

*L'esito negativo del referendum popolare sulla riforma costituzionale (4 dicembre 2016) approvata dal Parlamento nel corso di questa legislatura mantiene inalterato l'attuale assetto costituzionale anche in ordine all'Istruzione e Formazione Professionale (IeFP), e dunque è necessario continuare ad operare affinché, nell'immutato quadro costituzionale, le questioni cruciali della IeFP possano essere concretamente affrontate.*

*Ciò comporta che Regioni e Stato cooperino fattivamente, dato che senza uno sforzo congiunto non si potrà pervenire a risultati coerenti con un'adeguata offerta educativa a carattere professionale sull'intero territorio nazionale.*

*Il principio generalissimo della non arbitraria differenziazione nel trattamento ordinamentale dei due ambiti – quello scolastico e quello della IeFP – compresenti nel sistema educativo nazionale, ai fini della pari garanzia dei diritti costituzionalmente riconosciuti in egual misura ai rispettivi studenti ed allievi, andrebbe tenuto in considerazione dal futuro legislatore, soprattutto per colmare le evidenti lacune e contraddizioni presenti nella legislazione vigente che tende spesso a privilegiare, nei provvedimenti che adotta, la sola scuola statale. Se si attuasse, si rimuoverebbe un'inammissibile discriminazione costituzionale che incide sulla pari garanzia del diritto allo studio in entrambi i settori nei quali può essere esercitato il diritto-dovere all'istruzione e alla formazione.*

*Il presente Editoriale affronta vari aspetti di questa complessa materia.*

## **1. Monitoraggio del Sistema dell'Istruzione e della Formazione. La situazione dell'Italia al 2016**

*Il testo di riferimento è costituito dalla Relazione di monitoraggio sul sistema dell'Istruzione e della Formazione degli Stati dell'UE predisposta dalla Direzione generale dell'educazione e della cultura per la Commissione Europea<sup>2</sup>. I Rapporti sono 28 tanti quanti i Paesi dell'UE e ovviamente il nostro commento si limiterà all'Italia. Le varie relazioni si fondano sulle prove quantitative e qualitative più aggiornate e sulla loro base intendono esaminare e valutare i provvedimenti più significativi adottati da ciascuno Stato membro, focalizzando l'attenzione princi-*

<sup>1</sup> L'Editoriale è opera congiunta di Luigi Enrico Peretti, Direttore Generale CNOS-FAP, Guglielmo Malizia, Professore emerito di Sociologia dell'Educazione dell'Università Pontificia Salesiana, Dario Nicoli, Docente Università Cattolica del Sacro Cuore di Brescia, Arduino Salatin, Preside dell'Università Salesiana IUSVE di Venezia e Vice-Presidente dell'INVALSI, Eugenio Gotti, Esperto di politiche dell'Istruzione e Formazione Professionale, Mario Tonini, Direttore Amministrativo Nazionale del CNOS-FAP.

<sup>2</sup> Cfr. DIRECTORATE GENERAL OF EDUCATION AND CULTURE – EUROPEAN COMMISSION, *Education and Training Monitor 2016. Country Analysis. Italy*, Luxembourg, Luxembourg Publications Office of the European Union, 2016, pp. 151-160.

*palmente sugli sviluppi intervenuti dalla metà del 2015. Inoltre, esse completano e perfezionano le fonti di informazione esistenti che forniscono una descrizione dei sistemi nazionali di Istruzione e di Formazione.*

## 1.1. L'Italia e gli indicatori chiave dell'Istruzione e della Formazione

*Il Consiglio europeo del 12 maggio 2009 ha approvato un nuovo quadro strategico per la cooperazione nel settore dell'Istruzione e della Formazione che tra l'altro comprende 6 benchmark (parametri di riferimento della performance media)<sup>3</sup>. La loro definizione individua un modello concreto e quantificabile che serve a indicare agli Stati dell'UE il percorso da seguire per costruire un sistema di apprendimento permanente e per misurare il loro stato di avanzamento in tale direzione. L'obiettivo che si intende realizzare è di raggiungere il benchmark come media europea per cui sono accettate anche diversità di attuazione tra i Paesi; inoltre, la mancata attuazione di tali parametri da parte di uno Stato membro non implica alcuna sanzione.*

*Il quadro strategico riguarda il periodo 2011-20 e si pone in linea di continuità con il precedente, la Strategia di Lisbona cioè (2001-10). Tra l'altro, tre dei parametri da raggiungere nel 2020 riprendono quelli del decennio passato e cioè la riduzione della quota di abbandoni precoci nell'Istruzione e nella Formazione, la diminuzione della porzione di giovani con scarse prestazioni in lettura, matematica e scienze e l'aumento della percentuale di adulti che dovrebbero partecipare alla formazione permanente. A loro volta, i nuovi riguardano la crescita nell'accesso all'educazione e cura della prima infanzia, della quota dei laureati e del tasso di occupazione dei diplomati secondari o universitari. A questo punto si può passare a presentare la fotografia dell'attuazione dei benchmark da parte dell'Italia, che è stata scattata dal monitoraggio del 2016.*

*La percentuale dei giovani italiani tra i 18 e i 24 anni che possiedono soltanto un diploma di istruzione secondaria di primo grado, o inferiore, e che non continuano gli studi né intraprendono alcun tipo di formazione, risulta nel 2015 del 14,7% ed è diminuita di quasi tre punti dal 2012 quando raggiungeva il 17,3%. A sua volta, la media europea si situava alle due date al 12,7% e all'11%. Pertanto, se è vero che nel nostro Paese il tasso di abbandono precoce è in costante calo, tuttavia, esso continua a collocarsi al di sopra di quello generale dell'UE ed ancora lontano da quel 10% che dovrebbe costituire la meta da conseguire nel 2020.*

*Lo stesso andamento si riscontra riguardo alla quota delle persone fra i 30 e i 34 anni che possiedono un diploma di istruzione terziaria. Il parametro di riferi-*

<sup>3</sup> Cfr. G. ALLULLI, *Dalla strategia di Lisbona a Europa 2020*, Roma, CNOS-FAP - Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2015, pp. 33-41.

mento per il 2020 è del 40%, la media europea è aumentata tra il 2012 e il 2015 del 2,7%, passando dal 36% al 38,7%. Nello stesso periodo l'Italia è cresciuta in misura maggiore (+3,4%), ma le percentuali relative ai due anni risultano inferiori in maniera consistente, essendo rispettivamente il 21,9% e il 25,3%.

L'andamento è invece positivo nell'educazione e nella cura della prima infanzia (dai quattro anni all'età di inizio dell'obbligo scolastico). Il benchmark è del 95% e l'Italia l'ha superato con il 96,5%, mentre la media europea è inferiore, si attesta al 94,3%.

Per quanto riguarda la quota dei quindicenni con risultati insufficienti in lettura, matematica e scienze, il rapporto di monitoraggio della situazione italiana fornisce solo i dati del 2012: essi sono rispettivamente il 19,5%, il 24,7% e il 18,7% e superano di circa due punti percentuali la media europea (17,8%, 22,1% e 16,6%). La situazione è ancora più insoddisfacente se si fa riferimento al benchmark del 2020 che è stato fissato al 15%.

La percentuale degli occupati tra i diplomati secondari o universitari (20-34 anni) a tre anni dal diploma non raggiunge la metà di questa coorte e si situa nel 2015 al 48,5%. Tale quota è in calo rispetto al 2012 di oltre cinque punti (54,1%) e l'andamento testimonia la gravità della situazione del mercato del lavoro nel nostro Paese. Anche il confronto con la media europea è tutt'altro che confortante in quanto nel periodo considerato i dati si collocano oltre i tre quarti e sono in crescita, anche se di poco (75,9% e 76,9% rispettivamente). Il parametro di riferimento al 2020 sembra per l'Italia ancora più irraggiungibile in quanto è stato fissato all'82%.

La partecipazione degli adulti (gruppo di età 25-64) alle attività di apprendimento permanente raggiunge nel 2015 il 7,3% ed è aumentata dello 0,7% dal 2012 quando si situava al 6,6%. A sua volta, la media europea si colloca alle due date al 10,7% e al 9,2%, superando del 3% circa le percentuali del nostro Paese. Di conseguenza, anche se la quota dell'Italia è in crescita, tuttavia essa continua ad essere inferiore al tasso medio dell'UE ed è ancora piuttosto lontana dalla meta del 15% da conseguire nel 2020.

