

Per una formazione professionale "consistente": i nodi del sistema e delle competenze

DARIO
NICOLI

1. Formazione "consistente"

Nell'analizzare le rilevanti trasformazioni che stanno interessando il sistema di formazione professionale occorre disporre di strumenti culturali in grado di cogliere effettivamente le dinamiche fondamentali dell'oggetto cui ci si riferisce. In questo senso, va riconosciuta la relativa inadeguatezza dei dispositivi tecnici di valutazione oggi molto in voga nel rilevare se il sistema di formazione professionale italiano si sta indirizzando verso quel ruolo che quasi tutte le fonti gli vogliono assegnare, ovvero essere uno strumento strategico di valorizzazione delle risorse umane e contribuire così allo sviluppo economico e sociale del Paese in una prospettiva europea.

Tre sono i limiti di tali modelli:

- *Formalismo*: l'enfasi posta sulla coerenza con una rappresentazione sequenziale dell'azione formativa (analisi fabbisogni, progettazione, erogazione, valutazione) può portare a concepire come utili e positivi interventi formal-

Partendo dall'esame delle trasformazioni in atto, l'articolo esamina la possibilità di creare un consistente sistema di formazione professionale. Approfondisce i nodi che impediscono in Italia il decollo della formazione professionale, individuando i nodi critici nell'ambiguità dei concetti di sistema e di competenza.

mente corretti ma nei fatti ridondanti o in ogni caso scarsamente incidenti nel quadro della strategia delle persone come pure in quello delle imprese e dei territori.

- *Tecnicismo*: l'eccessiva enfasi posta sulle dimensioni tecnico-professionali (specie in presenza di una forte "frammentazione" delle stesse fino a ridurle a mere abilità operative) rispetto ai requisiti personali ed alle altre caratteristiche (culturali, sociali, di cittadinanza...) può produrre azioni formative prevalentemente centrate sull'operatività; ciò conduce a porre in ombra la formazione culturale e la continuità tra formazione iniziale e formazione continua¹.
- *Economicismo*: il peso eccessivo del "postulato-guida" dell'occupabilità attribuisce alla formazione una valenza che è tendenzialmente in contraddizione con le caratteristiche dei territori, ragione per cui si può trovare nei contesti caratterizzati da scarsità di risorse umane una formazione ridondante mentre nei territori con elevati tassi di inoccupazione e disoccupazione una formazione di "controllo sociale" che mira a creare misure di risarcimento piuttosto che opportunità di reale inserimento in ruoli lavorativi produttivi.

Per questo motivo si può parlare di formazione "consistente" intendendo con tale espressione **interventi (a livello di sistema, di territorio, di soggetto) capaci di valorizzare effettivamente il potenziale delle risorse umane in una logica di "valore aggiunto", ovvero elevando il grado di acquisizione e la tenuta di un ruolo lavorativo coerente con le proprie caratteristiche ed aspettative.**

La prospettiva di una formazione "consistente" nell'ambito di un sistema formativo integrato deve quindi necessariamente fare riferimento ad una visione della nuova "missione" che la formazione è chiamata ad assolvere nell'ambito di un sistema sociale aperto, integrato, fondato sulla promozione dei nuovi diritti di cittadinanza.

Come è specificato nel Libro bianco della Commissione europea, "*Insegnare ad apprendere - verso la società cognitiva*", di fronte alla crescente importanza dell'informazione, della mondializzazione e dei saperi tecnico-scientifici, è necessario intervenire sulla formazione per offrire ai cittadini condizioni adeguate di cittadinanza sociale. Infatti, "*la finalità ultima della formazione, che è quella di sviluppare l'autonomia della persona e la sua capacità professionale, ne fa l'elemento privilegiato dell'adattamento e dell'evoluzione*". Pertanto, le risposte principali suggerite consistono nelle seguenti: "*innanzitutto permettere ad ogni individuo, uomo o donna, di accedere alla cultura generale e successivamente di svilupparne le attitudini al lavoro e all'attività*".

¹ Jeremy Rifkin nel suo recente volume "*L'era dell'accesso*" propone la prospettiva della *Civil education*, una visione pedagogica che afferma il primato delle capacità sociali sulle abilità professionali, al fine di "*dare maggiore profondità al senso di identità dello studente*" e di "*trasmettergli il senso di appartenenza alla comunità*", requisiti fondamentali sui quali si innestano successivamente le competenze professionali vere e proprie (Rifkin, 2000, p. 339).

Sono così delineati i due elementi fondanti la "missione" del sistema formativo integrato:

- 1) consentire a tutti l'acquisizione della cultura generale;
- 2) consentire a tutti l'acquisizione di competenze professionali.

Ma nel linguaggio europeo, il passaggio dalla enunciazione delle finalità del "nuovo sistema formativo" alla loro realizzazione viene realizzato in forma di "dover essere". Ad esempio, nello stesso Libro bianco si afferma che, *"Per poter assumere una maggiore responsabilità nel processo di qualificazione, l'individuo deve:*

- *avere un'informazione più adeguata e utile sulle diverse opportunità formative*
- *essere in grado di inserirsi più agevolmente nei sistemi di formazione istituzionali*
- *ottenere il riconoscimento delle proprie competenze parziali mantenendone il livello qualitativo*
- *poter usufruire di nuove modalità di accesso all'istruzione ed alla formazione valorizzando al meglio le tecnologie dell'informazione."*

Ciò che manca è una prospettiva di insieme che consenta di delineare gli scenari differenti entro cui può essere perseguita la nuova strutturazione del sistema formativo.

2. Scenari formativi

A tale scopo, intendiamo avvalerci di uno studio realizzato nel contesto francese (MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ, 1998, pp. 133-154), che propone 4 scenari di riferimento, nell'ambito di una necessaria "attitudine proattiva" da parte dei responsabili degli organismi, così definiti:

1. REGRESSIONE PEDAGOGICA

Questa prospettiva si connette con una visione pessimistica della situazione generale. Si realizza una sorta di "impantanamento" delle grandi questioni a seguito del quale si crea uno sfiancamento della società. Con elevata concorrenza ma basso tasso di crescita, si produce una debole domanda formativa che porta con sé la riduzione dei budget a ciò destinati. Il campo della formazione viene riconfigurato intorno alla logica concentrazione/dispersione. Diviene obbligatorio un funzionamento a rete, aumenta la pressione sui prezzi dei servizi formativi, si accentua l'industrializzazione e la modularizzazione dei dispositivi formativi. Il processo viene impoverito, si crea uno sviluppo formativo a due velocità: i lavoratori esperti e le persone in situazione precaria. Viene sollecitata l'esternalizzazione della formazione e del legame contrattuale, le funzioni strategiche vengono ridistribuite.

2. ELITISMO EDUCATIVO

Anche questo scenario è critico. Esso preconizza un sistema sociale dominato dalla logica di mercato e dalla concorrenza dove lo Stato riduce al minimo la sua attività. Le pratiche fortemente concorrenziali che governano il mercato accentuano lo scarto che separa l'élite dalla massa. Chi detiene le leve delle decisioni approfitta della formazione di qualità adatta alle proprie pratiche ed ai propri bisogni. La regolazione del mercato presenta caratteri fortemente selettivi; di conseguenza gli organismi di formazione devono sottomettersi alle condizioni fissate dai compratori. Declina la qualità della formazione, cresce il valore delle certificazioni dei percorsi formativi (il valore del titolo deriva dall'immagine esterna degli organismi stessi), aumenta l'individualizzazione dei percorsi. Infine le azioni formative si indirizzano secondo tre velocità che corrispondono a diverse tipologie di utenza: strategica, occasionale, degli esclusi.

3. FORMAZIONE CONTRATTUALE

Il cambiamento presenta caratteri progressivi, partecipativi e produttivi. Si realizza una armonizzazione tra il fine della coesione sociale e l'apertura al mondo esterno. In sostanza, vi è stato un cambiamento sociale ed economico effettivo senza che ciò abbia prodotto gravi conseguenze nel tessuto sociale. Gli attori presentano una sostanziale parità di opportunità; di conseguenza, gli organismi formativi entrano in una logica contrattuale: il contratto pedagogico tra formatore ed allievo, la convenzione tra strutture pubbliche e private, il contratto di fornitura volto a normalizzare e garantire nel tempo le relazioni con i partner dell'organismo formativo.

