

Quale futuro per la formazione professionale regionale

Augusto Ruberto *

Di grosse novità nel dibattito sulla FP e su quella regionale in particolare non è che ve ne siano, rispetto a quanto si è venuto elaborando e discutendo in quest'ultimo paio d'anni.

Pertanto, più che portare messaggi nuovi, possiamo richiamare — sperando nella maniera più sistematica e chiara possibile — i principali termini del « problema FP », i punti di debolezza e di eccellenza del sistema, l'impulso da dare al sistema stesso per una sua efficace collocazione nel panorama dell'offerta formativa dei prossimi anni.

Al riguardo possiamo ricordare che il documento più recente che offra una panoramica abbastanza puntuale — anche se stringata — della situazione attuale ed in prospettiva della FP regionale è la « Carta delle priorità » elaborata dall'ISFOL e pubblicata nel novembre 1991.

Ad essa possiamo aggiungere, per un discorso di più ampio contesto, il « Memorandum sulla FP nella comunità europea per gli anni '90 » completato dalla Commissione delle Comunità europee nel dicembre 1991 e diffuso ai primi di quest'anno.

Possiamo rifarci a questi due documenti per inquadrare in una certa

* Conversazione tenuta ad un gruppo di Dirigenti di FP.

misura quale è il cammino cui la FP regionale non può sottrarsi, se vuole recitare un ruolo primario e non subalterno nel sistema formativo italiano.

Perciò, sia pure in maniera molto schematica, vediamo anzitutto come si caratterizza il nuovo contesto in cui la FP è chiamata ad operare, e quindi quali sono i nuovi compiti ed il nuovo ruolo della FP stessa.

Successivamente, di quali «aggiustamenti» abbisogna la FP regionale per adeguarsi a tali compiti e ruolo.

A quest'ultimo riguardo, per maggior chiarezza di analisi, fisseremo l'attenzione su tre punti:

- l'evoluzione recente e la situazione attuale
- alcuni nodi critici del sistema
- le principali linee strategiche e di intervento.

Il contesto ed il nuovo ruolo della FP

Partiamo da una prima osservazione: nel passato, l'organizzazione del lavoro prevedeva una ristretta area tecnico-organizzativa qualificata ad un'ampia area esecutiva a bassa qualificazione; oggi invece i modelli organizzativi si fondano sulla flessibilità e sull'integrazione funzionale, sulla riduzione dei livelli gerarchici, sulla valorizzazione di tutti i soggetti, compresi quelli dell'area esecutiva.

Se dunque prima, nella società industriale, si perseguiva la qualità del prodotto attraverso una semplificazione (e dequalificazione) del fattore umano, oggi, nella società post o neo-industriale, tale analisi viene perseguita attraverso una massiccia valorizzazione del fattore umano: questo passaggio comporta la necessità di una politica formativa che tende ad un reale innalzamento dei livelli di formazione di base.

Ma porta anche ad intendere la formazione come bene comune, sia sul piano sociale che ai fini dello sviluppo economico: in altre parole la FP viene a configurarsi non più e non solo come patrimonio individuale, al quale sono affidate le chances personali di successo lavorativo, ma anche e soprattutto come un bene collettivo, diretto alla conservazione e sviluppo delle capacità competitive del sistema economico.

Vi è stato, dunque, una ulteriore evoluzione degli obiettivi e della valenza, che vengono assegnati alla FP. Come sappiamo, infatti, questa è stata intesa, (non solo in Italia, ma in pratica nell'intero contesto occidentale), come strumento e fattore strategico:

— prima, dello sviluppo sociale, e cioè come elemento moltiplicatore di opportunità occupazionali;

— successivamente, della politica del lavoro, nel ruolo di compensazione domanda/offerta (visione prevalente della « Legge quadro » 845/78);

— oggi, anche dello sviluppo produttivo, come investimento per l'accumulazione del capitale umano, con la nuova consapevolezza che le ragioni di successo del sistema dipendono non tanto dalla disponibilità di energie e materie prime, quanto dalle conoscenze e dall'intelligenza sistematica accumulata dalla risorsa umana (visione affermata negli anni '80).