Il rapporto di monitoraggio fornisce dati aggiornati, oltre che sui benchmark, anche su altri indicatori contestuali. In particolare, in Italia la spesa pubblica per l'istruzione è rimasta stabile tra il 2012 e il 2015 al 4,1% e in questo senso l'andamento è migliore della media europea che nel medesimo periodo ha registrato una leggera diminuzione, dal 5% al 4,9%; al tempo stesso le cifre citate evidenziano che la nostra quota risulta inferiore dell'1% circa in ambedue gli anni. Il rapporto di monitoraggio effettua anche un doppio confronto tra i giovani nati in Italia e quelli nati all'estero: il tasso di abbandono precoce dei secondi supera in misura consistente quello dei primi (2012: 38,9% vs 14,8%; 2015: 31,3% vs 12,7%), anche se il divario nel tempo si riduce da circa un quarto a quasi un

quinto. La distanza è notevole anche rispetto alla media europea (24,9% e 19%), sebbene anche in questo caso lo scarto tenda a diminuire nel periodo considerato da circa il 15% a oltre il 10%; la percentuale del gruppo di età 30-34 che ha ottenuto un diploma di istruzione terziaria risulta inferiore della metà circa tra i secondi in confronto ai primi (2012: 11,4% vs 24,1%; 2015: 14,1% vs 28,1%) ed è un terzo quasi della media europea (33,8% e 36,4%). Da ultimo, il tasso di occupazione dei neodiplomati (che hanno un'età compresa tra i 20 e i 34 anni e hanno concluso gli studi da uno a tre anni prima dell'anno di riferimento) diminuisce tra il 2012 e il 2015 dal 46% al 40,7% nel caso di titolo di secondaria superiore o di post-secondaria non terziaria e dal 63,9% al 57,5% se posseggono un diploma di istruzione terziaria, e il gap con la media europea non solo è rilevante, ma cresce nel tempo dal 20% circa a oltre il 30%.

## 1.2. Le sfide demografiche, delle competenze e delle diseguaglianze

*Una strategia decisiva per affrontare questi nodi problematici è costituita dagli investimenti nell'istruzione, ma da questo punto di vista i segnali sono ancora contrastanti. Come si è ricordato sopra, la spesa pubblica per l'istruzione nel 2014 risultava tra le più basse dell'UE sia riguardo al PIL (4,1%), sia in relazione alla spesa pubblica complessiva (7,9%). Al tempo stesso va evidenziato che nella legge di stabilità del 2015 è stato previsto un fondo di un miliardo per finanziare l'attuazione della riforma della "Buona Scuola", una dotazione che a partire dal 2016 è stata elevata a 3 miliardi all'anno.*

*L'emigrazione verso l'estero degli italiani muniti di laurea sta rapidamente aumentando a partire dal 2010 e non è controbilanciata dal ritorno nel Paese di un numero equivalente di lavoratori con le medesime qualifiche elevate. Le statistiche ufficiali tendono a sottostimare il fenomeno perché non tutti i cittadini che emigrano vanno a registrarsi presso le nostre autorità consolari presenti nel Paese di destinazione. La crescita di tale flusso è da attribuire alle migliori condizioni di carriera e di retribuzioni che si trovano all'estero. Il fenomeno non può essere ritenuto una semplice "circolazione di cervelli", specifica delle persone che si recano temporaneamente in un altro Paese per lavoro o per studio per poi rientrare in quello di origine, ma va considerato come una vera e propria "fuga di cervelli" che si traduce in una perdita netta di capitale umano altamente qualificato.*

*Si è accennato sopra al tasso di abbandono scolastico precoce che, pur essendo in calo dal 2008, continua a caratterizzarsi nel 2015 per una percentuale nettamente superiore a quella della media europea (14,7% vs 11%). Al riguardo è stato evidenziato anche il differenziale notevolmente alto tra il dato degli studenti nati all'estero e residenti nel nostro Paese (31,3%) e quello generale dell'UE del 19%. In*

*proposito, un'altra disegualianza si osserva tra il tasso dei maschi (17,5%) e quello delle femmine (11,8%); inoltre, si registrano notevoli differenze sul piano regionale con il Nord-Est, il Centro e il Nord-Ovest al di sotto della percentuale nazionale (14,7%) mentre il Sud la supera di quasi tre punti e le Isole si collocano intorno a un quarto. Al contrario, un andamento positivo che è stato già richiamato sopra si può riscontrare nella frequenza da parte del gruppo di età 4-6 anni della scuola dell'infanzia che in Italia supera la media UE (96,5% vs 94,3%), una tendenza questa che nel lungo termine potrebbe contribuire a ridurre l'abbandono precoce.*

*Una sfida nuova per il nostro Paese è costituita dall'integrazione degli studenti nati all'estero. La loro consistenza nel sistema scolastico statale ha toccato nel 2015-16 il 9,5%, ma questa cifra si distribuisce su un gamma variegata che va dall'11,4% nell'educazione della prima infanzia al 6,3% nella secondaria di 2° grado. Uno degli insegnamenti che può essere assegnato ai docenti assunti nel 2015-16 per effetto della riforma della "Buona Scuola" riguarda proprio il miglioramento della conoscenza della lingua italiana da parte degli studenti stranieri. Inoltre, il MIUR ha preparato delle linee guida per gestire la loro integrazione e il concorso indetto nel 2016 per l'assunzione a tempo indeterminato ha previsto per la prima volta docenti specializzati nell'insegnamento della lingua italiana. Importante certamente per tutti gli studenti, ma in particolare per gli stranieri, è il rilievo che la riforma ha dato all'educazione alla cittadinanza e allo sviluppo delle competenze sociali e civiche.*

### 1.3. La modernizzazione dell'istruzione

*Con la Legge n. 107/2015 è entrata in vigore la riforma della "Buona Scuola" che ha introdotto nel nostro sistema educativo d'Istruzione e Formazione novità rilevanti. La prima da trattare, perché occupa una collocazione centrale nel provvedimento, è quella dell'autonomia, che si vuole completamente realizzata, dato che la normativa esiste ed è nel complesso adeguata, ma la pratica è lontana dall'essere soddisfacente. In particolare, ai dirigenti è riconosciuto un ruolo più ampio nella gestione delle risorse umane, tecnologiche ed economiche, ma al tempo stesso essi vengono sottoposti annualmente a una valutazione esterna a partire dal 2016-17. Le ricerche a livello internazionale evidenziano che l'efficacia dell'autonomia dipende direttamente dall'abbinamento all'attribuzione di responsabilità e che esiste una relazione stretta tra la qualità dell'amministrazione delle scuole e il raggiungimento di esiti migliori nell'apprendimento degli alunni. Pertanto, la riuscita dell'innovazione menzionata sopra è condizionata dalla realizzazione soddisfacente del sistema di valutazione dei dirigenti introdotto dalla riforma.*

*Altri aspetti della "Buona Scuola" da prendere in considerazione sono costituiti dalla previsione di componenti meritocratiche nelle remunerazioni dei docenti e dall'obbligatorietà di corsi di aggiornamento e di perfezionamento per tutti gli in-*

*segnanti a partire dal 2016. In particolare, riguardo alla prima innovazione è stata introdotta la norma per cui i docenti che conseguono esiti migliori in ciascuna scuola riceveranno un bonus. Indubbiamente ci troviamo di fronte a cambiamenti positivi perché ispirati al principio della valutazione dell'attività dei docenti; se però si tiene conto del fatto che i problemi principali riguardanti il nostro corpo insegnante sono le sue limitate prospettive di carriera e le retribuzioni relativamente basse, c'è da temere che le innovazioni in questione potrebbero avere una incidenza modesta sul miglioramento delle motivazioni dei docenti e sull'attrattiva della loro professione da un punto di vista economico.*

*Un'altra misura significativa è rappresentata dal piano di assunzioni straordinario che mira a risolvere l'annoso problema delle graduatorie ad esaurimento degli insegnanti abilitati. Nella fase iniziale di realizzazione del provvedimento le competenze dei docenti aggiuntivi non sempre hanno corrisposto alle necessità delle singole scuole; nonostante ciò esse hanno consentito una maggiore flessibilità didattica e organizzativa, rafforzando l'autonomia delle scuole. Indubbiamente, la piena positività di tale piano dipende dall'impegno del governo a consentire in futuro l'accesso alla professione docente solo tramite concorso: tutt'ora questa sembra la strategia adottata perché il concorso per 64.000 docenti è in via di realizzazione.*

