

EDITORIALE

Il 27 maggio 2005 il Consiglio dei Ministri ha approvato, in prima lettura, lo "Schema di decreto legislativo concernente le norme generali ed i livelli essenziali delle prestazioni sul secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53".

Tra i Decreti legislativi di attuazione della Legge 53/03 (Riforma Moratti), questo era certamente il più atteso, data la sua valenza strategica. Insieme a quello riguardante la "Definizione delle norme generali sul diritto-dovere all'istruzione e alla formazione, a norma dell'articolo 2, comma 1, lettera c), della legge 28 marzo 2003, n. 53", già definitivamente approvato, infatti, concorre ad attuare la riforma nelle sue caratteristiche più innovative e strutturali in quanto definisce i lineamenti dei sottosistemi dei licei e dell'istruzione e formazione professionale.

Agendo diversamente rispetto alla prassi adottata per i precedenti Decreti attuativi, il Ministro Letizia Moratti, il 13 gennaio 2005, presentando la bozza di "Schema di decreto legislativo concernente la definizione delle norme generali e dei livelli essenziali di prestazione relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e di formazione, a norma dell'articolo 1 della legge 28 marzo 2003, n. 53", ha sollecitato il confronto con le Parti sociali, le Regioni, le forze politiche, gli Ordini professionali, le Associazioni degli insegnanti, dei genitori e degli studenti.

Il dibattito che ne è seguito è durato circa cinque mesi ed ha portato ad una prima sintesi politica di riforma formulata nel Decreto approvato, come ricordato, il 27 maggio 2005.

Il provvedimento dovrà acquisire l'intesa delle Regioni sulle parti di loro competenza e il parere delle Commissioni parlamentari Cultura della Camera e del Senato, prima di essere approvato in via definitiva. L'iter dovrebbe concludersi entro il 17 ottobre 2005, ultima data utile per portare a termine la riforma (in quanto il Ministro aveva ottenuto dal Parlamento che l'approvazione di questo Decreto fosse differita di sei mesi rispetto alla prevista scadenza entro i due anni dall'approvazione della legge 53/03, cioè entro il mese di marzo 2005).

Questo Decreto legislativo, se approvato in via definitiva, permetterà l'avvio nel 2006-2007 "della prima classe del primo biennio dei percorsi liceali" e il "primo anno dei percorsi di istruzione e formazione professionale",

procedendo così al passaggio graduale al nuovo ordinamento (art. 27 dello schema di Decreto legislativo).

La rivista "Rassegna CNOS" ha scelto, a partire dall'anno 2005, di seguire con particolare attenzione lo sviluppo del sottosistema dell'istruzione e della formazione professionale. Il Decreto legislativo oggetto del presente numero permette, quindi, una prima riflessione su questo tema.

La sua approvazione in Consiglio dei Ministri ha dato a tutte le forze culturali, politiche, sindacali e della società civile la possibilità di esprimersi e proporre proprie valutazioni. "La scuola secondaria punta sui Licei"; "Dieci ostacoli per le nuove superiori"; "L'illusione dei venti licei"; "Doppio canale con più critiche che consensi"; "L'istruzione professionale in B"; "Formazione professionale in alto mare"... sono solo alcune delle molteplici reazioni apparse sulle testate nei giorni successivi all'approvazione da parte del Consiglio dei Ministri.

Il presente numero monografico della rivista, tutto dedicato a questo Decreto legislativo, evidenzia riflessioni sia di carattere generale riguardante l'intero ordinamento del secondo ciclo, sia di carattere più puntuale circa il sottosistema dell'istruzione e della formazione professionale: di questo ultimo, soprattutto, si cercherà di coglierne gli aspetti positivi, segnalare le criticità e suggerire misure di accompagnamento per promuoverne la progressiva affermazione.

Un dibattito sulla riforma della scuola e della formazione professionale italiana ormai "decennale"

Non pochi, tra quanti operano nell'uno o nell'altro sottosistema, auspicano che il decreto sia approvato perché si porti a graduale "sperimentazione" o "attuazione" un modello ordinamentale ed organizzativo di sistema educativo che è il frutto – anche se diversamente valutato – di un dibattito sviluppatosi all'insegna della riforme urgenti in Italia ormai da un decennio, un tempo piuttosto lungo nel quale tutti avrebbero dovuto esprimere pareri e formulare proposte.

A parere di questi, si provocherebbero solo disorientamenti nei giovani e nelle famiglie se altri anni fossero sprecati a discutere su ulteriori modelli, senza agganciarli a prassi, pur perfettibili, che si stanno diffondendo e consolidando nel nostro Paese e ciò con particolare riferimento al sottosistema di istruzione e formazione professionale.

Un "clima di riforme perenni" che genera "continui annunci di cambiamento", – si interrogano gli estensori del Rapporto Censis 2004 – quale impatto può produrre sulla pubblica opinione e sulle scelte delle famiglie e degli studenti? Una prolungata mancanza di riferimenti stabili circa l'ordinamento complessivo del sistema educativo, può "influire in modo

distorcendo sul processo decisionale preliminare alla scelta del percorso formativo con risvolti non solo personali, ma anche sociali all'interno del più ampio processo di costruzione e sviluppo del capitale umano del paese e con effetti destabilizzanti per il complessivo sistema di istruzione e formazione" (CENSIS, 38° Rapporto sulla situazione sociale del Paese, 2004, p. 108).

