

L'obbligo formativo nel contesto delle riforme del sistema “educativo di istruzione e di formazione”

PASQUALE
RANSENIGO

Premesse

Nell'attuale dibattito culturale e politico sulle riforme da ripensare, anche a seguito della sospesa attuazione della legge 30/2000 in materia di “riordino dei cicli scolastici” e con riferimento al complessivo sistema educativo “di istruzione e di formazione”, sono posti pure in discussione il ruolo e l'identità educativa del sottosistema della Formazione Professionale di competenza delle Regioni, soprattutto nei percorsi del segmento della formazione professionale iniziale¹.

Inoltre, si delinea una convergenza su proposte di “rivisitazione” della stessa collocazione istituzionale della formazione professionale iniziale, sulla base del nuovo contenuto dell'articolo 117 del Titolo V della Costituzione Repubblicana, che sembra porre l'istruzione e la formazione fino al 18° anno di età (**obbligo formativo**) tra le materie da “determinare nei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che

L'istituzione dell'obbligo formativo costituisce uno scenario di riferimento, che non può essere ignorato nel ripensare la riforma del sistema educativo italiano. Sarà necessario tenere presenti le sperimentazioni in atto, in particolare la centralità della persona del minore in età di obbligo formativo, il conseguimento dell'obiettivo istituzionale della qualifica e la necessità dell'anagrafe regionale e del libretto formativo del cittadino.

¹ Cfr. “Raccomandazione n. 6” del Ministro Moratti: ‘Annali dell'Istruzione’ 1-2, 2001, Periodici Le Monnier, pag. 4.

devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale"; tale formulazione viene assunta letteralmente nella titolazione stessa del Disegno di Legge Delega approvato dal Consiglio dei Ministri all'inizio del febbraio scorso².

Punto centrale e strategico di riflessione risulta, quindi, l'attuazione **del-l'obbligo formativo** nel segmento della formazione iniziale del sistema di formazione professionale regionale che, pur mantenuto formalmente nel contenuto sancito nell'articolo 68/144, potrebbe trovare modalità di attuazione diverse da quelle già regolamentate/concertate con apposite normative, con la grave conseguenza di lasciare spazi a dubbi sulla coerenza degli atti posti in essere e delle esplicite dichiarazioni del nuovo Governo, pure determinato a potenziare la formazione professionale come "seconda gamba" del sistema educativo da riformare.

Il presente contributo tende a:

- delineare lo scenario istituzionale al fine di evidenziare continuità/discontinuità delle riforme relative al sistema educativo, con riferimento particolare all'attuazione dell'obbligo formativo;
- puntualizzare il ruolo e l'identità pedagogica, didattica, culturale, professionale delle sperimentazioni in atto nei percorsi della formazione professionale iniziale;
- documentare le normative, con alcune schede di supporto alle iniziative di socializzazione.

1 - Disegno e ridisegno dello scenario istituzionale

Tra il gennaio del 1999 e il febbraio 2002 si sono verificati non pochi interventi legislativi e normativi, che hanno interessato direttamente o indirettamente il sistema di «istruzione e di formazione» del nostro Paese, introducendo anche prospettive di discontinuità.

1.1 - *In particolare*, si devono evidenziare: due innovazioni legislative, cui hanno fatto seguito le relative norme regolamentari di attuazione; una legge in materia di riordino complessivo del sistema scolastico, a cui però non ha fatto seguito la relativa decretazione di attuazione; recentemente, l'emanazione di una legge costituzionale nonché un disegno di legge delega approvato nel febbraio u.s. dal Consiglio dei Ministri e a tutt'oggi non ancora assegnato al Parlamento.

La prima innovazione ha riguardato *l'innalzamento dell'obbligo di istruzione* (legge 9/99) che, anche a seguito della sospesa attuazione della legge sul riordino dei cicli scolastici cui doveva raccordarsi, determina oggettiva-

² - Legge Costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001, articolo 3, comma 2, lettera m);

- Disegno di legge «Delega al Governo per la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e di formazione professionale» approvato dal solo Consiglio dei Ministri il 1° febbraio 2002;

- Lettera c) del comma 1 dell'articolo 2 del medesimo Disegno di Legge Delega.

mente una "grave sfasatura di un obbligo scolastico che termina nel primo anno di un nuovo ciclo, pregiudicando un corretto processo di orientamento e di scelta dei percorsi da parte dei giovani e il rapporto tra i percorsi scolastici professionalizzanti degli istituti professionali di Stato ed i percorsi formativi dei Centri di formazione professionale regionali"³.

La **seconda** innovazione si è realizzata con l'*istituzione dell'obbligo formativo* (art. 68 della legge 144/1999), che ha sancito un inedito diritto per tutti i giovani ad acquisire, entro il diciottesimo anno di età, un diploma di scuola secondaria superiore o una qualifica professionale riconosciuta attraverso percorsi di istruzione o di formazione professionale o di apprendistato, definiti attraverso appositi regolamenti attuativi o con specifici accordi Stato - Regioni.

