

Il presente editoriale richiama l'attenzione su tre tematiche.

La prima è legata ai 25 anni della Rivista "Rassegna CNOS". Nei numeri del corrente anno la Federazione CNOS-FAP intende sottolineare l'evento inserendo nella rivista specifici contributi.

Le altre parti fanno riferimento a due problemi che anche l'Italia sta vivendo: la grave situazione economica con i relativi riflessi piuttosto negativi anche sulla Formazione Professionale Iniziale (FPI) e le iniziative messe in atto in questo periodo dalle Istituzioni (Ministeri e Regioni) per sostenere la scelta delle famiglie per i propri figli, soprattutto dopo la scuola secondaria di I grado.

L'Editoriale si conclude con una panoramica generale e le prime considerazioni sulla riforma del sistema educativo di istruzione e formazione firmate dal Ministro Gelmini.

1. Rassegna CNOS compie 25 anni

La rivista compie 25 anni. Dal 1984, anno della sua fondazione, Rassegna CNOS ha monitorato ed interpretato l'evoluzione dell'orientamento e della formazione professionale affrontandone, con taglio interdisciplinare, i molteplici aspetti e proponendosi come elemento di dibattito culturale, di analisi e di proposte.

Il primo editoriale esplicitava le finalità della Rivista:

Il CNOS (Centro Nazionale Opere Salesiane), con la pubblicazione della presente Rassegna intende offrire agli Operatori della formazione professionale, ai Centri di Studio del settore e a quanti, soprattutto a livello regionale, sono delegati dalla Comunità alla promozione e al controllo delle iniziative pubbliche e convenzionate nel campo della F.P., un periodico saggio degli studi e delle ricerche degli esperti e l'esperienza degli operatori dei suoi 41 Centri, impegnati oggi particolarmente nella innovazione e sperimentazione della didattica e delle tecnologie formative. (...)

Con "Rassegna CNOS" l'Ente si pone modestamente in dialogo e confronto con le numerose, dotte ed sperimentate pubblicazioni, fiorite anche nel campo specifico in questo decennio e con le Istituzioni, di cui sono espressione, portando idee ed esperienze, in fedeltà alla sua originale ispirazione, che non può non rifarsi alla sua memoria storica, a Don Bosco educatore e alla sua creazione geniale e prediletta "la Scuola di lavoro". (...)

Il mondo salesiano, che fa riferimento al CNOS, mentre avverte la sfida dell'odierna

società postindustriale alle sue strutture formative, trova allo stesso tempo nella sua storia centenaria tra i giovani lavoratori e nella sua pedagogia umanistica e cristiana validi stimoli e fondamento ad approfondire la sua Proposta formativa per farne strumento di "educazione" a favore dell'"uomo lavoratore" ed elemento di trasformazione dello stesso mondo produttivo.

La Rivista, lungo questi 25 anni, ha riflettuto sui sistemi dell'orientamento e della formazione professionale, in particolare quella rivolta ai giovani, analizzandoli sotto l'aspetto dell'ordinamento, del loro attuarsi concreto nelle Regioni, delle specificità ricavate dai progetti formativi, dell'efficacia rispetto ai risultati attesi e della sua collocazione nel quadro europeo. Ne ha registrato i successi, le criticità e, in qualche caso, i fallimenti e continua, ancora oggi, a seguirne l'evoluzione.

Di questa "Scuola di lavoro", la Rivista oggi continua a rileggere il passato, ad allargare l'orizzonte oltre i confini italiani e a rilanciare soprattutto la valenza formativa della formazione professionale iniziale per un suo consolidamento futuro.

In continuità ideale con quanto è stato evidenziato nel passato, Rassegna CNOS, nel corrente anno, riproporrà all'attenzione del lettore le linee essenziali della storia della formazione professionale salesiana, una storia ormai centenaria che resta sempre una fonte di ispirazione ideale, abbozzerà un quadro della sua diffusione anche oltre i confini italiani perché risulta, ancora oggi, tra i servizi più richiesti dai Governi, offrirà stimoli e riflessioni per motivare quanti vi operano per una sua collocazione stabile all'interno del sistema educativo di istruzione e formazione italiano.