Il fatto, poi, che vengono sempre più richieste competenze aggiuntive per professionisti, che si collocano all'incrocio di più specializzazioni, porta in pratica ad un rovesciamento di logiche formative: si tratta, infatti, di avere non tanto una formazione polivalente al posto di una formazione specialistica, quanto una formazione specialistica basata su più saperi e più conoscenze, (o comunque in grado di dialogare tra più conoscenze e con più saperi).

Ed anche per questo — come del resto sottolinea anche il Memorandum della Commissione delle Comunità Europee — il confine tra istruzione e formazione tende in molti casi a diventare sempre più sfumato, e di conseguenza sempre più marcata si fa l'esigenza di una interazione e di una integrazione fra i due sistemi; e, come nota anche il Memorandum, « questa reciproca progressiva fusione dei due settori — istruzione e formazione — rappresenta un dato fondamentale dell'attuale periodo ».

Ma, a parte queste sottolineature, molto in linea con il nostro dibattito circa il cosiddetto « sistema formativo integrato » (o « allargato »), dal Memorandum possiamo trarre ancora tre elementi — o, come dice il Memorandum stesso, tre « questioni determinanti » — che rafforzano ed integrano il quadro finora richiamato:

— l'accento posto sull'investimento in risorse umane;

— il mercato europeo delle qualifiche e della formazione;

— una formazione continua ancorata alla formazione professionale di base.

Un rapidissimo accenno a questi tre punti.

Quanto alle risorse umane, il Memorandum sottolinea come la loro valorizzazione sia determinante « ai fini della conservazione della crescita economica in Europa, per la realizzazione di una società aperta alle altre zone del mondo e per la stessa costruzione comunitaria ». E si sottolinea ancora che « il contesto socio-economico degli anni '90 sarà contraddistinto decisamente dal ruolo crescente di quello che può essere definito il « capitale intangibile »

— senza il quale il capitale fisico (le macchine e le attrezzature) non può essere efficace —, vale a dire non solo le qualifiche professionali e le competenze tecnologiche, ma anche le capacità di organizzazione e la cultura imprenditoriale. Il « capitale umano » europeo costituisce pertanto una forza di creatività e di dinamismo dello spazio comunitario e deve essere considerato come una risorsa comune che deve essere sviluppata attraverso la mobilità, lo scambio e la collaborazione. »

Relativamente al mercato europeo delle qualifiche e della formazione, destinato a diventare uno dei poli centrali per le politiche europee delle risorse umane, il Memorandum sottolinea un duplice obiettivo: garantire la libera circolazione delle persone e sviluppare una politica comune di formazione professionale. E in funzione di questa dimensione europea del mercato delle qualificazioni « dovrebbero evolvere le qualifiche e le competenze richieste, la mobilità degli individui, le politiche di reclutamento e di gestione delle imprese, il contenuto e i costi delle azioni di formazione. »

Infine, per quanto riguarda la formazione continua, fra le altre cose il Memorandum ribadisce tre concetti:

* l'esigenza di un sistema di FP in cui formazione e lavoro siano strettamente collegati fra di loro, perchè il miglioramento professionale è un processo continuo per tutto l'arco della vita attiva;

* la validità dei sistemi pluralisti, caratterizzati da una molteplicità di offerte e di programmi formativi (imprese, associazioni professionali, istituzioni pubbliche, privati, università, ecc.);

* la necessità di un processo di concertazione tra tutti i soggetti coinvolti nella formazione continua (che risponde ad un interesse comune sia al lavoratore che all'impresa).

A questo punto possiamo chiederci quali siano i principali compiti che attendono la FP in Italia, nel quadro del mutato contesto di riferimento della FP che abbiamo richiamato per sommi capi, e quindi — di conseguenza — del nuovo ruolo che la FP stessa viene a rivestire rispetto al passato: in proposito, dalla « Carta delle priorità » dell'ISFOL ricaviamo che tali compiti riguardano in pratica tre ambiti:

- la attività lavorative più qualificate;
- le attività tradizionalmente definite di tipo esecutivo;
- le attività definite di formazione continua.

