

Il decennio 2000-2010 e l'anno 2010 in particolare sono percepiti da molti come "date simbolo" a vari livelli e per più aspetti.

Solo esemplificando, per l'Europa il 2010 è l'anno del bilancio della c.d. strategia di Lisbona. Per l'Italia è l'anno dell'avvio del riordino del secondo ciclo del sistema educativo di Istruzione e Formazione. Per la maggioranza delle Regioni è l'anno delle elezioni.

Il decennio e il 2010 in particolare sono divenuti, pertanto, un momento simbolo per compiere bilanci ed elaborare nuove strategie.

Nel presente editoriale richiameremo alcuni eventi che appaiono particolarmente significativi per il sistema educativo di Istruzione e Formazione italiano e che hanno nel 2010, in maniera più o meno esplicita, un riferimento.

1. Il 2010 a livello europeo e internazionale

Due eventi, a livello europeo, hanno avuto nel decennio e nel 2010 in modo più specifico, particolare rilevanza: la c.d. strategia di Lisbona e i riflessi dell'indagine OCSE-PISA sui sistemi scolastici dei vari paesi europei.

1.1. *Strategia di Lisbona: aspetti generali e specifici per l'Istruzione e la Formazione*

Nel marzo 2000, a Lisbona, il Consiglio Europeo adottò l'obiettivo strategico di far diventare l'Europa "l'economia più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale".

a. *Aspetti generali*

La strategia generale concertata dal Consiglio Europeo per il raggiungimento di questo ambizioso obiettivo riguardava circa dieci aree che includevano le politiche sociali e i settori più rilevanti per costruire una economia competitiva e per modernizzare lo stato sociale.

Tra queste, per i capi di Stato e di governo, l'istruzione e la formazione professionale avevano un ruolo strategico fondamentale.

Il decennio doveva essere il periodo della crescita economica robusta, della (quasi) piena occupazione e della realizzazione di una società, quella europea, fondata sulla conoscenza. In riferimento ai sistemi dell'Istruzione e della Formazione professionale doveva essere il decennio della crescita qualitativa e permanente della popolazione giovanile e adulta nell'ambito della conoscenza. L'anno simbolo, il 2010, è arrivato e, con esso, anche le verifiche programmate.

Di quell'economia della conoscenza, a giudizio di molti esperti, c'è poca traccia.

Archiviata l'età dell'ottimismo che all'inizio del secolo si alimentava di successi innegabili come la nascita del mercato unico e dell'euro, l'Europa oggi sembra adottare la via di un maggiore realismo.

La Ue – così hanno commentato alcuni quotidiani – ha deciso di reimpacchettare i buoni propositi del 2000 in un altro imballaggio, con meno cifre, con nuove parole d'ordine – conoscenza, sicurezza, sostenibilità – e soprattutto con una scadenza più lontana: il 2020. La Commissione europea sta approvando, in questo periodo, una nuova strategia denominata "Ue 2020", avente, in modo particolare, il grosso obiettivo di contrastare, nel prossimo decennio, il pericolo del declino economico dell'Europa.

b. Aspetti specifici per l'Istruzione e la Formazione professionale

Un giudizio più articolato e puntuale è necessario per gli obiettivi che l'Ue si è data nel campo dell'Istruzione e della Formazione professionale.

Sono ormai familiari, nel mondo scolastico e formativo italiano, le espressioni "Competenze chiave di cittadinanza", "Quadro europeo delle qualificazioni", "Europass", "Modello di qualità dell'Istruzione e Formazione professionale", "Sistema europeo per il trasferimento dei crediti per l'Istruzione e la Formazione professionale", ecc.

Questa cultura, proposta dall'Unione europea, è entrata anche nel sentire comune della popolazione scolastica e formativa e richiama strategie con le quali tutti i Paesi membri oggi si stanno misurando; pur con modalità e tempi diversi, tutti i Paesi della Unione europea hanno introdotto o stanno adottando questi orientamenti.

