono esattamente i problemi. Stiamo realizzando un rilievo a tappeto, attraverso gli esiti dei verbali dei Presidenti di Commissione d'esame. L'analisi dei verbali ci permette di individuare criticità, che tendenzialmente fanno riferimento all'effettività dell'alternanza e delle esperienze concrete in contesti lavorativi. In esito a questo *step* stiamo preparando un'analisi puntuale per confrontare tali punti di debolezza con le singole scuole e concepire interventi di miglioramento, a questo punto puntuali e mirati.

In secondo luogo abbiamo individuato una strategia per l'adozione in maniera non traumatica, ma realistica e proficua del nuovo Repertorio dei profili e degli indirizzi, approvato in Conferenza Unificata il 1° agosto 2019, che rappresenta il nuovo standard formativo per le qualifiche e i diplomi. Per la Regione Liguria si tratta di un passaggio importante, in quanto abbiamo contribuito in modo sostanziale agli esiti, dopo il confronto con le parti sociali e la raccolta delle indicazioni in merito. La Regione Liguria può essere tra le prime Regioni a partire con nuovi standard nazionali e con i profili regionali, ma attraverso un percorso graduale che consentirà di accompagnare IP e CFP nel processo. Per l'anno formativo 2020/2021 sarà già possibile adottare il nuovo Repertorio per i percorsi di IV anno. La prossima programmazione regionale dei percorsi per Qualifica (triennio 2021-2023) adotterà i nuovi profili regionali, per la cui definizione saranno valorizzati gli esiti dei tavoli con le Parti Sociali e saranno organizzati altri incontri fino alla primavera 2020. Il confronto in atto permette già dall'a.f. 2020/2021 agli organismi accreditati di applicare curvature che adattano le figure previste dal Repertorio 2011 al nuovo standard.

In terzo luogo riteniamo rilevante il tema accreditamento. La Regione Liguria ha adottato una strategia particolare in questo ambito, che può essere considerata "di avanguardia" ma che allo stesso tempo non ha ancora espresso pienamente le potenzialità che ci aspettavamo. L'accREDITAMENTO è

una leva di miglioramento dell'efficacia delle scuole che fanno la sussidiaria e operare con una disciplina attenta in quest'ambito potrebbe davvero essere una strategia efficace per raggiungere gli obiettivi della riforma, che in definitiva si sostanzia in un trascinarsi delle caratteristiche dell'IeFP nel sistema degli IP.

L'accreditamento alla macro-tipologia A, che disciplina i requisiti per gli Organismi accreditati alla Formazione che possono erogare percorsi di IeFP, è legato alle figure professionali formate. Gli Organismi sono cioè accreditati per specifica figura. Sarebbe interessante pensare ad un accreditamento regionale delle scuole che non sia vincolato alla tabella dell'Allegato 4 del D.M. 92 del 24 maggio 2018, cioè ad una corrispondenza univoca e vincolante tra indirizzo IP e Qualifiche e Diplomi, ma più ampia, ad esempio attraverso i settori economico-professionali. Potrebbe essere un ambito di sperimentazione importante.