

L'istituzione e la sperimentazione della filiera tecnologico-professionale: analisi e prospettive degli aspetti di sistema

GIULIO M. SALERNO¹

1. Premessa

La IeFP si trova attualmente di fronte a due novità che presentano caratteristiche di particolare incidenza sugli aspetti ordinamentali dell'istruzione professionalizzante: l'istituzione della filiera tecnologico-professionale e l'avvio della connessa sperimentazione.

Si tratta di due novità che, pur non esattamente sincroniche, sono strettamente collegate. Più esattamente, l'istituzione della filiera è uno dei principali obiettivi di un disegno di legge in corso di approvazione da parte del Parlamento, e che, salvo sorprese, dovrebbe essere definitivamente approvato prima dell'estate di quest'anno. Nel frattempo, a partire dallo scorso dicembre 2023 è stato già avviato il percorso regolatorio, amministrativo e organizzativo per consentire, sin dal prossimo anno scolastico e formativo 2024/2025, l'attivazione dei percorsi che nel loro complesso saranno erogati nell'ambito del *"Piano nazionale di sperimentazione relativo all'istituzione della filiera formativa tecnologico-sperimentale"*, e cioè sia i percorsi sperimentali quadriennali nell'istruzione tecnica e nell'istruzione professionale, sia i percorsi per il conseguimento del diploma professionale di IeFP nelle istituzioni formative accreditate dalle Regioni. In definitiva, la sperimentazione rappresenta il primo banco di prova per la filiera tecnologico-professionale che è alle porte, anticipandone così, almeno per alcuni aspetti, la concreta applicazione prima ancora della formale istituzione con legge.

Pertanto, anche e proprio considerato che la IeFP è già coinvolta dalla sperimentazione in vista dall'ufficiale formalizzazione dell'istituzione della filiera tecnologico-professionale, è senz'altro rilevante analizzare in quale modo e in quale misura siffatte novità si riflettono sugli aspetti di sistema, cioè nella

¹ Ordinario di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università di Macerata.

definizione del ruolo delle molteplici componenti dell'istruzione professionalizzante così come essa si è venuta realizzando in Italia e dunque non solo sui rapporti tra siffatte componenti, ma anche e soprattutto sulle prospettive di sistema. Tra l'altro, come noto, siffatte molteplici componenti sono tra loro assai differenziate e sono assoggettate ad una pluralità di istituzioni pubbliche (sia a livello statale e regionale) e alle diverse discipline rispettivamente adottate da queste ultime nell'ambito delle proprie competenze. Per di più, come autorevolmente rilevato nelle indagini recentemente compiute, allo stato appare assai impervio parlare di logica di sistema nell'istruzione professionalizzante, date le consistenti divaricazioni e disarmonie che impediscono di riscontrare adeguata linearità, consistente sistematicità, e omogenea diffusione nazionale nell'offerta educativa complessivamente erogata dalle quattro principali componenti che attualmente sono presenti nell'istruzione professionalizzante che, a partire dall'assolvimento del diritto-dovere all'istruzione e formazione, giunge all'istruzione terziaria: l'istruzione tecnica e professionale, la IeFP, la IFTS, e, infine, gli *ITS Academy*.

Pertanto, può essere di una qualche utilità verificare quali siano i possibili esiti delle predette novità – l'istituzione della filiera tecnologico-professionale e la connessa sperimentazione – in relazione ad un processo che, almeno a nostro avviso, sembra apparire in controluce, pur risultando, nello stesso tempo, ancora privo di contorni esattamente definiti, se non addirittura controverso e probabilmente non sufficientemente condiviso nei suoi elementi essenziali: la costituzione di un vero e proprio sistema nazionale dell'istruzione professionalizzante.