2. La Formazione Professionale Iniziale (FPI) nel contesto della crisi economica generale

Il problema che preoccupa maggiormente, in questo ultimo periodo, le forze politiche, imprenditoriali e sindacali è la grande crisi mondiale, crisi che colpisce ormai sia il mondo della finanza che quello dell'economia reale con riflessi preoccupanti sulla società. La crisi viene analizzata a più livelli, come a più livelli si studiano le ricette per superarla. Nel concentrare l'attenzione alla sola situazione italiana, due rilievi appaiono necessari in questa fase.

2.1. L'impegno del Governo per fronteggiare la crisi

L'Accordo firmato il 12 febbraio 2009 tra Governo e Regioni è una delle misure – tra le principali – adottata per affrontare la crisi che colpisce l'Italia, "uno sforzo congiunto tra Stato e Regioni collegato all'eccezionalità della attuale situazione economica", si legge nel comunicato.

Si tratta di un insieme di strumenti che mirano a proteggere la maggior

parte della popolazione che perde il lavoro, compresa quella più precaria (lavoratori a termine, gli interinali, i lavoratori a Co.Co.Pro., ecc.), garantendo almeno un reddito minimo e strumenti di reimpiego o di riqualificazione attraverso la formazione, mantenendo i rapporti di lavoro con i cittadini.

Ma è l'eccezionalità della crisi a dettare l'agenda delle decisioni, costringendo a rinviare a tempi successivi una riforma che, comunque, viene invocata da più parti, la riforma complessiva del mondo del lavoro. L'intervento è giudicato necessario e urgente per eliminare soprattutto quel dualismo che oggi esiste e che privilegia chi ha un "lavoro protetto" mentre non tutela chi è nelle condizioni – e sono soprattutto i giovani – di essere in possesso di un "lavoro senza futuro", perché sempre precario.

2.2. La inadeguata attenzione del Governo alla FP per i giovani

Mentre da più parti si esprimono giudizi positivi per gli interventi adottati dal Governo per fronteggiare la crisi occupazionale, si levano critiche, in particolare, sulle scelte che sta prendendo sulla formazione professionale per i giovani.

È noto come in periodi di crisi la grande tentazione sia quella di ridurre la spesa sociale. Tuttavia è anche opinione condivisa che l'educazione non sia un problema, ma la soluzione principale a questa e a crisi future. In base a questo convincimento varie imprese, scommettendo sulla valenza strategica della "formazione professionale", hanno firmato accordi di collaborazione con la Federazione CNOS-FAP per concorrere a qualificare l'offerta formativa. Togliere risorse economiche per la formazione di questi giovani per destinarle ai soli adulti, affidata soprattutto alle imprese (con ripetizione di esperienze fallimentari nel passato, almeno per le piccole e medie imprese) significa aggravare la crisi; in particolare, vuol dire aumentare la dispersione scolastica, far crescere il numero dei giovani con bassa scolarizzazione e senza motivazioni di apprendimento personale, rendere loro più difficile entrare nel processo della formazione continua a causa di una mancata professionalizzazione di base.

Questa analisi trova riscontro anche da una recente ricerca, effettuata dal CENSIS per conto della Federazione CNOS-FAP, i cui risultati sono stati ripresi da numerose testate giornalistiche: "Le regioni con la più alta dispersione scolastica sono anche quelle dove è stata emarginata o smantellata la formazione professionale iniziale; [...] in aree dove la disoccupazione è un fenomeno particolarmente rilevante, circa un quarto o un terzo dei potenziali posti di lavoro disponibili potrebbero essere appannaggio di qualificati nel circuito della formazione professionale". Così Il Tempo del 22 febbraio 2009. Tale valutazione critica è ripresa anche da altre testate giornalistiche quali La Gazzetta del Mezzogiorno, L'Unione Sarda, La Sicilia, Gazzetta del Sud, Il Mattino, il Giornale di Brescia, La Prealpina, Corriere Adriatico, Messaggero Veneto.

È ormai ampiamente documentato anche da fonti autorevoli che il

percorso della FPI, strumento sperimentato da almeno 6 anni, si è rivelato una delle strategie, se non l'unica, capace di arginare la dispersione scolastica e, nello stesso tempo, di offrire una prima qualifica professionale utile per l'occupabilità e l'occupazione. A beneficiarne sono giovani che dopo la scuola secondaria di primo grado sono "orientati" alla formazione professionale, trovando in questa offerta una prima opportunità per misurarsi con il proprio progetto di vita; sono, in percentuale crescente, giovani drop out della scuola secondaria superiore i quali superano, attraverso questa offerta formativa, uno o più fallimenti scolastici; in misura crescente sono anche i giovani immigrati che vogliono affrontare, attraverso questa via, l'impegnativo processo di integrazione nella società italiana.