Questo scenario vede in sostanza l'emergenza di nuove forme di partenariato, dispositivi formativi che privilegiano apertura e qualità, compaiono nuove categorie di richiedenti la formazione, un maggiore avvicinamento della formazione al lavoro, l'adesione ad un approccio che rifugge il "culto dell'urgenza", la valorizzazione delle risorse interne all'organismo.

4. SOCIETÀ COGNITIVA

Questo scenario si fonda sul "trionfo della cooperazione" in un contesto fondato su un accordo circa un nuovo ordine economico e monetario. Lo spirito cooperativo supera le frontiere ed il sistema produttivo si orienta al perseguimento della *performance* globale. Tutto ciò grazie ad uno Stato che trasforma il quadro delle regole e contribuisce all'edificazione di un "nuovo contratto sociale". In questo senso si delinea il regno della società cognitiva, dove tutte le forze si uniscono al fine di questa nuova costruzione. La presenza di forme di regolazione volontaria nell'ambito politico, economico e sociale crea nuove iniziative di crescita e di stimolo ed offre alla formazione prospettive insperate.

Lo sviluppo della formazione avviene nell'ambito del ruolo centrale dei

poteri pubblici; ciò conduce a mettere in comune le pratiche ed i prodotti formativi. Inoltre si rafforza la figura dell'allievo tramite dispositivi che favoriscono percorsi formativi individualizzati e ciò induce ad ampliare le metodologie e le pratiche (compresa la formazione a distanza). Si impone un ripensamento dei processi di formazione sotto il profilo della durata, si accresce l'importanza delle funzioni orientative il cui ruolo diventa strategico nell'ambito dell'organismo erogativo.

Pur essendo evidente che tali scenari non si manifesteranno allo stato puro, la loro enucleazione ci aiuta ad uscire da una prospettiva univoca (quella della "società cognitiva" che – almeno in forma esteriore – pare reggere le strategie dell'Unione europea e dei governi nazionali) ed a problematizzare il futuro del sistema formativo.

In particolare, ci pare interessante interpretare la logica che sorregge il legislatore nazionale (e regionale) nel momento in cui ha dato vita ad una decisa trasformazione normativa del settore della formazione professionale in Italia.

3. La nuova produzione normativa

Il documento su cui si regge l'intero impianto di riforma è rappresentato – significativamente – da un testo elaborato nell'ambito della concertazione sociale: l'*"Accordo per il lavoro"* del settembre 1996, nel quale si prospetta una vera e propria strategia di innovazione del sistema, centrato sui seguenti obiettivi:

- a) innalzamento della cultura di base
- b) accesso all'istruzione ed alla formazione per tutto l'arco della vita
- c) aumento e diversificazione dell'offerta
- d) coordinamento ed integrazione delle politiche.

In particolare, nel testo si fa strada l'idea di una ridefinizione globale del sistema formativo, puntando ad una reale integrazione degli interventi anche attraverso un forte rinnovamento anche istituzionale.

Gli obiettivi specifici previsti sono:

- assicurazione del coordinamento, dell'unità di strategia e del decentramento al sistema
- coinvolgimento delle parti sociali
- innalzamento complessivo del livello di scolarità (quantitativo e qualitativo) attraverso l'ampliamento dell'obbligo scolastico (per 10 anni) e garanzia del diritto di formazione (fino a 18 anni di età)
- assicurazione della continuità di accesso alla formazione per tutto l'arco della vita
- disciplina delle interconnessioni tra i vari canali formativi
- sistema integrato di certificazione e di riconoscimento dei crediti formativi

- sviluppo dell'istruzione post-secondaria
- diffusione dell'esperienza dello stage
- riforma dell'apprendistato
- personalizzazione e flessibilizzazione degli interventi formativi
- sistema di ricognizione permanente della quantità/qualità dell'offerta formativa
- valorizzazione degli apporti del sistema di FP in vista del prolungamento dell'obbligo scolastico e della garanzia del diritto di formazione (modello organizzativo flessibile, interventi di sostegno a percorsi individuali di apprendimento).

Siamo di fronte ad un disegno "di sistema" che dovrebbe consentire un maggiore accesso dei cittadini alle opportunità di istruzione e di formazione, venendo incontro anche a coloro che si trovano in particolari situazioni di difficoltà.

Come vedremo, solo in parte gli orientamenti presenti nell'Accordo per il lavoro hanno trovato risposta nell'ambito degli interventi legislativi conseguenti. Da essi emerge piuttosto una pluralità di linee di riforma - alcune centrate sul mero decentramento di funzioni, altre fondate sulla promozione unilaterale della scuola in ogni ambito del cosiddetto "sistema formativo integrato", altre ancora tese a delineare le condizioni di un reale "poli-centrismo formativo".

Accanto a tale testo, acquista un notevole rilievo il *documento delle Regioni* su "Istruzione scolastica, formazione professionale e lavoro" (1997). In esso si presenta l'idea di un sistema formativo 'federalista' più aderente ai sistemi socio-economici locali governato dalle Regioni e dagli Enti Locali con il concorso delle forze sociali per dare una maggiore identità socio/territoriale alle strategie educative.

Si propone di migliorare le condizioni di accesso e di valorizzazione delle opportunità formative prevedendo una connessione dell'istruzione e della formazione con l'insieme degli strumenti di politica del lavoro quali l'adozione di incentivi per l'occupazione, la creazione di nuovi servizi per l'impiego ed il sostegno ad iniziative per lo sviluppo territoriale. Ciò comporta una *"grande innovazione strutturale, attraverso lo sviluppo di percorsi flessibili e integrati, tesi a rafforzare tutte le forme stabili di collegamento tra istituti ed organismi di formazione, sistema produttivo, ricerca scientifica e tecnologica"*.

Di notevole rilievo è l'affermazione del principio di *"sistema formativo aperto, centrato sulla pluralità dei soggetti di offerta scolastica, nell'ambito di un sistema di istruzione che tenda a superare la contrapposizione tra scuola pubblica e privata dove non vi siano preclusioni o impedimenti da parte dei cittadini utenti nella scelta del percorso di studi che intendono seguire o nella modifica dello stesso lungo il suo corso, come pure nell'opzione circa l'istituto che si intende frequentare"*.

Si sostiene inoltre la realizzazione di *"un canale autonomo e distinto da quello scolastico, ancorché integrato, di formazione professionale tecnica ini-*

ziale e superiore e la realizzazione di un moderno sistema di formazione continua". Emerge pertanto il forte intento ad "assegnare un ruolo fondamentale alla cultura del lavoro nell'ambito dei percorsi educativi e formativi, riconoscendo al lavoro la dignità di canale formativo e finalizzando maggiormente il lavoro, attraverso l'integrazione e l'orientamento, i percorsi scolastici, universitari e formativi in generale".

Si evidenzia perciò una tendenza all'estensione dei confini dell'istruzione e della formazione verso un "sistema formativo" integrato ed allargato, comprendente anche ambiti - come il lavoro e lo sviluppo locale - che tradizionalmente nel nostro Paese erano considerati separati. Ciò comporta una modifica dei modi di intendere il diritto allo studio, in corrispondenza delle interconnessioni che si possono creare tra le diverse componenti di tale sistema e quindi delle opportunità ulteriori - ma anche disagi aggiuntivi, se visti in modo correlativo - per i cittadini.

Rispetto a questi emerge la tendenza a disegnare una nuova offerta di servizi individualizzati e personalizzati lungo il tempo di permanenza nel sistema formativo, che preveda "l'orientamento ed il counselling, moduli di passaggio da ambito ad ambito, moduli di recupero e perfezionamento per ogni fase, infine un insieme di opportunità per la seconda chance per coloro che vivono esperienze di demotivazione e di insuccesso".

3.1 Le norme sul decentramento e la delega di funzioni

In primo luogo va fatto riferimento alle leggi sul decentramento, in particolare la legge 15 marzo 1997, n. 59 cosiddetta "Bassanini uno" ed inoltre il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, che attua il capo I della predetta legge conferendo funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali.

Infatti, il decentramento e l'autonomia toccano anche la tematica scolastica e quella delle politiche del lavoro, tramite due distinte norme:

- il conferimento di nuove funzioni dallo Stato alle Regioni ed agli Enti Locali
- il riordino dell'amministrazione scolastica.