*La Legge n. 107/2015 prevedeva l'emanazione di nove decreti legislativi, a gennaio 2017 ne sono stati attuati otto che riguardano dimensioni importanti del nostro sistema educativo d'Istruzione e Formazione tra cui in particolare la formazione iniziale degli insegnanti della secondaria e la creazione di un sistema integrato unico di educazione e cura della prima infanzia per il gruppo di età 0-6 anni. Inoltre l'implementazione della "Buona Scuola" troverà un sostegno determinante nella realizzazione del sistema di valutazione delle scuole. Nella primavera del 2015 ogni istituto ha ricevuto dal MIUR un complesso di dati riguardanti le risorse, i processi e gli esiti ed è stato richiesto di predisporre un rapporto di autovalutazione e un piano di miglioramento da realizzare negli anni successivi: i relativi rapporti sono stati pubblicati nel novembre del 2015. Nella primavera dell'anno successivo è stata avviata la valutazione da parte di équipe esterne guidate da un ispettore: questa parte del percorso sta procedendo con una certa lentezza e finora è stato visitato solo il 5% di tutte le scuole, anche se per il 2016-17 si dovrebbe riuscire a raddoppiare lo sforzo, raggiungendo una percentuale del 10%.*

*La riforma prevede anche l'adozione del Piano nazionale della scuola digitale ad opera del MIUR con due finalità generali: sviluppare e migliorare le competenze digitali e rendere la tecnologia digitale uno strumento didattico di costruzione delle competenze in generale. La meta ultima è molto ambiziosa: si vuole generare una vera trasformazione culturale. È anche convincente la concatenazione che il testo stabilisce tra obiettivi, risorse, priorità, azioni e tempi, accompagnati da numeri veramente imponenti: un miliardo di euro di investimento, quattro ambiti di*



*intervento (strumenti, competenze, contenuti, formazione e accompagnamento) e 35 azioni da intraprendere da subito fino al 2020. In primo luogo si vuole garantire la connessione veloce in tutte le scuole entro la data ricordata e le tecnologie dovrebbero diventare abilitanti e quotidiane ed essere poste al servizio dell'attività educativa con una incidenza su tutto il territorio. La formazione del personale asurge a obiettivo prioritario dato che questo deve essere messo nella condizione di padroneggiare e non di subire il cambiamento; in particolare per gli insegnanti essa va centrata sull'innovazione didattica come sostegno alla realizzazione di nuovi paradigmi educativi. In proposito va sottolineato che nei primi sei mesi di attuazione del piano sono state rese operative il 60% delle 35 misure previste.*

*La percentuale di occupati tra i diplomati della scuola secondaria superiore è la seconda più bassa nell'UE e nel 2015 raggiungeva appena il 40,7%. Secondo il rapporto di monitoraggio la ragione principale di questa situazione va ricercata nella diffusione molto limitata dell'apprendimento basato sul lavoro: in proposito è sufficiente ricordare che nel 2014-15 la quota degli studenti della secondaria di 2° grado che avevano seguito percorsi di alternanza scuola-lavoro si attestava solo al 10,4%. La riforma del 2015 ha dato una prima risposta a questo problema, rendendo obbligatoria l'alternanza scuola-lavoro per tutti gli studenti del triennio della scuola superiore.*

*Passando alla modernizzazione dell'istruzione superiore, va anzitutto richiamato un andamento che è stato menzionato sopra. Anche se negli ultimi anni si sono registrati dei progressi, nel 2015 la quota dei giovani del gruppo di età 30-34 anni che possedevano un diploma di istruzione terziaria era la più bassa d'Europa (25,3%), lontana dalla media dell'UE (38,7%) e dal benchmark del 2020 (40%). Tale percentuale si presenta particolarmente bassa tra gli stranieri: appena il 14,1% mentre il tasso generale dell'UE raggiunge il 36,4%. La mobilità in entrata fra i laureati di secondo livello è piuttosto ridotta, ma risulta in crescita tra i laureati di primo livello; inoltre, stanno aumentando gli studenti Erasmus in entrata e in uscita.*

*Le persone che possiedono titoli elevati incontrano notevoli difficoltà nella transizione al mondo del lavoro e durante la recente crisi economica si è registrata una consistente diminuzione dei neolaureati tra gli occupati, anche se nel 2015 si è riscontrato un aumento. Il confronto con la media UE è negativo pure in questa occasione: 57,5% vs 81,9%. Inoltre, la percentuale degli studenti dell'istruzione superiore che ottiene una borsa di studio raggiunge appena l'8% ed è tra le più basse nell'UE.*

*Un andamento che negli ultimi anni ha inciso negativamente sul sistema dell'istruzione superiore è costituito dalla diminuzione della già modesta spesa pubblica che nel 2014 era calata allo 0,3% del PIL e allo 0,7% della spesa pubblica generale, divenendo la più bassa dell'UE. Recentemente si sono riscontrati un mag-*

*giore impegno nel finanziamento di questo settore oltre che nella promozione della qualità della formazione erogata. Infatti, la quota dei finanziamenti basati sui risultati è aumentata dal 20% dei finanziamenti globali del 2015 al 23% del 2016 ed è prevista una crescita graduale fino al 30%. I costi standard sono stati definiti e verranno utilizzati progressivamente nei prossimi anni come parametro per l'attribuzione della parte restante dei finanziamenti pubblici. Una decisione importante del MIUR ha riguardato l'avvio del terzo ciclo di valutazione degli esiti della ricerca delle università e degli enti pubblici.*

*Il calo della spesa nell'istruzione superiore ha portato a un parziale congelamento delle assunzioni dei docenti. Le conseguenze non hanno tardato a farsi sentire con una riduzione del 12% dei professori tra il 2008 e il 2015 e il loro invecchiamento per cui l'età media del personale di ruolo risulta pari a 53 anni. Per ovviare a queste difficoltà, la legge di stabilità del 2016 ha previsto l'assunzione di circa 500 professori associati e ordinari e di 861 ricercatori. Il provvedimento è certamente positivo, anche se non sembra sufficiente a risolvere il problema dell'invecchiamento.*

*Nella Legge sulla "Buona Scuola" sono contenute anche misure sull'istruzione terziaria professionalizzante. Più in particolare sono previsti provvedimenti per elevare la qualità degli istituti tecnici superiori come: la semplificazione delle procedure; la crescita della percentuale dei finanziamenti in base ai risultati; l'ammissione di studenti con un diploma professionale quadriennale a determinate condizioni; il potenziamento delle interazioni tra istituti tecnici superiori e istituti d'Istruzione superiore di natura accademica. Indubbiamente si tratta di progressi, anche se per il momento riguardano strutture di nicchia (appena 6.000 studenti circa nel 2014). Sul piano positivo va sottolineato l'andamento dell'occupabilità dei diplomati degli istituti tecnici superiori che dopo un anno dal titolo trovano lavoro per oltre l'80%.*

*Un settore che è stato rivisto è quello dell'apprendistato. Nei sistemi regionali di Istruzione e Formazione Professionale si procederà ad una integrazione dei percorsi di alternanza scuola-lavoro per le classi terze e quarte in vista del conseguimento di una qualifica o di un diploma; inoltre un ulteriore anno di attività in alternanza permetterà di iscriversi all'istruzione terziaria professionalizzante. I tirocini, un tempo accessibili solo ai giovani (18-29 anni), possono ora essere utilizzati anche da lavoratori adulti in esubero. È stata prevista pure una terza modalità di tirocinio a favore di giovani che intendono conseguire un diploma universitario o una qualifica di livello terziario. Un'altra tipologia è stata introdotta per effettuare ricerche sul piano accademico e non, e per svolgere il praticantato obbligatorio ai fini dell'accesso nelle professioni regolamentate.*

*Come si è già osservato sopra, la partecipazione degli adulti all'apprendimento permanente non è certamente soddisfacente perché nel 2015 essa risulta inferiore di oltre il 3% rispetto alla media UE (7,3% vs 10,7%). Più in generale, l'Italia dovrebbe integrare vari livelli di apprendimento permanente in un sistema nazionale*



coerente con le qualifiche; anche se nel 2012 e nel 2013 sono state previste misure che definiscono una strategia nazionale da questo punto di vista, tuttavia, la realizzazione di tali provvedimenti si rivela alquanto lenta.