Agli inizi del Duemila l'Unione europea riassunse in 5 benchmark la strategia per innovare i sistemi di Istruzione e Formazione Professionale dei Paesi membri e per misurarne l'impatto sulle politiche comunitarie e nazionali. I benchmark dovevano costituire altrettanti traguardi da raggiungere entro il 2010 ed erano: il tasso di abbandono scolastico e formativo (al massimo al 10%); il raggiungimento di un diploma secondario da parte della popolazione scolastica (almeno l'85% della popolazione tra i 20 e i 24 anni); la partecipazione della popolazione adulta alle azioni di formazione permanente (almeno il 12,5% delle persone); l'incremento dei laureati nelle materie scientifiche (almeno il 15% in più rispetto al 2000); il conseguimento del livello base della capacità di lettura (con la diminuzione dei cosiddetti low achievers del 20%).

I dati più recenti mettono in evidenza come i benchmark di Lisbona non saranno totalmente raggiunti entro il 2010 dai Paesi membri. Anche se nel corso di questi anni si sono registrati dei progressi, per 4 dei 5 indicatori prescelti la distanza che separa la media dei Paesi europei dal valore prefissato è ancora grande. Solo l'obiettivo relativo ai laureati nelle materie scientifiche è stato raggiunto, mentre la percentuale dei giovani che hanno evidenziato serie difficoltà nella comprensione di un testo scritto è addirittura aumentata. Restano inoltre forti differenze tra i vari Paesi; in particolare l'Italia è ancora in-

dietro per quanto riguarda la partecipazione ad iniziative di apprendimento permanente e la diminuzione del tasso di abbandono e dei low achievers.

Pur in presenza di risultati inferiori alle attese i Ministri dell'Istruzione dell'Unione europea hanno considerato "positivo" l'impatto determinato dai benchmark sulle politiche educative nazionali. Nel Consiglio del 12 maggio 2009 hanno deciso di rinnovare la sfida, confermando gli obiettivi programmati e introducendone dei nuovi da raggiungere entro il 2020 (ET 2020).

Due di questi sono uguali o simili a quelli attualmente in vigore e sono il tasso di abbandono (l'obiettivo fissato per il 2020 rimane quello di non superare il 10%) e la partecipazione degli adulti ad iniziative di apprendimento permanente (entro il 2020 la popolazione dovrebbe essere almeno il 15%).

Viene, inoltre, ampliato il possesso delle competenze tra i giovani che si apre, oltre alla comprensione di un testo, anche alla matematica e alle scienze, ad un livello definito intorno all'85%.

Vengono introdotti, infine, altri due obiettivi: il possesso di un titolo di studio a livello terziario (che dovrebbe avere almeno il 40% del 30-40enni) e la partecipazione alla scuola pre-elementare (a cui dovrebbero accedere almeno il 95% dei bambini di 4 e 5 anni).

Non sono elencati ma potrebbero entrare nella lista anche altri indicatori, importanti per l'Europa, quali la mobilità degli studenti, l'occupabilità e il possesso delle lingue.

Al di là di una certa retorica che spesso avvolge la politica europea, questa particolare strategia è entrata ormai nel sentire comune delle Istituzioni. In Italia tutti si misurano con i benchmark e tutti giudicano il sistema educativo di Istruzione e Formazione italiano sulla base della vicinanza o lontananza da essi. Si tratta di una opportunità che coinvolge progressivamente anche il (sotto)sistema di Istruzione e Formazione Professionale impegnato nel raggiungere gli obiettivi della occupabilità e della lotta alla dispersione scolastica e formativa.

1.2. L'apporto dell'indagine PISA sui sistemi educativi

Dieci anni fa, nel mondo della scuola, pochissimi avevano una vaga idea di quella che sarebbe stata l'indagine Pisa che l'OCSE si accingeva a svolgere nella primavera di quello stesso anno. Un'indagine che – a parere di vari esperti – oggi sta cambiando il mondo della scuola e soprattutto quello delle politiche dell'istruzione. Secondo molti, infatti, PISA sta costringendo i responsabili del settore ad aprire gli occhi su questioni cruciali tra le quali spicca la criticità della scuola di massa, una scuola che non è in grado di garantire competenze basilari adeguate nei campi della lettura, della matematica e delle scienze al termine della scuola obbligatoria.

Nel mese di dicembre del corrente anno l'OCSE renderà pubblici i risultati dell'indagine svolta nella primavera del 2009.

