

## La programmazione dell'offerta dei servizi in diritto-dovere di istruzione e formazione: spunti di riflessione sull'esperienza e sulla proposta della Regione Lombardia

CARLO CATANIA<sup>1</sup>

*Parole chiave:*  
Regione  
Lombardia,  
Dote,  
leFP

Il presente contributo intende avviare una riflessione su alcuni specifici temi riguardanti la programmazione regionale dell'offerta formativa per il diritto-dovere di istruzione e formazione. L'intento è quello di proporre nei prossimi numeri della rivista un dossier su un campione di Regioni allo scopo di ricostruire e confrontare le scelte e le opzioni adottate, con particolare riferimento ai seguenti ambiti delle politiche regionali per il diritto-dovere di istruzione e formazione (d'ora in poi DDIF): l'articolazione dell'offerta di percorsi, servizi e attività; la programmazione territoriale; l'accreditamento; la *governance*; le modalità di finanziamento.

Si è scelto di avviare questa riflessione presentando il caso della Regione Lombardia, che può rappresentare un'esperienza pilota sotto almeno due punti di vista: a) per le novità più recenti introdotte in materia di *governance* del sistema di IFP e di finanziamento dell'offerta formativa regionale; b) perché quella lombarda costituisce un'esperienza di riforma e riassetto organico di tutto il sistema di IFP che, dopo una lunga fase di sperimentazione, ha trovato il suo compimento nell'emanazione della nuova legge regionale del 6 agosto 2007, n. 19 (Norme sul sistema educativo di istruzione e formazione di Regione Lombardia) e dei suoi principali provvedimenti at-

<sup>1</sup> Esperto in processi formativi.

tuativi. Ad essi, e in particolare ai documenti *Indirizzi pluriennali e criteri per la programmazione dei servizi educativi di istruzione e formazione e Indicazioni regionali per l'offerta formativa di istruzione e formazione professionale*, faremo più volte riferimento poiché rappresentano gli atti in cui formalmente si declinano i principi ispiratori, i criteri e le soluzioni cui le politiche regionali dovranno tendere.

Le seguenti riflessioni e considerazioni si collocano, pertanto, in un contesto i cui confini sono tracciati:

- dai principali provvedimenti normativi nazionali che hanno preceduto e seguito l'emanazione della legge regionale 19/07: dalla legge 53/03 alla legge 40/07 di modifica della stessa, nonché al DM 139/07 "Regolamento in materia di obbligo di istruzione" e all'Intesa sulle norme nazionali per l'accreditamento definita in sede di Conferenza unificata Stato Regioni del marzo 2007. Tali provvedimenti stanno generando un profondo cambiamento dell'istruzione e della formazione professionale, di cui non sono ancora chiaramente definiti gli assetti futuri;
- dalla legge regionale 19/2007 che, insieme alla legge 22/2006 "Il mercato del lavoro in Lombardia", forma il corpo normativo che configura in una logica *unitaria e integrata* l'insieme delle politiche regionali per l'istruzione, la formazione e il lavoro. Come si avrà modo di ribadire più avanti, questa opzione costituisce già una scelta peculiare della politica regionale;
- dagli Indirizzi pluriennali e dalle Indicazioni regionali per l'offerta formativa che rappresentano gli atti operativi della legge 19/07 e di cui si è già accennato.

Come avvertenza ai lettori si segnala che il contributo presenta un doppio profilo: *descrittivo*, là dove si propone di illustrare opzioni, criteri, soluzioni adottate e intenzioni dichiarate delle politiche regionali di IFP; *riflessivo* o per altri versi *interrogativo*, là dove prefigura alcune problematiche tutt'ora aperte del modello lombardo, soprattutto sugli aspetti più innovativi.

## **1. La programmazione dell'offerta formativa per il DDIF e la governance del sistema**

È soprattutto dalla convergenza degli atti che formalmente avviano l'operatività della legge 19/07 (indirizzi e indicazioni), che scaturisce l'orizzonte entro il quale si sviluppa il tema della programmazione regionale per i servizi educativi di istruzione e formazione professionale per il DDIF.

Tale orizzonte sembra caratterizzarsi, allo stato attuale, da una serie di principi ispiratori che si possono così sintetizzare.