La stessa legge indica, per le politiche di indirizzo, programmazione e riorganizzazione della rete scolastica, la necessità di armonizzazione e coordinamento dei compiti e delle funzioni da precisarsi con appositi regolamenti.

Si delinea quindi una condivisione della funzione di programmazione da parte degli enti locali in una prospettiva di integrazione del sistema scolastico, universitario e della formazione professionale con il mondo del lavoro. Ciò tramite l'ottimizzazione dell'uso delle risorse umane e strumentali esistenti e l'armonizzazione degli interventi di orientamento, formazione di base, continua e permanente, superiore e di riqualificazione.

È pertanto in quest'ambito che si delinea la prospettiva della riforma della formazione professionale, anche attraverso l'integrazione con l'istruzione sco-

lastica, avvalendosi degli organismi di concertazione e di coordinamento relativi all'ambito delle politiche regionali del lavoro e dei servizi per l'impiego.

In tale prospettiva le Regioni sono chiamate a delegare talune funzioni agli enti locali in modo da incrementare la capacità dei soggetti istituzionali ed economico-sociali di offrire servizi intesi a rispondere ai bisogni di istruzione e formazione presenti nel contesto di riferimento.

Di conseguenza, la programmazione dell'offerta scolastica e formativa integrata è definita a livello territoriale anche attraverso il dimensionamento della rete scolastica e delle strutture della formazione professionale, adeguando le rispettive azioni formative alle finalità ed ai principi stabiliti.

L'ambito di intervento delle Province in tal modo viene ad ampliarsi. Si presenta, in forma esemplificativa, l'articolazione della legge 1/2000 della Regione Lombardia, art. 118:

"In coerenza con l'art. 143, comma 2, del d.lgs. 112/1998 ed ai sensi dell'art. 14, comma 1, lett. i), della legge 142/1990, le province esercitano, in attuazione a quanto previsto dalla programmazione regionale, nel quadro dei propri obiettivi di sviluppo territoriale e sulla base delle risorse finanziarie regionali e comunitarie ad esse trasferite, le funzioni amministrative relative alla pianificazione ed alla programmazione territoriale di competenza ed in particolare quelle concernenti:

- a) l'individuazione dei fabbisogni di formazione relativi al territorio di competenza;*
- b) la partecipazione alla definizione del programma regionale di formazione professionale di cui al comma 114, lett. b);*
- c) la partecipazione alla definizione del piano di riordino e riconversione di cui al comma 127 e alle conseguenti intese programmatiche;*
- d) la programmazione delle attività di formazione professionale riguardanti l'ambito territoriale provinciale, mediante la predisposizione dei piani provinciali annuali di formazione professionale;*
- e) la gestione dei finanziamenti per la realizzazione delle azioni programmate nel territorio provinciale, ivi comprese le azioni a cofinanziamento comunitario secondo quanto previsto dai documenti di programmazione attuativi dei regolamenti comunitari in materia;*
- f) l'affidamento alle strutture accreditate delle attività formative secondo le procedure individuate dal programma regionale di formazione professionale di cui al comma 114, lett. b);*
- g) la realizzazione, per quanto di competenza ed in coerenza con il quadro normativo di riferimento, delle iniziative di integrazione tra le politiche formative, le politiche dell'impiego e il sistema scolastico locale;*
- h) la partecipazione alla definizione del piano di formazione dei formatori;*
- i) la partecipazione alla definizione del programma quadro per i tirocini formativi;*
- j) la nomina delle commissioni d'esame per le attività affidate;*
- k) il rilascio degli attestati e delle certificazioni intermedi e finali per le attività affidate".*

Come si vede, il processo di delega appare piuttosto consistente, mutando la precedente impostazione che vedeva concentrare nella Regione l'intera programmazione.

Ciò, se aumenta la capacità di armonizzare l'offerta di orientamento e formazione alle necessità del territorio, può anche indurre un aumento della frammentazione del "sistema formativo" che potrebbe acquisire connotati fortemente territoriali.

3.2 *Le norme sul riordino della formazione professionale*

Ma la legge più rilevante in tema di riforma della formazione professionale è senz'altro rappresentata dalla 196/97, il cosiddetto "Pacchetto Treu", che presenta elementi di indubbio interesse per ciò che concerne:

- l'apprendistato
- i tirocini formativi e di orientamento
- il riordino della formazione professionale.

In tema di *apprendistato*, la legge cerca di riprendere la normativa precedente, datata 1955, che è rimasta quasi generalmente lettera morta per ciò che riguarda l'obbligo di formazione. Hanno fatto eccezione la provincia di Bolzano e la Regione Valle D'Aosta che risentono indubbiamente di "climi formativi" diversi, tipici dei Paesi confinanti.

Ma la nuova normativa non perde il carattere di costrizione, di modo che la formazione risulta un prezzo da pagare piuttosto che una risorsa per l'impresa e la persona². In ciò si crea una separazione tra ragioni degli attori e ragioni della formazione che, com'è noto, non risulta affatto efficace nel momento in cui viene imposta.

La possibilità di realizzare *tirocini pratici e stage* è invece introdotta in stretto legame con una finalità positiva, che indica espressamente il vantaggio che gli utenti possono trarre da tale dispositivo³. In tale ambito si segnala la comparsa della tecnica del riconoscimento dei crediti formativi⁴ che ritroveremo molto frequentemente nella normativa seguente e che costituisce uno dei punti critici dell'intera nuova produzione legislativa.

L'articolo 17 già nel titolo ("*Riordino della formazione professionale*") dichiara la sua natura di norma tesa al superamento della legge quadro 845/78 attraverso "*principi e criteri generali, nel rispetto dei quali sono adot-*

² Infatti il testo dell'articolo 16 recita: "*Ai contratti di apprendistato conclusi a decorrere da un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, le relative agevolazioni contributive trovano applicazione alla condizione che gli apprendisti partecipino alle iniziative di formazione esterna all'azienda previste dai contratti collettivi nazionali di lavoro*".

³ L'articolo 18 lega la realizzazione di tirocini pratici e stage a favore di soggetti che hanno già assolto l'obbligo scolastico al fine di "*realizzare momenti di alternanza tra studio e lavoro e di agevolare le scelte professionali mediante la conoscenza diretta del mondo del lavoro*".

⁴ Si parla infatti di "*attribuzione del valore di crediti formativi alle attività svolte nel corso degli stages e delle iniziative di tirocinio pratico... da utilizzare, ove debitamente certificati, per l'accensione di un rapporto di lavoro*".

tate norme di natura regolamentare costituenti la prima fase di un più generale, ampio processo di riforma della disciplina in materia".

Si esplicitano quindi i seguenti elementi:

- natura finalistica della formazione (*"strumento per migliorare la qualità dell'offerta di lavoro, elevare le capacità competitive del sistema produttivo e incrementare l'occupazione"*) e l'opzione per una metodologia modulare e flessibile strettamente connessa alle esigenze dei lavoratori, degli imprenditori e dei lavoratori autonomi;
- l'opzione per la metodologia dell'alternanza formativa nella forma degli *stage*, al fine di *"realizzare il raccordo tra formazione e lavoro"*, come pure dell'orientamento e delle prassi tese a *"favorire un primo contatto dei giovani con le imprese"*;
- ampliamento dell'area degli organismi formativi inglobando anche *"istituti di istruzione secondaria ed enti privati aventi requisiti predeterminati"*;
- spostamento deciso delle risorse finanziarie verso la formazione in servizio secondo un approccio concertativo (*"nell'ambito di piani formativi aziendali o territoriali concordati tra le parti sociali"*) dando vita a fondi nazionali di tipo privatistico ed ancora una volta *"gestiti con partecipazione delle parti sociali"*;
- introduzione della tematica della *"certificazione delle competenze acquisite con la formazione professionale"* attribuendone funzioni propositive al Ministero del lavoro e della previdenza sociale;
- previsione di una sorta di *"campagna"* tesa alla ristrutturazione degli enti storici di formazione professionale trasformando i tradizionali centri in *"agenzie formative al fine di migliorare l'offerta formativa e facilitare l'integrazione dei sistemi"*
- sforzo teso alla semplificazione delle procedure anche tramite l'introduzione di parametri *standard*.