"Piaccia o non piaccia, afferma Norberto Bottani, questa è la via intrapresa nel corso del decennio ed è improbabile che la si abbandonerà nel corso dei prossimi dieci anni. La valutazione della scuola e dei sistemi scolastici sarà una costante anche nei prossimi anni, soprat-

tutto perché i cambiamenti all'orizzonte non saranno affatto secondari e quindi occorrerà valutare le politiche che li implementano, i risultati che si ottengono e la bravura degli attori incaricati di realizzarli”.

Dal momento che queste strategie europee e internazionali sono sentite, ormai, come punti di riferimento e come strumenti per misurare il successo o l'insuccesso di una politica nazionale nel campo della Scuola o della Formazione Professionale, Rassegna CNOS spera di poter dare il proprio contributo alla riflessione ospitando le analisi di vari esperti.

2. Il 2010 a livello italiano

Anche per l'Italia il decennio e l'anno 2010, in particolare, hanno assunto una valenza simbolica. Pur consapevoli di semplificare, due sembrano gli eventi da sottolineare in modo particolare nel corrente anno: l'avvio del riordino (secondo alcuni) o della riforma (secondo altri) del secondo ciclo del sistema educativo di Istruzione e Formazione e la definizione dell'anno 2010 come l'anno della formazione.

2.1. La nuova Istruzione secondaria superiore

Il Consiglio dei Ministri, il 4 febbraio 2010, ha approvato, in seconda lettura “la riforma dei licei, degli istituti tecnici e professionali, che partirà dal 2010, con l'obiettivo complessivo di giungere alla modernizzazione del sistema scolastico italiano”. Del provvedimento Rassegna CNOS si limita a registrare le prime reazioni e ad offrire alcune valutazioni provvisorie dal momento che sul secondo ciclo intende compiere uno specifico approfondimento.

a. Le prime reazioni

- “Epocale” è stato l'aggettivo scelto dal Ministro del MIUR per definire la riforma dell'Istruzione Secondaria Superiore. Molti esperti della materia si sono chiesti se l'aggettivo “epocale” sia appropriato.

Da parte dei fautori della riforma e della maggioranza politica che l'ha sostenuta vengono indicate le ragioni del sì. La principale è quella – già proposta peraltro da Luigi Berlinguer dopo l'approvazione della legge n. 30/2000 sul riordino dei cicli – che fa riferimento al carattere globale del provvedimento. È la prima volta, infatti, dopo le riforme Gentile e successori degli anni venti del secolo scorso, che tutta l'Istruzione Secondaria Superiore viene complessivamente riorganizzata, sia pure a seguito e nel contesto di una legge-madre di carattere finanziario.

I precedenti tentativi o erano falliti (si ricordino le quattro leggi di riforma approvate da uno solo dei due rami del Parlamento nel 1978, 1982, 1985, 1993) o si erano risolti in un numero elevato di sperimentazioni, a volte promosse e a volte subite dall'Amministrazione centrale, senza un disegno organico.

Il “contenitore” ora è cambiato, osserva il prof. Paolo Ferratini, membro

della “Cabina di regia” per la riforma dei licei, e da questo punto di vista si può certamente parlare di “svolta epocale” anche se la vera riforma si dovrà misurare, nel tempo, attraverso l’azione efficace dei vari attori in campo: “una cosa è cambiare l’impianto e un’altra cosa è cambiare la testa dei professori e il modo di fare scuola”.

Sulla base dell’ordinamento proposto, sarebbero state da considerare più “nuove” strutturalmente le riforme del Ministro Berlinguer (primo ciclo di 7 anni, modello panlicealista) o quella iniziale del Ministro Moratti (secondo ciclo di 4 anni, due sottosistemi di pari dignità).

L’attuale riforma ripropone la classica tripartizione dell’istruzione secondaria superiore italiana nelle aree liceale, tecnica e professionale, assegnando a quest’ultima anche una funzione sussidiaria e complementare rispetto al sistema regionale di Istruzione e Formazione Professionale.

Sono queste considerazioni che spingono altri a preferire le parole “riordino”, “razionalizzazione”, anziché “riforma”.

Non sono mancate voci molto critiche, legate più all’aspetto economico che ordinamentale del provvedimento.