In altri termini, in questa sede si intende esaminare se e in quale misura l'istituzione della filiera tecnologico-professionale, e la connessa sperimentazione, possano essere considerate come le prime e fondamentali pietre di un percorso di solidificazione verso un assetto unitario e allo stesso tempo pluralistico dell'istruzione professionalizzante, efficientemente strutturato e adeguatamente coordinato. Si vuole inoltre comprendere quali ulteriori passi andrebbero intrapresi per dare pieno ed effettivo corpo a questo percorso, soprattutto per evitare il rischio che la formale istituzione legislativa della filiera tecnologico-professionale e il connesso avvio della prima sperimentazione risultino soltanto tentativi parziali, o, addirittura, di fronte alle inevitabili difficoltà applicative o all'insufficienza dei risultati ottenuti, inneschino atteggiamenti di delusione o comunque di passività rispetto ad un'evoluzione che, agli occhi dei più avveduti, è indispensabile per assicurare al Paese tutto un sistema di istruzione professionalizzante che sia capace di affrontare le tante sfide del mondo contemporaneo.

A tal fine, quindi, vanno considerate le modifiche di sistema che discenderanno a regime - ossia in via definitiva e quindi con effetti permanenti sull'assetto ordinamentale delle molteplici componenti dell'istruzione professionaliz-

zante - dall'istituzione della filiera tecnologico-professionale così come previsto nell'ultima versione disponibile della cosiddetta "riforma Valditara", ovvero la versione risultante dal procedimento di approvazione attualmente in corso del disegno di legge presentato nell'ottobre del 2023 dal Governo su iniziativa del Ministro dell'Istruzione e del Merito, Giuseppe Valditara, e che ha per titolo l'"Istituzione della filiera formativa tecnologico-sperimentale".

Può anche ricordarsi che il testo originario del disegno di legge si riferiva anche alla tematica relativa alla valutazione del comportamento degli studenti degli Istituti scolastici dal punto di vista degli aspetti disciplinari e sanzionatori. Tuttavia, come anche rilevato in un nostro precedente contributo, le materie affrontate nell'originario disegno di legge del Governo richiedevano una trattazione distinta per evidenti ragioni di disomogeneità dei relativi oggetti. E in effetti, proprio durante prima parte del percorso parlamentare, ossia nell'esame presso la competente Commissione del Senato della Repubblica, il testo presentato dal Governo è stato opportunamente separato in due testi mediante lo stralcio operato dal Presidente del Senato (ai sensi dell'art. 126-bis del regolamento del Senato), in modo da affrontare autonomamente le singole tematiche (vedi il testo originario in Atto Senato n. 924, da cui è stata stralciata la parte relativa alla valutazione del comportamento - Atto Senato n. 924-bis - che è ancora all'esame del Senato). Va aggiunto che tale disegno di legge è un "collegato" alla legge di bilancio, cioè è uno dei disegni di legge che il Governo, in occasione della manovra di bilancio, si impegna a presentare in quanto considerati strettamente connessi al perseguimento degli obiettivi della manovra finanziaria, e dunque, proprio per questo motivo, sono appositamente disciplinati nei regolamenti parlamentari in modo da ridurre i tempi di approvazione.

Va rilevato, inoltre, che il testo qui in esame, quello cioè concernente l'"Istituzione della filiera formativa tecnologico-sperimentale", così come approvato in tempi piuttosto rapidi in prima lettura da parte del Senato (con voto finale avvenuto il 31 gennaio 2023), presenta alcune modifiche e integrazioni di non scarso rilievo che sono state apportate in sede parlamentare rispetto al testo proposto dal Governo. Tra l'altro, alcune di queste modifiche hanno preso spunto dalle osservazioni ufficialmente formulate dalla Conferenza delle Regioni (ed esattamente dalle Commissioni competenti), così come da alcune riflessioni che sono pervenute, anche nel corso di apposite audizioni, dagli Enti nazionali della formazione professionale, e in particolare da FORMA. Ciò dimostra ancora una volta la rilevanza del ruolo che gli Enti nazionali, soprattutto i relativi organismi associativi, possono svolgere interagendo con le pubbliche istituzioni - statali e territoriali - anche nelle fasi più delicate e cruciali dei processi decisionali che attengono alla definizione dell'assetto e alla concretizzazione dello svolgimento dell'istruzione professionalizzante. Parimenti, emerge la costante necessità che