La **legge**, in attesa di revisione, relativa al *riordino dei cicli scolastici* (legge 30/2000), avrebbe dovuto introdurre, tra l'altro, una nuova articolazione dei percorsi di istruzione della scuola di base con un ciclo primario settennale e un successivo ciclo secondario, comprendente un primo anno terminale dell'obbligo scolastico (innalzato al quindicesimo anno di età) e percorsi successivi di indirizzi idonei a soddisfare l'obbligo formativo fino al diciottesimo anno di età.

Una **legge costituzionale** relativa alle *modifiche del Titolo V della Costituzione* (legge 3/01) che, con riferimento alla nuova tipologia del potere legislativo dello Stato e delle Regioni (policentrismo statale) e al principio di sussidiarietà, assegna allo Stato le competenze di:

- *legislazione esclusiva* circa «la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» nonché circa le «norme generali sull'istruzione» (art. 117, comma 2, lettere m, n);
- *legislazione concorrente* in materie di "istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e **con esclusione della istruzione e della formazione professionale**" (materia quindi di *legislazione esclusiva* riservata alla competenza delle Regioni "che, nel nuovo testo riformato, sono considerate come legislatore *generale* e residuale, essendo allo Stato riservate competenze legislative tassativamente elencate")⁴.

Il **Disegno di Legge** in materia di "*Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e di formazione professionale*", approvato dal solo Consiglio dei Ministri nel febbraio scorso, con cui l'esecutivo chiede al Parlamento di essere autorizzato a legiferare sulle materie in oggetto, indicando i principi che seguirà nella stesura dei decreti legislativi di attuazione.

³ ISFOL, *Rapporto Isfol 2001. Federalismo e politiche del lavoro*, Franco Angeli, Milano, 2001, pag. XLVI.

⁴ DE MARTIN G.C., *Primi elementi di lettura della carta fondamentale dopo gli ultimi emendamenti 1999 e 2000*, in "Cisem", 11/12, 2001, pp. 5-9.

1.2 – Non è il caso di addentrarsi in una disamina dei contenuti dei singoli provvedimenti, definiti o progettati, citati; ma, per l'oggetto del presente contributo, sembra utile evidenziarne alcuni "nodi".

La contemporaneità degli interventi, anche discontinui, di riforma del "sistema educativo di istruzione e di formazione" e la sovrapposizione di rilevanti modifiche istituzionali del Titolo V della Carta Fondamentale della Repubblica Italiana delineano un quadro di grande complessità, specie per le sue ricadute sul sistema della formazione professionale, il cui governo sicuramente non è mai stato semplice e nel quale i meccanismi di concertazione sociale e di interazione tra i diversi soggetti coinvolti devono essere sempre tenuti al centro di ogni processo di innovazione.

La consapevolezza della *complessità* non può tuttavia relegare in posizione di attesa chi ha responsabilità istituzionali e politiche di ricercare soluzioni adeguate ai problemi emergenti nelle diverse aree di competenza, ma anzi deve motivare anche quanti si fanno carico di promuovere iniziative di coinvolgimento e di socializzazione delle opportunità di istruzione e di formazione, che attualmente devono e possono essere assicurate a soggetti che ne hanno il diritto/dovere sia nell'ambito dell'istruzione, sia in quello della FP e dell'apprendistato.

In sintesi, il nodo principale da sciogliere, al di là delle vicende relative a tale dibattito, resta comunque lo scenario generale del sistema formativo nel quale si vanno ad inserire i processi di riforma, tra i quali non sembra però emergere la consapevolezza della *portata riformatrice* introdotta con la recente istituzione dell'obbligo formativo per tutti i giovani fino al diciottesimo anno di età, sancito dall'articolo 68 della Legge 144/99, peraltro solo accennato anche nei lavori delle due giornate degli "stati generali" promossi dal Ministro Moratti nel dicembre 2001.

2 – Ruolo, caratteristiche e progettazione delle sperimentazioni attivate nei percorsi della formazione professionale iniziale

Il diritto/dovere ad acquisire *una qualifica professionale o un diploma di scuola secondaria superiore*, precisato quale obiettivo istituzionale nella normativa di legge, prefigura infatti un inedito scenario istituzionale nel sistema educativo italiano all'interno del quale si devono aggiornare e confrontare le proposte di riforma che, per quanto riguarda il sistema di formazione professionale, si focalizzano soprattutto sul relativo *segmento della formazione iniziale* e tendono ad assicurare al medesimo sistema uno statuto proprio, connotato da una nuova natura ordinamentale complessa ed articolata⁵.

Non si tratta più di una prassi addestrativa, che mira unicamente all'acquisizione di *abilità operative* (prassi peraltro già superata con la legge-quadro 845/78); si tratta invece di potenziare i percorsi della forma-

⁵ Per una più approfondita analisi sugli obiettivi istituzionali dell'obbligo formativo, si può fare riferimento ad un mio contributo *Obiettivi istituzionali e specifici dell'obbligo formativo*, in «Rassegna Cnos», 2, 2001, pp. 11-19.

zione professionale iniziale per l'assolvimento dell'obbligo formativo in modo da assicurare il conseguimento di obiettivi connotati di valenze culturali, pedagogiche, sociali e professionali appetibili, da certificare attraverso *il conseguimento di una qualifica professionale riconosciuta, sulla base di standard confrontabili a livello nazionale ed europeo*⁶.