Nei confronti delle attività lavorative più qualificate, non c'è dubbio che la formazione professionale debba rispondere innanzitutto a funzioni che le sono proprie, ma, almeno per il breve o medio periodo, anche a funzioni in-

tegrative sia verso la scuola secondaria superiore, sia verso le istituzioni universitarie. È questa un'area strategica, in quanto si tratta di:

— migliorare, in attesa della riforma della secondaria — ma anche in relazione alla sua attuazione (che sarà in via generale di tipo preprofessionalizzante) — la coerenza tra gettito formativo di diplomati e richieste del sistema produttivo (con riferimento particolare ai « diplomati deboli »);

— colmare i deficit di qualificazioni intermedie tra diploma e laurea che rappresentano in altri contesti (ad es. Germania e Giappone) un autentico svantaggio competitivo;

— colmare i deficit formativi post-laurea, giacché i dottorati di ricerca presentano un livello qualitativo e un coinvolgimento delle strutture universitarie del tutto inadeguati.

Verso il basso delle attività lavorative e cioè verso le attività tradizionalmente definite di tipo esecutivo, si pongono oggi problemi di più elevati standard di qualificazione, sia in ragione delle tecnologie utilizzate, sia in ragione delle necessità di autonomia che viene richiesta anche nelle unità produttive di dimensioni minori, e sia anche perché negli stessi terziari non « avanzati », in genere caratterizzati da lavoro meno qualificato, si presentano spesso problemi di qualità, nel senso di migliorare alcuni contenuti lavorativi.

Ciò comporta una rinnovata responsabilità della formazione professionale, tenuto conto del fatto che il fabbisogno di figure a basso contenuto professionale è stato tradizionalmente soddisfatto da gruppi di giovani poco scolarizzati, per i quali la formazione professionale stessa ha rappresentato un canale insostituibile di qualificazione lavorativa e al tempo stesso di recupero culturale; gruppi di giovani ancora oggi presenti nella realtà italiana e per i quali, anche là dove esistono condizioni favorevoli per il loro insediamento lavorativo, si prospetta nel futuro un grosso rischio di essere posti « fuori mercato ».

D'altra parte, la prevista e auspicata riforma dell'obbligo modificherà, ma non risolverà la situazione di tale parte del sistema formativo; resta, dunque, la necessità di interventi diretti a qualificare quella componente di giovani che uscirà dall'obbligo (sia pure riformato) o che non riuscirà a completare regolarmente il primo biennio di secondaria.

Infine, verso le attività definite di formazione ricorrente o continua, e dirette a soddisfare i bisogni di nuova o maggiore professionalizzazione di chi già lavora, è indubbio che occorrerà porre attenzione crescente all'insieme di attività solitamente definite di educazione dell'adulto; le azioni rivolte agli adulti sono certamente in crescita ed è prevedibile, anzi, che la domanda che

verrà da parte sia delle singole persone sia delle imprese costituirà un ulteriore fattore di diversificazione della formazione professionale.

Possiamo in un certo senso dire che in questa logica di triplice campo di impegno la FP regionale già ci sia in una qualche misura; ma certamente ci si trova di fronte ad una situazione di relativa ambiguità, giacché ad una certa carica innovativa fa riscontro la persistenza di vecchi condizionamenti. Si può dunque dire che ci si trova in un periodo di transizione, dove le culture e gli assetti preesistenti non sono stati rimossi, mentre il nuovo — peraltro ancora indefinito — non si è affermato o stenta ad affermarsi; ed è questa una situazione che caratterizza anche la restante offerta istituzionale di formazione, vale a dire quella scolastica e quella aziendale.

Entriamo a questo punto più nel dettaglio della FP regionale, osservandone — come detto all'inizio — evoluzione, principali nodi, linee di sviluppo.

Evoluzione recente e problemi attuali della FP regionale

Si può cominciare col ricordare che il fenomeno più rilevante che ha caratterizzato la formazione professionale regionale in questi ultimi anni è stato lo spostamento dell'asse di attenzione e di attività dalla formazione di base giovanile a quella destinata a persone scolasticamente qualificate e/o adulte.