La FPI è, dunque, necessaria perché concorre a completare l'offerta scolastica – gli esperti parlano di "ampliamento" dell'offerta – ed intercetta giovani che diversamente si fermerebbero, generalmente, con la sola licenza media.

2.3. Gli aspetti contraddittori delle attuali strategie governative

È alla luce di queste evidenze che a non pochi osservatori appaiono contraddittorie le attuali scelte governative sulla FPI, che, di riflesso, si possono ripercuotere anche sulle politiche regionali, che hanno competenza in materia.

Mentre è stata giudicata da più parti altamente positiva la normativa adottata dal Governo in carica che riconosce a questa particolare offerta il compito di concorrere anche all'assolvimento dell'obbligo di istruzione, contemporaneamente gli Enti di formazione professionale si trovano davanti ad un ambiguo Disegno di legge in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, sempre di origine governativa, che sembra affidare questa offerta alla discrezionalità delle singole Regioni e, infine, sono preoccupati per la messa in discussione sia del sostegno finanziario a supporto dei percorsi formativi sperimentali triennali, già inadeguato rispetto alla domanda dei giovani e delle famiglie, sia del sostegno economico a supporto delle azioni di sistema poste in atto per decenni dai suddetti Enti nazionali per promuovere, monitorare, qualificare e aggiornare la propria offerta formativa, assicurando tale apporto sin dal 1987.

Una situazione, dunque, di luci e di ombre che, creatasi soprattutto nel periodo della scelta degli itinerari scolastici e formativi, non giova alle famiglie che debbono orientare i propri figli agli indirizzi della scuola secondaria superiore o ai percorsi di istruzione e formazione professionale.

Una situazione più di ombre che di luci se alla situazione precaria della FPI si aggiunge quella riferita alla libertà di scelta educativa. Il Ministro, infatti, partito correttamente dalla legge 60/2000 e richiamata la novità fondamentale di una normativa che ha sancito il principio di un sistema nazionale di istruzione del quale sono parte integrante scuola statale e non

statale e in cui le paritarie svolgono un servizio pubblico, ha dato poi seguito ad una politica che si è tradotta in impegni piuttosto vaghi. È stata evitata l'illogicità della legge finanziaria per il 2009 che prevedeva tagli per 133,4 milioni di euro, pari al 25% in meno rispetto al 2008; tuttavia, non sono aumentate le risorse ferme ai livelli del 2000 e, infine, quello che doveva essere un finanziamento strutturale, come previsto dalla legge 60/2000, di fatto si sta rivelando una benevola concessione.

3. Gli adempimenti per la scelta dopo la scuola secondaria di primo grado

Il 15 gennaio 2009 il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, ha emanato la circolare sulle "Iscrizioni alle scuole dell'infanzia e alle scuole di ogni ordine e grado, riguardanti l'anno 2009/2010" (Circolare n. 4 del 16 gennaio 2009).

Lo spostamento al 28 febbraio 2009 del termine per le iscrizioni è motivato dalla necessità di compiere una adeguata azione di orientamento per gli studenti e le famiglie sulle molteplici innovazioni didattiche che stanno per essere introdotte nel sistema educativo di istruzione e formazione. È prevista infatti la pubblicazione definitiva del regolamento per il primo ciclo e attesa quella riguardante il secondo ciclo.

Data l'importanza ormai ampiamente riconosciuta di tale scelta, soprattutto dopo la scuola secondaria di primo grado, il presente editoriale vi dedicherà una particolare attenzione, rinviando a successivi contributi l'analisi della riforma del secondo ciclo, il cui avvio è annunciato per l'anno 2010/2011.

3.1. Elementi critici della Circolare riguardante la scelta dei percorsi di IeFP

Si riportano, innanzitutto, i passaggi più significativi per la parte che riguarda la Istruzione e Formazione Professionale (IeFP), con sottolineature che sono della Redazione.