#### 1.4. Osservazioni conclusive

*La situazione dell'Italia in relazione agli indicatori chiave risulta in generale problematica in quanto i nostri tassi si collocano lontani sia dai benchmark europei che dalle medie degli altri Paesi. Al tempo stesso sul lato positivo vanno evidenziati due andamenti: le nostre percentuali sono costantemente in crescita e la partecipazione del gruppo 4-6 anni all'educazione e alla cura della prima infanzia è più elevata sia del benchmark che della media UE.*

*La ricerca di un'occupazione si presenta difficile e anche in questo campo l'Italia si situa nelle ultime posizioni. I problemi riguardano anche le persone che hanno ottenuto titoli di studio elevati e che trovano problematico l'accesso al mondo del lavoro: tale andamento è all'origine del preoccupante fenomeno della fuga dei cervelli.*

*La quota dei giovani tra i 30 e i 34 anni che possono vantare un diploma di istruzione terziaria è il più basso d'Europa. Questo andamento rinvia a un sistema di istruzione superiore che non riceve finanziamenti adeguati e che si trova a dover affrontare i problemi dell'invecchiamento e della riduzione dei docenti. Al tempo stesso va messo in risalto che ultimamente sta crescendo l'attenzione alla qualità dell'istruzione superiore e migliorando l'assegnazione dei finanziamenti.*

*A giudizio del rapporto che si è cercato di presentare, l'attuazione della "Buona Scuola" e del Sistema Nazionale di Valutazione delle scuole potrebbe incidere positivamente sulla qualità dell'offerta educativa. Ma qui si manifestano due limiti gravi del monitoraggio che rispecchiano altrettante carenze della legge di riforma: lo stato-centrismo e lo scuola-centrismo. Il rapporto ignora la situazione delle scuole paritarie e della IeFP come, d'altra parte, la "Buona Scuola" ha perso l'occasione di fare qualche passo avanti significativo nel nostro Paese verso la realizzazione della parità economica tra scuole statali e paritarie, e non ha eliminato la disparità di fatto di cui sono oggetto i Centri di Formazione Professionale accreditati rispetto agli IPS e che consiste soprattutto nella convenienza economica delle Regioni ad attivare la IeFP negli IPS piuttosto che nei CFP per scaricare i relativi costi sullo Stato, anche se le ricerche mettono chiaramente in rilievo i migliori risultati dei CFP almeno da tre punti di vista: la lotta agli abbandoni, gli esiti occupazionali e i costi pro-capite<sup>4</sup>.*

<sup>4</sup> Cfr. G. MALIZIA (a cura di), *Successo formativo degli allievi del CNOS-FAP qualificati e diplomati negli anni 2010-14*, Roma, CNOS-FAP/Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2016, pp. 30-33.

## 2. Provvedimenti italiani recenti per il mondo scolastico e formativo

### 2.1. Atto di Indirizzo e Legge di Bilancio 2017 nel quadro della “Buona Scuola”

*L’Atto di Indirizzo, preparato dal MIUR per il 2017, comprende nove priorità politiche che al loro interno si articolano in molteplici obiettivi<sup>5</sup>. Per facilitarne la comprensione e la valutazione, verranno distribuite nel prosieguo secondo le direttrici principali del documento su “La Buona Scuola”<sup>6</sup> e della Legge n.107/2015. Inoltre, l’attenzione sarà focalizzata sulle tematiche più importanti.*

*Un primo gruppo fa riferimento all’attuazione piena dell’autonomia che pone la valorizzazione del personale al centro dell’impegno del MIUR in questo ambito. Più precisamente, la «Priorità politica 1» recita come segue: «Miglioramento del sistema scolastico: formazione iniziale/reclutamento, formazione in servizio, autonomia e valutazione». Gli obiettivi specifici sono parecchi e rilevanti: sostenere il potenziamento dell’autonomia e del Sistema Nazionale di Valutazione e perfezionare l’attuazione dell’organico dell’autonomia; assicurare il consolidamento della governance delle scuole, garantendo la realizzazione dei concorsi per dirigente scolastico e direttore dei servizi; rivedere la relazione funzionale tra la formazione iniziale e il reclutamento del personale docente, portare a pieno compimento il Piano nazionale per la formazione dei docenti e promuovere lo sviluppo professionale di tutto il personale del sistema nazionale di Istruzione e di Formazione anche mediante lo strumento del rinnovo dei contratti nazionali.*

*Un’altra direttrice è senz’altro costituita dalla centralità degli studenti e dai contenuti e metodi degli insegnamenti. A nostro giudizio ne fanno parte: due obiettivi della «Priorità politica 1», già citata sopra, e che riguardano la creazione di un sistema integrato di educazione e di istruzione 0-6 anni e la revisione dei percorsi dell’istruzione professionale e il loro raccordo con quelli della IeFP in vista della realizzazione di un compiuto sistema duale; la «Priorità politica 2 – Inclusione scolastica: per un’offerta formativa personalizzata ed inclusiva» che mira a promuovere il successo formativo di tutti gli allievi, specialmente di quelli con disabilità, disturbi specifici dell’apprendimento e in situazione di svantaggio socio-economico, linguistico e culturale, a integrare gli stranieri e a sostenere le classi multiculturali, e che si propone inoltre di diminuire la dispersione scolastica, di ef-*

<sup>5</sup> Cfr. MINISTRO DELL’ISTRUZIONE, DELL’UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA, *Atto di indirizzo concernente l’individuazione delle priorità politiche del Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca per l’anno 2017*, Roma, 13.10.2016.

<sup>6</sup> Cfr. *La Buona Scuola*. Facciamo crescere il Paese, in <http://passodopopasso.italia.it/> (03.09.2014).

fettuare interventi orientati alla prevenzione del disagio giovanile, in particolare con riferimento alla parità di genere, al bullismo e alle dipendenze e di assicurare la realizzazione del diritto allo studio su tutto il territorio nazionale; la «Priorità politica 3 – Potenziamento e miglioramento dell'offerta formativa attraverso l'innovazione didattica in una dimensione internazionale» che intende incrementare gli esiti di apprendimento degli allievi mediante interventi di innovazione didattica, anche in una prospettiva internazionale, potenziando la flessibilità scolastica curricolare, attuando il collegamento tra l'acquisizione delle competenze di cittadinanza e il concetto di cittadinanza globale e agganciando lo sviluppo delle competenze alla piena comprensione delle sfide globali, oltre che promuovere l'alternanza scuola/lavoro, l'apprendistato e la filiera tecnico-scientifica, includendo la formazione tecnica superiore. Il raggiungimento di questi obiettivi rinvia alla «Priorità politica 4 – Programma Nazionale della Ricerca» a cui si vuole assicurare efficacia ed efficienza mediante una sinergia virtuosa con le Regioni e gli stakeholder del sistema della ricerca.

Anche le strategie del cambiamento sono presenti nell'Atto di Indirizzo. In primo luogo si tratta della «Priorità politica 7 – Innovazione digitale» che significa continuare nella realizzazione del processo di innovazione tecnologica, in conformità ai principi del Piano Nazionale per la Scuola Digitale, nell'area del potenziamento delle infrastrutture materiali e immateriali, della metodologia didattica, delle competenze e della gestione amministrativa delle istituzioni scolastiche. L'altra è la «Priorità politica 8 – Edilizia scolastica» che deve proseguire la riqualificazione del patrimonio edilizio, destinato all'istruzione, dal punto di vista della sicurezza, dell'agibilità e della funzionalità nel quadro del Piano nazionale avviato nel 2014. L'ultima è la «Priorità politica – 9» che punta alla prevenzione della corruzione, alla trasparenza e al miglioramento della qualità dei servizi erogati.