“Qui di epocale c’è solo il taglio dei finanziamenti alla scuola pubblica”, è stato il commento a caldo del segretario del PD Pierluigi Bersani, un taglio che “ci allontana dall’Europa e nega pari opportunità di vita, di educazione e di lavoro ai ragazzi e alle ragazze del nostro Paese”. Un giudizio particolarmente duro da parte del leader del PD, che da Ministro del governo Prodi promosse il rilancio, su basi autonome, dell’istruzione tecnica e professionale, che la riforma Moratti aveva licealizzato; un provvedimento che l’attuale Ministro Gelmini ha recepito e portato a compimento.

Anche la voce delle Organizzazioni Sindacali si è soffermata soprattutto sui “tagli”: “Una riforma inquinata dai tagli” (CISL Scuola); “I regolamenti approvati ... non hanno carattere epocale, né possono essere definiti una riforma della scuola secondaria superiore” (CGIL); “È una innovazione con troppi ‘se’ e comunque ‘senza oneri’ quella contenuta nei regolamenti del secondo ciclo di istruzione (UIL).

Limitatamente alla questione dei tagli (del bilancio, degli organici), anche i pochi giudizi riportati appaiono corretti. È la prima volta nella storia della scuola italiana, infatti, che si verifica una così consistente riduzione di risorse finanziarie e umane destinate al sistema pubblico di Istruzione.

b. Alcune valutazioni provvisorie

Al di là delle legittime posizioni ed opinioni sembrano emergere, dal dibattito, alcuni aspetti che appaiono, a molti esperti del settore, “condivisibili” e “di buon senso”.

- L’avvio del riordino dell’Istruzione secondaria superiore era necessario. Non sono mancati coloro che hanno valutato positivamente, innanzitutto, la data certa dell’avvio del riordino del secondo ciclo, l’anno 2010/2011.

Il dibattito sulla riforma della scuola e della formazione professionale in Italia ha superato di gran lunga il decennio e il prolungarlo ulteriormente avrebbe aggiunto più disorientamento che miglioramenti.

Sono in molti a riconoscersi, a prescindere dagli schieramenti politici, in posizioni riassunte in un testo del lontano 2005:

“Non ci sarà una seconda ‘riforma Gentile’, intesa come una trasformazione radicale del sistema scolastico da un modello ad un altro, che se ne differenzia per la filosofia di base oltre che per l’ingegneria dei cicli; e questo perché nella società attuale nessuna riforma può essere autosufficiente, ma si presenta sempre, nella sua complessità, come dinamica e relativa.

Si deve quindi passare dalla scansione secolare delle ‘grandi riforme’ – Casati nell’Ottocento, Gentile nel Novecento – a un processo di rinnovamento che parta da un’attenta analisi dei bisogni formativi e da un accordo sui punti qualificanti, e si sviluppi, poi, per successivi aggiustamenti di tiro” (Tutta un’altra scuola. Proposte di buon senso per cambiare i sistemi formativi, Il Mulino, 2005, 14).

I Regolamenti sono il frutto di una prima sintesi che dovrà essere verificata, monitorata e sottoposta agli “aggiustamenti” che si renderanno necessari.

- Il quadro normativo vigente contiene elementi positivi di sistema.

In Italia, il quadro normativo vigente contiene alcuni preziosi elementi di sistema che vanno nella direzione della riorganizzazione complessiva del secondo ciclo, dove accanto ad un robusto (sotto)sistema di Istruzione Secondaria Superiore, può trovare dignità anche quello, più modesto, dell’Istruzione e Formazione Professionale, distinto e complementare al primo.