Nella sezione "Scuola e famiglia" si richiamano i compiti delle Regioni:

Nell'ambito delle iniziative riguardanti le iscrizioni, sono da considerare le attribuzioni delle Regioni in materia di programmazione dell'offerta formativa, di definizioni della rete scolastica, di distribuzione e articolazione dei corsi di studio e di attivazione di percorsi di istruzione e formazione professionale.

Successivamente, nella sezione "Indicazioni generali" si sottolinea il valore strategico dell'anagrafe scolastica:

L'accurata e puntuale gestione delle procedure di iscrizione si rivela di fondamentale importanza per il controllo dell'assolvimento dell'obbligo di istruzione, in quanto da essa dipendono l'aggiornamento e la messa a regime delle anagrafi scolastiche, importante strumento anche per prevenire e contrastare i fenomeni di evasione e dispersione.

La sezione “Scuola secondaria di II grado” affronta la questione in maniera più dettagliata.

Gli studenti che nel presente anno scolastico concluderanno con esito positivo il percorso del primo ciclo di istruzione, per effetto della norma che ha disposto l'innalzamento dell'obbligo di istruzione, devono iscriversi alla prima classe di un istituto secondario di II grado.

L'obbligo di istruzione, in base all'art. 64 della legge 6 agosto 2008, n. 133, può essere assolto anche nei percorsi di istruzione e formazione professionale di cui al capo III del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, e, in via transitoria, mediante iscrizione a percorsi sperimentali di istruzione e formazione professionale di cui all'Accordo quadro del 19 giugno 2003, come recepito dal comma 624 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

Un'osservazione su questo ultimo paragrafo è d'obbligo.

Sorprende l'inciso “in via transitoria” quando la norma citata recita “sino alla messa a regime” delle disposizioni contenute nel Capo III del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226.

Noi pensiamo che si tratti di una svista. Dispiace che questo equivoco passaggio sia stato riportato anche in qualche Circolare regionale, ingenerando ancora un'incertezza che sembrava invece ormai definitivamente fugata dalla legge 133/2008.

I tempi e le modalità di attuazione dei suddetti percorsi sperimentali, nonché le modalità per l'accertamento del rispetto delle norme sull'obbligo di istruzione della durata di dieci anni sono definiti d'intesa tra i competenti Assessorati delle rispettive Regioni e gli uffici scolastici regionali. Dovrà essere garantito il passaggio dalla scuola secondaria di I grado ai percorsi triennali senza discontinuità e prevenendo il rischio di dispersione e rendendo possibile, ove ricorrano le condizioni, il rientro nei percorsi di istruzione anche dopo il primo o il secondo anno dei percorsi triennali. Un primo elenco delle qualifiche di riferimento a livello nazionale dei predetti percorsi è contenuto nell'Accordo (...) del 5 dicembre 2006, recepito con decreto 20 dicembre 2006 adottato dal Ministro della pubblica istruzione di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

L'adempimento dell'obbligo di istruzione è finalizzato al conseguimento di un titolo di studio di istruzione secondaria di II grado o di una qualifica professionale di durata almeno triennale entro il 18° anno di età, con il conseguimento dei quali si assolve il diritto-dovere di cui al decreto legislativo 15 aprile 2005, n. 76.

Per gli studenti che intendono avvalersi della possibilità di accedere ai percorsi di istruzione e formazione professionale, il dirigente della scuola secondaria di I grado acquisisce agli atti la formale manifestazione da parte della famiglia di impegno all'iscrizione a tale percorso. Sulla base di tale formale impegno, il dirigente, a tempo debito, procederà all'accertamento dell'assolvimento dell'obbligo.

Nella sezione “Verifica dell'assolvimento dell'obbligo di istruzione”:

Con riferimento all'assolvimento dell'obbligo di istruzione, anche nei percorsi sperimentali di istruzione e formazione professionale di cui al citato Accordo quadro, sarà compito dei dirigenti scolastici degli Istituti di istruzione secondaria di I grado, dai quali provengono gli studenti interessati:

a) verificare il reale assolvimento dell'obbligo di istruzione e formazione da parte di studenti particolarmente a rischio, rilevando i casi e le ragioni di inosservanza;

b) attivare tutti gli interventi che dovessero rendersi necessari, ivi comprese le segnalazioni alle autorità competenti.