L'ultimo gruppo fa riferimento alla formazione superiore. Il rapporto di monitoraggio della Commissione Europea sul nostro Paese che è stato presentato sopra ha evidenziato le gravi carenze dell'Italia in questo settore, dalla quota di giovani in possesso dei relativi diplomi che è la più bassa nell'UE, alla scarsa mobilità in entrata dei laureati del secondo livello, alla percentuale veramente modesta di studenti che ricevono una borsa di studio, alla spesa pubblica in tale ambito che è inferiore a quella degli altri Stati membri, alla diminuzione e soprattutto all'invecchiamento del corpo docente, alle problematiche che affliggono le persone con titoli elevati nella transizione al mondo del lavoro, anche se bisogna riconoscere che negli ultimi anni si sono registrati progressi significativi. L'Atto di Indirizzo prevede: la «Priorità politica 5 – Autonomia responsabile delle istituzioni della formazione superiore» che mira a potenziare la loro capacità di predisporre e attuare una programmazione strategica, raccordando gli obiettivi da loro fissati con gli orientamenti a livello ministeriale, e ad assicurare l'accesso agli studenti bisognosi

e meritevoli; la «Priorità politica 6 – Investire nel capitale umano nel settore della formazione superiore in una prospettiva di internazionalizzazione» che implica il potenziamento del diritto allo studio degli studenti e l'incremento della mobilità di allievi e studenti.

In conclusione, ribadiamo anzitutto una constatazione che avevamo avanzato per l'Atto di Indirizzo del 2016: tutte le priorità elencate sono senz'altro condivisibili, soprattutto quelle che riguardano la centralità degli studenti, specialmente quelli in qualsiasi modo svantaggiati, anche se rimane la visione riduttiva delle loro esigenze che tende ad emarginare le dimensioni morali e spirituali, benché quest'anno non manchi il riferimento almeno alle competenze di cittadinanza<sup>7</sup>. Inoltre, l'attuale documento recupera rispetto all'anno precedente i temi dell'autonomia e della IeFP. Non si parla invece di apprendimento permanente e di istruzione degli adulti, se non per un accenno fugace, malgrado i ritardi del nostro Paese segnalati sopra nel commento al rapporto UE di monitoraggio. Dopo le osservazioni avanzate precedentemente nella relazione appena citata, non meraviglia la dimenticanza delle scuole paritarie. Quanto alla parità di genere, non si può negare che dietro ad alcuni fini senz'altro accettabili, come la lotta alle discriminazioni e agli atteggiamenti omofobici, si possano nascondere altri obiettivi non dichiarati e ambigui come quello di superare gli stereotipi che riguardano la rappresentazione del significato dell'essere uomini e donne, per cui sono comprensibili le proteste dei genitori preoccupati del diffondersi di progetti diseducativi e di forzature ideologiche. Al tempo stesso, non si deve ignorare l'offesa che millenni di disuguaglianza hanno portato alla dimensione "femminile" e che va riparata, restaurando una giusta parità<sup>8</sup>. Da ultimo, l'ottimizzazione dell'organico dell'autonomia non fa nessun riferimento al superamento della esclusione degli insegnanti di religione cattolica dall'organico che consegue dalla Legge 107.

Passando all'altro tema di questa sezione, si ricorda che, in seguito all'entrata in vigore della Legge n. 163/2016, dal 2016 la manovra di finanza pubblica viene effettuata con la sola Legge di bilancio che, secondo questa nuova impostazione, comprende anche la ex Legge di stabilità. Pertanto i loro contenuti sono inclusi in un unico provvedimento, rappresentato dalla nuova Legge di bilancio (Legge n. 232/2016), che riguarda un triennio e si distribuisce in due parti: la prima adempie sostanzialmente alle funzioni dell'ex disegno di legge di stabilità e la seconda a quelle del disegno di legge di bilancio. Nel prosieguo ci limiteremo a una breve valutazione degli interventi più importanti.

In proposito ci sembrano valide le seguenti misure: gli stanziamenti per la tra-

<sup>7</sup> Cfr. L. PERETTI - G. MALIZIA - G. M. SALERNO - M. TONINI, *Editoriale*, in "Rassegna CNOS", 32 (2016), n. 1, pp. 19-21.

<sup>8</sup> Cfr. G. MALIZIA - M. TONINI, *Editoriale*, in "Rassegna CNOS", 31 (2015), n. 3, p. 21.

sformazione di 25mila cattedre da organico di fatto a quello di diritto che è stato salutato come un piccolo progresso importante verso la stabilizzazione del sistema e la riduzione della precarietà; l'estensione della detraibilità ai fini IRPEF (al 19%) e della deducibilità ai fini IRES delle erogazioni liberali finalizzate all'innovazione tecnologica, all'edilizia scolastica e all'ampliamento dell'offerta formativa effettuate in favore degli ITS; il potenziamento dell'orientamento nelle scuole, soprattutto quello pre-universitario insieme al tutoraggio per gli studenti dei primi anni in difficoltà che, però, avrebbe meritato una somma maggiore dei 5 milioni previsti; gli incentivi fino a 3.250 euro per tre anni per le aziende che assumono gli alunni delle scuole per i quali la Legge 107 ha reso obbligatoria l'alternanza scuola-lavoro, gli studenti universitari, quelli iscritti agli Istituti Tecnici Superiori, gli allievi della IeFP regionale e i giovani assunti con l'apprendistato "formativo" di primo e terzo livello.

I provvedimenti per le scuole paritarie costituiscono certamente un progresso, ma sono molto lontane dall'assicurare la realizzazione effettiva della libertà di educazione anche solo in misura sufficiente. Più precisamente si tratta: dei 23,4 milioni di euro a sostegno degli alunni con disabilità; dei 50 milioni per scuole materne paritarie; della definizione dell'importo massimo per studente soggetto a detrazione IRPEF del 19% in 564 euro per il 2016, in 717 per il 2017, in 786 per il 2018 e in 800 per il 2019.

## 2.2. Nuovi criteri di ripartizione dei finanziamenti per la IeFP

"Dal 2019 non sono previste risorse per gli Istituti Professionali che realizzano percorsi di IeFP in regime sussidiario": è questo il messaggio che il MLPS, di concerto con il MIUR, manda alle Regioni.

Il MLPS, infatti, di concerto con il MIUR, con il Decreto Interministeriale del 12 dicembre 2016 ha definito i nuovi criteri di riparto tra le Regioni delle risorse finalizzate all'assolvimento del diritto dovere nella IeFP nonché per la prosecuzione della sperimentazione del sistema duale.

- Finanziamenti per il diritto-dovere

Si ricorderà che il Decreto dell'8 settembre 2014 del MLPS di concerto con il MIUR prevedeva i seguenti criteri: 80% dei finanziamenti sulla base del numero degli allievi annualmente iscritti ai percorsi di IeFP realizzati dalle istituzioni formative accreditate; 20% sulla base del numero complessivo di allievi qualificati e diplomati in esito ai percorsi di IeFP realizzati sia dalle istituzioni formative accreditate che dagli Istituti Professionali di Stato in regime di sussidiarietà.

La rimodulazione progressiva di questi criteri di riparto e la costituzione di un fondo specifico hanno l'obiettivo, secondo il MLPS, di sostenere le Regioni nella via del rafforzamento dell'offerta formativa regionale realizzata dalle istituzioni formative accreditate.

*Attualmente le risorse complessive a sostegno del diritto - dovere sono di € 189.109.570,00.*

- Finanziamenti per il sistema duale nell'ambito dell'Istruzione e Formazione Professionale

*Come è noto il Capo V del D.Lgs. 81/15, nel riordinare l'istituto dell'apprendistato, istituisce l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore finalizzato ad integrare "organicamente, in un sistema duale, formazione e lavoro, con riferimento ai titoli di istruzione e formazione e alle qualificazioni professionali contenuti nel Repertorio nazionale di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13, nell'ambito del "Quadro europeo delle qualificazioni" (art. 41 comma 3).*

*Ai sensi dell'art. 46 comma 1 del D.Lgs. 81/15, il 1° ottobre 2015 in sede di Conferenza Stato-Regioni è stata sancita l'Intesa per la definizione degli standard formativi e i criteri generali della suddetta tipologia di apprendistato che è stata recepita nel Decreto Interministeriale 12 ottobre 2015.*

*Il 24 settembre 2015 è stato sottoscritto l'Accordo in Conferenza Stato-Regioni sul progetto sperimentale recante "Azioni di accompagnamento, sviluppo e rafforzamento del sistema duale nell'ambito dell'Istruzione e Formazione Professionale".*

*Contemporaneamente è stato emanato il D.Lgs. 150/15, "Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della Legge 10 dicembre 2014, n. 183", che, all'articolo 32 comma 3, prevede risorse pari a 27 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017 finalizzate ad incentivare il contratto di apprendistato per la qualifica, il diploma e il certificato di specializzazione tecnica superiore.*