Se, infatti, si osserva l'evoluzione storica della tipologia dei soggetti toccati dalla formazione professionale regionale, si nota che questa ha progressivamente privilegiato fasce diverse; in particolare, la progressione può essere così schematizzata:

- drop-out dell'obbligo,
- giovani del post-obbligo,
- lavoratori coinvolti in processi di ristrutturazione aziendale o produttiva,
- soggetti scolasticamente qualificati (giovani e non).

Oggi queste fasce convivono all'interno del sistema di FP; ma con pesi ed andamenti diversi. Qualche dato può, meglio di qualsiasi discorso, dar conto del fenomeno; in particolare, secondo le rilevazioni dell'ISFOL, l'attività formativa programmata dalle Regioni presenta nel periodo 1985-91 le seguenti linee evolutive:

- i corsi di prima qualificazione vedono decrescere progressivamente la loro incidenza sul totale del 59% circa nel 1985 al 37% nel 1991;

— per contro, i corsi di secondo livello passano da meno del 5% ad oltre il 16% del totale, più che triplicando il loro « peso »;

— infine, la formazione sul lavoro (o, se si vuole, per adulti occupati) passa dal 28% al 35% (sia pure con andamento alterno).

Dati rilevabili da altre fonti confermano, poi, ulteriormente l'apertura del sistema regionale ad una domanda nuova rispetto a quella tradizionale dei giovani usciti dalla scuola dell'obbligo, o ancor prima: ad esempio, dall'indagine EVA (entrata nella vita attiva) dell'ISFOL si ricava che, dei diplomati che hanno lasciato intenzionalmente la scuola, una volta conseguito il titolo, circa un quinto ha di fatto seguito un ulteriore iter formativo, prima di accedere al lavoro, e la grande maggioranza di questi ha frequentato corsi regionali.

L'indubbio processo di « aduttizzazione », che sta interessando il sistema regionale (e che tra l'altro non sembra aver esaurito la sua carica espansiva), induce anche altre due considerazioni:

— la prima, relativa alla capacità e duttilità del sistema formativo a connotarsi potenzialmente come sistema di formazione ricorrente: nell'arco di un quindicennio la formazione professionale regionale si è andata configurando di fatto come un sistema aperto a tutti i fabbisogni formativi di giovani ed adulti, in qualsiasi momento essi si trovino del processo di transizione, per qualsiasi livello e ruolo professionale, per qualsiasi settore economico o area operativa;

— la seconda, relativa al fatto che la diversificazione della domanda ha determinato una maggiore complessità del settore: infatti, accanto all'area della prima qualificazione di base, che presenta caratteristiche metodologiche ed organizzative simili a quelle scolastiche, se ne è andata affermando una seconda, che presenta connotazioni fortemente progettuali e modalità organizzative poco strutturate; e questo ha indubbiamente reso più complesso (ma anche più specifico) il sistema.

Dobbiamo, poi, richiamare un'altra evoluzione positiva di questi anni, vale a dire il progressivo affermarsi di momenti di contatto e di interazione fra FP regionale e sistema scolastico (secondario superiore)

Tale interazione — che peraltro non costituisce ancora un fenomeno sufficientemente esteso e generalizzato (e, più ancora, « regolamentato ») — si sviluppa secondo tre linee fondamentali:

— corsi di « formazione integrativa » rispetto alla scuola, che comprendono sia la formazione per i « rientri scolastici » degli allievi della formazione professionale, sia la formazione per studenti della secondaria superiore; questi

ultimi rappresentano degli interventi integrativi del curriculum scolastico e sono volti a far acquisire abilità e competenze tecniche specifiche e specialistiche a ragazzi che frequentano le classi terminali della scuola secondaria superiore, per integrare la loro preparazione culturale e scientifica (con conoscenze ed esperienze di natura tecnico-pratica);

— corsi post-diploma svolti dalla formazione regionale: di qualificazione, per «diplomi deboli» (si tratta di attività ancora sperimentali e per lo più riservate a donne), e di approfondimento e specializzazione, per diplomi specifici (per lo più tecnici);

— corsi e attività post-diploma svolti dalla scuola e programmati e finanziati dalla Regione; tali attività appaiono in espansione e attestano un'ansia professionalizzante da parte della scuola.