- 1) La programmazione regionale viene concepita in una logica integrale, in cui trovano attuazione tutte le tematiche su cui la Regione esercita la propria competenza, sia essa concorrente o esclusiva. Mentre in altri

contesti regionali sono state formulate norme separate, la legislazione lombarda riconduce ad un unico corpo normativo tutta la regolamentazione dei servizi educativi di istruzione e formazione, in coerenza con il principio di un sistema che si vuole *unitario*, sebbene articolato in una pluralità di tipologie e offerte formative. Ciò rappresenta una peculiarità con cui la proposta lombarda ha interpretato e declinato il Titolo V della Costituzione.

- 2) La *centralità degli obiettivi strategici* e dei risultati attesi definisce le tappe di sviluppo a cui la programmazione dei servizi deve ricondursi. Per ciascun obiettivo strategico sono definiti gli indicatori specifici nonché lo scarto tra la situazione attuale e quella attesa/prevista a cui le politiche regionali dovranno tendere per il triennio 2007-2009. Se così fosse, saremmo in presenza di un effettivo cambiamento nella concezione della programmazione, non più intesa in una logica di pura pianificazione quanto piuttosto di condivisione, convergenza e negoziazione di tutti gli attori (istituzionali, economici e sociali) nonché dei soggetti attuatori verso obiettivi strategici definiti. Due dei tre obiettivi formulati negli indirizzi pluriennali sono strettamente connessi al DDIF: a) incrementare il livello di qualificazione dei giovani in DDIF, garantendo a tutti la partecipazione ai percorsi di istruzione e istruzione e formazione professionale; b) favorire il successo scolastico e formativo e ridurre i fenomeni di dispersione e ritardo.
- 3) La concezione di una *governance allargata* si basa su due pilastri: a) la valorizzazione della capacità di programmazione territoriale degli enti locali in qualità di soggetti in grado di assumere un ruolo propositivo nel governo e nella programmazione dell'offerta formativa; b) la valorizzazione della capacità di coprogrammazione delle Parti Sociali in qualità di soggetti regolatori dello sviluppo nonché per la rilevazione e l'aggiornamento dei fabbisogni di competenze del mercato del lavoro.
- 4) La programmazione non si fonda più sulla promozione dell'offerta ma sulla *centralità della domanda*, attraverso il sostegno alla libera scelta dei destinatari finali (persone, famiglie, imprese) anziché l'erogazione diretta di risorse finanziarie ai soggetti erogatori dei servizi. Tale centralità ha trovato la sua declinazione nell'introduzione del finanziamento mediante l'attribuzione di una dote individuale che, per quanto riguarda l'offerta di corsi in DDIF, sta trovando la sua prima applicazione nei corsi che prenderanno avvio nell'anno scolastico/formativo 2008/2009.
- 5) La programmazione dovrà essere concepita in termini unitari non solo rispetto alla sua regolamentazione, ma anche per quanto riguarda l'*integrazione delle risorse finanziarie*: le diverse fonti di finanziamento (comunali, provinciali, regionali, PO obiettivi 2 FSE 2007-2013, trasferimenti nazionali) dovranno convergere sugli obiettivi strategici e sui *target groups* prioritari.

Questi principi ispiratori non sono ovviamente esclusivi del DDIF ma riguardano l'intero assetto del sistema regionale di IFP. Ciò che si intende

porre in evidenza in queste pagine sono tuttavia le implicazioni che tali principi potranno generare (ed in parte stanno già generando) sulle politiche educative rivolte ai giovani in DDIF.

Tav. 1 - *Incrementare il livello di qualificazione dei giovani in DDIF, garantendo a tutti la partecipazione di istruzione e istruzione e formazione professionale*

Obiettivo strategico 1 – indicatori	Situazione	Risultato atteso
Tasso di partecipazione al secondo ciclo	93,4%	97%
Livello di istruzione della popolazione 15-19 anni	97,8%	99%
Diciannovenni diplomati per 100	69,6%	75%
Studenti 15enni con scarse competenze di lettura (max 1° livello)	12%	8%
Studenti 15enni con scarse competenze matematica (max 1° livello)	14%	10%
Studenti 15enni con elevate competenze di lettura (almeno 4° livello)	40%	45%
Studenti 15enni con elevate competenze matematica (almeno 4° livello)	30%	35%

Tav. 2 - *Favorire il successo scolastico e formativo e ridurre i fenomeni di dispersione e ritardo*