Secondo una stima dell'Isfol, su dati disponibili all'inizio del 1999 (anno di istituzione di tale obbligo), si poteva già prevedere negli anni immediatamente successivi un significativo incremento *"soprattutto degli iscritti alla formazione professionale regionale e dei giovani in apprendistato; la sfida cui la formazione iniziale è oggi chiamata a rispondere non è quella di costituire un canale di riserva per gli svantaggiati, bensì un percorso strutturato (di sistema) in base ai bisogni di qualificazione della forza lavoro giovanile in un'ottica di sviluppo delle loro potenzialità complessive"*⁷.

Anche sulla base di un allargamento dell'offerta formativa, si stanno elaborando e realizzando progetti di percorsi sperimentali sia nel biennio di qualificazione e nell'anno di ulteriore specializzazione, sia nella formazione per apprendisti in età di obbligo formativo, nonché progetti specifici di orientamento professionale e di accompagnamento all'inserimento lavorativo.

Queste sperimentazioni assumono particolari caratteristiche pedagogiche e didattiche innovative rispetto ai tradizionali "corsi", dai quali si distinguono solo se fanno riferimento a rivisitazioni del cosiddetto "consolidato", optando per scelte coerenti ordinate all'avvio e al consolidamento di un assetto istituzionale, normativo e concertativo che, sia a livello nazionale che a livello locale, consentano di attivare percorsi formativi strettamente collegati con tali strumenti, senza dei quali le sperimentazioni stesse risulterebbero prive di sistematicità e di rilievo istituzionale.

Sulla base, quindi, del nuovo contesto legislativo e normativo introdotto con l'istituzione dell'obbligo formativo nel sistema educativo del nostro paese e nelle prospettive di una maggiore utenza motivata a scelte differenziate e qualificate, si sono diffusi in non poche Regioni specifici *progetti di percorsi sperimentali* di formazione professionale iniziale, perlopiù promossi da Enti cosiddetti storici, da sempre impegnati nella formazione professionale specialmente dei giovani.

Tra queste "sperimentazioni" risultano di particolare interesse quelle promosse a livello nazionale dagli Enti "Centro Nazionale Opere Salesiane - Formazione e Aggiornamento Professionale" (CNOS/FAP) e "Centro Nazionale Opere Femminili Salesiane - Formazione Professionale" (CIOFS/FP) che, già

⁶ La formazione «non riguarda tanto l'addestramento ad eseguire, nel lavoro, una determinata funzione, quanto piuttosto la promozione - nell'individuo - di una motivazione positiva nei confronti del lavoro; non considera la professione un accessorio, bensì una dimensione fondamentale della personalità, che va sviluppata nel contesto dello sviluppo integrale di quest'ultima, a partire dall'infanzia e non alla fine del processo evolutivo. La 'professione', in altri termini, deve 'emergere' dalla personalità e non aggiungersi ad essa» (GIUGNI G., *Diritto del lavoro*, Franco Angeli, Milano, 1987, pag. 153).

⁷ ISFOL, *Seminario: obbligo di istruzione e formazione*. Manoscritto, Roma 18 marzo 1999.

al secondo anno di attuazione, sono attualmente oggetto di un apposito *monitoraggio* e possono così offrire riscontri oggettivi alle nostre riflessioni.

2.1 – Il **ruolo** della formazione professionale iniziale assegnato nei progetti dei percorsi sperimentali attivati degli Enti CNOS/FAP e CIOFS/FP, consente di riconoscere – anche nel nostro Paese – un *passaggio* verso innovazioni significative, che non solo superano la mera “interfaccia” tra scuola e lavoro (presente nella legge quadro 845/78) o funzioni integrative e finali dei percorsi scolastici, ma configurano la formazione professionale entro un nuovo quadro in cui si struttura un percorso parallelo a quello dell’istruzione (“seconda gamba”), con esso interagente a livello di funzioni di sistema, con interventi con sviluppo graduale e continuo, che mirano a conseguire **obiettivi di pari dignità** nei confronti del sistema scolastico perché ambedue finalizzati al potenziamento dello sviluppo culturale ed educativo della persona.

In altre parole, focalizzando la progettazione sugli “*obiettivi*”, i percorsi sperimentali CNOS/FAP e CIOFS/FP tendono a superare un luogo comune molto diffuso anche tra gli addetti ai lavori, che spesso rivendicano la *pari dignità* tra sistema scolastico e sistema della formazione professionale facendo riferimento non ad obiettivi, ma ai “*percorsi*” dei due sistemi, con la conseguenza non solo di vanificare le peculiarità e le finalità specifiche degli interventi educativi (che sono tali se corrispondono ai diversi “progetti di sé” e alle motivazioni di ciascuna persona), ma di avallare (in buona fede) dispersioni e fallimenti del sistema scolastico italiano, che pure vengono denunciati da organismi internazionali nonché da rilevazioni statistiche autorevoli*.

Tale *passaggio*, come sopra rilevato, viene posto a premessa di ogni progetto e di ogni valutazione con riferimento diretto all’innovazione introdotta con l’istituzione dell’obbligo formativo sancito nell’articolo 68 della legge 144/99, che offre ai formatori l’opportunità di riorganizzare e rilanciare, in termini strategici, l’offerta di percorsi di formazione professionale iniziale, che – accanto a quelli dell’istruzione del ciclo secondario – siano dotati di un impianto strutturale atto ad assicurare il conseguimento di obiettivi istituzionali propri e connotati di stabilità, gradualità, continuità, apertura verso la formazione tecnica superiore e continua nonché a percorsi specifici previsti dai curricula riformati delle università.

