

*Nel presente Editoriale<sup>1</sup> i curatori hanno riflettuto, in modo particolare, sull'impatto che il Coronavirus ha avuto ed ha tuttora sul sistema educativo di Istruzione e Formazione, un impatto che è iniziato nel marzo del 2020 e che in questa sede viene analizzato non solo a livello italiano ma anche a livello internazionale ed europeo.*

*Particolare attenzione sarà data, poi, alla riapertura dell'anno scolastico e formativo (2021-2022) in Italia e nelle Regioni voluta fortemente in presenza dalle Istituzioni, dopo la lunga e sofferta scelta della didattica a distanza.*

*Altre questioni affrontate dal presente Editoriale, maggiormente sentite soprattutto dal sistema scolastico paritario e formativo, sono il dibattito sul DDL ZAN e la presenza del crocefisso nelle istituzioni scolastiche e formative.*

*L'Editoriale si chiude con una nota su due maggiormente che avranno riflessi importanti sul sistema educativo di Istruzione e Formazione in generale ma anche sul (sotto)sistema di Istruzione e Formazione in particolare: lo stato dell'arte del "Disegno di legge sul Sistema di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore" e del Decreto relativo alla "Rete nazionale delle scuole professionali".*

## **1. Il livello mondiale**

*Per descrivere la situazione sul piano internazionale ci serviremo di un punto di osservazione particolare, quello dell'Agenda 2030, con riferimento all'attuazione dei 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (Sustainable Development Goals - SDGs), sottoscritti dai 193 Paesi dell'ONU il 25 novembre del 2015<sup>2</sup>. Tra il 7 e il 16 luglio del 2020 si è tenuta la riunione annuale di verifica che avrebbe dovuto offrire l'opportunità di iniziare un nuovo ciclo quadriennale di valutazione circa la realizzazione degli SDGs e per annunciare il Decennio di Azione dell'Agenda. Tenuto conto della pandemia in atto, si è preferito focalizzare l'attenzione sull'incidenza della crisi sanitaria e sull'elaborazione di proposte in grado di trasformare le gravi problematiche riconducibili al Covid-19 in opportunità per velocizzare il cammino verso lo sviluppo sostenibile.*

<sup>1</sup> Il presente Editoriale è opera congiunta del prof. Guglielmo Malizia, professore emerito di Sociologia dell'educazione dell'Università Pontificia Salesiana, di Fabrizio Bonalume, Fabrizio Tosti, Mario Tonini, rispettivamente Direttore Generale, Direttore Nazionale e Direttore Amministrativo della Federazione CNOS-FAP e del professore Giulio Maria Salerno ordinario di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università di Macerata.

<sup>2</sup> Cfr. ASVIS-ALLEANZA ITALIANA PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE, *L'Italia e gli Obiettivi di sviluppo sostenibile*. Rapporto ASVIS 2020, Roma, 2020.

*Anche prima della pandemia, benché molti Paesi avessero adottato l'Agenda 2030 come bussola per realizzare la transizione verso il nuovo modello, si era consapevoli dei gravi ostacoli esistenti al raggiungimento della maggior parte dei Target nel 2020 e degli Obiettivi nel 2030. Sul cammino intrapreso, non sempre con la serietà necessaria, si è abbattuta la crisi sanitaria con un impatto molto negativo, come evidenziato dal rapporto della riunione appena citata.*

*Passando ai singoli obiettivi, l'incidenza della pandemia sulla "lotta contro il cambiamento climatico" (obiettivo 13) è risultata positiva, però solo a breve termine, a motivo del blocco della produzione, mentre tali effetti potrebbero scomparire velocemente a meno che non ci si impegni seriamente nell'assicurare a tutti "energia pulita e accessibile" (7). A livello sociale la diffusione del Covid-19 ha causato conseguenze negative sulla "riduzione delle disuguaglianze" (10), sull'impegno a "sconfiggere la povertà" (1) e "la fame" (2) e a realizzare "pace e giustizia e istituzioni solide" (16), sull'accesso ad "acqua pulita e ai servizi igienico-sanitari" (6), ai servizi per garantire "salute e benessere" (3) e a una "istruzione di qualità" (4) e sulla "parità di genere" (5). Sul piano economico la pandemia ha comportato gravi criticità riguardo al conseguimento di un "lavoro dignitoso e della crescita economica" (8) e andamenti negativi in vista della realizzazione di "città e comunità sostenibili" (11) e della "partnership per obiettivi" (17).*

*I pericoli maggiori hanno riguardato i Paesi in via di sviluppo a motivo delle notevoli criticità preesistenti particolarmente nell'ambito dell'accesso all'acqua potabile e alle risorse idriche che condizionano il contrasto alla diffusione del Covid-19. Inoltre, secondo l'ONU, se negli ultimi cinque anni ci si fosse impegnati maggiormente nella realizzazione degli SDGs, le nazioni avrebbero potuto affrontare la crisi sanitaria con una base più solida e capace di contrastarne gli effetti negativi.*

*Dopo questo sguardo generale, ritorniamo su alcuni obiettivi che qui interessano maggiormente. Un settore della popolazione su cui la crisi sanitaria ha provocato conseguenze particolarmente gravi è quello dei giovani in quanto i sistemi educativi hanno subito un forte peggioramento (4). I lockdown hanno riguardato circa il 90% degli studenti, accrescendo le disparità tra quanti disponessero dei mezzi per apprendere (computer e connessione internet) e quanti, invece, ne fossero privi, aumentando i divari esistenti sul piano socio-economico e culturale. Al riguardo, bisogna tener presente che già prima della pandemia il numero di bambini, bambine, adolescenti e giovani che non avevano accesso alla scuola, ammontava a 258 milioni, pari al 17% della relativa coorte di età a livello mondiale.*

*Strettamente connesse con il tema dei servizi educativi sono le problematiche relative alla parità di genere (5). Il traguardo di un mondo in cui le donne conseguano la piena eguaglianza rimane ancora lontana. Durante i lockdown si è verificato un aumento della violenza domestica; in aggiunta, le probabilità che le donne possiedano uno smartphone o possano accedere a internet via telefono*

sono minori del 20% rispetto a quelle degli uomini e l'interruzione dei programmi di prevenzione delle malattie specificamente femminili con relativo empowerment minacciano di provocare un serio regresso rispetto ai miglioramenti ottenuti negli anni passati.

Il blocco di molte attività produttive ha colpito duramente il mondo del lavoro (8) che già prima della crisi sanitaria registrava gli effetti negativi del rallentamento della crescita economica a livello mondiale. Nel secondo semestre del 2020 si era già riscontrato un calo del 10,5% delle ore lavorate, equivalenti a 305 milioni di lavoratori a tempo pieno. Nei primi mesi della diffusione della pandemia si è registrata una diminuzione del 60% delle entrate tra i due miliardi di persone che lavorano nell'economia informale.

Il Covid-19 minaccia di erodere anche i miglioramenti conseguiti a livello globale negli ultimi venti anni nella lotta contro il lavoro minorile e questo proprio nel 2021, proclamato dalle Nazioni Unite anno internazionale per la sua eliminazione<sup>3</sup>. La riduzione di questo triste fenomeno tra il 2000 e il 2016 ha raggiunto quasi 100 milioni di bambini, ma tale processo ha subito una battuta di arresto negli ultimi quattro anni e la diffusione della pandemia potrebbe comportare un aumento di oltre 8,9 milioni di bambini e adolescenti al lavoro entro il 2022, se non verranno prese misure adeguate. Va ricordato che il fenomeno colpisce più i ragazzi che le ragazze, le aree rurali rispetto alle urbane, l'agricoltura in paragone agli altri comparti, le famiglie in confronto alle altre istituzioni, ed è spesso la causa della dispersione scolastica. Oltre alla intensificazione delle misure finora utilizzate per ridurre il lavoro minorile, si raccomanda di combattere l'impatto della pandemia, che si fa sentire soprattutto tramite l'aumento della povertà, mediante l'estensione dei provvedimenti a sostegno del reddito delle famiglie in condizione di vulnerabilità e con l'avvio di campagne per promuovere il ritorno a scuola. Se poi si vuole rispettare l'obiettivo 8 dell'Agenda 2030, che prevede di porre fine al lavoro minorile in tutte le sue forme entro il 2025 (sul cui raggiungimento si moltiplicano i dubbi), sarà necessaria una vera globalizzazione della solidarietà che in concreto significa: rispetto da parte dei Paesi industrializzati dei loro impegni per l'aiuto al Terzo Mondo; riduzione e ristrutturazione del debito pubblico nelle nazioni già in difficoltà; sviluppo della cooperazione e dei partenariati internazionali e potenziamento della collaborazione tra attori governativi e non governativi.

<sup>3</sup> Cfr. ORGANIZZAZIONE INTERNAZIONALE DEL LAVORO - UNICEF, *Lavoro minorile. Stime globali 2020, tendenze e percorsi per il futuro. Sintesi del Rapporto*, Roma, 2021.