Due legislature sono state impegnate per formulare globali progetti di riforma. Il dibattito si è concentrato maggiormente sulla scuola e, in particolare, sulla scuola secondaria di II grado, dal momento che su questo segmento erano falliti tutti i progetti di riforma formulati sin dagli anni Settanta del secolo trascorso ed è questo segmento che assorbe quasi il 95% della popolazione giovanile. Ma anche il sistema della formazione professionale è stato oggetto, a sua volta, di altrettanti processi riformatori che lo hanno portato, dopo decenni di totale separazione, ad un progressivo avvicinamento e interazione con il mondo scolastico fino a trovare la sua collocazione all'interno delle riforme (la legge 30/00 prima e, soprattutto la legge 53/03, poi). Da rilevare che sui progetti di riforma del sistema educativo si sono inserite recentemente le riforme della Costituzione. Inoltre, mentre è ancora da perfezionare la prima riforma costituzionale (L. cost. 18 ottobre 2001, n. 3), l'attuale legislatura ne ha in cantiere una seconda (devolution) che in parte interviene a modificare anche la precedente.

Un "combinato" dei dibattiti e dei progetti di riforme della Costituzione e del sistema educativo trova una nuova sintesi nella Legge 53/03 e nel Decreto legislativo sul secondo ciclo. Questo ultimo provvedimento, infatti, accogliendo sostanzialmente le innovazioni sancite dal Titolo V della Costituzione e dalla sentenza n. 13/04 della Corte Costituzionale (relativa al rispetto degli ambiti di competenza delle Regioni), limita i propri interventi a disciplinare gli aspetti ordinamentali del sistema educativo (percorsi liceali e livelli essenziali delle prestazioni per l'istruzione e formazione professionale), rimandando le scelte organizzative e gestionali alle competenze delle Regioni. Stato, Regioni, Enti periferici e Istituzioni autonome saranno chiamati, ciascuno secondo la propria competenza, a contribuire al governo di tutto il sistema educativo che, comunque, resta unitario nelle finalità educative, culturali e professionali, pur essendo distinto nelle sue articolazioni. Negli articoli del Decreto, infatti, viene superata la concezione dicotomica del sistema educativo, eco di un dibattito iniziato dopo la riforma del Titolo V e continuato nella elaborazione delle ipotesi ordinamentali della Legge 53/03: licei e/o Istituti tecnici allo Stato, ad esempio, e Istituti professionali alle Regioni.

Nell'attuale testo del Decreto legislativo si prefigura, invece, un ordinamento "federale" che può rappresentare, se condiviso e sancito, una inversione di tendenza rispetto al centralismo del modello precedente.

Tra i vari soggetti istituzionali, un ruolo decisivo lo giocheranno le Regioni. In tale contesto innovativo, quali linee strategiche si dovranno elaborare in sede di Conferenza Unificata? Di quali proposte si faranno portatrici per

siglare quegli accordi, previsti nel Decreto, che daranno la dimensione "nazionale" ai percorsi almeno quadriennali del sottosistema dell'istruzione e della formazione professionale? Quale peso avranno le diverse situazioni della formazione professionale nelle Regioni, nell'avvio di questo sottosistema? La sua applicazione sarà contemporanea in tutte le Regioni o a più velocità?

La Formazione Professionale nei programmi elettorali delle coalizioni per le elezioni amministrative del 3-4 aprile 2005

Di fronte alla nuova collocazione nel bipolarismo italiano, che le Amministrazioni regionali hanno assunto in seguito ai risultati ottenuti nelle elezioni del 3-4 aprile scorso, si poteva pensare che una particolare influenza sul voto potesse derivare anche da quanto era stato elaborato e propagandato dai diversi schieramenti partitici su alcune materie specifiche.

Tra queste "materie", sembrava che un ambito particolarmente innovativo come quello attinente alle riforme del sistema educativo di istruzione e formazione professionale potesse costituire, anche alla luce delle ampie competenze attribuite alle Regioni dal nuovo Titolo V della Costituzione, un'area inedita per precisare obiettivi operativi e strategici che le nuove Amministrazioni regionali intendono adottare, utili a delineare una agenda di lavoro diversificata e rispondente agli obiettivi del rispettivo schieramento di centro-destra e di centro-sinistra.

Purtroppo, visitando i diversi programmi elettorali sui siti Internet predisposti dalle singole Regioni in materia di riforme del sistema educativo di istruzione e formazione professionale nonché del mercato del lavoro, si può concordare con quanto veniva posto in premessa al programma elettorale dallo schieramento di centro-destra nel sito della Regione Emilia-Romagna, là dove si avvertono le elettrici e gli elettori che "talvolta la scrittura di un programma elettorale è un esercizio fatto senza una convinzione sincera. Tutti dicono che i programmi sono importanti ma di fatto spesso li considerano pezzi di carta che quasi nessuno legge in modo approfondito".