2.2 – Le **caratteristiche** delle sperimentazioni in atto, pur collocate originariamente all’interno degli scenari istituzionali e culturali definiti e regolamentati prima che si sciogliesse la Legislatura precedente a quella avviata dall’attuale Governo e prima del blocco di attuazione della legge relativa al

* L’abbandono scolastico nella scuola secondaria superiore, per indirizzo e per anni scolastici, con riferimento alle elaborazioni Censis e Isfol su dati 1997–1998 (che purtroppo non trovano continuità nei relativi «Rapporti» dopo tale data), raggiunge il valore più elevato nella tipologia degli **Istituti Professionali** con il 17,1% tra 1°/2° anno (su 141.553 iscritti) e un valore minore ma sempre consistente nella tipologia degli **Istituti Tecnici**, con il 12,9% tra il 1°/2° anno (su 239.566 iscritti). Cf: Isfol, *Rapporto Isfol 1999. Formazione e occupazione in Italia e in Europa*, Franco Angeli, Milano, 1999, pag. 228.

“riordino dei cicli scolastici”, offrono, ovviamente, spazi di *implementazione* in itinere.

Per queste *implementazioni* si stanno attivando iniziative di studio e di confronto al fine di elaborare opportune ipotesi di modifiche da introdurre nei percorsi dell'obbligo formativo con riferimento alle competenze di legislazione “esclusiva – concorrente” e alle garanzie costituzionali esplicitate dalle riforme del Titolo V della Costituzione.

Operativamente, sembra utile fare riferimento ad una apposita scheda di documentazione, che evidenzia gli elementi di riforma introdotti dalla legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001 attinenti soprattutto alle *norme generali sull'istruzione e al sistema della formazione professionale regionale* (cfr. allegato: “Scheda n. 1”).

Nell'ambito dei temi da approfondire per individuare le possibili ricadute di tale riforma sul sistema della formazione professionale regionale, risulta certamente prioritario investire risorse per assicurare una *rinnovata* attenzione a presidio della dimensione educativa cui ha diritto in modo particolare il *giovane in minore età* che, tra le possibili modalità di assolvimento dell'obbligo formativo, opta per la frequenza di percorsi di formazione professionale iniziale allo scopo di acquisire una qualifica professionale riconosciuta di cui avvalersi per esercitare pienamente i diritti di cittadinanza attiva nella società.

Nella *nuova* prospettiva indicata dalla riforma del Titolo V del testo costituzionale (che – ripetiamo – obbliga ad assicurare su tutto il territorio nazionale *i livelli essenziali delle prestazioni*) si dovranno particolarmente rafforzare alcune caratteristiche pur presenti nei progetti dei percorsi delle sperimentazioni in atto, in particolare:

- * diritto della famiglia a conoscere e a scegliere liberamente quella istituzione *accreditata* di formazione professionale (CFP), che meglio corrisponde alle proprie aspettative nell'erogazione dei servizi di orientamento e dei percorsi di formazione professionale iniziale per i propri figli in età di obbligo formativo;
- * certezza dell'attivazione e dell'erogazione di detti servizi e percorsi di formazione professionale iniziale non più subordinati *unicamente* a vincoli di finanziamento dipendenti da sedi diverse (fondi strutturali) da quelle regionali, che hanno titolarità e responsabilità di garantire il diritto/dovere dei cittadini nell'ambito del rispettivo territorio, superando prassi riferite a normative o a regolamenti previsti per “concorsi / bandi” (utilizzati normalmente per progetti di formazione continua)*;

* “Un sistema, per definirsi veramente tale, dovrebbe in realtà basarsi su un impegno finanziario nazionale, rispetto al quale gli interventi comunitari si configurano effettivamente come sussidiari. Questo permetterebbe anche di risolvere molti equivoci legati alle modalità ed alle procedure di finanziamento delle singole attività, specialmente quelle a carattere strutturale o ricorrente (obbligo formativo), che rappresentano una componente significativa del sistema formativo”. Cfr. Isroi, *Rapporto Isfjol 2001. Federalismo e politiche del lavoro*, Franco Angeli, Milano, 2001, pag. XLV.

- * responsabilità di programmazione e di spesa dei finanziamenti nazionali erogati dal Ministero del Lavoro e assegnati ogni anno a ciascuna Regione per far fronte ai costi dell'obbligo formativo per i giovani che frequentano i percorsi di formazione professionale iniziale di competenza regionale e di apprendistato nonché per il funzionamento dei servizi decentrati per l'impiego, in adempimento di quanto indicato al comma 4 dell'articolo 68 della legge n. 144/99¹⁰.

2.3 – La **progettazione** dei percorsi sperimentali nella formazione professionale iniziale, come più sopra rilevato, richiede uno sforzo coraggioso e determinato per motivare soggetti diversi (Regione, Province, Servizi per l'impiego, Scuole, Centri di formazione e di orientamento, Aziende, Enti bilaterali, ecc.) a collaborare tra loro per raggiungere le finalità proprie che la legge e le normative di attuazione richiedono per l'assolvimento dell'obbligo formativo.