*Un altro ambito che è stato raggiunto dagli effetti negativi della crisi sanitaria è quello delle diseguaglianze (10). Notevoli disparità sono ancora riscontrabili in tutto il mondo. Inoltre, la diffusione del Covid-19 sta colpendo le persone più povere e fragili e potrebbe esercitare un'incidenza molto negativa sui Paesi meno sviluppati. In aggiunta, nel 2020 è tornata a crescere la quota delle persone in condizione di povertà (1) diminuita notevolmente tra il 2010 e il 2019.*

*Se è vero che «la pandemia fa male allo sviluppo sostenibile»<sup>4</sup>, è anche vero che, persuasione condivisa da molti, la crisi sanitaria abbia mutato la visione del futuro, le priorità e pure il modo di rapportarsi alle persone. Uno dei segnali di questo cambiamento potrebbe essere individuato nella sempre minor convinzione di vivere nel migliore dei mondi possibili, mentre si diffonde sempre di più la percezione che altri pericoli gravi, come il Covid-19, minaccino l'umanità a partire dalla crisi climatica e dalla distruzione degli ecosistemi. Risulta sempre più diffusa pure la persuasione che la cooperazione internazionale costituisca uno strumento indispensabile per affrontare con successo le sfide del futuro. Si deve anche intervenire a correggere alcune caratteristiche che l'economia di mercato ha assunto negli ultimi quarant'anni per effetto dell'affermarsi di un sistema globalizzato non soggetto a regole e standard comuni, contrassegnato da una precarietà del lavoro molto elevata, incapace di assicurare a tutti il rispetto dei diritti umani. Cresce anche nel mondo politico la convinzione che i governi debbano ricercare una maggiore corrispondenza tra le loro scelte e gli obiettivi dello sviluppo sostenibile. Inoltre, il cambiamento da fare non può consistere nel ripristinare le condizioni precedenti rispetto alla pandemia, ma è necessario tentare altre vie che accrescano la resilienza e la sostenibilità del sistema.*

*Tra le varie iniziative in atto per realizzare questo cambio di paradigma un'attenzione particolare è riservata all'impegno della Chiesa Cattolica a cinque anni dalla pubblicazione dell'enciclica «Laudato Si'». Essa ha costituito un intervento cruciale nell'impegno della Chiesa a sostegno dello sviluppo umano nel rispetto dei limiti planetari e dei risultati della riflessione generale sullo sviluppo sostenibile. Il Papa ha moltiplicato le sue esortazioni accorate al mondo per convincere i Paesi a operare in questa direzione e tra l'altro ha rivolto un appello a cancellare i debiti degli Stati più fragili alla luce dell'impatto devastante della pandemia.*

<sup>4</sup> ASVIS-ALLEANZA ITALIANA PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE, o.c., p. 5.

## 2. La prospettiva europea

*Una prima considerazione positiva è che l'UE è la regione del mondo in cui gli obiettivi dello sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030 hanno progredito in misura maggiore<sup>5</sup>. Sulla base dei dati disponibili che, però, si fermano al 2018, essa si distingue per presentare andamenti in miglioramento nel periodo 2010-18 in ben nove degli SDGs: "salute e benessere" (3); "istruzione di qualità" (4); "parità di genere" (5); "energia pulita e accessibile" (7); "lavoro dignitoso e crescita economica" (8); "imprese, innovazione e infrastrutture" (9); "città e comunità sostenibili" (11); "consumo e produzione responsabili" (12); "lotta contro il cambiamento climatico" (13). Soltanto riguardo a tre mete si registra un peggioramento: "riduzione delle diseguaglianze" (10); "vita sulla terra" (15); "partnership per gli obiettivi" (17). La stabilità si riscontra nell'andamento di quattro obiettivi: "sconfiggere la povertà" (1); "sconfiggere la fame" (2); "acqua pulita e servizi igienico-sanitari" (6); "pace, giustizia e istituzioni solide" (16). Soltanto uno è risultato non valutabile, il 14 "vita sott'acqua", per assenza di dati affidabili sulla qualità degli ecosistemi marini.*

*Come per il livello mondiale, ritorniamo sugli obiettivi che qui interessano di più, specificando maggiormente i risultati del confronto. Incominciando con la meta di realizzare un'istruzione di qualità (4), va evidenziato in generale che il relativo indice mostra un progresso continuo tra il 2010 e il 2018. Scendendo nello specifico, cresce l'occupazione dei neolaureati e la quota di quanti possiedono almeno un titolo universitario in linea con il benchmark stabilito per il 2020 dalla strategia "Europa 2020"; la percentuale degli abbandoni scolastici scende già nel 2018 al 10,5% per cui anche in questo caso nel 2020 si dovrebbe raggiungere senza problemi il parametro fissato al 10%; l'unico benchmark che si caratterizza per un andamento in controtendenza riguarda le competenze di base in lettura.*

*La "parità di genere" (5) registra un progresso rilevante nel periodo considerato. Infatti, si riduce il divario salariale tra donne e uomini e cresce la rappresentanza delle prime nei Parlamenti. L'unico dato in controtendenza riguarda la notevole disparità tra le persone che si occupano della cura di anziani e bambini in quanto il peso continua a ricadere in misura molto più elevata sul mondo femminile.*

*Quanto poi all'obiettivo 8, "lavoro dignitoso e crescita economica", l'evoluzione è positiva, anche se non molto lineare. Infatti, nel periodo 2010-13 si registra un peggioramento per l'effetto congiunto della crisi economica, della riduzio-*

<sup>5</sup> Cfr. ASVIS-ALLEANZA ITALIANA PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE, o.c., pp. 31-57.

ne degli investimenti e della crescita della disoccupazione. Tra il 2014 e il 2018 l'indice risale e, tra l'altro, cresce il reddito pro-capite e il tasso di occupazione si presenta in linea con il benchmark del 2020 (73,2% e 75% rispettivamente). Altri due andamenti positivi si possono identificare nel calo degli infortuni sul lavoro e dei NEET, cioè dei giovani che non studiano e non lavorano.

Come si è detto sopra, la "riduzione delle disuguaglianze" (10) è uno dei tre obiettivi in peggioramento. Le cause principali di tale situazione vanno ricercate nella crescita delle disparità nel reddito e del rischio di povertà. Il 2017 registra un miglioramento della situazione, ma nell'anno successivo riprende il peggioramento. Quanto all'obiettivo 1 "sconfiggere la povertà", dopo l'andamento negativo del 2010-14, l'indice riesce a risalire soprattutto per la diminuzione della deprivazione materiale e dei tassi di disoccupazione per cui il risultato finale è una situazione di stabilità.

Di fronte alla crisi sanitaria, l'UE ha risposto mediante un potenziamento dello sviluppo sostenibile e della integrazione europea. In un primo momento, la Commissione ha proceduto alla sospensione del "Patto di stabilità e di crescita". Successivamente, il 27 maggio 2020, ha avviato un "piano Marshall" per una crescita inclusiva e sostenibile, mirato alla ripresa e alla resilienza, denominato "Next Generation EU", finanziato con fondi propri dell'UE.

Dopo un negoziato lungo e complesso, la proposta della Commissione è stata approvata dal Consiglio Europeo nell'incontro del 17-21 luglio 2020. La consistenza totale delle risorse ammonta a 750 miliardi di euro e si articola in 390 sovvenzioni e in 360 prestiti. La quota più grande del fondo, pari a 672,5 miliardi, è assegnata mediante un meccanismo che si basa sulla presentazione di piani nazionali nei quali i Paesi devono definire un progetto di riforme e di investimenti per il periodo 2021-23. Le proposte degli Stati sono state valutate dalla Commissione che ha assegnato dei punteggi sulla base della corrispondenza dei piani con le raccomandazioni specifiche formulate per ogni Paese e mirate al potenziamento delle possibilità di sviluppo, della creazione di occupazione e della resilienza economica e sociale. Il principale punto di forza del fondo consiste nella forma di finanziamento adottata che permette una crescita rilevante e tempestiva della spesa in condizioni migliori di quelle che, per la gran parte degli Stati, contraddistinguono le emissioni di debito nazionale.

A livello di contenuti un aspetto particolarmente positivo va identificato nella priorità che viene attribuita al raggiungimento della neutralità climatica in quanto il 30% dei fondi dovrà essere investito in questa area. Altri due ambiti che ricevono particolare considerazione sono i programmi per la transizione verde e digitale.

### 3. La situazione italiana

*L'articolazione è triplice. Si parte da un bilancio dell'istruzione e della formazione nel nostro Paese redatto sulla base e nel quadro generale degli obiettivi dello sviluppo sostenibile secondo l'Agenda ONU 2030; segue la presentazione di un progetto di riforma generale del sistema educativo formulato dalla Commissione Nazionale Italiana per l'Unesco; si conclude con un'analisi a livello nazionale e regionale delle problematiche connesse alla riapertura dell'anno scolastico e formativo.*

#### 3.1. Il sistema educativo nel quadro degli obiettivi di sviluppo sostenibile

*L'impatto della pandemia sullo sviluppo sostenibile ha aggravato una situazione per molti aspetti già negativa<sup>6</sup>. Nel periodo 2010-19 il nostro Paese migliora in otto obiettivi, mentre regredisce in sei e rimane stabile su tre; se si passa al confronto tra il 2019 e il 2020, il progresso si riscontra solo in tre, il peggioramento in ben dieci, la stabilità dell'andamento in uno e due non sono valutabili.*

*I primi sono "consumo e produzione responsabili" (12), "lotta al cambiamento climatico" (13) e "pace, giustizia e istituzioni solide"; i secondi comprendono "sconfiggere la povertà" (1), "sconfiggere la fame" (2), "salute e benessere" (3), "istruzione di qualità" (4), "parità di genere" (5), "acqua pulita e servizi igienico-sanitari" (6), "lavoro dignitoso e crescita economica" (8), "imprese, innovazione e infrastrutture" (9), "ridurre le diseguaglianze" (10), "partenariato per lo sviluppo sostenibile" (17); il terzo gruppo è ridotto a una sola meta "vita sott'acqua" (14); il quarto ne include tre "energia pulita e accessibile" (7), "città e comunità sostenibili" (11), "vita sulla terra" (15).*

Come negli altri due livelli, mondiale ed europeo, ci soffermeremo su cinque mete, particolarmente significative nella prospettiva di questo Editoriale. Incominciamo con l'"istruzione di qualità" servendoci anche dei dati del rapporto ISTAT del 2021<sup>7</sup>. Oltre ai livelli più bassi in quasi tutti i benchmark dell'UE e soprattutto in paragone alle medie europee, documentati più volte in questa rivista, l'ASVIS sottolinea che, secondo stime dell'ISTAT, durante il lockdown intorno a tre milioni di studenti del gruppo di età 16-17 anni hanno incontrato problemi nel seguire le lezioni in DaD; tali difficoltà sarebbero da attribuire all'assenza e all'inadeguatezza degli strumenti informatici in famiglia e aumenterebbero in misura notevole nel Mezzogiorno. Questo andamento è particolarmente preoccupante in quanto si ripercuote negativamente sull'abbandono, accrescendone

<sup>6</sup> Cfr. ASVIS-ALLEANZA ITALIANA PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE, o.c., pp. 61-139.