E dobbiamo da ultimo ricordare ancora lo spostamento di attenzione e di accento dagli interessi di carattere «istituzionale» (delega, soggetti gestionali, controllo sociale, ecc.) a quelli di carattere «funzionale» (il processo programmatico, quello valutativo, ecc.). In altri termini, se prima la preoccupazione più consistente era quella di rendere governabile il sistema disciplinandone l'organizzazione, nella prospettiva di assicurarne correttezza amministrativa, oggi l'attenzione viene portata sul prodotto formativo, sulla sua credibilità e rispondenza; anche la FP è stata pertanto toccata dalla cultura della qualità.

In sostanza, diversificazione degli interventi ed attenzione alla «qualità» possono considerarsi due aspetti positivi dell'evoluzione recente della FP regionale; ma accanto a queste luci non mancano diverse ombre, giacché, nonostante gli indubbi progressi prima ricordati, la formazione regionale appare ancora segnata da forti limiti e da fenomeni problematici.

Un primo elemento da sottolineare è il fatto che la ricordata evoluzione:

— da un lato può considerarsi determinata (consapevolmente o meno) da una parallela, progressiva modificazione del contesto in cui la formazione professionale si trova ad operare ed a cui deve rispondere;

— dall'altro lato, non ha ancora assunto connotati di sistema, sia perché non ha coinvolto con lo stesso dinamismo tutte le Regioni, sia perché spesso è stata guidata da una «logica dell'emergenza», per cui si inseguono i bisogni, le cui sollecitazioni appaiono più urgenti, con forti rischi di polverizzazione e dispersione delle risorse.

In altri termini, la spinta a rispondere alle nuove e diversificate esigenze ha trovato riscontro in una politica formativa che di fatto ha tentato di «inseguire» ciò che richiedevano sia le imprese, in termini di specifici fabbisog-

gni formativi, sia i singoli, in termini di accrescimento delle proprie potenzialità occupazionali. È mancato, dunque, un requisito fondamentale, proprio di una logica di programmazione, e cioè un denominatore comune, un asse portante attorno a cui tessere la rete di iniziative volte a rispondere alla domanda di formazione.

Accanto a queste circostanze (e ad esse in parte collegata), ne va ricordata un'altra, di portata ben più grave, vale a dire la forte diversificazione che col tempo si è venuta a creare fra Regione e Regione, in termini di modelli istituzionali, programmatori, organizzativi e finanziari; diversificazione che, se da un lato rende problematico ogni tentativo di lettura del sistema a scala nazionale, ha dall'altro portato a forme così divergenti da Regione a Regione, da compromettere seriamente la fisionomia della FP come sistema a valenza nazionale.

Per dirla con le parole della «*Carta delle priorità*» dell'ISFOL, una tale situazione — che non può certo essere giustificata con l'autonomia regionale — configura la FP regionale come una sorta di torre di Babele, come un mercato, dove, data la pluralità dei linguaggi utilizzati e la mancanza di indicazioni univoche, non si sa esattamente cosa si venda o cosa si possa acquistare.

Al di là delle profonde eterogeneità esistenti, vi è, comunque, tutta una serie di fenomeni problematici che, pur con accentuazione diversa, interessano tutti i sistemi regionali: tali fenomeni critici, la cui soluzione e rimozione debbono rappresentare l'impegno prioritario dei prossimi anni, riguardano sia l'organizzazione istituzionale, sia il processo programmatico della attività, sia le risorse strutturali ed umane utilizzate.