– La *prima forma di collaborazione*, pregiudiziale e strategica se si vuole ricondurre a verifica e a sistema le innovazioni introdotte con l'obbligo formativo, consiste nell'attivare iniziative e strumenti capaci di «intercettare» i giovani che, dopo aver adempiuto o essere stati prosciolti dall'obbligo di istruzione, escono dal sistema scolastico e che devono essere indirizzati verso le diverse opportunità di percorso formativo previste dalla legge, dai regolamenti e dai relativi accordi.

L'*"Anagrafe regionale"* e il *"Libretto formativo del cittadino"* sono due strumenti innovativi, che non solo richiedono sinergie di azione tra dei Servizi per l'impiego – Scuole – CFP, ma «a regime» dovranno accompagnare i giovani anche oltre i percorsi di obbligo formativo per fruire positivamente di opportunità di lavoro – scuola – formazione – orientamento – tirocini – percorsi in alternanza nonché di accesso a certificazioni specifiche finalizzate a creare le condizioni per avvalersi delle cosiddette *passerelle* tra i diversi sistemi formativi e il mondo del lavoro.

A supporto di tali finalità, anche la Conferenza Stato-Regioni del 2 marzo 2000 stabilisce, paragrafo n. 3, che *"i servizi per l'impiego predispongono, relativamente alle funzioni di loro competenza, un'anagrafe regionale contenente i dati dei soggetti che hanno adempiuto o assolto l'obbligo scolastico (...) i servizi per l'impiego convocano, per un colloquio di informazione e di orientamento, i giovani soggetti ad obbligo formativo e che hanno comunque l'intenzione di abbandonare il percorso scolastico o formativo, ovvero hanno cessato di frequentare la scuola o le attività formative... al fine di individuare scelte personalizzate"* (cfr. allegati: "Scheda n. 2", "Scheda n. 5").

¹⁰ Il Decreto del Ministero del Lavoro del 13 novembre 2000 (primo anno di erogazione) metteva a disposizione delle Regioni – per le attività di obbligo formativo nel sistema di formazione professionale regionale, per l'esercizio dell'apprendistato nell'obbligo formativo nonché per il funzionamento dei servizi per l'impiego (in misura del 10%) – la somma di lire 430 miliardi per l'anno 2000, con incremento negli anni successivi come previsto al comma 4 dell'articolo 68 della Legge 144/99.

– Una *seconda forma di collaborazione*, da ricercare con determinazione e costanza tra i diversi soggetti coinvolti, consiste nel mantenere un continuo e vigile presidio per assicurare il **conseguimento degli obiettivi «istituzionali»** nei percorsi sperimentali della formazione professionale iniziale, sia nella fase di progettazione che in quelle di realizzazione e soprattutto di valutazione finale (realizzazione del cosiddetto “capolavoro”).

Si tratta di una *rivisitazione necessaria* rispetto alle precedenti esperienze di “corsi di primo livello” o “di base”, che in non pochi contesti regionali hanno dovuto adeguarsi a normative e a programmazioni dettate perlopiù dalla necessità e dalle norme previste per l’accesso ai finanziamenti comunitari e ai fondi strutturali.

A superamento di facili comportamenti di autoreferenzialità o di assistenzialismo, le sperimentazioni in atto sono progettate per realizzare quanto contenuto esplicitamente nella legge istitutiva dell’obbligo formativo, nelle normative di attuazione e negli Accordi sottoscritti dalla Conferenza Stato–Regioni nella seduta del 2 marzo 2000, Allegato Tecnico, paragrafo n. 1, punto 4:

- nei percorsi dell’obbligo formativo si precisano anche gli obiettivi specifici della formazione professionale iniziale attraverso il **«conseguimento di un diploma di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale»** (art. 68, comma 2, legge 144/99);
- nel medesimo comma 2, si esplicita che *“le competenze certificate in esito a qualsiasi segmento della formazione scolastica, professionale e dell’apprendistato costituiscono crediti per il passaggio da un sistema all’altro”*;
- operativamente si precisa che **«per conseguire una qualifica professionale valida ai fini dell’assolvimento dell’obbligo formativo i percorsi di formazione professionale da frequentare non possono avere durata complessiva inferiore a due anni ...il conseguimento della qualifica può dare accesso a un successivo ciclo di specializzazione”**;
- inoltre, si è provveduto a definire *standard formativi omogenei a livello nazionale nella strutturazione dei percorsi per l’assolvimento dell’obbligo e si sono concertate sperimentazioni relative all’adozione di prove finali per la certificazione di standard per la qualifica da acquisire* (cfr. allegati: “Scheda n. 3”, “Scheda n. 4”).

– Una *terza collaborazione* si deve sollecitare e promuovere soprattutto presso le istituzioni e le sedi culturali e politiche impegnate ad assumere criteri e orientamenti valutativi delle proposte di revisione e di riforma del complessivo sistema educativo di istruzione e di formazione.