<sup>7</sup> Cfr. ISTAT, *Rapporto annuale 2021*. La situazione del Paese, Roma, luglio 2021.

la probabilità. Un altro serio impatto negativo è da aspettarsi riguardo alla partecipazione dei lavoratori ad attività di istruzione/formazione.

*Altri dati molto significativi vengono offerti dal Rapporto ISTAT. La pandemia ha esercitato un impatto negativo su molte delle disegualianze strutturali dell'Italia, incominciando da quelle relative al capitale umano che si manifestano nel confronto tra il Centro-Nord e il Sud a danno di quest'ultimo soprattutto in termini di qualità (competenze acquisite). Se per i titoli della secondaria di 2° grado siamo in linea con l'UE, non lo siamo più riguardo alle competenze dei quindicenni in lettura, matematica e scienze. A livello universitario la collocazione dell'Italia nella classifica dell'UE ci vede al penultimo posto e ancora una volta va denunciato il nostro ritardo nella diffusione dei corsi professionalizzanti di ciclo breve. Anche il contributo dell'università nell'ambito dell'innovazione è inferiore rispetto alla media come risulta dall'indicatore delle lauree nelle discipline STEM ("science, technology, engineering, mathematics"). Agli effetti dei lockdown sulla didattica si è accennato sopra: aggiungiamo solo che la discontinuità dell'insegnamento in presenza ha ridotto la durata delle lezioni nella settimana e indebolito le relazioni con almeno una parte degli insegnanti.*

*La crisi sanitaria ha aggravato il carattere diseguale dell'effetto protettivo dei titoli di studio secondo il loro livello. Tra i laureati della coorte 25-64 anni il tasso di occupazione è diminuito solo dello 0,6%, mentre tra i diplomati la riduzione è dell'1% e tra i possessori di licenza media dell'1,1%. Nel 2020 aveva un'occupazione unicamente il 26,4% delle donne con al massimo la licenza media, e madri di figli con meno di 6 anni, mentre, le loro colleghe, munite di laurea e con la stessa condizione familiare, la quota saliva al 76%. Ambedue i divari, appena richiamati, salgono in misura notevole nel Sud. Lo shock pandemico ha colpito specialmente il tasso di occupazione di quanti hanno abbandonato precocemente la scuola che nel 2020 scende di due punti percentuali, toccando il 33,2%. Anche la probabilità per un giovane (15-29) di diventare NEET cresce con il diminuire del titolo di istruzione e con la collocazione territoriale, aumentando ovviamente nel Mezzogiorno. Da ultimo, il differenziale del tasso di occupazione tra laureati e diplomati del gruppo di età 30-34 anni è superiore all'8% e la laurea assicura una protezione ancora maggiore alle donne.*

*Passando ad approfondire l'obiettivo 8 "lavoro dignitoso e crescita economica", il secondo trimestre del 2020 ha registrato in paragone allo stesso periodo del 2019 un vero e proprio crollo in tre ambiti: il Pil con -17,7%; le ore lavorate con -20%; l'occupazione con -1,9%. Quanto poi al mercato del lavoro, le categorie più colpite dallo shock pandemico vanno identificate nei giovani e nelle donne; le ragioni principali di questi andamenti sono da ricercare nella più alta precarietà dei loro contratti di lavoro e nella loro concentrazione nei comparti maggiormente raggiunti dalla crisi.*

*Come si è visto sopra, l'ISTAT ha segnalato le problematiche connesse con la re-*

lazione tra titoli di studio e mercato del lavoro. Inoltre, il Rapporto del 2021 ha approfondito le differenze nell'impatto della pandemia sui vari gruppi di lavoratori. La riduzione dell'occupazione ha colpito al principio soprattutto i dipendenti a termine e gli autonomi, mentre solo successivamente ha coinvolto i dipendenti a tempo indeterminato. La quota più bassa di occupati si è avuta a gennaio del 2021 con una diminuzione di 915mila persone. La pandemia ha riguardato in misura maggiore i comparti dei servizi a prevalenza femminile. La diminuzione del numero degli occupati si è accompagnata a una riduzione della disoccupazione e a una crescita della inattività, ma la transizione tra queste due situazioni si è poi gradualmente invertita.

Quanto alla parità di genere (5), già molti dati che evidenziano il peggioramento indotto dallo shock pandemico sono stati anticipati nell'esame degli obiettivi 4 e 8. Pertanto, ci limiteremo a richiamare un solo andamento, quello a nostro parere più significativo: il secondo trimestre del 2020 ha registrato un divario particolarmente rilevante tra donne e uomini riguardo al tasso di occupazione che è sceso del 2,2% nel primo caso e dell'1,6% nel secondo.

Nel 2020 la crisi sanitaria ha aumentato le diseguaglianze sociali, in contrasto con l'obiettivo 10 che si propone, invece, di ridurle. Le differenze sono attribuibili più specificamente a: il comparto economico con il turismo, l'intrattenimento, l'auto, il tessile e l'abbigliamento come i settori più colpiti; la posizione nella professione con conseguenze più gravi sulle donne, i giovani e gli autonomi; i livelli di reddito con molti occupati nei comparti a rischio che ricevono un reddito inferiore; la tipologia d'impresa con le aziende più orientate alla domanda internazionale che si rivelano più solide; il territorio con le aree del Sud e quelle interne maggiormente raggiunte dalla crisi.

Sempre nell'anno passato, il peggioramento ha riguardato anche l'obiettivo 1 "sconfiggere la povertà". Nonostante le misure del governo a sostegno delle imprese e dei lavoratori, la crisi pandemica ha comportato un crollo del Pil e una diminuzione consistente del reddito disponibile.

Il nostro Paese non ha centrato neppure i 21 target, obiettivi intermedi previsti per il 2020. Tra questi rientrano alcuni particolarmente importanti per l'Italia quali: «la riduzione dei giovani che non studiano e non lavorano, la definizione dei piani organici per aumentare l'occupazione giovanile, il dimezzamento dei morti e dei feriti negli incidenti stradali, la predisposizione da parte delle città di piani per fronteggiare le emergenze ambientali e non solo, la protezione, ripristino e uso sostenibile degli ecosistemi marini e terrestri, anche a garanzia della disponibilità di acqua, la disponibilità di reti a banda larga per famiglie e imprese»<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Cfr. ASVIS-ALLEANZA ITALIANA PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE, o.c., p. 74.

## 3.2. Proposte per una riforma generale

*Nell'ambito dell'obiettivo 4 dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite la Commissione Nazionale Italiana per l'Unesco ha preso l'iniziativa di affidare a un gruppo di esperti l'incarico di predisporre un documento di proposte per la riforma dell'educazione del nostro Paese in vista del suo rilancio sociale ed economico. Le comparazioni a livello internazionale evidenziano il grave ritardo dell'Italia nei livelli di istruzione e di formazione<sup>9</sup> per cui risulta particolarmente necessario e urgente procedere a un rinnovamento profondo del relativo sistema in modo da assicurare a tutti migliori opportunità di sviluppo personale e sociale.*

*Anzitutto, il documento degli esperti indica i principi a cui dovrebbe ispirarsi la riforma<sup>10</sup>. La scuola è strumento di sviluppo, inclusione e coesione sociale, è finalizzata alla formazione e all'educazione della persona, favorisce l'apertura al mondo ed è chiamata a colmare le differenze territoriali, particolarmente in Italia dove accanto ad eccellenze di livello internazionale si riscontrano condizioni di forte degrado e ritardo. Pertanto, è necessario che: il nostro sistema educativo riattualizzi il suo ruolo istituzionale e sociale per abilitare gli studenti a dominare la complessità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC); si impegni a trasmettere non solo competenze e abilità tecniche, ma anche e soprattutto a sviluppare tutte le dimensioni della persona; offra a tutti la possibilità di acquisire gli strumenti conoscitivi e operativi necessari per studiare e lavorare in altri Paesi; elimini le gravi disparità esistenti tra le varie aree dell'Italia. Senza dubbio, si tratta di principi condivisibili. A nostro parere qualche limite può essere identificato nel riferimento esclusivo alla scuola, per cui si ignora tutto l'ambito della formazione, nella mancata collocazione dello sviluppo della persona umana al primo posto e nella riduzione del tema dell'equità all'inclusione e al superamento dei divari territoriali, dimenticando di menzionare tematiche più specifiche come le disegualianze nell'accesso, nella frequenza e nei risultati dipendenti dalla condizione socio-economica e culturale, dal genere, dallo stato di migrante e della marginalizzazione del disagio.*

*Passando alla riforma degli ordinamenti, si parte dalla necessità di ripensare la durata dei cicli scolastici perché non vi è corrispondenza tra essi e gli obblighi di istruzione e di formazione e in quanto l'età di uscita dalla scuola secondaria di 2° grado (19 anni) è più elevata di quella di molti Paesi dell'UE. Riguardo alla prima criticità si precisa che l'obbligo di 10 anni di scolarità (16 anni di età) non si con-*

<sup>9</sup> È stato più volte attestato in questa rivista; cfr. per tutte MALIZIA G. - BONALUME F. - TOSTI F. - TONINI M., *Editoriale*, in «Rassegna CNOS», 37 (2021), n. 1, pp. 12-18.

<sup>10</sup> Cfr. COMMISSIONE NAZIONALE ITALIANA PER L'UNESCO, *Il ruolo dell'educazione per il rilancio sociale ed economico italiano*, Roma, 3 giugno 2020.

clude con alcun titolo in uscita e che la dispersione scolastica tocca il culmine tra il completamento della scuola secondaria di primo grado (ex scuola media) e il primo biennio della secondaria di 2° grado per cui il nostro Paese nel 2019 presentava un tasso di abbandono del 13,5%, superiore alla media UE del 10,2% e così distante dal benchmark del 2020 (10%) da non poterlo ormai più raggiungere<sup>11</sup>. Per ovviare a tale problematicità particolarmente negativa, il documento propone di investire massicciamente in una Formazione Professionale di qualità che consenta di far acquisire agli allievi una qualifica, realizzando raccordi organici fra Regioni, scuole statali e Istituti Tecnici Superiori (ITS) (senza però nominare i CFP che dovrebbero essere le strutture corrispondenti alle scuole statali).