Non è il caso di addentrarsi in una estesa disamina di questi «nodi», ma può essere sufficiente richiamarne schematicamente i principali. Si possono allora ricordare:

— il non esaltante bilancio dell'esperienza della delega: il livello e la qualità delle conoscenze e capacità tecniche e metodologiche per occuparsi di FP sono in genere inversamente proporzionali al livello di decentramento realizzato, per cui un livello troppo parcellizzato fa correre il rischio di una frantumazione (anche qualitativa) del sistema;

— la struttura operativa delle Regioni (divise in assessorati peraltro scarsamente colloquanti fra di loro), per cui a livello regionale vengono ad esservi diversi destinatari e gestori dei finanziamenti dello Stato (formazione professionale, sanità, agricoltura, ecc.);

— la divisione di competenze fra Stato e Regioni, nell'ambito delle po-

litiche dell'impiego (collocamento e modalità al primo; qualificazione professionale alle seconde);

— gli scarsi spazi concessi all'autonomia finanziaria delle Regioni da parte del sistema attuale: ciò ha di fatto determinato, da un lato, una mancanza di « certezza » sulle disponibilità effettive, e dall'altro, la finalizzazione dell'attività formativa al conseguimento del massimo dei finanziamenti comunitari e statali;

— la relativa rigidità prevalentemente assunta dal sistema, col raggiungimento di una certa « stabilizzazione », per cui anche semplici razionalizzazioni possono diventare traumatiche: di fatto, di anno in anno cambiano solo le somme, a seguito della variazione dei costi;

— le modalità organizzative e la rigidità delle procedure: tutto è, infatti, definito e fortemente condizionato o da criteri burocratici (vedi parametri amministrativi), o da norme eccessivamente garantiste (vedi gestione del personale), oppure da consuetudini storiche (vedi piani annuali);

— la fisionomia delle strutture operative: tradizionalmente, i CFP sono stati abituati ad operare in mercati « protetti » (« clienti » garantiti dalla dinamica sociale, domanda abbastanza semplice di servizi, ecc.); ne è derivata un'abitudine a comportamenti da « sistemi chiusi », rigidi, ripetitivi, poco attenti all'evoluzione esterna, preoccupati soprattutto dalle dinamiche interne;

— la professionalità dei funzionari regionali: la loro « caratura » più burocratica che tecnica fa sì che — com'è spesso nel pubblico — la preoccupazione prima sia non tanto la soluzione dei problemi, quanto la perfezione formale degli atti (l'importante è il provvedimento da assumere, la pratica da espletare).

— il problema degli operatori, centrale ai fini dell'assetto organizzativo della FP regionale nei prossimi anni, e le perplessità legate alle strade individuate dalle Regioni per la soluzione del problema stesso;

— infine, la stessa cultura istituzionale che ha privilegiato la funzione di amministrazione rispetto a quella di governo: la responsabilità della Regione in materia di programmazione è stata cioè intesa « gestionale » e non già come « politica »

Strategie e linee di intervento

A questo punto ci si può (e deve) chiedere quali strategie ed azioni vadano messe in atto per la soluzione dei problemi che oggi condizionano la

FP regionale e per dare a questa un assetto consono con la sua funzione di componente attiva di un « sistema formativo integrato »; strategie ed azioni che riguardano sia il livello regionale che quello centrale.

Ed a quest'ultimo proposito va ricordato che occorre accantonare le sterili ed un pò stereotipate contrapposizioni tra centro e periferia: il problema, infatti, non è quello di spostare gli attuali equilibri istituzionali e/o gestionali, quanto quello di creare meccanismi di interazione e correlazione operativa tra i due soggetti.

Premesso ciò, possono richiamarsi alcune proposte o individuazione di linee di azione desumibili dalla citata « *Carta delle priorità* » dell'ISFOL, restando distinti i due livelli: quello regionale e quello nazionale.

A livello regionale, con riferimento innanzitutto all'area della programmazione, due sono gli obiettivi da conseguire:

— il passaggio della concezione della Regione da soggetto gestionale a soggetto programmatico;

— ed il passaggio da una funzione di « amministrazione » ad una funzione di « governo » dal processo programmatico.