Come si vede, vi è una decisiva sterzata nell'ambito della formazione, caratterizzata da cinque elementi:

- rafforzamento della finalità *"strumentale"* della formazione verso le politiche del lavoro ed enfasi circa l'integrazione dei sistemi
- apertura della platea degli organismi che offrono formazione
- spinta verso la formazione in servizio⁵
- introduzione della logica concertativa
- preferenza per i percorsi modulari, brevi e flessibili e certificabili.

Si nota in sostanza un tendenziale abbandono dell'ambito della formazione di base, tanto che gli Enti storici sono trattati alla stregua di *"modelli obsoleti"* i quali debbono abbandonare una configurazione eccessivamente

⁵ Scorrettamente definita nel nostro contesto nazionale con l'espressione *"formazione continua"* che - non ci stanchiamo di ripeterlo - indica in realtà una *modalità* formativa e non un *ambito* di intervento.

pesante per divenire agenzie snelle, flessibili, capaci di ricollocarsi nelle nuove forme della concertazione.

È evidente l'attesa positiva rivolta alle nuove strutture tra cui istituti di istruzione secondaria ed enti privati, rispetto alle quali si parla di "requisiti predeterminati", un'espressione che nella bozza di decreto applicativo dell'articolo 17 della legge dà vita al dispositivo dell'accREDITAMENTO delle strutture erogative.

Tale bozza subirà vicende giuridiche problematiche, ragione per cui si privilegerà la forma dell'accordo Stato-Regioni.

Il testo che ne sortisce disegna un meccanismo abbastanza rilevante, con la definizione dei "requisiti e criteri minimi di valutazione delle sedi operative" * sulla base dei seguenti indicatori:

1. *capacità gestionali e logistiche;*
2. *situazione economica;*
3. *disponibilità di competenze professionali impegnate in attività di direzione, amministrazione, docenza, coordinamento, analisi e progettazione, valutazione dei fabbisogni, orientamento;*
4. *livelli di efficacia ed efficienza raggiunti nelle attività precedentemente realizzate;*
5. *interrelazioni maturate con il sistema sociale e produttivo presente sul territorio.*

Lo stesso testo introduce una parziale sovrapposizione tra accREDITAMENTO e certificazione ISO 9001⁷ creando un'area problematica che non mancherà di creare ambiguità tra cui una rincorsa verso certificazioni per così dire "leggere" e la difficoltà da parte degli accreditatori nell'abbuonare indicatori così rilevanti (punti 1,2,3 dell'elenco precedente) semplicemente a fronte dell'esibizione di un'etichetta.

In effetti, il testo-base prodotto dalla commissione Stato-Regioni, proprio su uno degli aspetti più importanti previsti tra le aree "abbuonate" per coloro che espongono una certificazione ISO 9001 – la dotazione di risorse umane, dovrà inserire una sorta di accREDITAMENTO nell'accREDITAMENTO, definendo gli standard ed i parametri valutativi delle figure indicate e riferite alle attività di "direzione, amministrazione, docenza, coordinamento, analisi e progettazione, valutazione dei fabbisogni, orientamento", in un certo qual modo contraddicendo quanto detto in precedenza poiché tutto il personale – compreso quello degli organismi certificati – dovrà sottoporsi ad una diagnosi di competenza.

L'accREDITAMENTO sarà poi articolato per filiere formative intendendo con ciò una diversa selettività tra ambito della formazione iniziale, della formazione superiore e della formazione continua.

* In verità il testo aggiunge anche "da stabilirsi anche in rapporto alle strutture di appartenenza".

⁷ "Le sedi operative delle strutture pubbliche e private certificate ai sensi del sistema di qualità ISO 9001, al fine di ottenere l'accREDITAMENTO devono dimostrare il possesso dei requisiti di cui alla lettera c), nn. 4) e 5)".

Inoltre, al fine di "assicurare l'omogeneità delle certificazioni su tutto il territorio nazionale ed il loro riconoscimento in sede di Unione europea", viene introdotto un nuovo principio organizzativo della metodologia didattico-formativa, ovvero l'approccio delle competenze rispetto alle quali si dà vita ad un percorso teso a delineare un "sistema nazionale di certificazione delle competenze professionali".

Il testo dell'accordo precisa che "sono competenze professionali certificabili quelle che costituiscono patrimonio conoscitivo ed operativo degli individui ed il cui insieme organico costituisce una qualifica o figura professionale".

A questo punto non rimane che introdurre il "libretto formativo del cittadino su cui verranno annotati anche i crediti formativi che possono essere riconosciuti, ai fini del conseguimento di un titolo di studio o dell'inserimento in un percorso scolastico, sulla base di specifiche intese tra Ministeri competenti, Agenzie formative e regioni interessate".

Il "credito formativo" rappresenta pertanto il meccanismo tramite il quale il sistema della formazione professionale esce dal suo isolamento e consente di maturare acquisizioni riconoscibili entro i percorsi scolastici.

In sostanza, sono poste le basi per il passaggio da un sistema fondato su garanzie offerte dal soggetto pubblico agli enti formativi ad un sistema fondato sulla garanzia offerta da questi ultimi circa il possesso dei requisiti necessari a svolgere correttamente attività di orientamento e di formazione.

Ma nel contempo si tende a realizzare un sistema dotato di una nuova strumentazione metodologica, organizzativa e regolamentare, introducendo dispositivi che rappresentano una quasi totale novità nel panorama nazionale. Non si è proceduto infatti attraverso una previa sperimentazione circoscritta e adeguatamente monitorata, bensì tramite la leva normativa, una soluzione piuttosto rischiosa in campi così complessi.

Oltre a tutto va considerata la contemporaneità di tutti questi cambiamenti qualitativi, che si inseriscono in un contesto nel quale si vorrebbero conseguire contemporaneamente obiettivi di forte incremento quantitativo dell'offerta.

3.3 Le norme sulle politiche del lavoro

Il decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469 regola il trasferimento, previsto dalla legge "Bassanini", delle funzioni e dei compiti relativi al collocamento ed alle politiche del lavoro alle Regioni ed agli Enti locali.

Fra le funzioni delegate vi è anche l'attività di preselezione ed incontro tra domanda ed offerta di lavoro, con l'esplicita previsione di attribuzione alle Province delle stesse per tramite di proprie strutture (i Centri per l'impiego) distribuite territorialmente.

Lo stesso decreto conferisce alle Regioni ulteriori compiti in materia di politica attiva del lavoro, in particolare quelli volti ad agevolare il reimpiego di fasce deboli e marginali, che possono essere a loro volta delegati ai Centri per l'impiego. Le Province possono peraltro prevedere modalità di eroga-

zione dei servizi anche mediante convenzioni con qualificate strutture private.

Considerando l'apertura ai privati dell'attività di mediazione tra la domanda ed offerta di lavoro, si viene quindi a delineare un sistema misto (pubblico e privato) del collocamento nonché una presenza del soggetto privato nell'erogazione del servizio pubblico.

I Centri per l'impiego, utilizzando il metodo dell'approccio individualizzato nei confronti degli utenti, debbono pertanto svolgere le seguenti funzioni:

- facilitare l'incontro domanda/offerta di lavoro e promuovere l'accesso al lavoro
- garantire la realizzazione di azioni di informazione, orientamento e consulenza alla formazione ed al lavoro
- garantire l'adozione di un approccio di genere nell'offerta del servizio, promuovere l'inserimento occupazionale delle donne e le azioni positive per l'occupazione femminile sui luoghi di lavoro
- promuovere opportunità ed interventi mirati per i soggetti in difficoltà individuale o sociale rispetto al mercato del lavoro
- promuovere l'accesso dei singoli e delle imprese alle opportunità di qualificazione del lavoro
- garantire la base dati informativa per l'analisi del mercato del lavoro e la valutazione dell'efficacia occupazionale delle politiche.

Contemporaneamente si fissano le seguenti "funzioni essenziali" o irrinunciabili dei nuovi servizi:

1. Accoglienza ed Informazione orientativa. *Fa un primo vaglio della domanda e del bisogno del cliente (lavoratore/impresa), fornisce una prima informazione di carattere generale, indirizza la persona verso uno o più servizi specifici.* Le azioni previste sono:

- fornisce servizi strutturati di informazione e di autoinformazione
- raccolta dati anagrafici e verifica posizione amministrativa
- identifica esigenze dell'utente
- canalizza l'utente verso le altre funzioni.