A questo punto è opportuno precisare più dettagliatamente la nuova architettura. La scuola dell'infanzia riguarda il gruppo di età 3-6 anni ed è strettamente collegata con i servizi educativi della prima infanzia (coorte 0-3) con i quali è chiamata a formare il sistema integrato 0-6 anni, una proposta di per sé valida, ma certamente non nuova; al riguardo va senz'altro condivisa la raccomandazione di potenziare il numero degli asili-nido e di supportare le scuole dell'infanzia, in particolare nel Sud. L'obbligo di istruzione dovrebbe riguardare gli anni 3-18: in proposito preoccupa che non si parli più di diritto-dovere all'istruzione e alla formazione e che, come vedremo meglio successivamente, non sia chiara la collocazione dell'IeFP. La scuola primaria si estenderebbe a tutto il gruppo di età 6-14, si articolerebbe in due quadrienni e si caratterizzerebbe per l'attribuzione di un ampio spazio alla didattica orientativa: lasciando da parte le resistenze riguardo ai nomi ed alla distribuzione in cicli che potrebbero venire da una lunga tradizione, non si può non convenire sulla finalità di preparare a una scelta più consapevole degli studi successivi. Quanto alla coorte 14-18, da una parte sembra inserita tutta nell'obbligo di istruzione in quanto si parla solo di scuola secondaria senza accennare alla IeFP; successivamente si menzionano esplicitamente licei e IeFP ma in questo caso sono le scuole tecniche e professionali a essere citate solo per inciso. Il sottosistema dell'istruzione secondaria superiore – per usare una terminologia nota, ma non sappiamo quanto corrispondente al documento di riforma – dovrebbe consentire alla fine dei primi due anni l'acquisizione di una qualificazione delle competenze apprese e nei cinque anni l'apprendimento di competenze tecniche adeguate e di tecnologie di apprendimento, personali e di gruppo, che abilitino a gestire attività in condivisione con persone di altre culture e pure di altre specializzazioni. In parallelo, la IeFP si articolerebbe in un primo biennio, seguito da un terzo anno per la qualifica da riconoscere a livello europeo, da un

<sup>11</sup> Cfr. MALIZIA G. - BONALUME F. - TOSTI F. - TONINI M., o. c., p. 15.

*quarto anno e da un percorso di Istruzione e di Formazione Tecnica Superiore (IFTS), ma nulla si dice della possibilità di ottenere il diploma di istruzione secondaria superiore.*

*Gli ITS, che costituiscono una grande possibilità di studio, vanno particolarmente potenziati e su questo non si può non essere d'accordo. Tuttavia, nulla si dice di altre ipotesi di ampliamento dell'istruzione superiore non universitaria che rappresenta la criticità maggiore del nostro sistema a livello terziario. L'università mantiene la sua articolazione del 3+2, combinata in modo integrato con i master e i dottorati, e i suoi corsi non dovrebbero essere una replica di quelli tradizionali, ma bisogna che assicurino grande flessibilità per costruire il profilo dello studente, sviluppare curricula multidisciplinari e favorire il passaggio al mondo del lavoro e alla formazione continua. Il documento di riforma insiste sulla necessità di potenziare l'orientamento universitario in modo da ovviare al grave problema di scelte inconsapevoli dei percorsi universitari, mentre nulla viene detto delle lauree professionalizzanti.*

*Nel trattare dei nuovi ordinamenti si sono già anticipate delle indicazioni che riguardano il curriculum dei vari cicli dell'istruzione e della formazione. Qui aggiungiamo il principio fondamentale della riforma dei contenuti e cioè il potenziamento dell'educazione di base e la formazione della capacità di imparare ad imparare. Le ragioni della proposta vanno ricercate nell'esplosione delle conoscenze e nella loro rapida obsolescenza. Pertanto è necessario che nell'istruzione e nella formazione di base si punti a trasmettere le conoscenze e le competenze che "non si consumano" e che la formazione continua assuma un ruolo centrale durante l'attività lavorativa.*

*Delle componenti delle comunità educative delle scuole si parla adeguatamente del personale, poco delle famiglie e anche degli studenti che sono pensati più come destinatari, che come attori. Totalmente condivisibile è il principio che «la scuola è fatta dalle persone»<sup>12</sup>, ma esso viene subito ristretto ai dirigenti, docenti e personale tecnico-amministrativo che, comunque, sono riconosciuti correttamente come la principale leva del cambiamento; al tempo stesso, viene ricordato un ostacolo grave al raggiungimento di tale finalità che consiste nella loro classificazione tra gli ultimi in Europa per reputazione sociale. Pertanto si propone di investire sul personale – sempre però solo della scuola – con criteri moderni e non corporativi, elevandone il livello qualitativo mediante tra l'altro una riforma radicale dei percorsi universitari, l'adozione di forme di selezione che permettano di scegliere i più motivati e prepa-*

<sup>12</sup> COMMISSIONE NAZIONALE ITALIANA PER L'UNESCO, o. c., p. 7.

rati e confermando l'obbligo della formazione in servizio. Al tempo stesso si dovranno stabilire livelli adeguati di carriera e di retribuzione.

Sul piano organizzativo il documento pone correttamente al centro il tema dell'autonomia perché in Italia, nonostante i molti interventi dell'ultimo ventennio, appare ancora limitata nella concezione e impedita nella pratica. Tuttavia, le proposte si limitano all'aspetto finanziario che è certamente importante, ma non sufficiente perché dimentica i molti altri aspetti in cui essa si articola. Sottolineiamo la dimensione che viene ricordata nel documento, quella che riguarda le risorse perché nel nostro Paese la spesa complessiva per l'istruzione, dalla primaria all'università, si colloca al 3,6% del Pil ed è considerevolmente inferiore al 5% della media UE.

Rimanendo nell'ambito organizzativo, siamo pienamente d'accordo con la proposta che il tempo pieno vada introdotto in modo diffuso nelle scuole dell'infanzia e nella primaria e il tempo prolungato nelle secondarie di 1° grado almeno nelle periferie urbane, nelle zone più disagiate e nel Sud. Anche le reti devono essere potenziate anzitutto per combattere la dispersione, ma anche per rafforzare l'offerta formativa degli istituti. Una collocazione prioritaria va attribuita anche agli investimenti nell'edilizia scolastica in modo da rendere accoglienti i luoghi di studio.

Terminiamo la presentazione del documento, occupandoci delle relazioni con il contesto. Incominciamo con quello più vicino, gli studenti e le famiglie, con i quali bisogna superare una situazione spesso conflittuale e sterile per arrivare a rapporti che non possono ridursi alla fornitura/fruizione di un servizio, ma devono riscoprire la fecondità di una relazione vera e collaborativa nel percorso educativo. Alle imprese si chiede giustamente una visione di lungo periodo che non si limiti a chiedere profili preconfezionati, ma punti alla formazione di conoscenze e competenze di base, soprattutto allo sviluppo della capacità di imparare a imparare, e in un orizzonte più ampio sostenga l'apprendimento permanente delle persone. Al mondo della politica non si devono richiedere solo interventi rapidi e puntuali, ma bisogna convincerlo ad operare in modo lungimirante e bipartisan.

In conclusione, riteniamo di avere indicato i punti forti e le criticità del documento e riconosciamo che i primi sono molto più numerosi delle seconde. Al tempo stesso, esprimiamo la nostra preoccupazione per il silenzio riguardo alla libertà effettiva di educazione che costituisce un diritto umano il cui riconoscimento sarebbe in concreto giustificato dalla presenza di un sottosistema di scuole cattoliche alla pari, se non superiore, nei risultati scolastici a quello delle statali<sup>13</sup>. Inoltre, non ci convince neppure una serie di ambiguità riguardo alla leFP e più ampiamente rispetto al settore dell'istruzione e formazione tecnico-professionale, ambiguità che abbiamo segnalato in vari punti della nostra analisi.

<sup>13</sup> Recensione di MALIZIA G., *La qualità della scuola cattolica. Terzo monitoraggio (2016-17)*, in *Rassegna CNOS* 3/2020, p. 206.

### 3.3. La riapertura dell'anno scolastico e formativo 2021-2022

*In questa sezione la disamina sarà focalizzata sull'attualità relativa al nostro sistema di istruzione e di formazione. I temi affrontati saranno l'avvio dell'anno scolastico e formativo, la situazione delle istituzioni scolastiche paritarie e formative tra il DDL ZAN e le problematiche economiche, la sentenza pilatesca della Cassazione sulla presenza del Crocefisso nelle istituzioni scolastiche e formative.*

#### 3.3.1. L'avvio della scuola e della leFP

##### a. Avvio dell'anno scolastico

*Le novità, come è immaginabile, sono molte e rilevanti. Qui si è deciso di concentrarsi su tre, tenendo conto soprattutto della natura della rivista<sup>14</sup>. Circa l'avvio dell'anno scolastico, i punti di riferimento saranno due: l'audizione del Ministro dell'Istruzione, Patrizio Bianchi, del 7 settembre scorso davanti alle Commissioni Cultura della Camera dei Deputati e Istruzione e Beni culturali del Senato, sulle iniziative di sua competenza in vista dell'avvio dell'anno scolastico, che ci consentirà di offrire una sintesi delle attività svolte durante l'estate in preparazione alla riapertura; la verifica di tali indicazioni nella realtà dell'inizio delle lezioni in classe.*

*Prima di parlare delle misure messe in campo nei mesi passati, è utile richiamare in sintesi le caratteristiche della scuola del futuro secondo il Ministro, quali risultano da altri suoi interventi. Essa dovrà tornare a porre le persone in crescita al centro, costruendo con loro comunità solidali e sarà innovativa in senso soprattutto tecnologico in modo da educare gli studenti a dominare i dispositivi informatici nella quotidianità della vita. La scuola è chiamata ad essere inclusiva e affettuosa e a collocarsi sempre al fianco dell'alunno in crescita. Un'altra caratteristica è di essere riformabile, con il coinvolgimento di tutte le parti interessate, e mirando a obiettivi quali: la didattica, la filiera tecnico-professionale dell'istruzione, l'orientamento, il personale docente a partire dal reclutamento e il dimensionamento degli istituti. Si tratta di finalità condivisibili a parte l'enfasi efficientistica, la totale dimenticanza della libertà effettiva di educazione e la scarsa attenzione alla leFP.*

*Ritornando all'audizione, il Ministro sottolinea anzitutto che sono stati investiti due miliardi per riaprire le scuole in sicurezza e che tali finanziamenti potranno essere utilizzati anche per installare impianti moderni di areazione. Per la prima volta nella storia recente l'attribuzione delle cattedre non è avvenuta il primo settembre,*

<sup>14</sup> Per il presente aggiornamento cfr. «Tuttoscuola», «Avvenire», «Corriere della Sera», «Repubblica», «Il Sole 24Ore», «Scuola 7», «Nuovi Lavori», «Il Sussidiario» e «Vita», dei mesi giugno-settembre 2021.

ma dieci giorni prima per cui alla riapertura delle scuole gli alunni hanno trovato i loro docenti regolarmente in classe tranne che per le supplenze brevi di cui si occuperanno i dirigenti. La piattaforma di controllo del Green pass è entrata in funzione dal 13 settembre; con qualche giorno di ritardo rispetto a quanto programmato da Sogei.