Tuttavia, pur sulla scorta di tale avvertenza, di questi "pezzi di carta" risulta scarsissima traccia nei programmi elettorali, constatando così una generale latitanza dei vari schieramenti nel delineare strategie e politiche innovative, sulla base delle nuove competenze regionali attribuite dalla riforma costituzionale (Legge 3/2001), in ordine soprattutto all'avvio del nuovo sottosistema di istruzione e di formazione professionale attraverso l'offerta di percorsi sperimentali di formazione professionale iniziale, previsti dalla Legge 53/2003 per i giovani in possesso del diploma del 1° ciclo. Limitando la nostra ricognizione alle scelte strategiche collegate all'offerta di percorsi sperimentali triennali, si può delineare, in un quadro sintetico, una duplice configurazione:

1 - nelle Regioni del Centro Nord:

- a) i programmi elettorali del centro-destra in Lombardia, Veneto, Piemonte e Liguria evidenziano l'esigenza di continuare e potenziare l'offerta di percorsi sperimentali triennali rispondenti a modalità di apprendimento, a stili cognitivi e a bisogni formativi diversificati, rilevando però la difficoltà di reperire risorse economiche certe ed adeguate a corrispondere all'aumento delle richieste di tali percorsi da parte delle famiglie e dei giovani;
- b) la posizione del centro-sinistra in Emilia-Romagna, Toscana, Marche e Umbria prende le distanze dalla riforma Moratti, rilevando precocità delle scelte che consolidano la stratificazione sociale delle fasce più deboli, con dispersione di risorse umane ed economiche a favore di soggetti privati. Si confermano le scelte della riforma Berlinguer, con obbligo scolastico fino al 15° anno di età e successivo obbligo formativo con percorsi perlopiù integrati con il sistema scolastico.

2 - nelle Regioni del Centro-Sud (escluse le Isole dalla competizione elettorale):

- a) i programmi elettorali del centro-destra del Lazio e della Puglia rilevano prevalentemente le opportunità offerte dal sistema integrato scuola-formazione professionale, dove risulta alquanto generica la scelta di strategie riferite alle sperimentazioni dei percorsi triennali di formazione professionale e sostanzialmente disatteso l'impegno ad assumere le nuove competenze attribuite dalla riforma costituzionale;
- b) la posizione del centro-sinistra delle Regioni Campania, Basilicata e Calabria risulta ancora una volta condizionata da un sistema di formazione professionale presente prevalentemente nelle filiere della formazione professionale superiore e continua, con isole residuali in quella iniziale.

Se dall'operazione di ricognizione dei programmi elettorali risultano evidentemente scarsi gli indicatori innovativi e strategici degli impegni delle Regioni in ordine alle riforme del sistema di istruzione e di formazione professionale, bisogna tuttavia sottolineare che la recente approvazione da parte del Consiglio dei Ministri dello Schema di Decreto legislativo sul secondo ciclo costituisce, al di là di legittime valutazioni di merito, un quadro di riferimento istituzionale con cui dovranno misurarsi le scelte da assumere o da rivisitare da parte di ciascuna Regione e del relativo coordinamento a livello nazionale.

Il sottosistema dell'Istruzione e della formazione professionale nello schema del Decreto legislativo sul secondo ciclo

Rimandando ai commenti e agli approfondimenti specifici dei temi affrontati in questo numero della Rivista, sembra opportuno

*evidenziare subito importanti considerazioni di fondo:
i caratteri peculiari del sottosistema così come delineato nel Decreto
legislativo e le principali misure da adottare per il suo graduale avvio di
applicazione.*

*Ha certamente un fondamento reale l'affermazione di quanti sostengono la
necessità che si debba istituzionalizzare un vero sottosistema di istruzione e
formazione professionale anche in Italia e che questo non debba risultare dal
solo assemblaggio di attività formative attualmente svolte da istituzioni che
fanno riferimento ad eventuali Istituti tecnici, Istituti professionali di Stato
o Centri di formazione professionale. Minor consistenza sembra invece avere
l'affermazione di chi sostiene che lo schema del Decreto legislativo sul
secondo ciclo sancisca regole e normative destinate ad un sottosistema
astratto, una "scatola vuota": ciò sulla base di alcune ragioni che si
esplicitano qui di seguito.*

*Una comprensione corretta del testo rimanda, innanzitutto, ancora una
volta, alla recente riforma costituzionale. Il Decreto legislativo, infatti, segna
il passaggio innovativo dalla scuola di Stato alla scuola della Repubblica,
o, per usare le espressioni della riforma Moratti, al sistema educativo di
istruzione e di formazione della Repubblica.*

*Nello schema del provvedimento che si sta analizzando, il sottosistema
dell'istruzione e della formazione professionale è delineato soprattutto nel
Capo I (articolo 1) e nel Capo III (articoli 15-22).*

*Nel testo del Decreto, il sottosistema è tutt'altro che un canale separato e
chiuso rispetto a quello dei Licei; esso appartiene – secondo il Capo I – a
pieno titolo al complessivo sistema educativo di istruzione e di formazione
in quanto la sua configurazione trova:*