*A tale cifra occorre aggiungere 60 milioni di euro per ciascuno degli esercizi finanziari 2015 e 2016, a valere sulle risorse finalizzate a finanziare l'apprendistato.*

*Occorre, inoltre, ricordare che il D.Lgs. 150/15 prevede forti incentivi ed esoneri contributivi per i datori di lavoro che assumono con questa tipologia di apprendistato.*

*Specifici criteri descritti nel Decreto del MLPS del 12 dicembre 2016 volti a sostenere la sperimentazione dettano la linea del riparto della somma di € 264.109.570,00.*

*Il sistema informativo della Formazione Professionale per la parte relativa all'IeFP prevista dall'art. 15 comma 1 del D.Lgs 150/15 ne rafforzerà la trasparenza nel riparto delle risorse.*



### 3. Una informazione lacunosa sui risultati delle iscrizioni per l'anno 2017/2018

*Il 7 febbraio 2017, attraverso un Comunicato Stampa, il MIUR ha illustrato le scelte compiute dagli studenti e dalle famiglie per gli indirizzi dell'Istruzione Secondaria Superiore:*

- la scelta liceale continua ad essere preferita (54,6%);*
- sono stabili le scelte per gli Istituti Tecnici (30,3%);*
- in declino le scelte per gli Istituti Professionali (15,1%).*

*Nessun dato, nel Comunicato Stampa del MIUR, sulle scelte effettuate dai giovani e le famiglie per la IeFP, almeno in quelle Regioni che hanno adottato la metodologia on-line: il Lazio, la Liguria, la Lombardia, il Molise, il Piemonte, la Sicilia e il Veneto.*

*L'assenza di questa informazione è, per gli Enti di Formazione Professionale, davvero sorprendente.*

*È collocabile, come sostengono molti, in quell'azione di oscuramento dell'informazione – voluta o effettuata per consuetudine? – che concorre a rendere questa porzione di sistema nazionale “minoritario” anche dal punto di vista dell'informazione?*

### 4. La situazione delle sperimentazioni avviate nell'anno 2016

*Rassegna CNOS ha scritto, più volte, sulle sperimentazioni avviate dagli Enti di Formazione Professionale aderenti a FORMA nell'anno 2016: il progetto sperimentale recante “Azioni di accompagnamento, sviluppo e rafforzamento del sistema duale nell'ambito dell'Istruzione e Formazione Professionale”; il progetto sperimentale VALEFP ispirato a quanto previsto dal comma 4 dell'art. 2 del DPR 80/2013.*

*Il presente editoriale fa il punto su entrambe le sperimentazioni nelle quali la Federazione CNOS-FAP è parte attiva.*

#### 4.1. Azioni di accompagnamento sviluppo e rafforzamento del sistema duale nell'ambito dell'Istruzione e Formazione Professionale

##### 4.1.1. La sperimentazione del sistema duale nelle Regioni

*La Legge di bilancio 2017 (L. n. 232/2016) ha confermato per un ulteriore anno la sperimentazione del sistema duale nei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale regionali (IeFP), stanziando € 27 milioni per l'anno 2017, da ripartire tra le Regioni.*

*Il progetto, avviato a seguito dell'Accordo approvato il 24 settembre 2015 dalla Conferenza Stato-Regioni, si compone sostanzialmente di due linee di intervento.*

*La Linea 1 – Sviluppo e rafforzamento del sistema di placement dei CFP – prevede il coinvolgimento di Italia Lavoro che fornisce servizi di supporto o di rafforzamento alla costituzione di uffici di orientamento e placement presso 300 CFP selezionati dalla stessa. I centri selezionati potranno ricevere un contributo fino a € 35.000,00.*

*La Linea 2 – Sostegno di percorsi di IeFP nell'ambito del sistema duale – è finalizzata all'attivazione di circa 20.000 contratti di apprendistato e di circa 40.000 percorsi di alternanza. Responsabili della sua attivazione sono le Regioni che, nell'ambito della propria programmazione, possono attivare percorsi per studenti nelle diverse annualità della IeFP, dal primo al quarto anno, o sperimentare azioni formative di conseguimento del certificato di specializzazione tecnica superiore mediante un quinto anno da realizzarsi nella stessa filiera formativa e nei limiti delle risorse finanziarie disponibili.*

*Ad oggi, sono 17 le Regioni che hanno disciplinato le modalità attuative della Linea 2 della sperimentazione (Abruzzo, Calabria, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia, Sicilia, Toscana, P.A. Trento, Umbria, Valle d'Aosta, Veneto). Le restanti 4 Amministrazioni (Basilicata, Molise, Sardegna, P.A. di Bolzano) non hanno approvato provvedimenti attuativi della Linea 2.*

<b>Regioni che HANNO APPROVATO modalità attuative Linea 2</b>	<b>Regioni che NON HANNO APPROVATO modalità attuative Linea 2</b>
1. Abruzzo	1. Basilicata
2. Calabria	2. Molise
3. Campania	3. Sardegna
4. Emilia Romagna	4. P.A. di Bolzano
5. Friuli Venezia Giulia	
6. Lazio	
7. Liguria	
8. Lombardia	
9. Marche	
10. Piemonte	
11. Puglia	
12. Sicilia	
13. P.A. di Trento	
14. Toscana	
15. Umbria	
16. Valle d'Aosta	
17. Veneto	

Quasi tutte le Regioni hanno lasciato ampia scelta agli Enti di definire se utilizzare “apprendistato”, “alternanza scuola lavoro” o “impresa formativa simulata”.

Dodici Regioni e la P.A. di Trento hanno attivato tutte e tre le modalità attuative.

La Regione Lombardia circoscrive l’impresa formativa simulata ai soli disabili, mentre la Regione Liguria non la prevede. L’Emilia Romagna e la Toscana prevedono solo l’alternanza rafforzata. La Sicilia esclude l’apprendistato formativo. In alcuni casi le Regioni differenziano le misure da attivare a seconda dell’annualità. La Regione Umbria, ad esempio, prevede l’erogazione del primo anno del percorso ordinamentale di IeFP con impresa formativa simulata; nel secondo anno è possibile ricorrere all’alternanza rafforzata; al terzo anno a percorsi di apprendistato anche come trasformazione di esperienze di alternanza rafforzata. In generale, la scelta delle Regioni è stata quella di privilegiare l’impresa formativa simulata al primo anno e lasciare la scelta tra l’alternanza scuola - lavoro rafforzata e l’apprendistato per le altre annualità.

Varie sono state le modalità con cui è stato garantito ai CFP coinvolti nella Linea 1 di partecipare alla Linea 2. La Regione Veneto, ad esempio, ha previsto che ai beneficiari della Linea 1 fossero riconosciuti dei punti aggiuntivi in sede di valutazione dei progetti, mentre altre Regioni hanno consentito l’accesso alla Linea 2 solo ai CFP selezionati per la Linea 1. Altre Regioni, invece, non hanno posto limitazioni alla partecipazione alla Linea 2.

La sperimentazione dell’apprendistato duale sta rappresentando anche l’occasione per rafforzare l’offerta di IeFP nei diversi territori come dimostra il fatto che grazie alle risorse aggiuntive stanziato per la sperimentazione, 12 Regioni hanno deciso di attivare il quarto anno per il diploma professionale (Abruzzo, Emilia-Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia, Sicilia, Umbria, Veneto). In quest’ottica è significativo anche l’aver individuato dei criteri premiali per il riparto dei 27 milioni stanziati per la prosecuzione della sperimentazione nei prossimi anni. Infatti, le risorse saranno ripartite in base ai risultati ottenuti nell’ambito della sperimentazione, in termini di provvedimenti attuativi adottati (12 milioni di euro), dei contratti di apprendistato stipulati (6 milioni di euro) e dei percorsi di alternanza rafforzata o impresa simulata attivati (9 milioni di euro). Ciò comporta il rischio che i territori in ritardo nel disciplinare le modalità attuative della sperimentazione abbiano compromessa anche la possibilità di accedere alle risorse finanziarie dei prossimi anni.

Si tratterà di capire come si svilupperà nei prossimi anni la sperimentazione nei territori, anche valorizzando le migliori esperienze per superare auspicabilmente, l’attuale frammentazione.