Il Ministro si dimostra pienamente d'accordo con i test salivari e auspica che vengano estesi oltre le scuole "sentinella"; l'obiettivo è di farne 500mila alla settimana, benché per ora ne siano previsti solo 10mila al mese. Interviene anche nella questione controversa della eliminazione delle mascherine nelle classi in cui gli alunni risultano tutti vaccinati, e osserva che la tematica è in corso di studio, che quanto prima saranno emanate linee-guida e che in ogni caso i dirigenti scolastici saranno supportati adeguatamente. Viene, inoltre, annunciato ufficialmente che all'inizio del prossimo anno solare verrà organizzata una Conferenza nazionale sulla scuola a trenta anni da quella realizzata dall'attuale Presidente della Repubblica, allora Ministro della Pubblica Istruzione.

Passando al momento della verifica delle promesse contenute nell'audizione, si deve riconoscere che la riapertura delle scuole è avvenuta generalmente senza grandi intoppi: anzi il presidente dell'associazione Nazionale Presidi Antonio Giannelli, ha assegnato all'evento il voto di nove decimi. Certamente non sono mancati problemi e anche proteste, ma non insuperabili o particolarmente significativi. La piattaforma ha funzionato generalmente bene e dove si riscontrano intoppi i dirigenti hanno fatto ricorso all'App Cig dei ristoranti e dei musei. L'assenza di Green pass è stata segnalata un po' ovunque, ma non ha creato grandi problemi; molto pochi sono risultati gli insegnanti assenti. Non tutti i genitori conoscevano le nuove regole per cui si è registrata qualche difficoltà nelle scuole dell'infanzia e primarie data la presenza di mamme e papà senza Green pass; in diversi casi hanno dovuto salutare i figli al portone, ma alcuni sono potuti entrare nei cortili e qualche dirigente ha tollerato.

I primi dati sui contagi parlano di poche centinaia di classi in quarantena su oltre trecentomila, anche se secondo gli esperti si dovrà attendere qualche settimana per valutare l'impatto della riapertura sulla diffusione del coronavirus. Comunque, il Ministero dell'Istruzione si sta organizzando per monitorare tale andamento. Nelle classi che ritornano in DaD per la quarantena si conferma la tendenza già rilevata in passato della diffusione dei contagi tra i più piccoli delle scuole dell'infanzia e degli istituti comprensivi i quali, come si sa, non possono essere vaccinati. Gli screening dei tamponi salivari sono ancora pochi e dovrebbero essere aumentati rapidamente. I dirigenti denunciano un rapporto complicato e disomogeneo con le Asl competenti a rilevare i casi e decidere le quarantene. La questione delle quarantene, sebbene registri un miglioramento rispetto all'anno scorso, tuttavia sembra destinata a creare tensioni. L'auspicio è che sia accolta la proposta

*che viene dall'assessore alla sanità del Lazio secondo la quale si dovrebbero mandare in quarantena soltanto i contatti più vicini al contagiato, una decina cioè, e non tutta la classe.*

*Sempre riguardo ai contagi, ma non solo, preoccupa l'elevato numero delle cosiddette "classi pollaio" con più di 25 alunni. Ammontano a 14mila, sono frequentate da 4000mila alunni e una su quattro accoglie 40 studenti; al primo anno della secondaria di 2° grado esse costituiscono il 14%. Si tratta di una piaga della scuola italiana anteriore al Covid-19 e ora che non è più obbligatorio il distanziamento di un metro nelle aule, la risoluzione del problema è diventata urgente. La diminuzione della numerosità nelle classi può facilitare il distanziamento e soprattutto rendere più funzionale l'organizzazione della didattica. Per eliminarle sarebbero necessari 300 milioni di euro all'anno, ma per ora ne sono stati stanziati solo 22.*

*Per quanto riguarda i docenti, la situazione non è molto soddisfacente. In non poche scuole studenti e genitori denunciano situazioni in cui si riscontrano orari dimezzati e ore buca in attesa della nomina dei professori. Il Ministro ha mantenuto la promessa della immissione in ruolo entro la fine di agosto e dell'assegnazione dei supplenti annuali prima del 13 settembre, ma di fatto sono risultate inferiori al previsto e, inoltre, non sono mancate rinunce per diversi motivi. Sembra, comunque, che la situazione sia migliore rispetto agli anni precedenti.*

#### **b. Avvio dell'anno formativo**

*In assenza di analisi specifiche, per riflettere sull'avvio dell'anno formativo ci si avvale, in questa sede, di inchieste telefoniche effettuate dagli operatori della Sede Nazionale CNOS-FAP e di documentazione recente. Sono state analizzate sei questioni importanti.*

*La prima questione si è concentrata sulla data dell'avvio dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) nelle Regioni rispetto alla data di avvio dei percorsi scolastici, un avvio che, a normativa vigente, dovrebbe avvenire contemporaneamente "per offrire allo studente una contestuale pluralità di scelte", come recita anche il comma 2 dell'art. 17, del D.Lgs. n. 226/05. Dalle informazioni raccolte si evidenzia ancora lo spartiacque quasi strutturale tra Regioni che ormai hanno messo a regime questa modalità e quelle che continuano ad essere, sotto questo aspetto, "destrutturate". Infatti avviano l'anno formativo in maniera contestuale all'anno scolastico le Regioni Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Piemonte, Sardegna, Toscana, Valle d'Aosta, Veneto. Permane destrutturato, invece, l'avvio dell'anno formativo, perpetuando, così, un disorientamento negli allievi e nelle famiglie, nelle Regioni Abruzzo, Calabria, Molise, Puglia, Umbria. Si sottolinea che Toscana e Sardegna hanno di recente promosso l'avvio contestuale; la Campania, su questo aspetto, sta adottando soluzioni che si avvicinano alla norma citata.*

La seconda questione riguarda l'offerta formativa attuata nelle Regioni che, a norma del citato D.Lgs., deve prevedere "percorsi di durata triennale" e "percorsi di durata almeno quadriennale" svolti nella modalità "ordinaria" ed anche in una nuova modalità introdotta in tempi recenti, la "modalità duale". Dall'inchiesta telefonica emerge che solo le Regioni Abruzzo, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Piemonte, Puglia e Veneto attivano percorsi formativi di durata triennale e il percorso del quarto anno svolti in maniera ordinaria e nella modalità "duale". Le altre Regioni si limitano al solo percorso formativo di durata triennale. Anche questa criticità permane non permettendo agli allievi e alle famiglie pari opportunità in tutte le Regioni.

La riflessione sull'offerta formativa rimanda – ed è la terza questione affrontata in maniera sommaria dall'inchiesta – alla presenza degli allievi c.d. disagiati per conoscere l'esistenza o l'assenza di finanziamenti specifici. L'inchiesta ha evidenziato come anche su questo delicato tema le Regioni vanno in ordine sparso. Solo le Regioni Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Piemonte, Toscana Umbria, Valle d'Aosta prevedono finanziamenti aggiuntivi rispetto ai finanziamenti per la IeFP. L'inchiesta aveva il solo scopo di verificarne l'esistenza senza entrare nel dettaglio quantitativo.

La quarta si sofferma sul finanziamento dei percorsi di IeFP da parte delle Regioni. Come noto, i percorsi di IeFP per gli allievi sono gratuiti. Le Regioni, infatti, con il concorso dello Stato e dell'Unione Europea, sostengono questi costi. I finanziamenti servono agli Enti di FP per coprire i costi del personale, delle strutture e dei laboratori, delle attrezzature e dei materiali didattici. Ricerche anche recenti effettuate dal CNOS-FAP e da altri organismi documentano le difficoltà che gli Enti affrontano per erogare questo servizio. Le tabelle riportate sotto evidenziano la grande "disomogeneità" che né lo Stato né la Conferenza Stato-Regioni hanno finora corretto. Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali distribuisce, ogni anno, meno di 200 milioni di euro alle Regioni per i percorsi "ordinari" della IeFP che corrisponde a circa 1.000€ per allievo. Il Ministero dell'Istruzione non finanzia la IeFP ma provvede su quella realizzata dagli Istituti Professionali di Stato accreditati dalle Regioni per agire in via sussidiaria. In conclusione, a fronte di un finanziamento pubblico alle scuole statali di circa 8 mila euro per ogni allievo, quello per la IeFP è mediamente del 40% inferiore.

Le due tabelle illustrano in maniera molto esaustiva la disomogeneità sopra richiamata.

La **prima tabella**, pubblicata dal Ministero dell'Istruzione il 23 aprile 2021, ha per oggetto "la spesa annuale per studente, distinta per livello di istruzione":

	Scuola dell'infanzia	Scuola primaria	Scuola secondaria di 1° grado	Scuola secondaria di 2° grado
<b>CMS</b> Spesa annua nelle istituzioni educative per studente	€ 6.027,50	€ 6.288,68	€ 6.915,55	€ 7.471,51

Si tratta della tabella pubblicata dal Ministero dell'Istruzione il 23 aprile 2021 avente per oggetto "la spesa annuale per studente, distinta per livello di istruzione".