Relativamente al (sotto)sistema dell’Istruzione Secondaria Superiore sono state accolte da più parti come positive varie scelte:

- *la riduzione del numero dei percorsi e l’opzione per una offerta formativa essenziale, non ridondante, dove gli eventuali indirizzi non modificano in modo rilevante l’approccio di fondo;*
- *l’avvicinamento della durata dei percorsi che, per quanto riguarda l’istruzione tecnica e professionale, era giunta anche a 40 o più ore settimanali;*
- *l’obbligo di istruzione, uno dei temi più controversi di questo decennio, assume un valore emblematico in quanto la scelta del principio dell’equivalenza formativa e non dell’omogeneizzazione (biennio unico) ha permesso di sciogliere il nodo controverso della riorganizzazione di tutti i percorsi del primo biennio;*
- *il riferimento al Quadro europeo delle qualifiche per l’apprendimento permanente (EQF), non relegato solo ai percorsi di Istruzione e Formazione Professionale ma anche a quelli degli istituti tecnici e professionali rende il comparto professionalizzante più organico ed esteso.*

Relativamente al (sotto)sistema dell’Istruzione e Formazione Professionale l’approvazione del diritto – dovere all’istruzione e alla formazione per almeno 12 anni, o, comunque, sino al conseguimento di una qualifica di durata almeno triennale entro il 18° anno di età (legge 53/03 e decreti legislativi 76/05 e 226/05) e,

successivamente, l'introduzione dell'obbligo di istruzione per almeno dieci anni (legge 296/06, art. 1, comma 622) che si può assolvere anche nei percorsi di istruzione e formazione professionale (art. 64, L. 133/08), hanno delineato un quadro normativo per i giovani che si caratterizza:

- per la definizione di un sistema educativo dal carattere pluralistico, composto dal (sotto)sistema dell'Istruzione Secondaria Superiore – articolato nei licei, negli istituti tecnici e negli istituti professionali – e dal (sotto)sistema di Istruzione e Formazione Professionale, (IeFP) di responsabilità delle Regioni e delle Province autonome, ove operano con funzione primaria le istituzioni formative accreditate (CFP) ed in funzione sussidiaria e complementare gli Istituti professionali di Stato;
- per il concorso finanziario di vari soggetti istituzionali – il MIUR, il MLPS, le Regioni, l'Unione europea – a sostegno del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione per il conseguimento di una qualifica e di un diploma professionale;
- per la libertà di scelta da parte dei giovani e delle famiglie al termine del primo ciclo di istruzione (da cui, però, rimane esclusa la scuola paritaria per il mancato riconoscimento in Italia di una effettiva libertà di educazione), una tappa che è stata interiorizzata ormai dalle famiglie italiane come occasione di una prima scelta verso le diverse opzioni del secondo ciclo;
- per un modello di governo basato sulla qualità degli organismi formativi accreditati dalle Regioni e dallo Stato (D.I. del 29.11.07) e da una offerta formativa riorganizzata attorno ad un elenco di figure professionali di riferimento nazionale e coerenti con il Quadro Europeo delle Qualifiche (EQF) per l'apprendimento permanente.

Il nostro Paese, dunque, ha assunto l'impegno istituzionale di assicurare ai giovani il conseguimento di un titolo di studio di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale frequentando, rispettivamente, o un percorso scolastico quinquennale o uno di carattere formativo di durata almeno triennale, considerando questo secondo traguardo il primo gradino di ulteriori itinerari formativi variamente frequentati che sono alla base della occupabilità e dell'apprendimento di ogni persona lungo tutto il corso della vita.

- Criticità da superare per non vanificare il cammino intrapreso.

Gli Enti di Formazione professionale avrebbero salutato positivamente, accanto all'approvazione definitiva dei Regolamenti relativi all'Istruzione Secondaria Superiore da parte del Governo, l'approvazione contemporanea, da parte della Conferenza Stato – Regioni, della normativa per l'avvio, "secondo ordinamento", del primo anno dei percorsi di istruzione e formazione professionale. Sarebbe stato un messaggio chiaro per gli Enti che si sono impegnati nella innovazione del percorso formativo e per le famiglie che sono chiamate a scegliere. Al contrario, il messaggio esplicito ha riguardato la sola approvazione dei provvedimenti relativi al riordino dell'Istruzione Secondaria Superiore, mentre non risulta essere stata comunicata una visione complessiva del

secondo ciclo, neppure nelle numerose Guide alla scelta diffuse in questo periodo.

Consapevoli che il secondo ciclo dovrà procedere per successivi aggiustamenti di tiro, i provvedimenti approvati, pur importantissimi, sono solo un punto di partenza.