#### 4.1.2. Il punto sugli aspetti metodologici e organizzativi

*L'anno 2017 è ritenuto da molti come l'anno decisivo per la sperimentazione del sistema duale degli Enti di Formazione Professionale.*

*Esso chiarirà se davvero saranno perseguiti e raggiunti i tre obiettivi di fondo della sperimentazione:*

- l'ampliamento delle tipologie di offerta formativa: alternanza ordinaria, alternanza accentuata, apprendistato, orientamento attivo, chance, fab.lab, sviluppo territoriale;*
- l'ampliamento dell'utenza: allievi "autonomi" provenienti dalla scuola secondaria di primo grado, giovani in cerca di primo impiego, disoccupati, giovani e giovani-adulti dispersi e neet, occupati;*
- lo sviluppo di un nuovo modello di Centro di Formazione Professionale che, sul piano metodologico, dovrà attrezzarsi come laboratorio di intrapresa formativa (LIF) con percorsi personalizzati, modularità, blended learning e, sul piano organizzativo dovrà dotarsi di una organizzazione a matrice, di un sistema integrato, di pool di tutor, di formatori - leader.*

*Si tratta, anche dai soli pochi cenni, di un disegno di ampliamento della presenza della Formazione Professionale in tutto il territorio nazionale nella versione duale intesa, questa, come approccio complessivo (e non solo come corso), sostenuta da un sistema qualità realizzato in collaborazione con INVALSI. Le due sperimentazioni, documentate da Rassegna CNOS sono molto interconnesse.*

*Quattro sono le linee d'azione che gli Enti di Formazione Professionale intendono attivare mediante la sperimentazione nell'anno 2017:*

##### a. Linee Guida

*Come già accaduto negli anni 2002-2005, le Linee Guida sono lo strumento attraverso cui il mondo della Formazione Professionale risponde unitariamente alle sfide del cambiamento elaborando un modello formativo fondato e coerente, e insieme pluralistico. Sono molti ad affermare che quelle Linee Guida hanno influenzato fortemente le politiche regionali.*

*La nuova sfida è molto più radicale della precedente, perché richiede un cambio di paradigma che fa dell'alleanza tra CFP e imprese il principio generatore della nuova istituzione erogativa, dove l'espressione "duale" non si riferisce riduttivamente ad una tipologia di corsi, ma è il nome con cui si definisce un approccio complessivo riferito all'intera e completa offerta formativa della nuova struttura. Questa perde il residuo di scolasticismo che ancora si porta dietro (le discipline, la separazione tra assi culturali, area di indirizzo e condotta) e si organizza intorno al modello del Laboratorio di Intrapresa Formativa (LIF), una modalità in cui il CFP assume un'organizzazione centrata su uno spazio nel quale gli allievi sono implicati tramite ruoli e funzioni prossimi a quelli che svolgeranno nelle imprese part-*

ner, in cui i coordinatori e formatori assumono funzione di indirizzo, direzione e consulenza. Nel LIF emerge la figura di un formatore leader che insegna tramite i compiti di realtà ma, in questo contesto, tutto il CFP viene mobilitato: dal magazzino all'ufficio acquisti, dall'amministrazione alla comunicazione, dal settore logistico a quello energetico.

Un ruolo centrale nel successo del LIF è rappresentato dall'impresa madrina che coopera con il CFP svolgendo nel primo anno il ruolo di committente dei compiti di realtà richiesti agli allievi fornendo la documentazione appropriata e valutando i risultati, e negli anni successivi il ruolo di co-progettista e co-formatore nei percorsi di alternanza accentuata e di apprendistato.

Gli Enti di Formazione Professionale partecipanti alla sperimentazione prevedono il completamento delle Linee Guida (quella comune che indicherà il modello generale e quelle di settore e comunità professionali) entro l'estate del corrente anno.

Successivamente daranno vita alla fase di diffusione ed accompagnamento dell'innovazione metodologica ed organizzativa dei CFP, facendo leva su un network permanente di esperti degli Enti che si aggregeranno per macroregioni.

#### b. Mobilitazione del cattolicesimo sociale

La consapevolezza che il grave fenomeno della esclusione di una parte consistente della gioventù dalla vita attiva rappresenta il segno di una sterilità culturale, spirituale e morale dell'intera società italiana porta con sé la convinzione che il rilancio del valore educativo e sociale del lavoro non può limitarsi ad un'iniziativa per specialisti, ma richiede un intervento ad ampio respiro per risvegliare l'intera società italiana, distratta, lagnosa ed assopita.

L'ambito più vitale e sensibile circa la crisi educativa in atto sembra, a giudizio degli Enti di Formazione Professionale, il cattolicesimo sociale con le sue multiformi e diffuse articolazioni. Gli Enti ritengono importante animare una campagna di mobilitazione delle forze del cattolicesimo italiano per la diffusione della "formazione duale" attribuendo il giusto ruolo al nuovo Centro di Formazione Professionale inteso come una "scuola per il lavoro", partendo dagli Uffici scuola, lavoro e giovani e coinvolgendo anche Caritas e progetto Policoro, oltre a Congregazioni, Associazioni e opere che stanno sorgendo in tutto il territorio italiano nella forma di sportelli di orientamento, cooperative, laboratori, start up, con particolare rilievo nel Mezzogiorno dove maggiore è il bisogno della spinta prodotta da iniziative a favore del lavoro giovanile.

Un'iniziativa di tale portata, a giudizio di molti, deve essere concordata con la Conferenza Episcopale Italiana, specie tenendo conto della straordinaria opportunità offerta dalle Settimane sociali che si svolgeranno a Cagliari (26 – 29 ottobre 2017) che hanno per tema proprio il lavoro e i giovani, per sostenere e diffondere

*il CFP come “scuola per il lavoro”, una vera leva per far sì che le forze giovani possano rigenerare la società italiana.*

**c. Iniziativa politica**

*Il sistema duale indica una strategia non solo culturale e sociale, ma anche politica, poiché mira a indirizzare le scelte delle Istituzioni responsabili del (sotto)Sistema di Istruzione e Formazione Professionale – con compiti diversi tra Regioni e Governo centrale – in direzione dello sviluppo di un sistema di servizi unitario, rinnovato e di qualità.*

*Sul lato dell’Istruzione professionale il Governo sta procedendo ad un tentativo di rilancio tramite l’apposita Delega prevista dalla Legge 107 del 2015.*

*Sul lato delle istituzioni formative accreditate appare a molti necessaria un’iniziativa ad ampio respiro che consenta di sostenere il piano di rinnovamento e rilancio perseguito dalla sperimentazione nazionale sul sistema duale. Gli Enti di Formazione Professionale, attraverso questa sperimentazione, vorrebbero presentare agli interlocutori pubblici un piano complessivo di sviluppo del Sistema IeFP contenente gli obiettivi attesi nel prossimo quinquennio in termini di utenti formati e occupati distinti per territori e macrosettori e la richiesta – motivata - di una azione di accompagnamento finanziario e di monitoraggio dell’intera iniziativa.*

**d. Iniziative pubbliche**

*La sperimentazione intende infine svolgere un’azione di rinnovamento della percezione del Sistema di Istruzione e Formazione Professionale da parte dell’opinione pubblica e degli addetti ai lavori, contrastando sia la mancata conoscenza sia il pregiudizio comune di “scuola di serie C” sia infine la cappa scettico-lamentosa che ricopre ogni argomento che abbia a che fare con le istituzioni pubbliche.*

*Numerose sono, ad oggi, le iniziative messe in campo per attuare questa linea d’azione. Nel mese di marzo l’Università Cattolica di Brescia, in collaborazione con la Conferenza Episcopale Italiana e gli Enti aderenti a FORMA, un convegno dal titolo “La vocazione del lavoro, il lavoro della vocazione” (16 marzo 2017). Nel mese di maggio 2017 gli Enti aderenti FORMA organizzano un evento pubblico sulla strategia del sistema duale nella Formazione Professionale (18 maggio 2017). Altri eventi sono in programma nell’autunno 2017 coinvolgeranno i giovani e le istituzioni per presentare le Linee Guida e il nuovo modello di CFP.*

## 4.2. Il progetto sperimentale VALEFP

*A seguito dell’entrata in vigore del nuovo “Sistema Nazionale di Valutazione” (SNV) di cui al DPR 80 del 28 marzo 2013, anche i percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) saranno progressivamente coinvolti in questo dispositivo.*

*In particolare, nel comma 4 dell’art.2 dell’apposito Regolamento si afferma che le priorità strategiche e le modalità di valutazione del sistema di IeFP discipli-*



nato dal Capo III del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, “sono definite dal Ministro dell’istruzione, università e ricerca, con apposite linee guida adottate d’intesa con la Conferenza unificata di cui all’articolo 9 del Decreto Legislativo 28 agosto 1997, n. 281, previo concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali”. Si tratta di una prospettiva piuttosto complessa in quanto si deve essere in grado di tener conto sia di quanto previsto dal Sistema Nazionale di Valutazione, comprese le prove standardizzate proposte dall’INVALSI nelle scuole (in italiano e matematica), sia delle peculiarità proprie della IeFP nelle sue varie articolazioni regionali.

