

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

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

1. In Italia la FPI è necessaria

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2. La FPI nell’ordinamento del 2° Ciclo

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

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

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

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

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

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

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

1) Percorsi

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

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

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

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

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

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

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

2) Progetti

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

4. Il clima biapartisan

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

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

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

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

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

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

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

In questo numero

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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