- l'unitarietà nel Profilo educativo, culturale e professionale, nelle
finalità comuni dei percorsi del secondo ciclo, nell'alternanza resa
possibile ad entrambi i sottosistemi, nell'estensione dell'autonomia
alle istituzioni formative, nei possibili passaggi da un sottosistema
all'altro;*
- gli elementi di sistema nei livelli essenziali delle prestazioni garantiti
dallo Stato;*
- la capacità progettuale e programmatoria nell'autonomia delle
istituzioni scolastiche o formative;*
- la progressione, fondamento per una formazione per tutto l'arco della
vita, nelle possibilità date ai giovani e alle famiglie della scelta iniziale e
delle possibili frequenze in filiere superiori, dopo l'assolvimento del
diritto-dovere all'istruzione e alla formazione;*
- l'inserimento della formazione professionale iniziale nel sistema
educativo per l'assolvimento del diritto-dovere all'istruzione e alla
formazione (D. Lgs. n. 76/05).*

Il Capo III concorre ad esplicitare gli elementi che caratterizzano il sottosistema, mediante l'elenco (il Decreto pare scegliere una strada solo elencativa) dei livelli essenziali delle prestazioni cui le Regioni devono attenersi. Esso si fonda sulla domanda degli allievi e delle famiglie cui corrisponde, per iniziativa delle Regioni, un'offerta professionalizzante, personalizzata, di varia durata, certificata, erogata da istituzioni formative appositamente accreditate e valutata da un sistema nazionale.

A rafforzamento della sua configurazione, va annotato che ci sono altri aspetti del sottosistema che le Regioni, in accordo con lo Stato o in Conferenza Unificata, devono ancora approvare. Tra questi, due riguardano l'offerta formativa e il soggetto erogatore (la definizione degli standard minimi formativi relativi alle competenze professionali e gli standard minimi relativi alle istituzioni formative); altri due, invece, concorrono a rafforzare l'unitarietà e la continuità verticale del sottosistema (la corrispondenza tra i crediti scolastici e i crediti formativi e l'aggancio della formazione professionale iniziale con quella superiore).

Fin qui si è fatto riferimento al testo del Decreto legislativo.

Per una valutazione complessiva si possono evidenziare due ordini di considerazioni sulla cui base si può affermare che questo sottosistema non parte da zero: le prime riflessioni rimandano al progressivo sviluppo compiuto dalla Formazione professionale nelle recenti sperimentazioni avviate nelle Regioni a seguito dell'Accordo quadro per la realizzazione dall'anno scolastico 2003/2004 di un'offerta formativa sperimentale di istruzione e formazione professionale nelle more dell'emanazione dei decreti legislativi di cui alla legge 28 marzo 2003, n. 53 (Conferenza Unificata del 19 giugno 2003); le altre sono legate alla proposta del campo formativo, indicato nel Decreto legislativo.

Molto è stato scritto, anche in questa Rivista, sulle sperimentazioni dei percorsi formativi triennali avviati nelle Regioni. Pur in attesa di una riflessione più approfondita, anche attraverso analisi desunte da monitoraggi nazionali e regionali in corso, gli aspetti positivi emergenti sembrano:

- *il successo della proposta, sottolineato dalla domanda crescente dei giovani, molto superiore all'offerta formativa erogata (circa 3.500 proposte di percorso; oltre 62.000 giovani, secondo fonte MIUR 2005);*
- *l'equilibrio raggiunto nella formulazione del percorso formativo tra l'area professionale legata al mondo del lavoro (che ne costituisce la risorsa principale anche sotto il profilo della epistemologia pedagogica e della metodologia didattica) e l'area più propriamente legata agli aspetti della cittadinanza;*
- *il disegno dell'offerta formativa che passa dal modello organizzato attorno alle qualifiche professionali a quello organizzato per repertori di profili collocati in aree professionali;*

- la dotazione di alcune caratteristiche comuni ai percorsi che prefigurano il sistema nazionale: la durata, l'asse specifico dei contenuti, la personalizzazione, le misure di accomunamento a monte e a valle del percorso, gli standard formativi minimi relativi alle competenze di base, la certificazione finale ed intermedia e il riconoscimento dei crediti formativi.

Tuttavia, due sono gli aspetti più critici che meritano un'attenzione particolare, alla luce delle esperienze in atto:

- la perdurante mancanza della definizione degli standard formativi professionali e, di conseguenza, la mancanza di un progetto organico di percorso professionalizzante;
- la molteplicità delle soluzioni date al problema della titolarità dei soggetti erogatori dell'offerta, nonché la gestione dei saperi minimi delle competenze di base e trasversali.

La diversità delle soluzioni adottate dalle Regioni hanno fatto emergere differenti modelli organizzativi, riconducibili sostanzialmente a due:

- il modello "puro", dove si è lasciata la piena titolarità della proposta al CFP;
- il modello "integrato", dove la titolarità del percorso e la gestione delle attività formative di base sono state affidate all'istituzione scolastica, lasciando al CFP la parte professionalizzante.