La **seconda tabella**, elaborata da EBINFOP nel mese di maggio 2021, illustra gli indicatori di costo per Regione e P.A. – a.f. 2017-2018

Regioni e P.A.	Ore annuali primi anni	Nr. medio di allievi primo anno per classe	Costo annuale per percorso IF in € (costo ora corso * n. ore)	Costo annuale per iscritto IF in € (costo annuale percorso/n. alunni a percorso)	Costo ora corso IF in € (costo annuale a percorso/n. ore)	Costo orario per allievo IF iscritto in € (costo annuale allievo/n. ore)
Piemonte	990	20,8	106,920	5.140	<u>108,0</u>	5,19
Valle d'Aosta	1083	9,7	<u>84,244</u>	8.685	77,8	8,02
Lombardia	990	20,7	70,170	<u>3.390</u>	70,9	3,42
Bolzano	=	=	=	=	=	=
Trento	1066	18,5	156,361	8.467	<u>146,7</u>	7,94
Veneto	990	21,1	89,951	4.267	<u>90,9</u>	4,31
Friuli-Venezia Giulia	1056	17,2	114,794	6.695	108,7	<u>6,34</u>
Liguria	990	18,6	<u>100,000</u>	5.383	101,0	5,44
Emilia-Romagna	1000	19,4	117,710	6.080	<u>117,7</u>	6,08
Toscana	1050	16,7	<u>56,745</u>	3.406	54,0	3,24
Umbria	990	11,9	<u>49,736</u>	4.193	50,2	4,24
Marche	1056	19,0	<u>95,040</u>	5.002	90,0	4,74
Lazio	1056	24,4	112,389	<u>4.600</u>	106,4	4,36
Abruzzo	990	17,6	<u>92,582</u>	5.249	93,5	5,30
Molise	1000	19,5	<u>69,900</u>	3.585	69,9	3,58
Campania	=	=	=	=	=	=
Puglia	1100	19,8	<u>156,420</u>	7.892	142,2	7,17
Basilicata	=	=	=	=	=	=
Calabria	1000	11,8	70,500	6.000	70,5	<u>6,00</u>
Sicilia	1089	25,1	<u>95,000</u>	3.787	87,2	3,48
Sardegna	990	15,0	<u>120,419</u>	8.028	121,6	8,11
Sintesi	=	=	91,638	4.467	95,2	4,40

Fonte: Elaborazione su dati delle Amministrazioni regionali/PA e INAPP. In grigio, sottolineato e grassetto, si riporta l'indicatore guida scelto da Regioni e PA. Lo studio completo è stato pubblicato dal CNOS-FAP e curato da Zagardo G., *La IeFP nelle Regioni*, Tipografia Pio XI, dicembre 2020.

Le considerazioni sul finanziamento rimandano ad una quinta questione strettamente connessa: l'applicazione del CCNL per quanti operano nel (sotto)sistema della IeFP. Il contratto vigente è fermo al 2013 e la sua applicazione è disomogenea come è disomogeneo il (sotto)sistema promosso dalle singole Regioni. In questa sede è opportuno sottolineare che la sua applicazione, obbligatoria in alcune

Regioni, opzionale in altre, evidenzia spesso lo “scarto” tra il costo contrattuale degli operatori e il finanziamento regionale adottato dalla Regione. È questo disallineamento che rende complessa la gestione delle attività formative, spesso aggravata anche da diversi criteri di rendicontazione. Soggetti della scuola paritaria e Enti di Formazione Professionale hanno elaborato, per proporre una soluzione a questo problema, studi e ricerche che vanno nella direzione del costo standard per rendere più omogeneo questo servizio su tutto il territorio nazionale. La riflessione appare, purtroppo, ancora agli inizi.

La sesta questione affrontata dall'inchiesta riguarda l'impatto della situazione pandemica sul sistema di leFP. Dalle risposte raccolte emerge un avvio dell'anno formativo caratterizzato da una discreta normalità: allievi in presenza; pochi i casi di formazione in DAD a causa della pandemia; operatori della FP in possesso del certificato verde; pochi i casi di assenza di questo documento. Una situazione, invece, che dovrà essere approfondita è la richiesta del certificato verde agli allievi che sono in stage o assunti con il contratto di apprendistato nel periodo formativo. Si è in presenza di un giovane che frequentando il percorso di leFP non è obbligato ad esibire il certificato verde, ma varcando la soglia di una azienda deve esibirlo. Non risultano orientamenti da parte delle Regioni su questa situazione.

### 3.3.2. La situazione delle istituzioni scolastiche paritarie e formative tra il Ddl ZAN e le problematiche economiche

Anzitutto, dichiariamo di essere contrari a qualunque comportamento di intolleranza e di odio verso le persone a causa del loro orientamento sessuale. Il problema riguarda invece il modo in cui il Ddl Zan possa essere interpretato nella sua formulazione attuale con il pericolo di spostare in sede giudiziaria la definizione dei relativi reati. Più precisamente, ci si preoccupa che la magistratura possa servirsi del Ddl, una volta approvato così com'è, contro le persone credenti e rendere punibile ogni distinzione tra uomo e donna.

La richiesta, pertanto, è di riformulare l'art. 4 del Ddl sul pluralismo delle idee che ignora i diritti alla libertà della ricerca, della scienza e dell'insegnamento (art. 33 della Costituzione), alla libertà di educazione di cui sono primi titolari i genitori (art. 30 della Costituzione e 2 del Protocollo Addizionale della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo) e alla libertà del Magistero ecclesiastico, (art. 2 dell'Accordo di revisione del Concordato). In modo analogo si dovrebbe emendare l'art. 7 che istituisce la giornata contro la omofobia, la lesbofobia, la bifobia e la transfobia, stabilendo che le scuole provvedano alle relative attività nell'osservanza del piano triennale dell'offerta formativa. Al riguardo delle scuole cattoliche va sottolineato che ad esse, in quanto paritarie, è garantita piena libertà (art. 9, n. 1 dell'Accordo di revisione del Concordato).

Durante l'estate è continuato il trattamento discriminatorio nei confronti delle

*paritarie. Il decreto sostegni bis approvato in luglio aveva previsto per le statali 350 milioni di euro e 60 per le paritarie in modo da assicurare un inizio in sicurezza del nuovo anno scolastico. Le prime hanno già ottenuto i finanziamenti, mentre per le seconde non è neppure iniziato l'iter che prevede l'emanazione di un decreto da parte del Ministro con la ripartizione dei fondi tra gli Uffici Scolastici Regionali che, successivamente, sono chiamati a distribuirli ai vari istituti del territorio. Questa evidente ingiustizia si verifica in un contesto in cui le scuole paritarie stanno affrontando difficoltà molto gravi a motivo dello shock pandemico perché tante non ricevono le rette dalla fine dell'anno passato per cui ancora una volta hanno dovuto anticipare le risorse per la riapertura. Questo ritardo è in aperta contraddizione con le condizioni alquanto pesanti stabilite per ottenere i fondi: tempi molto stretti e la comunicazione da parte delle scuole di una quantità enorme di informazioni agli uffici competenti.*

*Del tutto incomprensibile appare l'esclusione della Fism dalla Commissione Nazionale per il Sistema Integrato 0-6 anni, da poco creata presso il Ministero dell'Istruzione. Al riguardo basterebbe tenere presente che le comunità scolastiche non profit della Federazione accolgono circa 500mila tra bambini e bambine, oltre un terzo degli alunni del Sistema appena citato.*

### *3.3.3. La sentenza pilatesca della Cassazione sulla presenza del Crocefisso nelle istituzioni scolastiche e formative*

*Il 9 settembre scorso la nostra suprema corte di giustizia ha deciso a sezioni unite che il crocefisso a scuola non è un atto discriminatorio. La sentenza costituisce lo sbocco finale di un giudizio che aveva preso le mosse da un evento accaduto a Terni quando un docente aveva chiesto di rimuovere il crocefisso dalla classe durante le sue lezioni, affermando di sentirsi discriminato, mentre il dirigente della scuola con una circolare aveva disposto che l'immagine rimanesse al suo posto e che l'insegnante venisse sanzionato.*

*La Cassazione si è richiamata allo stretto legame esistente tra il crocefisso e la tradizione culturale del popolo italiano. È vero che la presenza del crocefisso nelle scuole era sancita da un regolamento, mai abrogato, degli anni '20 del secolo scorso quando il cattolicesimo era riconosciuto come religione di Stato. Tuttavia, questa disposizione può essere anche oggi intesa in maniera conforme alla nostra Costituzione: più specificamente, se la scuola nelle sue componenti è d'accordo, il crocefisso può essere collocato sulle sue pareti, perché la cancellazione di un obbligo non si traduce automaticamente nel suo contrario cioè nella proibizione di esporlo.*

*Pertanto, l'insegnante che non vuole il crocefisso in classe non ha un potere di interdizione assoluta nei confronti del crocefisso. Al tempo stesso, la circolare del dirigente che impone semplicemente l'ordine di affissione, non corrisponde al*

*modello di una comunità scolastica dialogante. Quindi, nell'aula può essere esposto il crocifisso se la comunità scolastica decide di affiggerlo alle pareti; inoltre, è possibile aggiungere simboli di altre confessioni presenti nella classe, mirando a trovare un ragionevole accordo tra le possibili diverse opinioni.*

*La Cassazione ha fatto bene a non seguire l'impostazione della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo che nel 2011 aveva sentenziato che il crocifisso è un simbolo neutralizzante per cui la sua esposizione non contravviene alla neutralità dello Stato; infatti, la laicità della nostra Costituzione non nega le specificità e le identità religiose e non mira a realizzare in maniera tendenziale e progressiva l'irrilevanza del sentire religioso. Al tempo stesso, la suprema corte non ha avuto il coraggio di adottare l'orientamento del Consiglio di Stato che nel 2006 aveva visto presenti nel crocifisso i contenuti che definiscono la laicità del nostro ordinamento giuridico. Pertanto, la Cassazione, invece di affermare che il crocifisso è un simbolo anche laico che deve essere esposto nelle scuole per il suo stretto legame con la tradizione del popolo italiano, ha rimesso con un atteggiamento un po' pilatesco la decisione sul crocifisso a scuola agli organi collegiali delle comunità scolastiche.*