Al Governo, infatti, resta il compito di adottare ulteriori e importanti misure riguardati l'Istruzione Secondaria Superiore e che riguardano gli organici, gli organi collegiali, le classi di concorso, la formazione iniziale degli insegnanti, ecc.

Allo Stato e alle Regioni resta il compito di adottare l'elenco nazionale delle qualifiche e dei diplomi professionali, definire, in maniera puntuale e precisa, le rispettive competenze per il governo ordinato del sistema educativo di Istruzione e Formazione, stabilizzare e incrementare le risorse finanziarie per i due (sotto)sistemi, dove quello di competenza delle Regioni è ancora segnato da inadeguatezza e precarietà di risorse.

Alle istituzioni scolastiche e formative (i CFP accreditati) è affidato il compito di concorrere all'innovazione e alla qualificazione continua dei percorsi perché, come si affermava sopra, "una cosa è cambiare l'impianto e un'altra cosa è cambiare la testa dei professori e il modo di fare scuola". Sotto questo aspetto, tuttavia, va precisato che, mentre l'innovazione dei percorsi dell'Istruzione Secondaria Superiore è un processo da avviare, quello dei percorsi formativi soprattutto triennali è un processo che, iniziato nel 2003, può considerarsi ormai concluso.

- La necessità di superare la "disomogeneità" dell'offerta formativa nelle Regioni.

Ai vari soggetti della Repubblica resta il compito di colmare la ormai cronica "disomogeneità" dei sistemi formativi regionali.

La soluzione proposta dal Regolamento per il riordino dell'Istruzione professionale appare, a molti, realistica, ma inadeguata.

È realistico che il Regolamento preveda il ruolo integrativo e complementare dell'Istituto Professionale di Stato rispetto al (sotto)sistema di Istruzione e Formazione Professionale. Solo la Regione Veneto, così ci risulta ad oggi, dichiara di valorizzare l'apporto degli Istituti professionali per favorire "specifiche e flessibili modalità di supporto ai passaggi tra sistemi"; si tratterebbe di un apporto, se interpretiamo correttamente, complementare e legato a specifiche finalità senza porlo in concorrenza con i soggetti del (sotto)sistema di Istruzione e Formazione Professionale. Appare una proposta che vale soprattutto per quelle Regioni che vantano un (sotto)sistema di Istruzione e Formazione Professionale.

Questa soluzione è inadeguata per quelle Regioni che non hanno un (sotto)sistema di Istruzione e Formazione professionale distinto da quello dell'Istruzione Secondaria superiore.

Sono molti a sostenere che l'accreditamento generalizzato degli Istituti professionali di Stato a rilasciare qualifiche e diplomi senza profondi cambia-

menti dell'offerta formativa risolverebbe il problema dell'Istituto professionale ma non l'attesa formativa e professionalizzante dei giovani.

C'è chi suggerisce che una possibile via di uscita sia nella messa a regime delle anagrafi. Solo un sistema unitario di raccolta dei dati, a partire dall'anagrafe comunale, crea le condizioni per realizzare un sistema nazionale di anagrafe che permette, ai vari soggetti istituzionali della Repubblica, di pianificare una offerta formativa rispondente agli specifici bisogni dei territori e idonea ad intercettare i dispersi.

Una simile prospettiva permetterebbe di sostituire la logica dei progetti annuali messi a bando e coinvolgenti agenzie formative generiche con la proposta dell'avvio di "offerte personalizzate" più stabili, soprattutto nei luoghi colpiti dalla maggiore dispersione scolastica e formativa; il superamento della logica del bando dovrebbe permettere il coinvolgimento di istituzioni formative accreditate per lo sviluppo di piani formativi di una durata pluriennale.

Questa modalità trasformerebbe i territori da "problemi" a "laboratori", come viene auspicato anche dal recente documento della Chiesa italiana "Per un Paese solidale. Chiesa italiana e Mezzogiorno" (25 febbraio 2010).

2.2. Il 2010, l'anno della formazione

Nella presente legislatura, il tema della formazione professionale in Italia è stato affrontato in più occasioni e con apporti di diversa natura.

Fanno da sfondo La vita buona nella società attiva. Libro verde sul futuro del modello sociale (25 luglio 2008) e il Libro bianco sul futuro del modello sociale. La vita buona nella società attiva (maggio 2009) del MLPS.