Ovviamente, considerare il modello organizzativo una variabile indipendente dal percorso formativo crea gli spazi per dare origine a equivoci quali il dualismo pedagogico o lo svuotamento della componente professionalizzante del percorso. La prassi del dualismo pedagogico, che si basa sul mero assemblaggio di interventi erogati da istituzioni distinte per finalità e strategie, si riflette per lo più in atteggiamenti di passività, se non di rifiuto, da parte di quei destinatari che hanno optato per proposte formative diverse da quelle scolastiche. Anche una eccessiva accentuazione dell'area culturale, invocata per facilitare gli eventuali passaggi al sistema scolastico o per garantire la dimensione culturale propria della scuola o orientativa, porta ad omologare la formazione professionale iniziale attuale e il sottosistema dell'istruzione e formazione professionale futura al modello scolastico e a riproporre per il sistema educativo italiano gli stessi effetti negativi che si sono verificati negli anni Novanta del secolo scorso con l'istruzione professionale, quando questa, anziché scommettere sul suo rinnovamento nel segno della cultura del lavoro, ha optato per la "liceizzazione", de-professionalizzandosi e allontanandosi così progressivamente dal mondo della formazione professionale. L'intendere la "pari dignità" dei sottosistemi in termini di "omologazione" scolastica, in altre parole, produce due effetti negativi simultanei: concorre all'abbassamento del livello dell'ambiente scolastico da una parte e alla demotivazione di quelli "obbligati", d'altra, destinati, per lo più, ad incrementare le statistiche degli

abbandoni. Una lettura oggettiva della legge 9/99 (relativa all'obbligo scolastico) porta inevitabilmente a queste conclusioni.

Pur in presenza di queste criticità, che emergono dalle prime analisi delle sperimentazioni, si può ritenere che queste ultime costituiscano una buona base di avvio del sottosistema.

La proposta del "campus" (art. 1, comma 14), a differenza dei percorsi triennali, è, invece, una opportunità, una strategia inedita e tutta da realizzare, anche se in Italia si vanno segnalando esperienze che si avvicinano a questo modello.

In sostanza, si tratta di una proposta per assicurare un sistema di offerta territoriale che consenta di delineare un campo formativo in cui i diversi attori possano cooperare – ognuno nel proprio ambito di azione – al fine di qualificare in modo continuativo l'insieme delle attività poste in atto: percorsi liceali, percorsi triennali / quadriennali di istruzione e formazione professionale, formazione superiore, servizio di orientamento, azioni di recupero, misure di accompagnamento, ecc. Si coglie, in questa prospettiva, la rilevanza del territorio come contesto ma pure come sistema di relazioni che favoriscono un'assunzione di responsabilità di tutti gli attori operanti, uniti nella finalità educativa e in rete nell'erogazione delle varie attività formative. Pur in presenza di una prima ipotesi contenuta nel Decreto legislativo che, purtroppo, limita l'iniziativa del campus al sottosistema dei licei e la decretazione dei conseguenti centri polivalenti ai soli provvedimenti ministeriali, il dibattito su questo modello è ancora aperto. Quali scelte verranno adottate?

C'è chi segnala il pericolo che il campo formativo sia ridotto ad un automatico e materiale ampliamento dell'offerta formativa da parte delle istituzioni scolastiche, invocata dai vantaggi della maggiore utilizzazione delle risorse umane e strumentali. Più corretta, invece, sarebbe la formulazione di una norma che prefiguri il campo formativo come luogo territoriale in cui si attua l'unitarietà del sistema educativo e la pluralità delle offerte formative erogate dalle varie istituzioni (scolastiche e formative) adottando la strategia della rete. Un leale sistema di relazioni porterebbe a significativi vantaggi quali il confronto e l'arricchimento delle diverse pratiche pedagogiche e didattiche, la razionalizzazione e la differenziazione dell'offerta formativa, in risposta alla diversità degli apprendimenti e, soprattutto, una efficace azione di orientamento e tutorato per tutti gli allievi che, protagonisti del proprio progetto formativo, lo realizzano attraverso l'assunzione di impegni gradualmente coerenti con le proprie attitudini e in risposta agli stimoli offerti dai percorsi formativi.

Un sottosistema che nasce "piccolo" ma può "crescere"

È pressoché unanime il giudizio sull'ordinamento complessivo fatto proprio dallo schema del Decreto legislativo, tenendo conto dei diversi interessi in campo: esso ha perso la scommessa della pari dignità tra i due sottosistemi. Va tenuta presente, tuttavia, la sua portata ordinamentale,

ardua e dai tempi lunghi nella sua attuazione, soprattutto per l'assetto istituzionale consolidato nel nostro Paese.

Il Decreto legislativo, tuttavia, pone le condizioni perché il sottosistema di istruzione e di formazione professionale cresca. Occorrono però, almeno in questa prima fase di avvio, apposite misure di accompagnamento. Tre sembrano le più importanti.

1 - È auspicabile, innanzitutto, che le Regioni si impegnino a correggere progressivamente lo squilibrio tra i due sottosistemi, adottando apposite iniziative. Ciò sembra possibile se si adottano misure che vanno nella direzione di un sottosistema articolato e capace di catturare utenze complesse e diversificate: da una parte l'ancoraggio alla formazione superiore, che sarà un incentivo per la motivazione e la volontà di apprendere, dall'altra l'adozione di specifiche metodologie e la differenziazione delle offerte che lo renderanno attento ad intercettare anche utenze più difficili, notoriamente "allergiche" alle proposte squisitamente scolastiche.

Si tratta di dare vita, dunque, a un sistema flessibile e articolato con proposte di percorsi triennali - quadriennali autonomi, di percorsi co-progettati e/o integrati con il sistema scolastico, di specifici percorsi per fasce particolari, di laboratori di recupero, ecc., un sistema che reclama, però, risorse umane qualificate e stabili.