Obiettivo strategico 2 - indicatori	Situazione	Risultato atteso
Tasso di regolarità degli studi di 2° grado	89,8%	92%
Tasso di abbandono al primo anno del secondo ciclo	9,8%	5%
Giovani che abbandonano prematuramente gli studi	18,5%	10%
Tasso di scolarità dei cittadini stranieri	56,8%	75%

Per il perseguimento degli obiettivi strategici, le politiche regionali intendono promuovere un sistema di *governance* allargata che passa, anzitutto, dalla valorizzazione del partenariato istituzionale (soprattutto nei confronti delle Province), con particolare riferimento alla capacità di programmazione territoriale degli enti locali, concepita non più in chiave pianificatoria ma di condivisione di obiettivi e negoziazione/valorizzazione dei risultati.

Tale condivisione dei risultati rappresenta la base operativa di una programmazione centrata sulla corresponsabilità, anche finanziaria, delle politiche educative di istruzione e formazione, a partire dagli ambiti previsti dall'art 6 comma 2 della legge 19/07 e con possibilità di estensione dei compiti ad ambiti ulteriori. Attualmente gli ambiti previsti dalla legge regionale sono i seguenti: 1) istituzione, aggregazione, fusione e soppressione di scuole in attuazione degli strumenti di programmazione; 2) servizi di supporto organizzativo per gli alunni portatori di handicap o in situazione di svantaggio; 3) piano di utilizzazione degli edifici; 4) sospensione delle lezioni in casi gravi e urgenti; costituzione, controlli e vigilanza degli organi scolastici a livello territoriale; 5) educazione degli adulti; 6) risoluzione dei conflitti di competenza tra istituzioni scolastiche.

Questa concezione della *governance* dovrà trovare attuazione anche nei confronti del partenariato economico e sociale affinché sia sempre garantita la valutazione degli effettivi fabbisogni di professionalità e competenze del mercato del lavoro.

Nell'impostazione regionale l'idea di una *governance* allargata costituisce peraltro lo strumento chiave per realizzare un'integrazione dei sistemi in tre diverse direzioni: 1) internamente alla Regione, per la messa in comune dei sistemi informativi e gestionali tra i diversi settori e competenze (istruzione e formazione, famiglia, attività produttive...); 2) verticalmente, rispetto al rapporto tra Regione, Province ed Enti locali; 3) orizzontalmente, rispetto al rapporto tra le diverse filiere del sistema di IFP, con il sistema di istruzione e con il sistema universitario.

Sia la collaborazione istituzionale sia la concertazione sociale trovano la loro declinazione operativa nell'elaborazione dei piani provinciali. Questi rappresentano lo strumento con cui ciascuna Provincia si adopera "nell'analisi e nel riconoscimento delle esigenze specifiche che dal territorio emergono e dei risultati che al riguardo essa intende perseguire con la programmazione delle proprie politiche territoriali".

I piani provinciali devono inoltre essere caratterizzati dai seguenti elementi: sono formulati attraverso un coinvolgimento degli attori istituzionali, economici e sociali del territorio; prevedono una ripartizione in ambiti territoriali di intervento; per ciascun ambito di intervento sono indicati i fabbisogni in rapporto a obiettivi, indirizzi e priorità, numero e caratteristiche dei destinatari/utilizzatori dei servizi (*target*); identificano le risorse finanziarie necessarie per la realizzazione delle attività previste, individuando altresì la possibile integrazione delle risorse regionali con altri canali di finanziamento.

Alla Regione spetta, in ultima istanza, il compito di valutare i piani provinciali, verificando gli obiettivi previsti e la compatibilità del fabbisogno finanziario indicato: da tale valutazione scaturisce la definizione della partecipazione delle risorse regionali ai piani provinciali in base al contributo che ciascun piano fornisce al perseguimento degli obiettivi strategici e degli indicatori regionali.

A fronte di una tale impostazione, e in chiave di problematizzazione (non di critica aprioristica), può essere interessante segnalare al dibattito che si sta sviluppando intorno all'esperienza e alla proposta lombarda, una serie di punti interrogativi in merito alla concretizzazione dei principi e dei criteri enunciati nei documenti regionali. Tali interrogativi possono essere tutti in qualche modo ricondotti ad un'unica questione problematica che riguarda il rapporto tra la centralità della domanda e la "cogenza" della programmazione territoriale. La ricerca di una sintesi e di un punto di equilibrio tra queste due diverse istanze è certamente la principale tra le sfide che attendono le politiche educative regionali nei prossimi anni.