E, infine, con riferimento alla anagrafe degli studenti la Circolare afferma:

si segnala l'opportunità di rafforzare la collaborazione con le Regioni, e, in particolare, con gli Enti locali, allo scopo di coordinare gli interventi sul territorio.

3.2. I compiti delle Regioni sulla base della suddetta Circolare

Anche i soli elementi evidenziati illustrano in maniera esaustiva sia il quadro normativo che interessa il giovane che, a 14 anni, deve scegliere un percorso scolastico o formativo, che i molteplici compiti delle Regioni in riferimento ai percorsi di IeFP.

Circa il primo aspetto è ormai noto che l'assetto del secondo ciclo di istruzione e formazione, sulla base della normativa vigente, è costituito dal sistema dell'istruzione secondaria superiore – articolato in licei, istituti tecnici e professionali – e dal sistema dell'istruzione e formazione professionale, nel quale i giovani assolvono l'obbligo di istruzione fino al 16° anno di età (art. 1, com. 622, L. 296/06 e art. 64 com. 4bis della L. 133/08) e il diritto-dovere all'istruzione e formazione fino al 18° anno di età (decreti legislativi nn. 76/05 e 226/05).

Sulla base della normativa generale i giovani, dunque, possono passare dalla scuola secondaria di I grado ai percorsi triennali senza discontinuità, avendo presente anche la possibilità del rientro nei percorsi dell'istruzione, là dove sussistono le condizioni.

Più difficile appare compiere l'altro compito relativo alla ricognizione della effettiva attuazione dei ruoli e responsabilità della Regione previsti dalla Circolare.

La prima difficoltà è data dalla modalità dello svolgimento del percorso formativo triennale sperimentale di istruzione e formazione.

Pur in maniera sommaria, si può affermare, infatti, che, ancora oggi, esistono due diversi modelli; l'uno prevede la realizzazione del percorso presso le strutture formative accreditate dalle Regioni e secondo i requisiti previsti dal Decreto n. 78 del 29.11.07, un modello che interpreta in maniera positiva il principio di sussidiarietà affermato dalla Costituzione (art. 118); l'altro contempla l'attuazione dei percorsi presso le istituzioni scolastiche e la collaborazione delle strutture formative nell'ambito della quota di flessibilità organizzativa e didattica, un modello che ripropone la centralità della "sola offerta scolastica" anche se arricchita da moduli professionalizzanti.

La seconda difficoltà è data dal comportamento eterogeneo delle Regioni in riferimento ai percorsi sperimentali, pur essendo questi un servizio formativo rivolto ad un minore che fino a 16 anni è impegnato nell'obbligo di istruzione e fino a 18 anni nel diritto-dovere all'istruzione e formazione.

La Sede nazionale del CNOS-FAP ha effettuato una ricognizione sulla

situazione registrata al termine del mese di febbraio 2009, avvalendosi dell'inchiesta telefonica e della ricerca sui siti istituzionali. La documentazione, raccolta per singola Regione, è collocata nella sezione "Osservatorio delle riforme" del presente numero della Rivista. Qui ci si limita a riportare alcune considerazioni di carattere generale.

Dal quadro emerge che sono ormai numerose quelle Regioni che hanno "messo a sistema" i percorsi triennali sperimentali nel quadro della competenza esclusiva dell'istruzione e formazione professionale loro riservata dalla Costituzione, avvalendosi, per la realizzazione, anche delle formazioni sociali, oltre che delle istituzioni statali e/o regionali. Le schede ricostruiscono importanti aspetti "circa i tempi e le modalità di attuazione dei percorsi sperimentali": l'assunzione della tempistica per gli allievi della IeFP uniformata a quella scolastica, l'adozione di una Circolare specifica per la iscrizione ai percorsi triennali sperimentali, l'adozione di una specifica modulistica, la presentazione contestuale di un'offerta formativa già in questo periodo, per facilitare la scelta.

Diversa è la valutazione sulla prassi di quelle Regioni che hanno scelto la sola offerta scolastica. In questo caso è ormai nota la funzione riservata alla FPI, quella cioè di essere ricondotta al solo recupero scolastico, del tutto residuale o, addirittura quasi inesistente.