Partendo dalla lettura obiettiva delle esperienze concrete, è da ritenere che il ricorso a percorsi integrati sia una delle modalità che le istituzioni scolastiche e formative possono adottare per fronteggiare specifiche situazioni. Tutto ciò sortirà effetti positivi a condizione che l'integrazione dei percorsi venga adottata, in piena autonomia, dalle istituzioni scolastiche e formative e non imposta dall'alto, sia essa una imposizione nazionale o regionale.

2 - Un sottosistema, in secondo luogo, è "nazionale" nella misura in cui anche le Istituzioni preposte a livello nazionale ne sostengono la crescita mediante un fondo economico che accompagni i flussi della domanda dei giovani e delle famiglie. Fino a questo momento le sperimentazioni hanno potuto beneficiare di risorse legate ancora alle dotazioni previste per l'obbligo di frequenza di attività formative nelle tre distinte modalità: nel sistema di istruzione scolastica, nel sistema della formazione professionale di competenza regionale e nell'esercizio dell'apprendistato. Saranno necessari, a questo scopo, sia dei progressivi aumenti delle risorse finanziarie da rapportare all'incremento delle iscrizioni, come recita l'art. 6, comma 4 del D. Lgs. n. 76/05, sia dei correttivi della attuale modalità di distribuzione delle somme date alle Regioni, che non tengono conto dei modelli organizzativi adottati e, di conseguenza, dei costi che vanno a sostenere.

3 - È stato sottolineato in modo pressoché unanime, in terzo luogo, che i due sottosistemi, quello dei licei e quello dell'istruzione e formazione professionale, secondo il Decreto legislativo sul secondo ciclo, non sono di pari dignità e che questo secondo registra un forte svantaggio. Tuttavia,

ancora una volta, le Regioni potranno scommettere sulla sua crescita se metteranno in atto strategie di ampio respiro, rendendo questa prima filiera fortemente agganciata alla formazione superiore attraverso alleanze strategiche con le Università e i Centri di ricerca, con i parchi tecnologici, con le imprese e attraverso l'integrazione delle politiche formative con quelle sociali e del lavoro. Una filiera di qualità è sempre fonte di innovazione di tutto il sottosistema. Se il dibattito nelle Regioni si ridurrà, invece, alla sola scelta tra il modello di biennio unico o unitario, difficilmente l'attenzione dei giovani e delle famiglie si polarizzerà su questo sottosistema.

Il decreto legislativo nel suo complesso: l'opzione scuolacentrica

Valutare il Decreto legislativo nel suo complesso è una operazione che il presente numero monografico intende sviluppare con un proprio apporto aperto al dibattito in corso.

In questo editoriale, ci si limita ad evidenziare che il Decreto, pur razionalizzando l'ordinamento della scuola secondaria superiore, manca di raggiungere uno degli obiettivi innovativi della legge 53/03, quello di avviare anche in Italia, da subito, un sottosistema di istruzione e formazione professionale ben "visibile e appetibile" che ci avrebbe messi in linea con le migliori esperienze europee. Purtroppo, le forze che oggi sostengono un modello scuolacentrico sembrano aver ottenuto, ancora una volta, una propria vittoria.

Un impegno lasciato da Giovanni Paolo II

Abbiamo voluto aprire questo numero monografico, centrato sullo schema del Decreto legislativo relativo al secondo ciclo, con un messaggio che riteniamo ancora attuale di Giovanni Paolo II, indirizzato agli operatori della formazione professionale, in occasione del centenario della Rerum Novarum (1 dicembre 1990).

Studi e approfondimenti

I professori Guglielmo Malizia e Dario Nicoli offrono un primo commento allo schema del Decreto legislativo, evidenziandone aspetti positivi e criticità.

A complemento di questa visione complessiva, il lettore potrà optare per specifici approfondimenti.

In questo numero

In questo numero

Una prima serie di articoli valuta la riforma delineata nella Legge 53/03 dal punto di vista storico:

- Il prof. Giuseppe Bertagna adotta le categorie dell'essenziale e dell'accessorio per leggere in maniera critica il processo legislativo e normativo della riforma sviluppatosi in questi anni e soprattutto nel Decreto legislativo sul secondo ciclo, indicando anche possibili vie di uscita rispetto alle criticità segnalate.
- Il prof. Michele Colasanto richiama l'attenzione sul ruolo che la formazione professionale ha svolto in Italia e su quanto può ancora offrire, a condizione che vengano sciolti alcuni nodi.
- Il prof. Giorgio Chiosso evidenzia le ragioni storiche e culturali che si sono frapposte, ancora oggi, alla definizione di un "doppio canale" perfetto.

Segue un contributo che richiama l'attenzione sul giovane.

- I professori Mario Becciu e Anna Rita Colasanti stilano e sviluppano un aggiornato rapporto sui bisogni psico-sociali del giovane oggi e le risposte adottate dalla riforma, segnalandone elementi di positività e di debolezza.

Una seconda serie di articoli offre approfondimenti da quei punti di vista che sono propri dell'attività formativa:

- l'aspetto pedagogico (prof. Carlo Nanni),
- l'ambito didattico (prof. Michele Pellerrey),
- la dimensione sociologica (prof. Dario Nicoli),
- l'approccio religioso (prof. Giuseppe Tacconi) e l'impatto organizzativo (prof. Silvio Pugliese).