L'intero disegno di riforma del sistema di IFP è indubbiamente imbevuto di presupposti concettuali e valoriali che si ispirano ad un pensiero che enfatizza la libertà della persona e la sua responsabilità quali criteri regolativi delle scelte individuali.

Da questa premessa derivano tutta una serie di decisioni e di implicazioni sull'organizzazione del sistema di IFP: 1) l'assunzione della dote quale strumento per l'erogazione di servizi che nascono in risposta alle domande,

ai bisogni, alle aspettative delle persone. L'assegnazione di un contributo finanziario al destinatario finale orienta (o dovrebbe orientare) la programmazione dell'offerta sul territorio; 2) la creazione e promozione di una rete di soggetti pubblici (per i quali non è richiesto l'accreditamento) e privati (accreditati) che operano liberamente sul mercato offrendo attività educative e formative che dovrebbero rispondere a standard di qualità in rapporto agli obiettivi di apprendimento e all'erogazione dei servizi. Ciò trova una sua prima declinazione nell'accreditamento regionale, che fissa i requisiti essenziali per il riconoscimento dei soggetti autorizzati a erogare servizi e attività e i criteri di valutazione dei risultati; 3) l'autonomia dei soggetti erogatori quale principio essenziale per "incontrare la libertà di scelta dell'individuo". L'enfasi sui concetti di pluralismo dell'offerta e personalizzazione dei servizi della filiera di IFP si traduce nel disegno regionale in un'accentuata autonomia nella progettazione dei percorsi e dei servizi e nella programmazione didattica e organizzativa. Questi principi trovano conferma nelle Indicazioni regionali, per le quali l'elemento prescrittivo è delimitato "dai requisiti essenziali per garantire la qualità, la certificazione e la riconoscibilità a livello nazionale e comunitario dei servizi".

Al cospetto di un simile impianto sorgono a questo punto alcuni quesiti: quale funzione potrà essere riconosciuta alla programmazione territoriale così come descritta negli indirizzi pluriennali? Che peso vincolante potrà avere tale programmazione? Come si potranno perseguire gli obiettivi strategici indicati in un sistema di IFP che tende (o dovrebbe tendere) ad autoregolarsi?

Tali quesiti sono tanto più cogenti se si considera che la partecipazione degli enti intermedi (soprattutto delle Province) alla programmazione regionale si declina nel riconoscimento di un ruolo puramente propositivo. E tutto ciò accade in un momento, non è dato sapere se congiunturale o strutturale, in cui l'interruzione del trasferimento di risorse finanziarie alle Province sta certamente contribuendo a ridimensionarne i compiti generando una perdita della centralità dell'ente Provincia nei confronti dei soggetti erogatori. A queste condizioni quali funzioni potranno effettivamente svolgere le Province? Gli enti intermedi diventano "solo" bracci operativi del governo regionale? O costituiranno i luoghi in cui si concretizzerà l'analisi, il riconoscimento e la validazione del fabbisogno territoriale? O saranno soprattutto collettori di consenso del partenariato economico e sociale attorno agli obiettivi e alle priorità indicate? Qui in particolare si coglie, forse con maggior chiarezza, il senso e l'enfasi posta dai documenti regionali su un modello di *governance* allargata e partecipata. Non si tratterebbe più di un'opzione possibile, ma di una necessità imprescindibile per tenere insieme le esigenze del territorio con la libertà di scelta dei beneficiari finali dei servizi, per garantire quel minimo governo del sistema senza il quale anche la centralità della domanda non troverebbe risposte possibili prima ancora che efficaci. In questa prospettiva gli stessi piani provinciali avranno tanta più possibilità di incidere sulle politiche educative regionali quanto più sapranno raccogliere il più vasto consenso degli attori istituzionali, economici e sociali locali.

## 2. L'articolazione dell'offerta formativa per il secondo ciclo di istruzione e formazione professionale

L'offerta di secondo ciclo in diritto-dovere di istruzione e formazione si colloca all'interno di un sistema di IFP concepito in termini unitari in quanto "connette organicamente l'insieme di tutti i percorsi e delle azioni di formazione professionale". Nel disegno regionale questi percorsi e queste azioni sono ricondotte a due ambiti distinti e complementari:

- 1) l'ambito dell'offerta formativa relativa al DDIF, che assolve anche l'obbligo di istruzione (OI) e dell'offerta di formazione superiore terziaria;
- 2) l'ambito dell'offerta di percorsi riconducibili alla specializzazione professionale, alla formazione continua e permanente.