2. Gestione procedure amministrative. *Gestisce gli atti obbligatori in base alla normativa sia nazionale che regionale.* Le azioni previste sono:

- integrazione dati anagrafici del lavoratore tramite scheda professionale (compresa appartenenza a categorie speciali ai sensi della normativa statale e regionale)
- integrazione scheda professionale
- gestione movimenti dei lavoratori (iscrizioni, avviamenti, cancellazioni, ecc...)

- liste, elenchi e graduatorie (quando previste dalla normativa)
- gestisce banca dati delle imprese interessate.

3. Orientamento e Consulenza. *Effettua attività di natura consulenziale sia alle persone, per un loro orientamento consapevole verso i percorsi di formazione e di inserimento al lavoro, sia alle aziende. Si prevedono:*

- colloqui individuali di orientamento
- orientamento sia formativo che finalizzato all'inserimento al lavoro
- individuazione di aspettative, preferenze e fabbisogni degli utenti
- individuazione e proposta di una strategia di inserimento
- preselezioni degli utenti verso le opportunità che le politiche, le misure ed i progetti per il lavoro possono offrire e promozione tirocinii formativi e di orientamento al lavoro
- identificazione di capacità, attitudini, professionalità e competenze dell'utente
- servizi mirati di orientamento per disabili e categorie svantaggiate.

4. Promozione di segmenti del mercato del lavoro e sostegno delle "Fasce deboli". *Svolge attività finalizzata ad evidenziare i bisogni delle persone e delle aziende per far emergere quelle variabili relative alla capacità lavorativa del soggetto valorizzando in tal modo le risorse spendibili. Le azioni previste sono:*

- raccolta di informazioni utili alla gestione mirata della lista di collocamento obbligatorio
- inserimento mirato dei disabili
- servizi mirati di orientamento per disabili e categorie svantaggiate
- attività di sostegno ai disoccupati di lunga durata
- inserimento lavorativo degli stranieri
- ricollocamento guidato dei lavoratori cassa-integrati o in mobilità dalle grandi imprese
- promozione dell'inserimento occupazionale dei post-cinquantenni.

5. Incontro domanda/offerta. *Raccoglie e sistematizza le informazioni sui soggetti che richiedono un impiego o l'accesso ad una misura di inserimento lavorativo, raccoglie e sistematizza le proposte di impiego delle imprese, nonché la loro offerta di opportunità di pre-inserimento (tirocinii, piani di inserimento, ecc...). Si prevedono:*

- richiamo ed integrazione informazioni sui lavoratori, sulla base della scheda professionale contenente tra l'altro:
 - profilo professionale
 - storia lavorativa e percorsi formativi
 - tipo di impiego ricercato
 - disponibilità (orari, mobilità geografica, ecc...)

- richieste delle imprese (proposte di impiego o di altri tipi di rapporto del genere *workexperience*):
 - profili professionali ricercati
 - competenze ed abilità specifiche
 - condizioni offerte
- matching domanda/offerta e preselezione
 - livello locale
 - livello nazionale
 - livello europeo.

Anche in questo campo si procede ad una decisa innovazione, introducendo in un comparto tradizionalmente restio a cambiamenti, una radicale trasformazione – ancora per via legislativa – da una cultura burocratico-adempimentale ad una cultura di servizio orientato al cliente, personalizzato e di qualità.

3.4 *Le norme sull'istruzione*

La disposizione legislativa più rilevante in tema di formazione professionale è rappresentata dalla *legge n. 9 del 1999* relativa all'innalzamento dell'obbligo di istruzione.

Si tratta di un intervento per certi versi sconcertante poiché – invece di attendere la riforma dei cicli dell'anno successivo – si affretta nell'imporre come obbligatoria la frequenza al primo anno delle scuole superiori creando in tal modo una contraddizione (unica in Europa, ma non solo) tra formazione obbligatoria e ciclo scolastico.

La motivazione addotta per tale intervento è riferita all'allineamento dell'Italia al livello di istruzione obbligatoria europea; ma tale esito contraddice il rilievo che in altri Paesi (ad esempio tutta la vasta area del cosiddetto "modello tedesco") presenta in tema di obbligo di istruzione la formazione professionale e l'apprendistato. Inoltre, si scoprirà con la legge di riforma dei cicli scolastici che il problema "europeo" dell'Italia si riferisce piuttosto all'eccessiva lunghezza del ciclo secondario che da noi termina a 19 anni mentre in altri Paesi si conclude a 18 se non a 17 anni.

In tal modo si rende palese una linea strategica – condotta dal Ministro della Pubblica istruzione – che punta ad emarginare ulteriormente la formazione professionale a fronte di una strategia che abbiamo definito della "scuola pigliatutto" (NICOLI D., 1999).

A conferma di ciò, si ricordi che – pur di ottenere tale risultato – detto Ministro accettò di ridurre da 10 a 9 gli anni di istruzione obbligatoria, stravolgendo in tal modo il progetto di riordino dei cicli fino a quel punto perseguito.

Si crea pertanto un forte vulnus nel corpo del processo riformatorio che vede prevalere gli interessi dell'apparato ministeriale sulle reali necessità di

quella fascia di adolescenti che – in regime di libertà – non avevano espresso intenzione di proseguire gli studi secondari e che si vedono ora costretti a frequentare un anno “cieco” senza che a ciò corrisponda un effettivo beneficio personale.

La legge 30 del 2000 di riordino dei cicli scolastici appare diversamente impostata poiché già nel titolo definisce l'esistenza di un “sistema educativo di istruzione e formazione”.

Essa nel primo articolo precisa che tale sistema “è finalizzato alla crescita e alla valorizzazione della persona umana, nel rispetto dei ritmi dell'età evolutiva, delle differenze e dell'identità di ciascuno, nel quadro della cooperazione tra scuola e genitori, in coerenza con le disposizioni in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche e secondo i principi sanciti dalla Costituzione e dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo” riconoscendo con ciò il pari valore dell'istruzione e della formazione professionale nel perseguire obiettivi culturali.

Con ciò superando l'antica dottrina di emanazione idealistica secondo la quale vi era coincidenza tra cultura ed istruzione mentre la modalità della formazione era semplicemente concepita come attività pratica senza valore culturale.

Infatti, i rapporti con la formazione professionale vengono correttamente delineati nella nuova prospettiva dei crediti formativi⁸.

La riduzione di un anno del ciclo di base comporta peraltro un ulteriore esito imprevisto, ovvero la precocità delle scelte scolastico-professionali che vengono anticipate di fatto a 13 anni. Ciò in forza del prevalente carattere di indirizzo del biennio del ciclo secondario che non presenta più – come molti invece sostenevano – un carattere fortemente orientativo.

Ciò viene intuito dai documenti applicativi di tale legge che debbono affrontare anche la curiosa – e preoccupante – questione dell’“onda anomala”⁹.

Siamo di fronte perciò ad una legge-cornice poiché delinea soltanto i contenitori dei cicli ma non precisa in definitiva la loro natura in riferimento alle finalità proprie ed agli apprendimenti previsti. Ciò significa che la gran parte dei problemi sarà posta all'atto della sua attuazione.

Un ulteriore elemento è rilevante ai fini della relazione istruzione-formazione: la liceizzazione della scuola secondaria coinvolge anche l'istruzione

⁸ Nell'articolo 4 si dice: “La frequenza positiva di qualsiasi segmento della scuola secondaria, annuale o modulare, comporta l'acquisizione di un credito formativo che può essere fatto valere, anche ai fini della ripresa degli studi eventualmente interrotti, nel passaggio da un'area o da un indirizzo di studi all'altro o nel passaggio alla formazione professionale. Analogamente, la frequenza positiva di segmenti della formazione professionale comporta l'acquisizione di crediti che possono essere fatti valere per l'accesso al sistema dell'istruzione”.