La sezione degli approfondimenti si chiude con il contributo del prof. Guglielmo Malizia, collocando la riforma e l'ordinamento del secondo ciclo italiano nel quadro delle strategie europee.

Schedario: Rapporti / libri

In continuità con la panoramica avviata già con il numero precedente, in questo, valorizzando il rapporto EURISPES e il Rapporto CARITAS-MIGRANTES, si traccia un quadro sui giovani.

Il provvedimento sul secondo ciclo

"Schema di decreto legislativo concernente le norme generali ed i livelli essenziali delle prestazioni sul secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53".

Relazione illustrativa

Relazione tecnica

Allegati:

- A. *Profilo educativo, culturale e professionale dello studente a conclusione del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione*
- B. *Profilo educativo, culturale e professionale dello studente a conclusione del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione per il sistema dei Licei*
- C. *Indicazioni nazionali per i piani di studio personalizzati dei percorsi liceali*
- C/1 - *Indicazioni nazionali per i piani di studio personalizzati dei percorsi liceali. Piani di studio e obiettivi specifici di apprendimento: Liceo artistico (Indirizzi: arti figurative, architettura design ambiente, audiovisivo multimedia scenografia)*
- C/2 - *Indicazioni nazionali per i piani di studio personalizzati dei percorsi liceali. Piani di studio e obiettivi specifici di apprendimento: Liceo classico*
- C/3 - *Indicazioni nazionali per i piani di studio personalizzati dei percorsi liceali. Piani di studio e obiettivi specifici di apprendimento: Liceo economico (Indirizzo istituzionale: ricerca e innovazione, internazionale, finanza pubblica, pubblica amministrazione; indirizzo aziendale: filiera moda, agroalimentare, servizi, turismo)*
- C/4 - *Indicazioni nazionali per i piani di studio personalizzati dei percorsi liceali. Piani di studio e obiettivi specifici di apprendimento: Liceo linguistico*
- C/5 - *Indicazioni nazionali per i piani di studio personalizzati dei percorsi liceali. Piani di studio e obiettivi specifici di apprendimento: Liceo musicale e coreutico (Sezioni: musicale e coreutica)*
- C/6 - *Indicazioni nazionali per i piani di studio personalizzati dei percorsi liceali. Piani di studio e obiettivi specifici di apprendimento: Liceo scientifico*
- C/7 - *Indicazioni nazionali per i piani di studio personalizzati dei percorsi liceali. Piani di studio e obiettivi specifici di apprendimento: Liceo delle scienze umane*
- C/8 - *Indicazioni nazionali per i piani di studio personalizzati dei percorsi liceali. Piani di studio e obiettivi specifici di apprendimento: Liceo tecnologico (Indirizzi: meccanico e mecatronica, elettrico ed elettronico, informatico e comunicazione, chimico e materiali, produzioni biologiche e biotecnologie alimentari, costruzioni, ambiente e territorio, logistica e trasporti, tecnologie tessili e dell'abbigliamento)*
- D. *Sui livelli di apprendimento in uscita (le lingue)*
- E. *Osa della lingua inglese nella scuola primaria*
- F. *Osa per le scienze, nella scuola secondaria di secondo grado*

SCHEDA INFORMATIVA
SUL PERCORSO LEGISLATIVO E NORMATIVO DELLA RIFORMA DEL SISTEMA EDUCATIVO
 (aggiornata al 20.06.2005)

Legge 28 marzo 2003, n. 53 (G.U. n. 77 del 2 aprile 2003):
*Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e
 dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale*

Normativa generale riguardante il SISTEMA EDUCATIVO DI ISTRUZIONE E DI FORMAZIONE		
DOCUMENTO	NOME	ITER
Decreto legislativo 15 aprile 2005, n. 76 (G.U. - S.G. n. 103 del 05.05.2005)	<i>Definizione delle norme generali sul diritto-dovere all'istruzione e alla formazione, a norma dell'articolo 2, comma 1, lettera c) della legge 28 marzo 2003, n. 53</i>	Definitivo
Schema di decreto legislativo	<i>Schema di decreto legislativo riguar- dante la definizione delle norme ge- nerali in materia di formazione degli insegnanti ai fini dell'accesso all'in- segnamento, ai sensi dell'art. 5 della legge 28 marzo 2003, n. 53</i>	Approvato in prima lettura dal Consiglio dei Ministri (C.d.M.) il 25.02.2005
Decreto legislativo 19 novembre 2004, n. 286 (G.U. n. 282 del 01.12.2004)	<i>Istituzione del Servizio nazionale di valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione, nonché riordino dell'omonimo istituto, a norma degli articoli 1 e 3 della legge 28 marzo 2003, n. 53</i>	Definitivo