Trasversale a questi due ambiti si colloca la formazione abilitante in virtù del suo carattere regolamentato da norme nazionali o regionali.

È interessante peraltro segnalare che, con specifico riferimento al primo ambito, le indicazioni regionali precisano che i soggetti titolati a erogare questi percorsi possono essere di tre tipi: istituzioni formative accreditate, istituzioni scolastiche e paritarie (per le quali non è richiesto l'accREDITAMENTO), nonché le imprese dotate di capacità formativa limitatamente ai percorsi rivolti ad apprendisti.

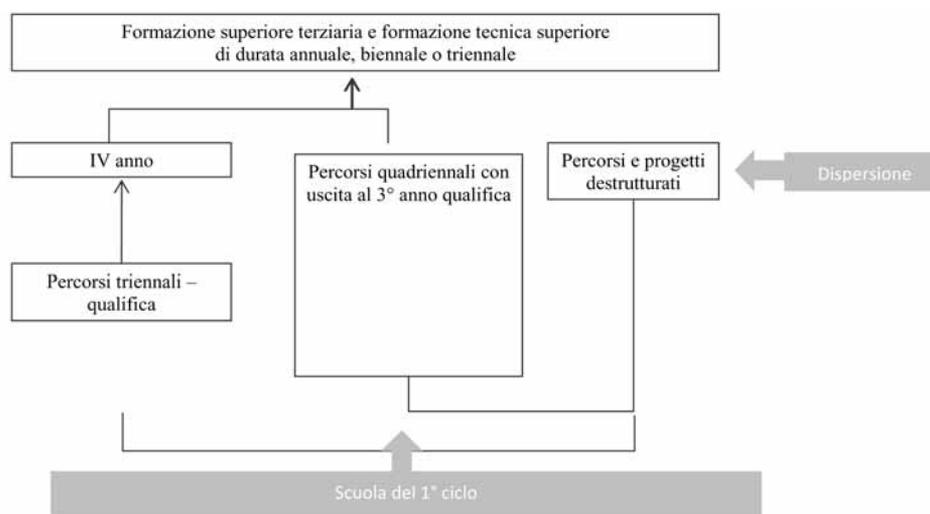
Per cogliere più in dettaglio le caratteristiche dei percorsi in DDIF è opportuno ricostruirne la morfologia, così da mettere in luce le diverse articolazioni di questi percorsi e le rispettive connessioni, all'interno del secondo ciclo così come in rapporto alle altre offerte formative. All'interno del sistema di IFP, come si evince dal grafico seguente (Cfr. Graf. 1), sono infatti comprese tipologie di percorsi finalizzati a certificazioni e qualificazioni professionali di differente livello.

Se valutiamo l'offerta di IFP in diritto dovere così come concepita nel disegno regionale, questa sembra assumere le seguenti connotazioni.

- Si tratta di un'offerta – lo ribadiamo – *unitaria*, in quanto ricondotta in modo organico – e quindi non occasionale – ad un preciso assetto di tutto il sistema di IFP di competenza (esclusiva e concorrenziale) regionale. L'unitarietà è inoltre definita da una cornice di riferimenti che accomunano tutte le tipologie di percorsi e di attività formative previste nei due ambiti del sistema: regole, procedure di gestione, modalità di finanziamento, standard formativi minimi in rapporto alle competenze (*standard di apprendimento*) e standard formativi minimi in rapporto ai livelli essenziali delle prestazioni (*standard di erogazione dei servizi*), procedure e livelli di certificazione.
- Si tratta di un'offerta *graduale* poiché offre la possibilità di accedere a percorsi di differente livello e durata. La qualifica professionale triennale costituisce il primo livello di uscita che assolve l'obbligo di istruzione e il diritto dovere mediante l'acquisizione di un certificato di qualifica. A questo può seguire un monoennio di quarto anno per l'acqui-