⁹ Si afferma infatti che “il problema più delicato” è “relativo al fatto che, ridotto di un anno il tempo scuola complessivo, confluiranno, a un certo punto del cammino, due leve di alunni nello stesso anno scolastico per formare la cosiddetta ‘onda anomala’”. Si propone – al fine della riduzione dell'impatto che tale onda avrebbe sulle istituzioni scolastiche, la prospettiva della cosiddetta “onda anomala frantumata”, una soluzione perlomeno rischiosa sotto il profilo amministrativo, organizzativo e didattico.

professionale che rinuncia in tal modo alla qualifica triennale e si assimila di fatto all'istruzione tecnica. In tal modo si viene a chiudere un'anomalia storica di quel comparto dell'istruzione che l'art. 117 della Costituzione attribuisce in realtà alle Regioni, ma viene meno una tipologia formativa – quella dei qualificati – che costituisce una componente importante del sistema di offerta.

Spetterà pertanto alla formazione professionale regionale far fronte all'intera filiera dei qualificati post-obbligo di istruzione.

3.5 La norma sull'obbligo formativo

La legge 144 del 1999 all'art. 68 introduce l'obbligo di frequenza di attività formative fino al 18° anno di età. Si tratta dell'inserimento nell'ordinamento italiano del principio di equivalenza e pari dignità del sistema di formazione professionale rispetto al sistema scolastico.

L'art. 68, infatti, dichiara che, *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:*

- a) nel sistema di istruzione scolastica,
- b) nel sistema della formazione professionale di competenza regionale,
- c) nell'esercizio dell'apprendistato.

Si noti da un lato la dizione di sistema riferita sia al percorso di istruzione scolastica sia a quello della formazione professionale di competenza regionale, mentre l'apprendistato è definito con il termine meno impegnativo di "esercizio" vale a dire un processo caratterizzato dall'esperienza lavorativa piuttosto che da un curriculum programmabile nella sua interezza.

A conferma di quanto detto, l'art. 68 della L. 144/99 precisa che in ognuno dei percorsi l'assolvimento dell'obbligo presenta caratteristiche peculiari:

- nel sistema scolastico, l'obbligo si intende assolto col conseguimento del diploma di scuola secondaria superiore, ovvero esso è contestuale al compimento del percorso di istruzione che, con la riforma dei cicli appena approvata dal Parlamento, conclude col diciottesimo anno di età,
- nel sistema di formazione professionale viene assolto col conseguimento di una qualifica professionale che – nel percorso normale – avviene in un biennio ovvero nel diciassettesimo anno di età,
- nel canale dell'apprendistato l'assolvimento è legato alla frequenza dei corsi di formazione di 240 ore annuali per due anni.

Questa norma rappresenta un salto di qualità notevole nel processo di trasformazione in atto; essa fornisce finalmente un quadro di forte legittimità istituzionale per la formazione professionale.

Si può affermare che l'obbligo formativo indica nel contempo un obbligo da parte delle Regioni e Province autonome nel fornire ai cittadini un'offerta che consenta loro di esercitare effettivamente il diritto di formazione. È certo che tale scelta comporta un riordino generale dell'intero settore, con rilievo circa i meccanismi di accreditamento, attribuzione in carico delle azioni, procedure gestionali, regolamenti in tema di crediti formativi.

Il nuovo sistema di formazione risulta necessario come risposta ai diritti formativi dei cittadini e – di conseguenza – delle comunità e delle organizzazioni.

L'insieme di questi diritti delinea una nuova figura di cittadino e nel contempo definisce la missione dell'istruzione e della formazione.

Non si tratta soltanto di rendere le "risorse umane" funzionali alle necessità economiche e tecnologiche (anche se tale obiettivo è necessario, pur se non sufficiente); occorre anche dotare le persone di prerogative tali da renderle consapevoli della propria esistenza e capaci di muoversi responsabilmente e creativamente di fronte alla nuova realtà sociale e culturale.

4. Verso un sistema formativo veramente "europeo"

Si coglie pertanto nella realtà italiana, una linea di indirizzo di tipo "europeo" che procede in una logica di "sistema formativo aperto" ed integrato, centrato sul diritto dei cittadini all'istruzione ed alla formazione in stretta relazione con le politiche del lavoro e di sviluppo locale, con forte rilievo del ruolo delle Regioni e degli Enti locali.

La formazione professionale, in questo contesto, acquisisce una nuova legittimazione ed una collocazione non più marginale nei confronti della scuola, da un lato, e del lavoro dall'altro.

Va però ricordata *l'incongruità della legge di elevazione dell'obbligo di istruzione, che rappresenta una vera e propria aporia dell'intero quadro legislativo e che dovrà essere rivista per giungere ad una sua necessaria armonizzazione con le linee dell'intero movimento riformatore.*

Ma – se pure la direzione del disegno riformatore appare (abbastanza) delineata, rimane la necessità di un'opera rilevante tesa a superare l'approccio neo-illuministico adottato: quello secondo cui il cambiamento avviene per via legislativa, ovvero dall'alto verso il basso, senza la necessaria verifica della sostenibilità dei dispositivi introdotti e senza un reale "patto riformatore" con i soggetti in gioco (innanzitutto gli insegnanti) che sono posti in una condizione di passività se non di rassegnazione nei confronti di questo "diluvio riformatore".

Un disegno siffatto – oltre al limite del verticismo - presenta una forte criticità derivate dalla mancanza di una prospettiva strategica di sistema. Riprendendo gli scenari individuati nella parte iniziale, nel contesto italiano pare convivano tutte le opzioni possibili, e precisamente:

- 1) regressione pedagogica
- 2) elitismo educativo
- 3) formazione contrattuale
- 4) società cognitiva.

In altri termini, va rilevato che, sotto l'apparente unanimità dei "discorsi" di ordine generale tesi ad affermare la nuova importanza strategica della formazione, si nota un forte *scarto culturale*, ragione per cui i comportamenti reali degli attori paiono segnati da spinte particolari piuttosto che da una reale strategia di formazione "consistente".

Così possiamo registrare tra gli Enti pubblici una logica da società cognitiva entro un quadro il più delle volte contrattuale, mentre l'insieme delle attività finanziate rischia decisamente di muoversi in un quadro di regressione pedagogica sostenuto da motivazioni di volta in volta economiche o tecniche.

Occorre superare questa frattura al fine di accompagnare *l'ampliamento quantitativo* del sistema di formazione con un deciso intervento volto ad *accrescerne la qualità*. Ciò significa incidere sulla coscienza circa la natura peculiare dell'azione formativa, sulla padronanza delle leve che consentono di calibrare tale azione in rapporto alle condizioni economiche, sociali ed ambientali del contesto in cui si opera, infine sulla garanzia circa le condizioni di apertura e di interazione/integrazione dell'intero sistema.

Anche per tale motivo, al fine di delineare una configurazione compiuta dell'intero quadro, pare necessario mettere a fuoco almeno due aspetti cruciali:

- la dimensione di sistema
- il tema delle competenze e dei crediti formativi.

4.1 Le azioni di sistema

È evidente che il nuovo sistema di formazione professionale non va trattato come un tutto omogeneo, bensì come un insieme - necessariamente integrato - di ambiti *differenti* per natura e quindi per modalità di regolazione.

Si presenta di seguito il quadro emergente a tale proposito, distinto per "ambiti" corrispondenti in parte alle "macrotipologie formative" previste dalla classificazione indicata dal documento sull'accREDITAMENTO delle sedi formative realizzato dal Gruppo di lavoro Ministero del lavoro-Regioni sul riordino della formazione professionale, distinguendo dalla formazione continua l'ambito della formazione per adulti in difficoltà occupazionali ed integrandolo con la categoria della formazione "speciale"¹⁰.

¹⁰ Che risulta stranamente assente dal documento sull'accREDITAMENTO.