Significativa è anche la prospettiva delineata nel documento firmato congiuntamente dal MIUR e dal MLPS Italia 2020. Piano di azione per l'occupabilità dei giovani attraverso l'integrazione tra apprendimento e lavoro (settembre 2009).

Una ulteriore e significativa attenzione è stata data al sistema della formazione professionale con il Rapporto sul futuro della formazione in Italia (10 novembre 2009).

Le Linee guida per la formazione nel 2010, documento sottoscritto dal Governo, le Regioni e le province autonome e le parti sociali il 17 febbraio 2010 e la proposta di modificare l'istituto dell'apprendistato anche nella versione dell'espletamento del diritto dovere sono da interpretare come proposte concrete già presenti nelle strategie individuate.

Su entrambi i temi molto è stato scritto anche in maniera approfondita. In questa sede ci si limita, pertanto, solo ad alcuni rilievi.

- a. Formazione e sinergia: due parole chiave delle Linee guida per la formazione nel 2010

Non si può non condividere, innanzitutto, l'obiettivo fondamentale di declinare, in maniera più efficace, soprattutto in questo particolare momento di grave crisi economica, lavoro e formazione, attraverso interventi formativi mi-

rati in modo da evitare che si formino bacini di disoccupazione e inoccupazione cronica.

Due sembrano le parole chiave che esplicitano questa strategia. La prima è la "formazione", una formazione pensata in vista dei fabbisogni professionali dei settori e delle imprese e in risposta alla occupabilità e alla inclusione sociale delle persone, quelle più deboli in particolare; una formazione, in secondo luogo, che valorizza gli esiti degli apprendimenti individuati nelle competenze, acquisiti anche in contesti non formali e informali, in assetto lavorativo e in ambiti produttivi.

Una seconda parola chiave è la sinergia; ad agire non è solo lo Stato, non sono solo le Regioni.

Tutti i soggetti che operano nel mondo del lavoro e della formazione, organizzazioni rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori, enti bilaterali, agenzie per il lavoro, consulenti del lavoro vengono ritenuti "sensori ideali" per intercettare i fabbisogni formativi e indirizzare al meglio gli investimenti per la formazione.

I processi e gli strumenti individuati saranno tanto più efficaci – e la verifica prevista al termine del 2010 è ragionevole – quanto più solida e funzionale sarà l'intesa tra il livello nazionale e quello regionale e territoriale.

Il livello territoriale si conferma essere la sede decisiva per l'attivazione concreta, il monitoraggio e la valutazione delle politiche attive per la formazione e il reimpiego delle persone.

Questo livello, tuttavia, non potrà essere declinato efficacemente senza tenere conto di una visione solidale nazionale per non far crescere quei divari che anche il recente Rapporto sulla scuola in Italia 2010 della Fondazione Agnelli ha denunciato (24 febbraio 2010).

Spiace, tuttavia, che in questa sinergia non siano stati coinvolti gli Enti di formazione professionale che per vocazione e missione realizzano, accanto ad altri soggetti, quel dialogo continuo con il mondo del lavoro, rappresentato soprattutto dalle piccole e medie imprese, che permette loro di innovare costantemente la propria offerta formativa. Dimenticanza o sfiducia?

b. Apprendistato per l'espletamento del diritto dovere

Tra le norme contenute nelle cinque deleghe previste dal Ddl "Collegato lavoro" approvato in via definitiva dal Parlamento il 4 marzo 2010 c'è quella che autorizza l'assolvimento dell'obbligo di istruzione anche nei percorsi di apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere, previa "intesa tra le regioni, il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali e il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della ricerca, sentite le parti sociali".

Il dibattito che ne è seguito ha riproposto solo posizioni contrapposte che non hanno tenuto conto della situazione reale in cui versa questo istituto e dalla quale bisogna partire per rilanciarlo.

L'apprendistato, secondo Rapporti recenti (X Rapporto di monitoraggio sull'apprendistato 2009, Rapporto ISFOL 2009), risulta essere sempre meno

utilizzato dalle imprese (si calcolano circa 40 mila minori) e mortificato fortemente nella sua valenza formativa, pur con la lodevole eccezione di Bolzano. Un suo rilancio, necessario anche per prevenire la dispersione scolastica oltre che per avvicinare i giovani al mondo del lavoro, deve passare, secondo il giudizio di molti, attraverso la riorganizzazione della componente formativa e il potenziamento della formazione dei formatori impegnati in questa specifica azione.