- zione di un attestato di competenza ulteriore alla qualifica. Tuttavia la triennalità può essere non necessariamente l'esito di un percorso esclusivo, bensì la prima tappa di un percorso fin dall'origine progettato come un quadriennio. Ciò consentirebbe al sistema la necessaria flessibilità per potersi adattare sia ai bisogni e alle scelte di maturazione dei destinatari, sia alle istanze del mercato del lavoro e delle professioni, che possono richiedere percorsi più o meno lunghi secondo la natura e la complessità previste da un profilo professionale e dalle sue competenze.
- In questa prospettiva l'offerta in DDIF si può connotare anche come offerta *pluralistica* per la differenziazione dei percorsi ma anche per la possibilità di dare risposte a domande e bisogni differenti. Nel disegno regionale, infatti, ai percorsi cosiddetti ordinamentali (ma sarebbe meglio dire più strutturati) si aggiungono anche i percorsi e progetti non strutturati, che possono essere personalizzati in rapporto alle specifiche necessità degli utenti. In particolare questo tipo di percorsi possono essere utilizzati o con finalità di prevenzione e recupero della dispersione scolastica per le diverse categorie di studenti a rischio, o per consentire l'acquisizione di una qualifica professionale anche a quei soggetti in età extra DDIF (adulti).

Graf. 1 - L'offerta formativa di secondo ciclo e superiore



Con questa articolazione si realizza quella “logica di filiera, che disegna una linea verticale di percorsi e certificazioni progressivi, che non esclude la possibilità di giungere alle certificazioni superiori anche attraverso percorsi (e modalità) diversi, non necessariamente lineari”. Si configura così un sistema che dovrebbe garantire l’apertura e la prosecuzione dei percorsi in verticale (verso la formazione terziaria) e in orizzontale (passaggio al si-

stema dell'istruzione e dell'università) e al tempo stesso un'aderenza alle istanze territoriali e del mercato del lavoro.

Se l'articolazione complessiva dell'offerta, così come definita nelle indicazioni regionali, presenta una sua coerenza di fondo rispetto al percorso di riforma avviato con la sperimentazione, più innovative appaiono invece le decisioni assunte dalla Regione in materia di finanziamento del sistema di IFP e nel modello di *governance* cui le politiche regionali tendono. Qui infatti si colgono non solo gli elementi di maggior novità e interesse dell'esperienza lombarda, ma anche (anzitutto) una serie di nodi da risolvere affinché possano trovare una piena ed effettiva concretizzazione i percorsi, i servizi e le attività previste dal sistema regionale di IFP.

### **3. Il finanziamento dei servizi educativi di istruzione e formazione professionale**

La nuova programmazione dei percorsi formativi triennali per l'anno 2008-2009 ha introdotto, sebbene per ora in via sperimentale, una nuova modalità di finanziamento dei percorsi formativi, basata sul sistema della dote: così facendo la Regione estende alla formazione in DDIF una pratica amministrativa (ma l'espressione appare per certi aspetti riduttiva viste le profonde implicazioni organizzative, didattiche e non ultime quelle educative) già implementata in altri ambiti come nel caso della dote scuola o del *voucher* nella formazione continua e permanente. Nella concezione regionale la dote costituisce infatti "l'insieme di risorse in denaro e servizi riservato alla persona perché stabilisca, mantenga e rafforzi le relazioni che tengono vivo, sviluppano e valorizzano al meglio il suo capitale umano".

Da questa definizione si possono desumere gli elementi peculiari del nuovo sistema.

- La centralità della persona in quanto titolare della dote: essa costituisce infatti un valore finanziario che viene assegnato non ad una specifica offerta formativa ma all'allievo/a che deciderà "liberamente" dove iscriversi e quindi presso quale soggetto (scuola, ente accreditato...) depositare la propria dote affinché gli sia erogata l'offerta formativa prescelta. È importante sottolineare questo dato poiché uno dei nodi da affrontare riguarderà proprio la ricerca di un equilibrio tra due istanze diverse e potenzialmente contrastanti: da un lato, la libertà della persona che presuppone la possibilità di muoversi da un'offerta all'altra portandosi dietro la dote acquisita; dall'altro lato, la sostenibilità di questo sistema sui soggetti che erogano i servizi e le attività formative, con riferimento soprattutto agli enti di formazione accreditati che proprio sulla base dei corsi assegnati (almeno fino ad oggi) programmano le risorse da utilizzare (professionali, logistiche e organizzative);
- è pertanto la libera opzione della domanda e non più (come accadeva nell'impostazione tradizionale) la pianificazione dell'offerta a determinare l'articolazione e la distribuzione sul territorio dei percorsi forma-

tivi. Ciò implicherebbe la presenza di un catalogo di opportunità formative che, da un lato si dovrebbe costruire liberamente, e dall'altro lato dovrebbe tener conto di una programmazione territoriale su base provinciale.