	Ambito	Caratteristiche	Criteri di regolazione
A.	<i>Obbligo formativo</i> percorsi realizzati nel sistema di formazione professionale e nell'esercizio dell'apprendistato	Educativo-orientativo Culturale Professionalizzante	<i>Rete educativa e orientativa</i> <i>Stabilità e continuità</i> <i>Personalizzazione</i> <i>Percorsi di durata bi-triennale (specializzazione)</i>
B.	<i>Formazione superiore</i> formazione post-obbligo formativo, IFTS, alta formazione	Orientativo Tecnico Professionalizzante	<i>Rete tecnico-formativa</i> <i>Percorsi di media durata</i>
C.	<i>Formazione in servizio</i> destinata a soggetti occupati nonché ad apprendisti	Tecnico Professionalizzante	<i>Concertazione</i> <i>Flessibilità</i> <i>Brevità</i>
D.	<i>Formazione per adulti in difficoltà occupazionali</i> Destinata a persone in CIG e mobilità, a disoccupati per i quali la formazione è propedeutica all'occupazione	Orientativo Sociale Tecnico Professionalizzante	<i>Concertazione</i> <i>Integrazione degli approcci</i> <i>Percorsi ad hoc</i>
E.	<i>Formazione speciale</i> destinata a soggetti in situazione di particolare difficoltà (handicappati, carcerati ed ex carcerati, emarginati, soggetti in stato di disagio...)	Orientativo Sociale e sanitario Tecnico Professionalizzante	<i>Rete sociale</i> <i>Integrazione degli approcci</i> <i>Percorsi ad hoc</i>

Come si vede, la natura differente degli ambiti del sistema formativo comporta un mix regolativo.

In particolare emergono i seguenti elementi:

- l'ambito dell'obbligo formativo, in forza delle caratteristiche sue proprie che comprendono, oltre all'aspetto professionalizzante, la finalità educativo-orientativa e quella culturale, richiede la presenza di una rete di organismi a carattere educativo ed orientativo dotati di stabilità e continuità in grado di dar vita a percorsi il più possibile personalizzati e di durata biennale (triennale se consideriamo la specializzazione);
- l'ambito della formazione superiore, a causa della prevalenza del fattore orientativo (post-secondario) e di quello tecnico-professionalizzante, prevede la presenza di una rete tecnico-formativa e di percorsi di durata media (da 6 mesi a 2 anni);
- l'ambito della formazione in servizio è denotato da un *setting formativo* molto centrato sull'aspetto tecnico-professionale, richiedendo pertanto interventi concertati, flessibili e il più possibile brevi;
- l'ambito della formazione con adulti in difficoltà occupazionali prevede un intreccio tra valenza sociale e valenza occupazionale, da cui la necessità di un profilo regolativo che punti decisamente su una metodologia in grado di integrare gli approcci, sulla concertazione e sulla personalizzazione dei percorsi;
- infine l'ambito della formazione speciale, viste le rilevanti valenze sociali e sanitarie con particolare importanza per un orientamento ad hoc in un quadro di formazione qualificante, esige la presenza di una forte rete sociale, l'integrazione degli approcci e la personalizzazione dei percorsi.

Le conseguenze di quanto detto paiono evidenti. In particolare, *per quanto riguarda la formazione legata all'obbligo e quella a valenza educativa e sociale, sono urgenti i seguenti interventi regolativi:*

- va superata la prospettiva della "massima apertura" indistinta ai vari soggetti preferendo invece la costruzione di una "platea" di organismi omogenei, dotati di requisiti specifici di qualità,
- va costruita una rete di organismi orientativi accreditati per l'area della formazione professionale e dell'apprendistato che svolga funzioni integrate di tipo informativo, formativo e di consulenza,
- va delineato un meccanismo di affidamento di incarichi legato da un lato all'accreditamento fortemente selettivo e dall'altro alla verifica circa l'efficacia e l'efficienza delle attività,
- va garantita la continuità (triennale) degli interventi al fine di scongiurare il venire meno della capacità di dare risposta ai diritti formativi delle persone.

4.2 Competenze e crediti formativi

Il tema delle competenze e dei crediti formativi è anch'esso notevolmente rilevante al fine di delineare un sistema formativo consistente.

La competenza *"non è uno stato od una conoscenza posseduta. Non è riducibile né a un sapere, né a ciò che si è acquisito con la formazione"...* La competenza non risiede nelle risorse (conoscenze, capacità...) da mobilitare, ma nella mobilitazione stessa di queste risorse. ... Qualunque competenza è finalizzata (o funzionale) e contestualizzata: essa non può dunque essere separata dalle proprie condizioni di 'messa in opera'... La competenza è un saper agire (o reagire) riconosciuto. Qualunque competenza, per esistere, necessita del giudizio altrui" (LE BOTERF G., 1994).

Tale definizione non si presta ad una visione estensiva del concetto di competenza. In particolare, Le Boterf distingue tra risorse (saperi, abilità, capacità) e competenze intese in senso proprio. Le prime sono il risultato dei processi educativi e di formazione, mentre le seconde derivano soltanto dalla "messa in opera" in un contesto lavorativo definito.

Tale quadro ci permette di valorizzare una componente da sempre costitutiva della formazione professionale: lo stage ed il "capolavoro" professionale. Sono questi i due elementi che consentono alla persona di mobilitare le proprie risorse e di dimostrare – di fronte ad una figura terza in funzione giudicante – di essere in grado di reagire correttamente alle problematiche professionali.

Va posta a questo punto la questione circa le condizioni della *formabilità* della competenza.

Tale questione impone necessariamente di affrontare le tematiche antropologica e pedagogica. In altri termini, il percorso formativo-professionale richiede un cammino che consideri il compimento dell'età evolutiva e che non pretenda di inserire aspetti tecnico-professionali su un quadro antropologico carente dal punto di vista della coscienza di sé, della formazione culturale e di quella sociale.

È ciò che ad esempio viene proposto dal dispositivo canadese "SMART COMPÉTENCE" riconosciuto ed accreditato da parte della *Société Québécoise*

de Développement de la Main-d'œuvre (SODM, legge dell'1%), che distingue correttamente tra competenze personali, competenze professionali e competenze specifiche, così precisate:

- **Competenze personali (EST):** sono le competenze proprie ad un individuo, quelle che fanno parte integrante della sua personalità e si sviluppano entro gli 0 ed i 20 anni. In tale categoria troviamo i *comportamenti, le qualità personali e le attitudini*. Si tratta delle competenze seguenti: imprenditività, motivazione, leadership, stile d'interazione ed orientamento tecnico.
- **Competenze professionali (Acquis):** si tratta di competenze applicabili ad ogni persona che lavora indipendentemente dal settore di attività. In tale categoria troviamo le *conoscenze, le abilità e le attitudini*. Esse sono raggruppate in cinque grandi ambiti: *gestione, supervisione, comunicazione, marketing e tecnica*. Per ciascuna di esse è prevista una scala di responsabilità a cinque livelli: base, intermedio, avanzato, esperto e strategico. Inoltre, per ogni livello, e per ciascuna competenza, si prevede una definizione ed indicatori di attività realizzati nel contesto di lavoro cui si riferiscono.
- **Competenze specifiche (Environnement):** esse raggruppano l'insieme delle *conoscenze, abilità ed attitudini specialistiche* ad una posizione e necessarie all'individuo al fine di svolgere un lavoro e perseguire i suoi obiettivi. Anche le competenze specifiche si definiscono in cinque livelli: base, intermedio, avanzato, esperto e strategico e sono sviluppate a partire dalle esigenze e dalla cultura dell'impresa.

Se confrontiamo tale impostazione con il modello italiano prodotto da ISFOL, troviamo un numero notevole di criticità:

- Si definiscono tutte le acquisizioni "competenze" senza distinguere tra le risorse (conoscenze, capacità...) e loro mobilizzazione, così che il concetto di competenza finisce per non possedere più uno spazio euristico specifico bensì totalizzante ogni acquisizione.
- Si propone un'espressione – "competenze trasversali" – con un'accezione peraltro poco felice: essa fa riferimento non ad un fattore primario, bensì secondario riferito cioè ad un carattere di trasferibilità che non definisce la natura delle competenze indicate tanto da creare problemi di sovrapposizione ad esempio con le competenze di base.
- Si danno per scontati i requisiti legati al processo di istruzione e di formazione, si perdono di vista i contenuti culturali e si produce un quadro di non confrontabilità con la classificazione della scuola.
- Si limita l'area delle competenze tecnico-professionali alle sole abilità senza peraltro ricordare altri aspetti quali la sicurezza, la qualità, l'amministrazione.
- Si presta ad una visione delle unità formative capitalizzabili del tipo "bricolage" che induce l'idea che la formazione può essere intesa come un "puzzle" che si completa semplicemente *aggiungendo* tasselli senza

più un riferimento sociologico (le famiglie/figure professionali) e pedagogico (la qualificazione entro il processo di maturazione personale del soggetto).