Un'ultima considerazione va fatta sull'aspetto formale adottato dalle Circolari e dai piani formativi. In proposito persistono ancora differenziazioni notevoli quando si presenta il percorso sperimentale, l'ente di formazione, la qualifica professionale, ecc. A giudizio di molti, anche questa diversificazione terminologica non aiuta di certo i giovani e le famiglie alla comprensione della qualità dell'offerta formativa e dei soggetti erogatori.

4. Alcune considerazioni generali e una prima panoramica sulla riforma del sistema educativo di Istruzione e Formazione messe in atto dal Ministro Gelmini

4.1. Innovazioni riguardanti il secondo ciclo

Come annunciato dallo stesso Ministro, il secondo ciclo sarà avviato a partire dall'anno scolastico 2010/2011. Tuttavia già vengono diffusi vari materiali che illustrano, nelle linee fondamentali, come sarà l'architettura di questo pezzo di sistema.

La legge 53/2003 e i relativi decreti legislativi nn. 76 e 226 del 2005 hanno definito l'assetto del complessivo sistema educativo di istruzione e formazione, nel quale i giovani sono tenuti ad assolvere il diritto-dovere all'istruzione e alla formazione almeno fino al conseguimento di una qualifica professionale entro il 18° anno di età. Tale qualifica si ottiene presso le strutture formative accreditate dalle Regioni nel rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni, come indicato nel Capo III del D.lgs. n. 226/05.

Per effetto della legge n. 296/06, la Finanziaria 2007, la legge n. 40/07 e l'art. 64 del decreto – legge n. 112/08 convertito con modificazioni nella legge n. 133/08, l'assetto del secondo ciclo di istruzione e formazione è costituito, come si accennava nei paragrafi precedenti, dal sistema dell'istruzione secondaria superiore e dal sistema di istruzione e formazione professionale, nel quale i giovani possono assolvere l'obbligo di istruzione fino al 16° anno di età e il diritto-dovere all'istruzione e alla formazione fino al 18° anno di età.

La normativa sancisce anche che, in attesa della messa a regime del nuovo assetto del secondo ciclo (e non in via transitoria, come viene riportata nella Circolare ministeriale n. 4/2009), a decorrere dall'anno 2010/2011, i giovani di 14-16 anni possono assolvere l'obbligo di istruzione anche nei percorsi triennali sperimentali di IeFP.

In sintesi, si può affermare che il secondo ciclo è articolato in un (sotto)sistema denominato istruzione secondaria superiore (che comprende licei, istituti tecnici, istituti professionali), e in un (sotto)sistema (attualmente in dimensioni più ridotte, in verità!) denominato istruzione e formazione professionale, nel quale già agiscono, in attesa di una loro messa a regime, i percorsi di IeFP triennali.

Questa configurazione istituzionale è confermata dal recente Accordo del 5 febbraio 2009 tra il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, per la definizione delle condizioni e delle fasi relative alla messa a regime del sistema di secondo ciclo di IeFP.

Nel documento (Repertorio Atti n. 17/CSR del 5 febbraio 2009), infatti, Stato, Regioni e Province autonome concordano di perseguire tre obiettivi. Innanzitutto, per mettere a regime il sistema di istruzione e formazione professionale (...) coerente con la costituzione del Quadro Europeo delle Qualifiche (EQF) per l'apprendimento permanente, Stato, Regioni e Province autonome concordano di partire dalla valorizzazione dell'attuale patrimonio dell'offerta di Istruzione e Formazione Professionale con particolare riferimento ai risultati conseguiti, in via sperimentale, attraverso l'applicazione dell'Accordo quadro 19 giugno 2003.

In secondo luogo, i medesimi Soggetti istituzionali convengono che, per proseguire nel processo della progressiva ed organica definizione degli standard formativi minimi del 2° ciclo di IeFP, si deve partire dalla sistematizzazione dei risultati conseguiti con riferimento all'Accordo - Quadro in CU del 19 giugno 2003.

In terzo luogo, le parti convengono sulla necessità di dover rafforzare sempre di più la collaborazione istituzionale per realizzare gli organici raccordi tra i percorsi degli istituti tecnico-professionali e i percorsi di IeFP finalizzati al conseguimento di qualifiche e diplomi professionali di competenza delle Regioni compresi in un apposito repertorio nazionale (elenco previsto dalla legge 40/07).