Con il primo assunto non si intende negare alla Regione la possibilità di gestire direttamente dei servizi; si vuole invece affermare che il ruolo istituzionalmente più proprio e strategicamente più importante della Regione stessa è quello connesso alle funzioni di programmazione e valutazione delle attività.

Il conseguimento del secondo obiettivo poggia su tre pilastri.

— l'elaborazione di un processo programmatico unitario di tutti gli interventi di politica attiva del lavoro (non si tratta tanto di redigere un programma onnicomprensivo di tutti i segmenti che rientrano nelle politiche formativo-occupazionali, quanto di elaborare dei piani ispirati ad una stessa logica e ad un identico disegno strategico);

— l'elaborazione di un processo programmatico della FP che veda il coinvolgimento della Regione e dei soggetti gestionali interessati in un corretto rapporto istituzionale, nel quale le funzioni e i ruoli siano chiaramente parametrati;

— una sistematica ed organica attività di valutazione di tutti gli interventi e di tutte le politiche formativo-occupazionali, sia sotto il profilo dell'efficacia (cioè del raggiungimento degli obiettivi), sia sotto il profilo dell'efficienza (cioè del rapporto tra obiettivi raggiunti e mezzi impegnati).

Secondo il modello procedurale proposto dalla « *Carta* », verrebbero affidati:

— alla Regione, la definizione di macro-obiettivi, la quantificazione del volume di attività formativa ed il conseguente stanziamento di un plafond finanziario regionale;

— ai soggetti gestionali pubblici e privati — nell'ambito degli obiettivi regionali e in base alla propria identità e vocazione — la rilevazione dei fabbisogni a livello locale e la loro strutturazione in progetti formativi;

— alla Regione — o, in regime di delega, alla Provincia — il giudizio di congruenza tra quanto proposto dai soggetti gestionali e gli obiettivi prefissati, ed il compito di tradurre i risultati in programmi operativi.

Tale modello: da una parte valorizza il ruolo della Regione, la cui responsabilità programmatica si esprime non nella determinazione del « dettaglio » (cioè nella scelta della « strumentazione tecnica »), ma nella definizione degli obiettivi (cioè nella decisione delle « linee strategiche »); dall'altra, valorizza il ruolo dei soggetti gestori, perché ne mette in risalto le capacità di leggere e interpretare i bisogni formativi del territorio nel quale sono collocati, o delle aree settoriali/professionali di loro pertinenza, o delle fasce di utenza di loro riferimento.

Quanto alle risorse gestionali, l'obiettivo è quello di passare dalla tradizionale configurazione a carattere scolastico-autoreferenziale delle strutture formative ad una specializzazione delle loro funzioni e competenze ed a modalità operative imprenditive, mediante:

— la riaffermazione della pluralità di apporti gestionali, diversamente connotati in termini di fisionomia culturale e di vocazioni operative;

— la promozione di spazi interattivi tra sistema formativo regionale e sistema aziendale, incentivando la creazione di momenti consortili ed associativi tra soggetto pubblico, soggetti formativi e soggetti produttivi; e tra strutture scolastiche e strutture formative regionali, per veicolare formazione professionale e cultura del lavoro all'interno del sistema della Pubblica Istruzione;

— la revisione della filosofia e dei modelli organizzativi dei CFP.

Infine, sul piano delle risorse umane, l'obiettivo è quello di disporre di una diversificazione delle prestazioni professionali e di una loro flessibilità organizzativa; le strategie proposte, sono sostanzialmente quelle di:

— disincentivare la tendenza alla pubblicizzazione del rapporto di lavoro degli operatori (che costituisce un ulteriore irrigidimento del sistema);

— attuare una « mirata » politica del personale (processi di mobilità guidati da criteri non automatici, ma legati alla logica delle skills richieste e possedute; attenzione a non depauperare il sistema formativo, privandolo del-

le risorse più qualificate, prepensionamenti per il personale con ridotti margini di riqualificazione o scarse possibilità di utilizzazione in altri campi);

— rivedere il modello e la filosofia del contratto degli operatori, in modo da introdurre una diversificazione delle figure professionali e meccanismi di forte flessibilità nell'organizzazione del lavoro.