- Nel disegno regionale la dote rappresenta inoltre lo strumento applicativo attraverso cui si realizza quella integrazione delle risorse finanziarie che costituisce uno degli obiettivi dichiarati dagli indirizzi pluriennali. Essa copre un'articolazione molto ampia di obiettivi e si propone di rispondere ad una pluralità di problemi che vanno dalla libertà di scelta al sostegno al reddito, al premio per l'eccellenza, all'inserimento lavorativo. Nel caso specifico del DDIF la dote copre quindi solo una tappa dello sviluppo della persona, delle sue scelte e dei suoi bisogni. L'obiettivo più ambizioso è quello di far confluire nella dote le diverse risorse finanziarie (FSE, fondi regionali e nazionali, legge 236...) in grado di accompagnare e supportare il soggetto nei momenti più rilevanti della propria vita.
- Si coglie così il significato più profondo che, nelle intenzioni regionali, dovrebbe assumere la dote: non tanto (o non solo) un mero strumento amministrativo, quanto piuttosto un sistema per realizzare un diverso modello di *welfare*, basato sulla centralità della domanda (e quindi della persona) e sulla libertà di scelta in ambito educativo e formativo.

Dal punto di vista operativo, la dote costituisce un contributo finalizzato alla possibilità di frequentare un percorso in DDIF tra quelli previsti dal sistema di IFP regionale. Tale contributo equivale a € 4.500 assegnati a quegli studenti che decideranno di frequentare un ente di formazione accreditato, oppure € 2.500 per coloro che opteranno per una struttura pubblica.

Per comprendere meglio il funzionamento di questo meccanismo occorre inoltre precisare le seguenti regole di funzionamento:

- 1) l'assegnazione della dote segue un criterio cronologico di iscrizione fino all'esaurimento delle risorse finanziarie previste. Ciò significa che in base all'ordine di arrivo delle domande, vi saranno allievi portatori di dote e altri non portatori di dote;
- 2) l'iscrizione avviene su un catalogo dell'offerta elaborato su base provinciale che dovrebbe tener conto delle priorità territoriali e delle specificità dell'offerta formativa degli operatori che erogano i servizi (accreditati e non);
- 3) la Regione riconosce fino ad un massimo di 20 doti: in caso di presenza di un numero inferiore di destinatari si provvede ad una riparametrazione proporzionale agli allievi effettivi; in caso di presenza di un numero superiore di destinatari, non sarà riconosciuto all'operatore che eroga il servizio un numero di doti oltre il limite di 20;
- 4) solo al termine della fase di iscrizione l'utente finale può sapere se è o meno destinatario di una dote, e quindi l'operatore potrà scegliere a sua volta se realizzare l'attività formativa o se rinunciarvi, qualora il numero complessivo di doti non consentisse una soddisfacente copertura dei costi previsti.

Quella della dote rappresenta un'esperienza assolutamente nuova, ancor più nell'ambito delle attività formative in DDIF. Per quanto siano al momento già rintracciabili alcuni elementi di giudizio, risulta certamente prematuro formulare un bilancio dei punti di forza e delle criticità della proposta. Ciò che invece è possibile mettere in luce sono alcuni nodi dalla cui soluzione dipenderà anche il futuro assetto del sistema di IFP regionale.

Un primo ambito di interesse riguarda l'implicazione del sistema dote sulla relazione educativa. Il quesito potrebbe essere così formulato: il rapporto tra l'educatore e l'educando può rischiare di venire alterato e condizionato dalla presenza di un meccanismo come quello della dote? La risposta è tutt'altro che scontata: se la dote, almeno sul piano delle intenzioni, dovrebbe contribuire a responsabilizzare maggiormente gli studenti e le famiglie sui costi dei servizi di istruzione e formazione, ciò di per sé non costituisce una garanzia contro un uso della dote come strumento di contrattazione o peggio di ricatto. Ciò vale in generale, e ancor più nell'ambito del DDIF dove i destinatari finali sono spesso portatori di condizioni di disagio. Altrettanto delicata appare anche la gestione educativa di una classe composta da allievi portatori di dote e allievi paganti. In linea di principio si tratta di un'opzione possibile, i cui risvolti andrebbero valutati con attenzione.