In sintesi, il modello ISFOL risente dei limiti della sua impostazione: infatti nasce alla luce di un'idea di formazione professionale leggera, flessibile, componibile, basata su due presupposti non dimostrati:

- a) la scomparsa delle famiglie e dei profili professionali, smentita peraltro da molta parte della letteratura socio-economica¹¹;
- b) l'assenza di una formazione professionale iniziale nell'ambito dell'obbligo formativo¹².

È un modello totalmente a-educativo nel senso che dà per scontato il percorso di formazione della persona (si ricordino le "compétences personnelles" dei canadesi i quali correttamente indicano i 20 anni come età di maturazione della personalità).

Siamo di fronte in definitiva ad un modello adatto ad adulti che hanno già compiuto il processo di formazione di base, personale, culturale e sociale e si caratterizza come strumento per la sola professionalizzazione.

La sua impostazione da "bricolage" e la sua eccessiva "scomponibilità" rompe la relazione educativo-formativa, contrasta con i percorsi medio-lunghi, presuppone capacità personali (le autonomie che consentono di avere un preciso progetto ed una personalità formata ed una professionalità di base acquisita) che l'adolescente e spesso il giovane non hanno.

È pertanto errato applicare tout-court tale modello all'ambito della formazione iniziale, ed è quindi da segnalare negativamente l'utilizzo estensivo ed acritico che se ne fa nella normativa progettuale dello Stato, delle Regioni e delle Province.

Da qui la necessità di una revisione del modello secondo le seguenti linee (CNOS-FAP / CIOFS-FP, 2000):

- a) specificazione del *referenziale professionale* che indica essenzialmente le competenze fondamentali per l'esercizio del ruolo richiesto, distinguendolo dal *referenziale formativo* che indica invece le risorse necessarie ed il modo in cui queste vengono acquisite,
- b) ridenominazione del primo gruppo che viene definito "*saperi di base*" comprendente, oltre ai "minimi formativi" (leggere, scrivere, far di

¹¹ Si vedano le seguenti citazioni (BOLDIZZONI D.; MANZOLINI L., 2000, p. 38): "*Le competenze 'non stanno in piedi da sole': sono attributi delle 'strutture professionali' che sono l'elemento di congiunzione tra sistema organizzativo e individuo*".

¹² *La progettazione e lo sviluppo di nuovi sistemi professionali... si erigono su una linea interpretativa che definisce le competenze attribuite delle professioni aziendali; queste devono essere pensate come vere e proprie 'strutture sociali' (famiglie professionali), come 'comunità locali' identificate da figure omogenee per competenze maturate e skill effettive realizzate*".

¹³ Anche a detta degli estensori del modello ISFOL, si tratta di un lavoro posto in un quadro istituzionale e metodologico totalmente differente da quello delineato dalla legge 144 del 1999, quindi non certo utilizzabile per l'obbligo formativo.

- conto), i nuovi saperi di base (informatica, economia/amministrazione, cultura sociale),
- c) radicale trasformazione del terzo gruppo che si trasforma in "capacità personali" ovvero caratteristiche proprie della persona (del suo processo di maturazione specie nell'età evolutiva) e quindi non "oggettivabili",
- d) arricchimento del secondo gruppo (competenze professionali) e distinzione in esso di due ambiti:
- un specifico (a sua volta distinto in due sottotipi: produttivo e di servizio)
 - uno "comune" comprendente cioè le competenze condivise tra i differenti processi di lavoro.

In definitiva, la categoria "competenza" non può rappresentare la totalità delle acquisizioni e degli apprendimenti.

Non pare inoltre sostenibile né sul piano teorico né su quello della realizzabilità concreta una prospettiva tendente a disegnare un sistema universalistico ed automatico di corrispondenza tra apprendimenti variamente acquisiti, ovvero nella scuola, nei centri di formazione professionale, nell'esperienza di lavoro, ma pure nelle attività di impegno extralavorativo.

Contro questi atteggiamenti totalizzanti va affermato il principio (più laico) di specificità del concetto di competenza. Essa può in tal senso disegnare un ambito di apprendimenti necessariamente circoscritti.

Circa i *crediti formativi*, piuttosto che una visione globalizzante, si propone una prospettiva di "razionalità limitata" che concepisce il credito come un dispositivo circoscritto, contestuale e convenzionale tra gli attori che – in forma reciproca – lo sottoscrivono e lo fanno proprio.

In tal senso, si avanza la seguente proposta di crediti formativi gestibili nell'ambito della formazione iniziale:

a)	Livello "user" relativo a tecnologie informatiche e telematiche
b)	Cultura di base (lingua italiana, lingua inglese o altre lingue seconde, cultura storico-sociale, matematica, cultura scientifica...)
c)	Competenze/autonomie sociali (gestione del budget personale, ricerca del lavoro, organizzazione di viaggi, eventi...)
d)	Talune abilità professionali intese in senso proprio (es.: elettronica, meccanica, contabilità, lavorazione del legno...)

In tale prospettiva, è necessario definire:

- 1) un *accordo metodologico di ordine generale* che definisca glossario, limiti di applicabilità, criteri gestionali,
- 2) *intese locali tra agenzie formative* unite da un legame di rete (network) nelle quali si deliniscono dispositivi di certificazione e riconoscimento dei crediti formativi, sulla base di un "reciproco accreditamento" continuamente validato e migliorato da un'équipe composta da rappresentanti delle diverse istituzioni coinvolte.

Bibliografia

- AA.VV., *Médiations éducatives et aides à l'autoformation*, "Les sciences de l'éducation", vol. 29/96, n° 1-2, Caen.
- BRESCIANI, P.G. (cur.), *Le competenze: approcci e modelli di intervento*, in "Professionalità", 17/97, n.38, pp. I-XXXI.
- BOLDIZZONI D.; MANZOLINI L. (curr.), *Creare valore con le risorse umane. La forma dei nuovi paradigmi nella direzione del personale*, Guerini & Associati, Milano, 2000.
- CNOS-FAP; CIOFS-FP, *Progetto formazione professionale iniziale. Linea guida per la sperimentazione*, Roma, 2000.
- COMMISSIONE EUROPEA, *Insegnare ed apprendere. Verso la società cognitiva. Libro bianco (Rapporto Cresson)*, Luxembourg, 1995.
- COMOGLIO M., *Educare insegnando. Apprendere ed applicare il Cooperative Learning*, LAS, Roma, 1998.
- COORDINAMENTO DELLE REGIONI, *Istruzione scolastica, formazione professionale e lavoro*, 1997.
- GOVERNO - PARTI SOCIALI, *Accordo per il lavoro*, settembre 1996.
- ISFOL, *Unità capitalizzabili e crediti formativi. I repertori sperimentali*, Franco Angeli, Milano, 1997.
- ISFOL, *Unità capitalizzabili e crediti formativi. Metodologie e strumenti di lavoro*, Franco Angeli, Milano, 1997.
- LE BOTERF G., *De la compétence. Essai sur un attracteur étrange*, Les éditions d'Organisation, Paris, 994.
- LE BOTERF G., *Construire les compétences individuelles et collectives*, Paris, Editions d'Organisation, 2000.
- MINISTERE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITE, *Les organismes privés de formation - enjeux et perspectives des emplois et des compétences*, La documentation française, Paris, 1998.
- NICOLI D., *La scuola "pigliatutto"*, in "Dirigenti Scuola", n. 8/99, pp. 48-57.
- NICOLI D., *Una strategia per l'obbligo formativo*, Provincia di Milano, paper, 2000.
- PELLERAY M., *L'agire educativo. La pratica pedagogica tra modernità e postmodernità*, LAS, Roma, 1998.
- PELLERAY M., *Educare. Manuale di pedagogia come scienza pratico-progettuale*, LAS, Roma, 1999.
- PELLERAY M., *Il portafoglio formativo progressivo come nuovo strumento di valutazione delle competenze*, "Professionalità", 57/2000, pp. 5-20.
- RIFKIN J., *L'era dell'accesso. La rivoluzione della new economy*, Mondadori, Milano, 2000.
- ROPE F., TANGUY L. (cur.), *Savoirs et compétences. De l'usage de ces notions dans l'école et l'entreprise*, Paris, L'Harmattan, 1994.
- SELVATICI A. - D'ANGELO M.G., *Il bilancio di competenze*, Angeli, Milano, 1999.