### 3.4. Il “Disegno di legge sul Sistema di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (A.S. n. 2333)”: una prima analisi

*Una premessa al provvedimento è necessaria. A seguito di una discussione piuttosto rapida, è stato approvato alla Camera dei Deputati ed è dunque stato trasmesso al Senato della Repubblica il Disegno di legge relativo alla “Ridefinizione della missione e dell'organizzazione del Sistema di istruzione e formazione tecnica superiore in attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza” (A.S. n. 2333). Nel corso dei lavori alla Camera, il testo è stato dapprima formulato dalla VII Commissione a seguito dell'unificazione di una pluralità di testi di iniziativa parlamentare, e successivamente è stato modificato in più punti dall'Assemblea, ove è stato conclusivamente approvato a larghissima maggioranza (con soli 7 voti contrari; v. A.C. n. 544). Adesso, al Senato, il disegno di legge è all'ordine del giorno della VII Commissione, cui è stato assegnato in sede redigente, ovvero sarà lasciato all'Assemblea soltanto il compito dell'approvazione finale (salvo che il disegno di legge non sia rimesso all'Aula su richiesta del Governo o delle minoranze).*

*Va aggiunto che proprio la riforma dell'istruzione tecnica superiore è stata inserita nel PNRR, ove, tra l'altro, ci si è impegnati all'approvazione entro il 31 dicembre 2021. Si tratta, in breve, di una delle prime “condizionalità” cui è subordinato il trasferimento delle risorse finanziarie provenienti dall'Unione europea nell'ambito del fondo Next Generation EU. Tenuto conto, per di più, che la riforma degli ITS era stata espressamente richiamata nel programma di governo illustrato*

*dal Presidente del Consiglio Mario Draghi, e considerata l'ampia convergenza raggiunta tra le forze politiche alla Camera, è assai probabile che entro la fine del presente anno la riforma dell'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore sarà definitivamente approvata. A ciò va aggiunto che, a quanto noto, buona parte delle ultime modifiche apportate durante i lavori della Camera dei Deputati sono state il frutto di un accordo politico raggiunto con le Regioni, dopo che queste ultime avevano pubblicamente criticato alcuni aspetti del testo approvato in Commissione e soprattutto la sottovalutazione del ruolo regionale in relazione ad una tematica che rientra anche nelle loro competenze costituzionalmente garantite. E difatti, come vedremo, nel testo poi approvato in Assemblea sono assai numerosi, i riferimenti alle intese da raggiungere in Conferenza Stato-Regioni. In ogni caso, non può escludersi l'eventualità che alcuni mutamenti correttivi o integrativi possano essere ancora apportati dal Senato per poi, a seguito di una rapida navette, riapprovare conclusivamente il testo alla Camera sempre entro fine anno.*

*Passiamo ora ai contenuti essenziali. Il testo approvato dalla Camera, e ora all'esame del Senato, intende apportare un'articolata pluralità di innovazioni alla disciplina attualmente vigente, a partire dalla modifica relativa alla denominazione degli Istituti Tecnici Superiori. Essi dovrebbero assumere la qualifica di "Accademie per l'istruzione tecnica superiore", ufficialmente abbreviata con la dizione "ITS Academy" (mantenuta ferma anche al plurale). Tale nuova denominazione, a ben vedere, non implicherebbe soltanto un impatto in termini di immagine o di comunicazione pubblica. Infatti la Costituzione riserva un'apposita disposizione – l'art. 33, comma 5 – alle "istituzioni di alta cultura, università ed accademie". Sicché, dovrebbe dirsi che, assumendo anche la qualifica legislativa di "accademie", gli ITS risulterebbero pari ordinati alle Università nel senso che sarebbero considerati anch'essi come istituzioni educative dotate di un'apposita garanzia che la Costituzione attribuisce alle Università e alle istituzioni di alta cultura, quella cioè di avere "il diritto di darsi ordinamenti autonomi" nei soli "limiti stabiliti dalle leggi dello Stato". Se così davvero dovesse interpretarsi questa novità qualificatoria, ciò significherebbe il riconoscimento dell'esclusiva competenza legislativa dello Stato in materia di ITS e l'automatico arretramento della competenza regionale al solo ambito amministrativo, o comunque alla mera attuazione dei principi stabiliti dalla legge statale.*

*In via generale, poi, si prevede il mantenimento del "Sistema di istruzione e formazione tecnica superiore" – che potrebbe abbreviarsi con l'acronimo "SIFTS" –, un Sistema che costituisce in realtà un ibrido, in quanto l'endiade "istruzione e formazione" risulta espressamente specificata da due specifiche connotazioni, una riferita al contenuto "tecnico", e l'altra riferita al carattere "superiore". È evidente che mediante l'indicazione del contenuto "tecnico" si tende inevitabilmente a delimitare e circoscrivere tale Sistema rispetto all'istruzione e for-*

mazione professionalizzante complessivamente intesa, mentre il carattere “superiore” presupporrebbe l'esistenza di un “Sistema” ad esso inferiore. Tuttavia, è evidente a tutti che il “Sistema” presuntivamente “inferiore” non è rappresentato in Italia da un assetto davvero lineare, coerente e unitario di istituzioni educative e di corrispondenti percorsi, scolastici o formativi. E ciò risulta testimoniato, a chiare lettere, da quanto è previsto in questa stessa riforma circa le molteplici e distinte modalità di accesso ai differenziati percorsi offerti dal “SIFTS”, da un lato quelli degli ITS e, dall'altro lato, quelli degli IFTS. In altri termini, anche con la riforma in corso di approvazione si lascia sempre inevasa la questione delicatissima della stabilizzazione della filiera dell'istruzione professionalizzante. Inoltre, rimane ferma la dicotomia tra gli ITS Academy – che sono organizzate come Fondazioni dotate di propria organizzazione, patrimonio, e così via – e i percorsi di IFTS che sono semplicemente progettati da “soggetti associati, e dunque privi di un minimo di strutturazione istituzionale.

Tra le tante innovazioni, seguendo l'articolazione del disegno di legge, segnaliamo in particolare le seguenti:

- la più elastica riformulazione delle condizioni di accesso ai percorsi di IFTS, tra l'altro anche per coloro che non sono in possesso del diploma di istruzione secondaria superiore, e previo accreditamento delle competenze acquisite in percorsi di istruzione, formazione e lavoro successivi all'assolvimento dell'obbligo di istruzione;
- la connessione, in specie nel prossimo quinquennio, tra gli ITS Academy e la soddisfazione dei fabbisogni formativi “indotti” dalla realizzazione degli obiettivi del PNRR;
- la nuova individuazione delle aree tecnologiche cui gli ITS Academy devono riferirsi, aree che sono già predeterminate in relazione a nove delle “principali sfide attuali e linee di sviluppo economico”;
- la determinazione delle figure professionali nazionali di riferimento dei percorsi di ITS in relazione a ciascuna area tecnologica e agli eventuali ambiti di articolazione, e la possibilità di ulteriore articolazione delle figure professionali nazionale in “profili” sulla base della programmazione dell'offerta formativa regionale;
- la rideterminazione del regime giuridico degli ITS Academy (organizzazione delle fondazioni, soggetti fondatori, statuto, risorse, controlli, benefici economici e finanziari, etc.);
- l'attribuzione ai diplomi rilasciati al termine dei percorsi degli ITS Academy della qualifica di titoli per l'accesso ai concorsi di insegnante tecnico-pratico;
- la definizione degli standard minimi per percorsi ITS, distinti in percorsi formativi di quinto livello EQF (di quattro semestri con almeno 1800/2000 ore di formazione) e percorsi formativi di sesto livello EQF (di sei semestri con alme-

- no 3000 ore di formazione), e di cui sono definite caratteristiche comuni e standard organizzativi minimi;
- la disciplina del reclutamento dei docenti dei percorsi ITS mediante contratto ai sensi dell'art. 2222 c.c.;
  - il mantenimento degli attuali requisiti di accesso ai percorsi ITS (diploma quinquennale ovvero corso annuale di IFTS);
  - la disciplina della verifica e delle valutazioni finali dei percorsi ITS, e dei relativi crediti;
  - la facoltà degli ITS Academy di svolgere attività di intermediazione di manodopera;
  - la determinazione nazionale dei requisiti e degli standard minimi per l'accesso degli ITS Academy al Sistema di istruzione e formazione tecnica superiore, dando alle Regioni la facoltà di stabilire criteri aggiuntivi e il compito di definire le procedure per il riconoscimento e l'accreditamento, e prevedendo anche la revoca dell'accreditamento in caso di valutazione particolarmente negativa;
  - la rideterminazione dei rapporti tra gli ITS Academy e il sistema universitario, anche mediante la possibilità di stipulare patti federativi per realizzare sia percorsi di laurea a orientamento professionale, sia percorsi di specializzazione per i lavoratori anche in connessione al conseguimento di crediti collegati a lauree a orientamento professionale;
  - la previsione di passaggi tra i percorsi ITS e quelli delle lauree a orientamento professionale;
  - la possibilità di riconoscere per i diplomati dei percorsi ITS i crediti formativi ai fini del tirocinio per l'accesso all'esame di Stato per agrotecnico, geometra, perito agrario e perito industriale;
  - la possibilità di prevedere per i diplomati dei percorsi ITS il riconoscimento di crediti formativi per la prosecuzione degli studi nei percorsi di laurea;
  - la presenza dei Presidenti degli ITS Academy nei Comitati regionali che riuniscono i Rettori delle Università;
  - la previsione di misure nazionali di sistema e di orientamento per gli ITS Academy, mediante l'attivazione del Coordinamento nazionale di cui si parlerà appresso;
  - la finalizzazione dei percorsi IFTS (rivolti sempre al conseguimento della certificazione di specializzazione tecnica superiore, articolati di regola in due semestri di almeno 800 ore, e progettati sempre dai soggetti associati individuati dalla normativa vigente) al superamento di due fenomeni: il disallineamento delle competenze tecnologiche e tecnico-professionali rispetto alle richieste del mondo del lavoro e delle professioni; e la carenza delle figure professionali dotate di competenze digitali rispetto ai bisogni formativi indotti dall'innovazione tecnologica;