I soggetti firmatari, MIUR, MLPS, Regioni e Province autonome, hanno concordato anche le tappe per raggiungere gli obiettivi richiamati sopra. Nell'immediato (anno 2009/2010), devono essere definite le qualifiche professionali (oggi in n. di 19) collocabili in un quadro unitario di livello nazionale e queste devono essere assunte come base per lo sviluppo dei diplomi di IeFP.

Successivamente, si dovranno prendere misure idonee per garantire l'aggiornamento e la manutenzione permanente delle qualifiche e dei diplomi professionali, la definizione di "Linee guida" contenenti indicazioni per raccordare l'offerta dei percorsi tecnici e professionali e quelli dell'IeFP previste dalla legge 40/87, il potenziamento della collaborazione istituzionale e la messa a regime di particolari azioni di sistema per monitorare lo stato di attuazione del diritto-dovere all'istruzione e formazione e valutare il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni attraverso i percorsi di IeFP. L'Accordo appare senza dubbio positivo e di prospettiva. Molte delle esperienze di IeFP, in atto presso le Regioni, appaiono bisognose di correttivi alla luce del presente Accordo. È auspicabile che le difficoltà economiche e, a volte, di dialogo istituzionale, non ostacolino il virtuoso processo interistituzionale delineato anche dal presente Atto.

Ad una prima lettura sembra andare in questa direzione anche la recente Intesa tra il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e la Regione Lombardia del 16 marzo 2009 sulla base della quale – si legge nel testo – “considerata la necessità di dare attuazione al sistema regionale di Istruzione e Formazione Professionale, nella cornice unitaria del sistema educativo nazionale e nell’ambito del quadro normativo vigente, nel rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni e dell’autonomia delle istituzioni scolastiche; ... considerata inoltre ... l’esigenza di attuare modelli organizzativi innovativi sul territorio, ... attraverso una stabile ed organica collaborazione tra istituzioni scolastiche, strutture formative accreditate, università e centri di ricerca”. ... le parti insieme “si impegnano a sperimentare un modello organizzativo volto a innalzare la qualità del servizio di istruzione e ad accrescere efficienza ed efficacia della spesa”.

Trattandosi di una sperimentazione ordinamentale, sembra prematura in questa fase ogni valutazione; si rileva, tuttavia, da subito che l'Intesa appare pregevole negli aspetti generali dell'affermazione del ruolo forte della Regione nell'organizzazione del sistema di Istruzione e Formazione Professionale, mentre appare inadeguata per il mancato riferimento economico a supporto dei percorsi formativi triennali e quadriennali di IeFP realizzati dalle strutture formative accreditate.

4.2. Prime considerazioni sui principali provvedimenti

È ormai corrente e da più parti ripetuta l'espressione “Riforma Gelmini”, un'espressione che, tuttavia, può sembrare impropria, trattandosi più di

una razionalizzazione dell'esistente che di una vera e propria riforma, promossa peraltro anche dall'intero Governo di cui il Ministro Gelmini fa parte.

Nel suo intervento programmatico, il Ministro correttamente richiamava tutti a superare visioni contrapposte, a lasciare lo scontro politico fuori delle istituzioni scolastiche, ad adottare soluzioni condivise.

L'invito a una politica "bipartisan" e al buon senso in materia di istruzione e formazione è stato considerato senz'altro giusto perché un perenne conflitto mette in pericolo il futuro del sistema educativo di Istruzione e Formazione e, quindi, in pericolo il futuro dei giovani, la risorsa più importante del Paese e perché questo auspicio veniva annunciato dopo varie legislature, vissute all'insegna della contrapposizione ideologica.

Una preoccupazione che sembra trasparire dai primi provvedimenti adottati dal Ministro è quella di introdurre la chiarezza nella comunicazione educativa.

Da qui la scelta dei voti in tutte le materie, una misura rivolta quasi esclusivamente alle famiglie, nell'intento di trasmettere e quantificare con l'immediatezza dei numeri, e senza equivoci e sfumature terminologiche, il livello di preparazione raggiunto dagli allievi.

Anche la lotta contro tutti i comportamenti scorretti da parte degli studenti, iniziata dall'ex Ministro Fioroni, è stata confermata dall'attuale Ministro con l'introduzione del voto di condotta che fa media, e quindi, con il 5 che fa scattare la bocciatura, mentre in positivo può persino far alzare la valutazione complessiva.