In vista di tale sfida, il CNOS-FAP e il CIOFS/FP hanno avviato nell’anno 2015 una sperimentazione pilota con l’INVALSI.

Due sono state le linee d’intervento:

- l’adattamento delle prove INVALSI per la IeFP;
- la costruzione di strumenti di autovalutazione delle istituzioni formative.

A questo scopo è stato costituito un gruppo di lavoro misto composto da esperti indicati dagli Enti e dall’INVALSI, che ha visto anche il coinvolgimento di esperti di Tecnostruttura delle Regioni e dell’ISFOL (ora INAPP). Il gruppo ha iniziato ad approfondire i numerosi nodi aperti sul piano metodologico e organizzativo, con l’obiettivo di elaborare proposte di tipo tecnico-operativo da sperimentare e da portare poi all’eventuale approvazione del MIUR, del Ministero del lavoro e delle Regioni.

Nel corso del 2016 sono stati coinvolti circa cinquanta CFP che hanno sperimentato le nuove proposte di prove INVALSI ed hanno avviato la compilazione del modello di Rapporto di autovalutazione (RAV) con il relativo questionario CFP. Tra dicembre 2016 e febbraio 2017 è stato fatto il punto sulla sperimentazione, coinvolgendo anche rappresentanti di FORMA.

Si prevede di redigere un report tecnico di sintesi (per marzo 2017) da utilizzare per le interlocuzioni da condurre a livello istituzionale (MIUR, MLPS e Regioni).

Le tappe previste nell’anno 2017 per i CFP sul piano strettamente tecnico sono le seguenti:

#### a. Autovalutazione

La costituzione dei gruppi di autovalutazione e la compilazione del RAV avverranno entro la metà di aprile 2017.

Sono state anche decise delle azioni di supporto che consistono nella realizzazione di una piattaforma on-line per la compilazione del RAV e la predisposizione di Linee Guida del processo di autovalutazione (a cura di INVALSI).

Dal punto di vista istituzionale la questione più delicata da risolvere è quella dell’anagrafe dei CFP e della possibile integrazione dei dati necessari raccolti a livello di CFP nel sistema informativo del MIUR; da un lato, infatti, senza questo supporto tecnologico non sarà possibile una adeguata elaborazione e restituzione

dei dati da parte dell'INVALSI; dall'altro occorre stabilire un apposito accordo con le Regioni che hanno competenza esclusiva in materia di FP.

b. Prove standardizzate in italiano e matematica

Esse saranno proposte a maggio 2017 e verranno interamente svolte al computer tramite CBT (computer based test) sulla base del nuovo format sperimentale messo a punto nel 2016.

Per facilitare la compilazione è prevista una "finestra temporale" di due settimane (a partire dal 9 maggio 2017). I CFP interessati hanno dato la loro adesione entro febbraio 2017, in modo da compilare il questionario CFP a giugno-luglio e avere una restituzione degli indicatori entro ottobre, per poter compilare, infine, il RAV a partire da novembre 2017.

Sul piano tecnico-informatico non ci sono qui particolari problemi perché la base dati è gestita direttamente dall'INVALSI.

Sul piano più strettamente politico, invece, gli Enti di FP saranno impegnati a socializzare i risultati e il modello di questa sperimentazione alle istituzioni interessate: il MIUR, il MLPS, le Regioni.

## 5. Il Piano editoriale 2017

Come di consuetudine, il Comitato di Rassegna CNOS, radunatosi nel mese di dicembre 2016, ha individuato alcuni filoni che saranno trattati nell'anno 2017, dopo aver analizzato il contesto nel quale gli Operatori degli Enti di Formazione Professionale sono chiamati ad operare.

Nel presente Editoriale si riportano i principali orientamenti.

Un primo filone è legato alla descrizione della **presenza della Congregazione Salesiana** nel mondo dell'istruzione tecnica e professionale.

Nell'anno 2015 i Salesiani hanno festeggiato il bicentenario della nascita di don Bosco. Rassegna CNOS ha seguito sia l'iter di preparazione alla ricorrenza che l'anno delle celebrazioni con propri apporti. Nel triennio di preparazione al Bicentenario della nascita di don Bosco Rassegna CNOS ha offerto specifici contributi su la storia, la pedagogia e la spiritualità salesiana. Nell'anno della celebrazione del Bicentenario ha elaborato contributi per attualizzare la missione di don Bosco con i giovani e per i giovani.

Rassegna CNOS continua, in questi anni, a proporre contributi sull'offerta tecnica e professionale nelle varie parti del mondo, ove la Congregazione opera, inserendoli nel più ampio orizzonte dell'ordinamento che vige nel Paese illustrato.

Un secondo filone è legato all'analisi e alla riflessione critica delle **riforme inquadrate nel più ampio quadro europeo** proiettato, in particolare, sulla nuova agenda per le competenze per l'Europa. Sono oggetto di attenzione, tra le altre,

*l'attuazione delle Deleghe legislative al Governo della Legge 107/2015 con particolare riferimento al riordino dell'Istruzione professionale da raccordare con la Istruzione e Formazione Professionale (IeFP), l'alternanza scuola - lavoro, il dibattito sulla costruzione della filiera professionalizzante verticale fino all'Istruzione tecnica superiore (ITS), i primi risultati legati alla sperimentazione del "sistema duale" in Italia, la messa a punto di un sistema di valutazione per la IeFP, il protagonismo degli Enti nelle politiche attive del lavoro ridisegnate dal Jobs Act, ecc.*

*Rassegna CNOS ospiterà vari contributi con taglio interdisciplinare con l'intento di aiutare il lettore a comprendere il senso del nostro "guardare al 2020" sia con l'occhio europeo che italiano.*

*In questo contesto saranno valorizzate anche le **voci dei protagonisti** del (sotto)sistema di IeFP, una rubrica che, progressivamente, ha permesso di dare voce agli allievi, ai formatori, agli imprenditori, alle Organizzazioni Sindacali ed ora, agli Enti di Formazione Professionale.*

*Un'altra tematica ruota attorno alla **offerta formativa**: il "successo formativo" all'interno della Federazione CNOS-FAP, "Il CFP si rinnova", l'analisi dei principali Rapporti, l'Osservatorio IeFP che monitora le sperimentazioni, ... sono le rubriche che meglio documentano questo filone.*

*Una annotazione sugli **Allegati alla Rivista**.*

*Gli allegati a Rassegna sono scritti come "Itinerari di navigazione del sito del CNOS-FAP per docenti e formatori". La proposta ha l'intento di orientare i docenti e i formatori tra i molteplici materiali presenti sul sito web della Federazione CNOS-FAP ([www.cnos-fap.it](http://www.cnos-fap.it)) perché sono, a giudizio del Comitato, risorse facilmente fruibili da parte dei formatori per la propria attività.*

*Un'ultima sottolineatura sulla Rivista.*

*Rassegna CNOS, a partire dal primo numero dell'anno 2014, può essere letta su carta e sul sito [www.cnos-fap.it](http://www.cnos-fap.it). Recentemente tutti gli articoli della Rivista possono essere letti anche in formato epub su tutti i tablet (iPad, Android, Windows 8). I testi sono collocati in un apposito sito – **biblioteca.cnos-fap.it** – che ospita tutti i numeri di Rassegna CNOS a partire dal primo del 1984.*

*Sul sito e con le medesime modalità di lettura è possibile consultare e leggere i volumi – oltre centoquaranta titoli – della Collana "**Studi Progetti Esperienze per una nuova formazione professionale**" che la Federazione CNOS-FAP ha curato in questi decenni. Una vera biblioteca messa a disposizione di quanti vogliono approfondire il complesso e stimolante mondo della Formazione Professionale a servizio dei giovani e degli adulti.*