Un secondo ambito di interesse riguarda il rapporto tra centralità della domanda e programmazione dell'offerta. Qui il quesito si potrebbe porre in questi termini: è immaginabile (e se sì, è auspicabile) nell'ambito del DDIF una programmazione dell'offerta che scaturisca solo dalle aspettative, dai bisogni e dalla libertà di scelta della persona? Diversi elementi concorrono a pensare che non sia né immaginabile né tanto meno auspicabile, per diversi motivi. Ne segnaliamo due: 1) il catalogo dell'offerta è solo idealmente libero, ma in realtà esso è storicamente determinato, da una serie di condizioni legate soprattutto all'esperienza degli operatori e alle risorse disponibili su un dato territorio (anzitutto di laboratori); 2) non necessariamente (e tanto più per il DDIF) coincide l'attrattività della domanda per certi settori con l'effettivo fabbisogno di competenze del mercato del lavoro. In particolare la sensazione è che rincorrere la centralità della domanda senza ricondurla ad un sistema strutturato di offerta (sebbene giustamente non più pianificato) rischi di concentrare le doti solo su alcune aree professionali (es. cure estetiche), sacrificando quelli che nell'immaginario di un adolescente non sono mestieri interessanti o percepiti come troppo faticosi o noiosi. Come potrà reggere, a fronte di queste tendenze della domanda, il repertorio regionale delle aree professionali e dell'offerta di istruzione e formazione? Non si rischia così di indurre anche l'offerta a far prevalere le logiche di *marketing* formativo su quelle più legate all'analisi dei fabbisogni effettivi di un determinato territorio?

Un terzo ambito di interesse riguarda le implicazioni della dote sulla reciproca riconoscibilità tra il sistema di IFP e il sistema di istruzione. Infatti nell'impostazione della legge 19 e dei suoi provvedimenti attuativi (indirizzi pluriennali e indicazioni regionali) il sistema è concepito come unitario e

flessibile, ma l'incertezza che si genera nell'attribuzione delle risorse finanziarie potrebbe accentuare la biforcazione tra il segmento dell'istruzione e quello della formazione, soggetti a regole di funzionamento troppo diverse. Sarà molto importante valutare con attenzione i risvolti del meccanismo della dote sulla possibilità di riconoscimento dei crediti formativi ai fini dei passaggi tra gli indirizzi e i sistemi. Non è forse immaginabile uno scenario in cui gli operatori del sistema di IFP saranno meglio predisposti a riconoscere crediti ai soggetti portatori di dote rispetto a coloro che, per ragioni abbastanza casuali, non godranno di tale beneficio?

Infine, un quarto ambito concerne l'assetto dei servizi educativi di istruzione e formazione professionale in una prospettiva di integrazione e coordinamento di tutti i servizi. La sensazione è che un sistema come quello della dote ha tante più possibilità di funzionare, e di funzionare bene rispetto ai principi cui si ispira, quanto più saranno poste in essere quelle misure e quelle attività finalizzate a sostenere la domanda, rendendo effettivamente praticabile la libertà di scelta delle persone. Qui si giocano i temi dell'orientamento, dell'accompagnamento alle scelte, dei progetti territoriali finalizzati a sviluppare quelle competenze trasversali e preprofessionalizzanti che possono contribuire a migliorare i processi di scelta (percorsi orientativi, LARSA, percorsi destrutturati e non ordinamentali).

### Riferimenti bibliografici

- LOZZI M., *Evoluzione normativa nel sistema di istruzione e formazione professionale*, Comunicazione agli operatori del settore formazione professionale della Provincia di Milano, maggio 2008.
- REGIONE LOMBARDIA, *Indicazioni regionali per l'offerta formativa di istruzione e formazione professionale*, Deliberazione della Giunta Regionale 13 febbraio 2008, n. 8 - 6563.
- REGIONE LOMBARDIA, *Indirizzi pluriennali e criteri per la programmazione dei servizi educativi di istruzione e formazione*, Deliberazione del Consiglio Regionale 19 febbraio 2008, n. VIII - 528.
- VERGANI A. - C. CATANIA - M. LOZZI, *Centralità della domanda e ruolo dell'offerta: un equilibrio possibile o una mediazione "al ribasso"? Alcune riflessioni sull'avvio della esperienza della dote-formazione in Diritto-Dovere di Istruzione e Formazione in Regione Lombardia*, in "Professionalità", n. 101, 2008.