I due provvedimenti dovranno essere tenuti presenti anche da quanti operano nella FPI per facilitare il dialogo tra i due (sotto)sistemi.

Questo seconda misura, cioè il voto in condotta, è stata salutata positivamente e, se correttamente applicata, potrebbe contribuire a superare la logica della separazione tra l'aspetto conoscitivo e la complessiva maturazione della personalità, tenuto conto che questa strategia è già stata sperimentata anche nel sistema della FPI. Ma occorrerà pensare e trattare la cosa nell'intrinseca connessione degli aspetti, magari nella linea di una teoria dell'apprendimento che coniughi in maniera valida ed efficace conoscenza e azione, comportamenti e atteggiamenti, individualità e socialità, personalizzazione e collaborazione; e in un quadro di scuola-comunità democratica dell'apprendimento, qual è prefigurato nello Statuto delle studentesse e degli studenti.

Ha fatto scalpore – la notizia è di questi ultimi giorni – l'esercito dei 5 in condotta (34.311) dati a ragazzi soprattutto del Sud e frequentanti percorsi degli Istituti tecnici e professionali. Non sono mancati coloro che, davanti a questi dati, si sono domandati quanto abbiano contato, in questo contesto, la provenienza sociale, il retroterra familiare, il reddito dei nuclei di provenienza, il sostegno dei servizi sociali, la precarietà delle famiglie, la solidità delle reti di relazione, la cultura familiare di base. Non si può

dimenticare, infatti, che la povertà materiale si accompagna a quella relazionale. Da qui il sospetto che una così forte concentrazione di insufficienze al Sud e negli Istituti tecnici e professionali sia anche il riflesso di una precisa stratificazione sociale, un aspetto quest'ultimo confermato recentemente anche da una ricerca effettuata dal CENSIS e commissionata dal CNOS-FAP dove si afferma che è "soprattutto il censo a determinare il percorso di istruzione superiore" (CENSIS, dicembre 2007). Anche l'efficacia dei voti numerici espressi in decimi in sostituzione dei giudizi dipenderà, a parere degli esperti, dall'equilibrio che verrà raggiunto tra questo strumento di valutazione e il giudizio analitico sul livello globale di maturazione dell'alunno.

Una parola chiave usata dall'attuale Ministro è il recupero della cultura del merito.

A parere della Gelmini – e non lo si può contestare – il sistema educativo di istruzione e di formazione si presenta mediocre nei risultati, un sistema in cui sembra tramontata la cultura del merito e che ha assunto sotto molti aspetti le caratteristiche di ammortizzatore sociale. Come ha affermato nelle dichiarazioni programmatiche, il Ministro, anche in continuità con l'ex Ministro Fioroni, intende combattere queste vistose lacune.

Non pochi sono coloro che riconoscono la validità dell'approccio al problema. Qui si vuole solo richiamare che tale approccio andrebbe completato con l'affermazione del diritto al riconoscimento dei talenti di ciascuno. Dunque, merito ed equità. Sotto questa luce diventano importanti anche quei giovani che non sono ancora pienamente inseriti nel sistema educativo di istruzione e formazione; anche a tali giovani va riconosciuto il diritto ad essere valutati sulla base dei propri talenti.

Quanto al nodo del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e di formazione, la finalità pienamente condivisibile del Ministro è di elevare tutta l'offerta alla serie "A". Il dibattito tanto acceso sulla scelta precoce a 14 anni tra secondaria di secondo grado da una parte e istruzione e formazione professionale dall'altra dovrebbe evitare le contrapposizioni ideologiche e misurarsi in maniera convergente con la sfida di elaborare percorsi capaci di aiutare tutti gli studenti a trovare la strada più adeguata. La soluzione del Ministro è quella di dare a ogni allievo la sua scuola, in modo che ogni persona trovi in essa le ragioni per frequentarla con profitto perché l'indifferenziazione dei percorsi è la strada più sicura verso gli abbandoni e le ripetenze.

L'Accordo Stato-Regioni del 5 febbraio 2009 va in questa direzione. Governo e Regioni dovranno tenere conto di questi obiettivi, pur in presenza di una grave ed eccezionale crisi economica e sociale da fronteggiare e di una disomogenea attuazione dei percorsi triennali di IeFP.