In particolare, sembra assolutamente necessario ribadire quanto più sopra si è precisato circa la qualità degli **obiettivi della qualifica professionale riconosciuta**, da cui si può e si deve derivare il criterio a cui riferirsi per valutare le dimensioni della pari dignità da riconoscere e da assicurare ai diversi percorsi di istruzione e/o di formazione professionale, superando rivendicazioni sterili riferite al mero adeguamento ai programmi o ai piani di studio adottati dal sistema dell’istruzione scolastica e/o professionale.

Più in generale si deve sottolineare che il conseguimento degli obiettivi istituzionali dell'obbligo formativo assicura anche nel nostro paese nuove opportunità ai giovani e alle ragazze al momento in cui, diventando maggiorenni al compimento del 18° anno di età, possono entrare nella società e nel mondo del lavoro ed esercitare i diritti/doveri di cittadinanza attiva disponendo o di un titolo di studio acquisito al termine del ciclo secondario superiore o di una qualifica professionale riconosciuta; come, pure, possono continuare percorsi ulteriori di istruzione e/o di formazione superiore ed universitaria.

Ovviamente, tutto è subordinato al modo con cui si affrontano e si superano le difficoltà che si riscontrano attualmente a motivo della sovrapposizione di interventi di riforma, che dagli stessi addetti ai lavori sono ritenuti in alcune aree appena avviati o sfasati tra loro o addirittura sospesi.

In questa situazione si può certamente correre il rischio di vanificare o quantomeno ritardare i benefici attesi da una conquista significativa, che con l'istituzione dell'obbligo formativo è stata introdotta nel nostro sistema educativo, anche se l'avvio di momenti di approfondimento e di riflessione su ipotesi e proposte di maggior qualità per completare il processo di riforma può rappresentare una opportunità da non sottovalutare.

Infine, nell'ambito delle procedure relative al sistema nazionale di certificazione delle competenze professionali non sono stati trascurati strumenti utili a superare anacronistici steccati di separazione tra i diversi sistemi educativi.

A questo scopo si sono individuate nuove modalità concertate tra i soggetti istituzionali preposti a tali funzioni per garantire misure di accompagnamento nelle diverse scelte formative, prevedendo anche possibilità di ricorrere a procedure di certificazioni intermedie e finali.

Con specifici accordi e provvedimenti si esplicitano anche le procedure da seguire: *«le Regioni istituiscono il libretto formativo del cittadino su cui verranno annotati anche i crediti formativi che possono essere riconosciuti, ai fini del conseguimento di un titolo di studio o dell'inserimento in un percorso scolastico, sulla base di specifiche intese tra Ministeri competenti, Agenzie formative e Regioni interessate»*, nonché le *«certificazioni delle competenze acquisite nei percorsi del sistema della formazione professionale»* (cfr. allegati: "Scheda n. 4", alla lettera d); "Scheda n. 5", il comma 2).

Conclusione

Per contribuire ad iniziative e a confronti positivi sui vari progetti di riforma dell'attuale sistema educativo e formativo nel nostro Paese, sembra quindi necessario focalizzare alcuni "nodi" sui quali abbiamo fermato la nostra attenzione.

L'attivazione di iniziative di socializzazione di riforme già in atto o di confronti propositivi su nuove prospettive richiedono anche un valido e aggiornato *supporto di documentazione* al fine di condividere contenuti, stru-

menti, progetti operativi e sperimentazioni che, nel nostro caso, hanno avuto a riferimento soprattutto i percorsi dell'obbligo formativo attivati nell'ambito della formazione professionale iniziale.

L'impegno a qualificare e consolidare l'offerta di formazione professionale iniziale, oltre ad assicurare la *base indispensabile* per dare consistenza e continuità al complessivo sistema della formazione professionale (formazione professionale iniziale, superiore, continua, permanente...), corrisponde prioritariamente ad una specifica domanda di formazione che deve essere rilevata e monitorata sul territorio (anagrafe formativa) e dalla quale si deve *realisticamente* partire per superare irrigidimenti di proposte di riforme che si muovono, in non pochi casi, all'insegna di interessi di categoria o di visioni ideologiche.

Titolo 5° della Costituzione Repubblicana

**Art. 114 del Titolo V della Costituzione
riformato con legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001**

O G G I	I E R I
<p>* La Repubblica è costituita: dai Comuni dalle Province dalle Città metropolitane dalle Regioni dallo Stato.</p> <p>* I suddetti Enti sono autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione.</p>	<p>* la Repubblica si riparte in Regioni in Province e Comuni.</p> <p>* le Regioni sono costituite in enti autonomi con propri poteri e funzioni secondo i principi fissati nella Costituzione.</p>

**Art. 117 del Titolo V della Costituzione
riformato con legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001**

O G G I	I E R I
<p>Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale"; <i>(articolo 3, lettera m)</i> "norme generali sull'istruzione" <i>(articolo 3, lettera n)</i></p> <p>* La Regione ha legislazione esclusiva su istruzione e formazione professionale</p>	<p>La Regione emana per le seguenti materie norme legislative nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato, sempreché le norme stesse non siano in contrasto con l'interesse nazionale e con quello delle altre regioni (<i>Commissario del Governo</i>): (...) istruzione artigiana e professionale e assistenza scolastica» (...)</p> <p>Le leggi della Repubblica possono demandare alla Regione il potere di emanare norme per la loro attuazione</p>