Questo istituto deve, a giudizio di molti, essere più agevolato per le imprese ma più strutturato nell'aspetto formativo. Gli Enti di FP, già impegnati in una metodologia particolarmente coinvolgente nei percorsi triennali di IeFP, possono valorizzare questa esperienza anche nei confronti di questo destinatario rendendo il percorso più flessibile e l'apporto dell'impresa più incisivo. Ancora una volta, tuttavia, si è registrata la scarsa attenzione verso quei soggetti e cioè le istituzioni formative accreditate che già operano nelle poche Regioni dove anche l'apprendistato per l'espletamento del diritto dovere è promosso.

3. Il 2010 a livello regionale

Il 2010 è un anno particolarmente importante anche per le elezioni che si svolgeranno in 13 Regioni.

Sulle politiche regionali, lette dal punto di vista della "sussidiarietà orizzontale", è dedicato l'Allegato al presente numero al quale si rimanda. Una scheda sulle politiche formative, invece, collocata all'interno della Rivista, approfondisce alcuni aspetti rilevati nelle Regioni dove il CNOS-FAP opera. Qui si richiamano solo alcune considerazioni generali.

- a. Nei programmi elettorali l'attenzione alla Formazione professionale è molto frammentata

Sorprende, innanzitutto, che rispetto all'epoca dei programmi elettorali delle elezioni regionali precedenti, quelli attuali siano poco attenti al tema della formazione professionale. I temi sono posti maggiormente sul lavoro e sullo sviluppo o, se richiamata, sulla formazione intesa in senso lato.

Va peraltro precisato che sui siti internet ad oggi sono veramente pochi i programmi elettorali scaricabili.

- b. Sono poche le Regioni che hanno scommesso in maniera sistematica sulla Formazione professionale

Da una lettura anche sommaria dei dati raccolti le differenze risultano forti e ormai stratificate.

C'è un gruppo di Regioni che ha scommesso sulla Istruzione e Formazione professionale e, anche nel corrente anno, ha programmato le attività formative mettendo in atto tutti gli strumenti necessari per facilitare la scelta dei giovani e delle famiglie.

Permangono invece ormai croniche le situazioni di quelle Regioni che ap-

poggiano alla sola istruzione professionale dello Stato l'offerta professionalizzante.

Ci sono, infine, Regioni che hanno situazioni precarie e frammentate.

Solo una soluzione organica, che coinvolge Stato e Regioni, potrà avviare progressivamente la messa a regime di una offerta formativa stabile e distinta da quella scolastica.

c. La strada obbligata della "sussidiarietà" nelle Regioni

Il quadro che emerge dall'Allegato è la grande diversità che si registra nelle Regioni sulla declinazione del diritto allo studio, sulle scelte regionali nei confronti delle scuole paritarie e sulle politiche formative.

La sintesi elaborata tratteggia una visione di società territoriale nella quale è facile scorgere, nell'organizzazione dell'offerta scolastica e formativa, la preferenza data alla struttura statale o l'attenzione più equilibrata data sia alla struttura statale che a quella promossa dalla società civile (valorizzazione sussidiaria).

Di fronte a queste differenze in materie che sono riconosciute come diritti delle persone è necessario ormai guardare a quelle politiche che si sono confrontate con una "pubblica amministrazione sussidiaria", non per copiarne il modello, ma per avere dei riferimenti dai quali partire per intraprendere, pur nella necessaria diversità dei territori, delle strategie che mettono realmente al centro la persona libera e responsabile, e la sostengono con l'apporto di tutti i soggetti della società civile che agiscono nell'ambito educativo.

Il cammino percorso in questo editoriale richiama livelli diversi di competenza: livelli europei, nazionali e regionali. Il quadro di sintesi tuttavia dovrebbe avere messo in evidenza come ormai ogni piano si completi con l'altro. Le scelte separate adottate talvolta in questo decennio non hanno pagato.