Per quanto riguarda, invece, strategie e linee di azione a livello centrale, si può ricordare che alla fine degli anni '80 era stata da più parti avanzata l'esigenza di una nuova legislazione nazionale sulla formazione professionale; e già cominciavano a circolare prime ipotesi e bozze di articoli normativi di revisione, parziale o totale, della L. 845/78 (« Legge quadro »).

Oggi, il rinnovato interesse per la riforma della scuola secondaria e dell'istruzione superiore, in generale, e le prese di posizione assunte da progetti legislativi che coinvolgono anche la FP regionale, in particolare, fanno ritenere inopportuno un tentativo di revisione della 845 prima di una definizione normativa del quadro istituzionale dell'istruzione secondaria e superiore; quadro che, insieme al sistema produttivo, costituisce un elemento di riferimento necessario per la FP.

D'altra parte, il sistema formativo regionale non può estraniarsi dal dibattito in corso, aspettando passivamente le conclusioni che ne deriveranno e rinunciando ad una linea propositiva su temi che ne definiscono la fisionomia e le possibilità operative (ciò in particolare riguarda ad esempio il problema del soddisfacimento dell'obbligo portato a sedici anni).

Ad ogni modo, la riforma della scuola secondaria deve essere vissuta dal sistema regionale di formazione professionale non unicamente come pericolo eventuale di « perdere spazio » o come opportunità per prevedere l'istruzione obbligatoria anche nei CFP, ma soprattutto come occasione di integrazione dei sistemi formativi, in particolare per le attività post-obbligo riformato e post-diploma.

Tuttavia, se sembrano ancora prematuri i tempi di una revisione della legge quadro, appaiono invece sufficientemente chiare le strategie che sono perseguibili a livello centrale; strategie che riguardano sostanzialmente cinque linee di azione:

— l'individuazione ed elaborazione di standard formativi e professionali che debbono mirare a costituire il necessario punto di riferimento, da parte delle Regioni, per l'attività di progettazione formativa degli interventi di qualificazione e specializzazione;

— la creazione di masters, a livello universitario, per aree e ruoli pro-

fessionali manageriali della FP, per rispondere all'esigenza di disporre di quadri opportunamente preparati;

— un uso strategicamente più mirato dei fondi nazionali che supportano finanziariamente la ristrutturazione dei sistemi formativi regionali: ci si riferisce in particolare alla L. 492/88 ed all'art. 26 della L. 845/78;

— lo sviluppo e l'alimentazione di un sistema informativo nazionale, di particolare rilevanza al fine di costituire un adeguato quadro di riferimento per le strategie e la valutazione dell'attività di orientamento e formazione; un sistema che sia compatibile con quelli delle Regioni, e che abbia uno spettro informativo aperto a tutte le variabili strutturali e tipologiche del sistema regionale e delle altre offerte formativo-professionali, pubbliche e private;

— la ridefinizione normativa dei percorsi di formazione-lavoro connessi ai contratti a causa mista, che miri a rendere la componente formativa un elemento essenziale e qualificativo di tali contratti.

Certo — come si può vedere — la lista è abbastanza lunga.

Ma le strategie e le linee di intervento finora richiamate con riferimento sia al livello regionale che a quello nazionale, (e che si trovano più ampiamente descritte nella «Carta delle priorità» dell'ISFOL), costituiscono una sorta di «conditio sine qua non», se si vuole avviare a realtà quella «rigenerazione del sistema» di cui da tempo ed in tanti si sta parlando.

E se si vogliono conseguire anche in Italia i tre obiettivi fondamentali indicati dalla Comunità per la FP degli anni '90:

- aumentare l'investimento (e l'impegno) nella formazione;
- migliorare la qualità della formazione (e delle formazioni);
- garantire la trasparenza (interna e fra paesi).

Certamente il cammino non è nè facile nè breve e richiede un fermo e forte impegno di tutte le forze operanti nel settore, e di quelle politiche in primo luogo; ma non è più tempo di aspettare e sarebbe pertanto ora che ci si cominciasse seriamente a muovere!...