- *la possibilità che gli ITS Academy realizzino i percorsi IFTS nel rispetto della programmazione regionale;*
- *l'istituzione del Coordinamento nazionale per lo sviluppo del Sistema di istruzione e formazione tecnica superiore (complessivamente inteso, e dunque comprendente sia gli ITS Academy che i percorsi di IFTS), e composto da rappresentanti dei Ministeri, delle Regioni, dell'INDIRE, delle associazioni datoriali e delle parti sociali più rappresentative a livello nazionali, degli organismi paritetici, e delle associazioni più rappresentative degli ITS Academy, con le funzioni di redazione di un piano nazionale di sviluppo e di piani di orientamento, di consultazione delle parti sociali, di proposte anche circa la programmazione annuale dell'offerta formativa professionalizzante, di raccordo con i Ministeri, di consultazione con il mondo dell'università e della ricerca, e di determinazione di "linee di indirizzo condivise" del Sistema, con validità annuale e con efficacia vincolante nei confronti delle Regioni;*
- *la previsione di un Tavolo istituzionale paritetico tra Ministeri e Regioni per la stesura delle proposte dei tanti decreti attuativi previsti dalla riforma;*
- *la rideterminazione del sistema di finanziamento statale del Sistema e degli ITS Academy, prevedendo, tra l'altro, un'apposita dotazione annuale, la diretta assegnazione delle risorse agli ITS Academy (per quota capitaria e con finanziamento premiale), il cofinanziamento regionale;*
- *l'attribuzione all'INDIRE delle funzioni relative all'anagrafe degli studenti dei percorsi degli ITS Academy e alla banca dati nazionale del Sistema, prevedendo l'interconnessione con le altre anagrafi e banche dati degli studenti già esistenti e l'accesso da parte delle stesse Regioni;*
- *l'affidamento all'INDIRE delle funzioni di monitoraggio e valutazione relative al Sistema, anche mediante l'istituzione di un apposito Tavolo di monitoraggio nazionale per le proposte dei relativi indicatori.*

### 3.5. Il punto della situazione sulla "Rete nazionale delle scuole professionali"

*Una delle principali novità del D.lgs. n. 61/2017 è l'istituzione della "Rete nazionale delle scuole professionali" (art. 7, comma 3). Di questa nuova "Rete", secondo l'espressa previsione del testo legislativo, "fanno parte, nel rispetto della loro diversa identità e pari dignità, le istituzioni scolastiche statali o paritarie che offrono percorsi di istruzione professionale e le istituzioni formative accreditate sulla base dei livelli essenziali delle prestazioni di cui al Capo III del Decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226" (vedi sempre art. 7, comma 3).*

*Questa "Rete" è stata prevista con le tre seguenti finalità di ordine generale:*

- *promuovere l'innovazione, il permanente raccordo con il mondo del lavoro,*

*l'aggiornamento periodico degli indirizzi di studio e dei profili di uscita dei percorsi di istruzione professionale;*

- rafforzare gli interventi di supporto alla transizione dalla scuola al lavoro;*
- diffondere e sostenere il sistema duale realizzato in alternanza scuola-lavoro e in apprendistato.*

*In sostanza, tali finalità possono essere sintetizzate in due aspetti fondamentali: da un lato, la promozione e, dall'altro lato, il sostegno e lo sviluppo dell'istruzione professionalizzante attualmente articolata nella IP e nella IeFP. Se è evidente che il concetto stesso di Rete implica che tali finalità siano orientate al coordinamento tra i soggetti che la compongono, è invece discutibile se in queste finalità possano essere ricompresi anche compiti propriamente di "indirizzo" ovvero addirittura "gestionali".*

*Il D.Lgs. n. 61/2017 ha assegnato ad un apposito decreto del Ministro dell'Istruzione, da adottarsi di concerto con il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, e previa intesa in sede di Conferenza unificata, il compito della definizione dei criteri e delle modalità per l'organizzazione e il funzionamento della Rete. È stato previsto anche un termine (ordinatorio, e dunque il cui decorso non determina l'illegittimità dell'atto adottato oltre la scadenza) di 120 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo medesimo. Tale termine non è stato rispettato, anche in ragione delle molteplici difficoltà incontrate in sede di attuazione del D.Lgs. n. 61/2017 e della necessità di raggiungere un consenso trasversale, sia tra i due Ministeri interessati (quello dell'Istruzione e quello del Lavoro), sia con le Regioni e le Province Autonome. Per di più, le vicende politico-istituzionali (come l'avvicendamento dei governi, sia a livello nazionale che regionale) hanno inevitabilmente complicato il contesto nel quale si è operato. In ogni caso, il procedimento di formazione del decreto ministeriale, che è attualmente in avanzato stato di svolgimento, dovrebbe concludersi a breve.*

*Ovviamente, in assenza del decreto ministeriale, la Rete, per quanto già "istituita" dal decreto legislativo, non può funzionare, essendo priva di qualunque organizzazione. Da ciò emerge la necessità che il decreto ministeriale sia adottato quanto prima, al fine di consentire l'avvio di quelle attività di coordinamento e di promozione che la Rete dovrebbe svolgere. È altrettanto evidente che il rapporto che la Rete dovrà assicurare tra le istituzioni scolastiche e quelle formative, non è rivolto al reciproco "assorbimento", ma a consentire il paritario coinvolgimento nella contemporanea promozione e nel coevo sviluppo di entrambe le "gambe", la IP e la IeFP, nelle quali è attualmente strutturata in Italia l'istruzione professionalizzante.*

*Circa i contenuti essenziali del decreto ministeriale si può rilevare che dovranno essere affrontate, come detto, le questioni connesse all'organizzazione e al funzionamento della "Rete". È evidente che si tratta di profili che andranno definiti*

nel rispetto dei principi di ordine generale posti dal D.Lgs. n. 61/2017, ossia “nel rispetto della [...] diversa identità e pari dignità” delle istituzioni scolastiche e formative che la compongono.

*In particolare, i punti più delicati concernono:*

- *l’attenta precisazione degli scopi e degli obiettivi della Rete, tenuto conto delle finalità già indicate nel D.Lgs. n. 61/2017, e considerato che le complessive finalità di promozione e di sostegno e sviluppo possono senz’altro comprendere anche attività di proposta e di monitoraggio;*
- *la non facile determinazione dei compiti assegnati alla Rete, tenuto conto sia della diversa ma paritaria identità dei soggetti che la compongono, sia dell’intrinseco carattere “pluri-verso” della Rete, ovvero del fatto che essa sarà chiamata a svolgere una molteplicità di delicate funzioni di coordinamento collegate al rapporto tra le istituzioni scolastiche e formative che la compongono “prioritariamente” e con i soggetti che operano all’interno di queste istituzioni (ad esempio, con i dirigenti e il personale amministrativo, e con il personale docente); tra queste istituzioni scolastiche e formative e le altre componenti del sistema nazionale di istruzione e formazione (con particolare riferimento, tra l’altro, agli ITS); tra le componenti prioritarie della Rete e le autorità pubbliche titolari di competenze (o che interagiscono con) in materia di istruzione professionalizzante; tra il complessivo sistema dell’istruzione professionalizzante e i tanti soggetti (giovani, famiglie, lavoratori, disoccupati, NEET, etc.) che ad esso si rivolgono o dei cui servizi potrebbero essere destinatari; e, da ultimo ma non per ultimo, il rapporto con il mondo del lavoro, delle professioni e dei servizi alle imprese;*
- *la necessaria distinzione tra i soggetti che “fanno parte” della Rete, cioè, come detto, le istituzioni scolastiche della IP e le istituzioni formative della IeFP, e le istituzioni pubbliche che saranno chiamate a concorrere al funzionamento della Rete, in quanto sono dotate di competenze (legislative e amministrative) relative all’istruzione professionale (ovvero, in particolare, il Ministero dell’Istruzione; il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ed eventualmente l’ANPAL; le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano), così come l’eventuale previsione del possibile contributo di altri soggetti che operano nel settore dell’istruzione professionalizzante;*
- *la definizione di meccanismi di determinazione degli organi di governo della Rete che, nel rispetto dei principi stabiliti dal D.Lgs. n. 61/2017, assicurino adeguata e paritaria rappresentanza alle componenti essenziali, cioè alle istituzioni scolastiche e a quelle formative, sufficiente funzionalità ed efficienza nello svolgimento dei compiti assegnati, e, infine, quell’indispensabile autorevolezza e competenza dei titolari degli organi, che sarà condizione indispensabile per il proficuo ed incisivo svolgimento delle funzioni attribuite. L’eventuale precisazione delle risorse di cui la Rete potrà disporre.*

*In definitiva, a seconda del contenuto che sarà concordato tra il Ministero dell'Istruzione, il Ministero del Lavoro e le Regioni e le Province Autonome, questo decreto ministeriale potrà rappresentare un'importante premessa per consentire alla Rete l'adempimento di un ruolo che, a partire dalle finalità di promozione e di sostegno, potrà favorire il processo di predisposizione di uno snodo centrale - una specie di HUB - di cui tanto si sente la mancanza nell'istruzione professionalizzante in Italia, date le attuali e deprecabili condizioni di disarticolazione, debolezza e frazionamento. In ogni caso, sarà necessario partecipare attivamente all'organizzazione e al funzionamento della Rete, al fine di orientarne le attività in senso davvero coerente con l'effettivo rispetto del principio di pari dignità tra le due componenti e per garantire, nel rispetto della libertà e dell'autonomia che animano le attività svolte in sussidiarietà orizzontale dai Centri di IeFP, il perseguimento degli obiettivi, senz'altro non semplici nell'attuale quadro politico e istituzionale, di sviluppo dell'intero sistema dell'istruzione professionalizzante.*