Normativa sul I CICLO del sistema educativo di istruzione e di formazione		
DOCUMENTO	NOME	ITER
Decreto legislativo 19 febbraio 2004, n. 59 (G.U. n. 51 del 02.03.2004 - S.O. n. 31)	<i>Definizione delle norme generali relative alla scuola dell'infanzia e al primo ciclo dell'istruzione, a norma dell'articolo 1 della legge 28 marzo 2003, n. 53</i>	Definitivo
Circolare 5 marzo 2004, n. 29	<i>Decreto legislativo 19 febbraio 2004, n. 59 - Indicazioni e istruzioni</i>	
Circolare 3 dicembre 2004, n. 85	<i>Indicazioni per la valutazione degli alunni e per la certificazione delle competenze nella scuola primaria e nella scuola secondaria di I grado</i>	

Normativa sul II CICLO del sistema educativo di istruzione e di formazione		
DOCUMENTO	NOME	ITER
Decreto legislativo 15 aprile 2005, n. 77 (G.U. n. 103 del 05.05.2005)	<i>Norme generali relative all'alternanza scuola-lavoro, ai sensi dell'articolo 4 della legge 28 marzo 2003, n. 53</i>	Definitivo
Schema di decreto legislativo	<i>Schema di decreto legislativo concernente le norme generali ed i livelli essenziali delle prestazioni sul secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53</i>	Approvato in prima lettura dal C.d.M. il 27.05.2005

Accordi riguardanti il DIRITTO - DOVERE		
DOCUMENTO	NOME	ITER
Conferenza Unificata (C.U.)	<i>Accordo quadro tra il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, le Regioni, le Province autonome di Trento e Bolzano, le Province, i Comuni e le Comunità montane per la realizzazione dall'anno scolastico 2003/2004 di un'offerta formativa sperimentale di istruzione e formazione professionale nelle more dell'emanazione dei decreti legislativi di cui alla legge 28 marzo 2003, n. 53</i>	Repertorio Atti n. 660 C.U. 19.06.2003
Conferenza Stato-Regioni	<i>Accordo tra il Ministro dell'istruzione, dell'università e della Ricerca, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, per la definizione degli standard formativi minimi in attuazione dell'accordo quadro sancito in Conferenza Unificata il 19 giugno 2003</i>	Repertorio Atti n. 1901 15.01.2004
Protocollo di intesa	<i>Protocollo di intesa tra la Regione Liguria - Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca - Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per la realizzazione di progetti pilota finalizzati a far conseguire un diploma professionale a coloro che concludono i percorsi sperimentali previsti dall'Accordo quadro 19 giugno 2003</i>	Firmato il 26.01.2005

segue

segue

DOCUMENTO	NOME	ITER
Conferenza Unificata (C.U.)	<i>Accordo ai sensi dell'articolo 9, lettera c), del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, tra il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, le Regioni, le Province Autonome di Trento e Bolzano, le Province, i Comuni e le Comunità montane per la certificazione finale ed intermedia e il riconoscimento dei crediti formativi</i>	Repertorio Atti n. 190 C.U. 28.10.2004

Accordi riguardanti la ISTRUZIONE E FORMAZIONE TECNICA SUPERIORE		
DOCUMENTO	NOME	ITER
Conferenza Unificata (C.U.)	<i>Accordo ai sensi dell'articolo 9, lettera c), del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, tra il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, le Regioni, le Province Autonome di Trento e Bolzano, le Province, i Comuni e le Comunità montane per la programmazione di percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore per il triennio 2004/2006 e delle relative misure di sistema</i>	Repertorio Atti n. 807 C.U. 25.11.2004

Normativa sull'APPRENDISTATO PER LA TIPOLOGIA DEL DIRITTO - DOVERE		
DOCUMENTO	NOME	ITER
LEGGI NAZIONALI DI RIFERIMENTO		In base all'art. 48 del D.lgs. 276/03, le Regioni devono regolamentare i nuovi percorsi
Legge 24 giugno 1997, n. 196 (G.U. n. 154 del 04.07.1997 - S.O. n. 136)	<i>Norme in materia di promozione dell'occupazione</i>	
DPR 12 luglio 2000, n. 257 (G.U. n. 216 del 15.09.2000)	<i>Regolamento di attuazione dell'articolo 68 della legge 17 maggio 1999, n. 144, concernente l'obbligo di frequenza di attività formative fino al diciottesimo anno di età</i>	
D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 (G.U. n. 235 del 09.10.2003 - S.O. n. 159)	<i>Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30</i>	

segue

segue

DOCUMENTO	NOME	ITER
<u>LEGGI REGIONALI</u> Legge 1° febbraio 2005, n. 20	<i>Modifiche alla legge regionale 26 luglio 2002, n. 32 (Testo unico della normativa della regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro) in materia di occupazione e mercato del lavoro</i>	REGIONE TOSCANA
Legge 26 luglio 2002, n. 32	<i>Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro</i>	
D.P.G.R. 2 febbraio 2005, n. 22/R	<i>Modifiche al regolamento emanato con decreto del Presidente della Giunta regionale 8 agosto 2003, n. 47/R (Regolamento di esecuzione della legge regionale 26 luglio 2002, n. 32 "Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro") in materia di occupazione e mercato del lavoro</i>	
DGR 21 marzo 2005, n. 427	<i>D.P.G.R. 2.2.2005 n. 22/R - Avvio dell'apprendistato professionalizzante nella Regione Toscana</i>	

C.d.M = Consiglio dei Ministri
C.U. (CU) = Conferenza unificata