**CONFERENZA PERMANENTE
PER I RAPPORTI TRA LO STATO, LE REGIONI
E LE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO**

Seduta del 2 marzo 2000

Oggetto: *Accordo Stato-Regioni per l'attuazione delle disposizioni vigenti in materia di obbligo di frequenza delle attività formative (articolo 68 della legge 17 maggio 1999, n. 144).*

ALLEGATO TECNICO

Paragrafo n. 3: Organizzazione dei servizi per l'impiego

1. I servizi per l'impiego predispongono, relativamente alle funzioni di loro competenza, **una anagrafe regionale** contenente i dati dei soggetti che hanno adempiuto o assolto l'obbligo scolastico.
2. Le regioni, le province delegate ed i comuni disciplinano, relativamente alle funzioni di loro competenza, la costituzione delle banche dati e le modalità di scambio di informazioni tra i servizi per l'impiego decentrati, gli assessorati alla formazione, le agenzie formative e le scuole per favorire l'orientamento dei giovani e la predisposizione di una adeguata offerta formativa.
3. I servizi per l'impiego convocano, per **un colloquio di informazione e di orientamento**, i giovani soggetti ad obbligo formativo e che hanno comunicato l'intenzione di abbandonare il percorso scolastico o formativo, ovvero hanno cessato di frequentare la scuola o le attività formative.
4. I colloqui di informazione ed orientamento sono finalizzati:
 - a) ad individuare le competenze, le capacità, le attitudini e gli interessi dei giovani;
 - b) ad informare i giovani sulle opportunità formative e di lavoro in apprendistato esistenti sul territorio, nonché sugli interventi per il sostegno finanziario alla frequenza formativa;
 - c) ad assicurarne l'iscrizione ad un percorso di formazione professionale qualora il giovane non risulti già assunto come apprendista.
5. Al fine di assicurare la personalizzazione dell'intervento orientativo i servizi per l'impiego decentrati **nominano un tutor** per i giovani di cui al punto 3. Il tutor esegue il monitoraggio del percorso formativo dei giovani provvedendo anche a contattare le famiglie o ad attivare altri servizi di intervento sociale ove ritenuto necessario.

**CONFERENZA PERMANENTE
PER I RAPPORTI TRA LO STATO, LE REGIONI
E LE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO**

Seduta del 2 marzo 2000

Oggetto: *Accordo Stato – Regioni per l'attuazione delle disposizioni vigenti in materia di obbligo di frequenza delle attività formative (articolo 68 della legge 17 maggio 1999, n. 144).*

ALLEGATO TECNICO

Paragrafo n. 1: *Assolvimento dell'obbligo formativo nella formazione professionale*

1. L'obbligo di frequenza di attività formative di seguito denominato obbligo formativo può essere assolto nel sistema di formazione professionale regionale attraverso la frequenza delle attività formative disciplinate dalla vigente legislazione.
2. I percorsi regionali di formazione rivolti all'assolvimento dell'obbligo formativo si articolano attraverso i cicli formativi previsti dalla legislazione vigente in materia. A conclusione di ciascun ciclo devono essere certificate le competenze acquisite, che costituiscono titolo per l'accesso ai cicli successivi omogenei o credito per l'accesso a cicli diversi o per la transizione nel sistema di istruzione o nell'esercizio dell'apprendistato, fatta salva la possibilità di certificazione, ad istanza degli interessati, di specifiche competenze acquisite con la frequenza dei corsi per periodi più brevi.
3. L'accesso ai cicli della formazione è garantito a coloro che hanno assolto l'obbligo di istruzione ed è consentito sulla base delle conoscenze, competenze e capacità possedute dai singoli e sulla base del riconoscimento di crediti formativi acquisiti attraverso percorsi scolastici e formativi precedenti e/o esperienze di apprendistato e di lavoro. A tal fine le agenzie formative predispongono moduli di accoglienza comprensivi di un servizio per l'accertamento di conoscenze, capacità, competenze acquisite e per il riconoscimento di eventuali crediti formativi.
4. **Per conseguire una qualifica professionale** valida ai fini dell'assolvimento dell'obbligo formativo i percorsi di formazione professionale da frequentare **non possono avere durata complessiva inferiore a due anni**, salvo il riconoscimento di eventuali crediti. Il conseguimento della qualifica può dare accesso a un successivo ciclo di specializzazione.
5. Al fine di diffondere standard formativi omogenei a livello nazionale nella strutturazione dei percorsi formativi si persegue l'obiettivo dello sviluppo di competenze tecnico-professionali e di competenze trasversali anche mediante le attività di tirocinio al fine di realizzare un percorso educativo unitario.

6. I percorsi formativi devono inoltre assicurare misure di accompagnamento finalizzate a favorire l'inserimento professionale in relazione al contesto lavorativo locale.
7. Le agenzie di formazione svolgono verifiche in itinere e finali per accertare il conseguimento delle competenze di cui al punto 5.
8. Nei percorsi per l'assolvimento dell'obbligo formativo devono essere create condizioni didattiche e logistiche tali da consentire a soggetti svantaggiati e portatori di handicap di fruire a pieno titolo delle opportunità formative. A tale scopo devono essere adottate modalità di personalizzazione dei percorsi ed offerti moduli e servizi di sostegno.
9. Le agenzie formative, sulla base degli indirizzi espressi dalle regioni o dalle province delegate adottano sistemi di valutazione della qualità dell'offerta formativa erogata e percepita nei suoi esiti.
10. Le regioni o le province delegate regolamentano i tempi e le modalità di comunicazione tra le scuole, le agenzie formative e i servizi per l'impiego competenti per territorio, di seguito denominati servizi per l'impiego, delle informazioni relative ai giovani soggetti a obbligo formativo che abbandonano il percorso scolastico o formativo.
11. Per i giovani soggetti ad obbligo formativo che si trovano in condizione lavorativa con contratto diverso dall'apprendistato le regioni o le province delegate programmano specifiche attività formative finalizzate all'assolvimento dell'obbligo anche sulla base di intese con le istituzioni scolastiche. Nell'ambito del modulo di accoglienza di cui al punto 3 verranno definite le modalità di frequenza del percorso formativo.

CONFERENZA STATO - REGIONI

Seduta del 18 febbraio 2000

Oggetto: Accordo tra il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, le Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano per l'individuazione degli standards minimi delle qualifiche professionali e dei criteri formativi e per l'accreditamento delle strutture della formazione professionale.

ALLEGATO B

(Procedure per la costituzione del sistema nazionale di certificazione delle competenze professionali)

- a) Al fine dell'adozione del sistema nazionale di certificazione delle competenze si conviene di istituire, entro 30 gg. dalla sottoscrizione del presente accordo, presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, una Commissione formata dai rappresentanti del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, dal Ministero della pubblica istruzione, dal Ministero dell'Università e della ricerca scientifica, e delle regioni. Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sulla base dell'esame istruttorio della Commissione, delle elaborazioni effettuate dall'ISFOL e delle rilevazioni degli Organismi Bilaterali, sentite le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori formula le proposte di cui all'articolo 17, comma 1, lettera e), della legge 24 giugno 1997, n. 196, relative ai criteri ed alle modalità di certificazione delle competenze acquisite nell'ambito del sistema di formazione professionale e quelle acquisite dal lavoratore secondo le modalità di cui al punto e) dell'allegato A del presente accordo, al fine di assicurare l'omogeneità delle certificazioni su tutto il territorio nazionale ed il loro riconoscimento in sede di Unione europea;
- b) le competenze professionali acquisite mediante la partecipazione regolare **ad attività di formazione professionale** realizzate da strutture accreditate ai sensi dell'Allegato A, mediante lo svolgimento di un'attività lavorativa o di formazione continua, nonché mediante **attività di tirocinio** o di **autoformazione** sono certificate, anche su richiesta degli interessati dalle regioni;
- c) la certificazione delle competenze è effettuata dalle regioni, nei modi previsti dalle leggi regionali, nel rispetto dei criteri e dei principi di cui all'articolo 17, comma 1, lettera c), della legge 24 giugno 1997, n. 196, definiti sulla base delle proposte di cui al presente allegato;
- d) sono competenze professionali certificabili quelle che costituiscono patrimonio conoscitivo ed operativo degli individui ed il cui insieme organico costituisce una qualifica o figura professionale. Al fine di documentare il curriculum formativo e le competenze acquisite **le regioni istituiscono il libretto formativo del cittadino** su cui verranno annotati anche i crediti formativi che possono essere conosciuti, ai fini del conseguimento di un titolo di studio o dell'inserimento in un percorso scolastico, sulla base di specifiche intese tra Ministeri competenti, Agenzie formative e regioni interessate.

Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale

DECRETO 31 maggio 2001
certificazione nel sistema della formazione professionale

Art. 4 – *Soggetti responsabili della certificazione*

1. **La funzione della certificazione delle competenze è svolta dalle regioni** che, sempre nell'ambito della loro autonomia normativa e regolamentare, ne disciplinano le procedure di attuazione, tenuto conto degli standard minimi fissati a livello nazionale e dei principi di cui al successivo art. 5.

2. Le regioni provvedono a rendere trasparenti le certificazioni anche attraverso la definizione di comuni procedure e l'adozione di strumenti all'uopo previsti.

Art. 5 – *Tipologia delle certificazioni*

1. La certificazione delle competenze, secondo quanto disposto dall'art. 3 del presente provvedimento, può essere effettuata:

a) al termine di un percorso di formazione professionale di norma finalizzato all'acquisizione di una qualifica, tenuto conto degli indicatori di trasparenza, modificando ed integrando quanto disposto dal decreto 12 marzo 1996 del Ministro del lavoro e della previdenza sociale;

b) in esito a percorsi di formazione parziali ovvero in caso di abbandono precoce del percorso formativo o in percorsi che non conducono all'acquisizione di qualifica di cui alla lettera a);

c) a seguito di esperienze di lavoro e di autotestamento su richiesta degli interessati, per l'ammissione ai diversi livelli del sistema d'istruzione e di formazione professionale o per l'acquisizione di una qualifica o di un titolo di studio.

2. **Le certificazioni di cui al comma 1 sono riportate sinteticamente nel libretto formativo del cittadino**, secondo quanto previsto dall'allegato B, comma d) dell'accordo Stato-Regioni del 18 febbraio 2000.