il predetto ruolo possa risultare tanto più incisivo, quanto più sia capace di svilupparsi secondo modalità ispirate alla condivisione strategica e alla tempestività delle riflessioni e delle proposte. Tra l'altro, come vedremo subito, alcuni aspetti del disegno di legge appaiono ancora bisognosi di ritocchi, sicché non può escludersi che anche nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati l'ulteriore interlocuzione con gli Enti nazionali della Formazione possa consentire di migliorare il testo in esame, così come già risultante dall'approvazione da parte del Senato (si veda l'Atto Camera n. 1691).

2. L'istituzione della filiera tecnologico-professionale e le innovazioni di sistema "a regime" previste dalla "riforma Valditara" in corso di approvazione

Avendo come punto di riferimento il testo approvato dal Senato e attualmente all'esame della Camera, passiamo adesso ad analizzare le principali innovazioni di sistema, e quindi a regime, che saranno introdotte dalla "riforma Valditara". Va precisato che, per una larga parte, tali innovazioni si innesteranno all'interno del decreto-legge n. 144/2022 (come convertito, con modificazioni, dalla legge n. 175/2022), in quanto l'art. 1 del disegno di legge intende inserire all'interno dell'appena richiamato decreto-legge un nuovo e corposo articolo, l'art. 25-bis, avente la seguente rubrica: "*Missione per lo sviluppo della filiera formativa tecnologico-professionale*". Per altra parte, invece, le ulteriori innovazioni di sistema si collocano negli artt. 2, 3 e 4 dello stesso disegno di legge attualmente all'esame della Camera.

In primo luogo, nel nuovo testo dell'art. 25-bis del d.l. n. 144/2022, come risultante dal disegno di legge approvato dal Senato (vedi, in particolare, il nuovo art. 25-bis, comma 1, secondo periodo, del d.l. n. 144/2022) si prospetta l'istituzione di una "*filiera formativa tecnologico-professionale*", che, a ben vedere, è costituita non dalla confluenza dei soggetti attualmente erogatori delle attività formative nell'istruzione professionalizzante, ma dalla seguente sommatoria, peraltro piuttosto generica, di "*percorsi*": a) i percorsi "*sperimentali del secondo ciclo di istruzione*" scolastica, cioè quelli quadriennali attivati - in base alla disciplina regolamentare che già li consente in via generale - nell'istruzione secondaria di secondo grado, così coinvolgendo (potremmo dire, ovviamente) i percorsi erogati nell'istruzione tecnica e in quella professionale, ma non escludendo anche i percorsi erogati dai licei (e forse, quindi anche con un implicito riferimento al nuovo liceo del *Made in Italy*); b) i percorsi erogati dagli ITS

Academy, senza peraltro distinguere tra i percorsi biennali di V livello EQF e i percorsi triennali di VI livelli EQF; c) i percorsi erogati della IeFP ai sensi del capo III del d.lgs. n. 226/2005 e quindi senza fare distinzione circa i percorsi triennali per il conseguimento della qualifica di operatore rispetto a quelli quadriennali per il conseguimento del diploma di tecnico, né precisando alcunché circa il cosiddetto quarto anno; d) e, infine, i percorsi erogati nella IFTS, senza specifica indicazione se non il riferimento al d.P.C.M. del 25 gennaio 2008 che ne disciplina gli aspetti di ordine complessivo.

Per quanto concerne le Regioni, da un lato si prevede che esse abbiano la facoltà di “aderire” alla filiera mediante la stipulazione di appositi accordi con i relativi USR, dall’altro lato, si precisa che l’adesione avviene assicurando la programmazione dei percorsi della filiera medesima e definendone le modalità realizzative. Circa gli accordi tra Regioni e i relativi USR, nel nuovo testo legislativo risultante dal disegno di legge come approvato dal Senato (vedi art. 25-bis, comma 3) si dispone che essi hanno lo scopo di “integrare e ampliare” l’offerta sia dei predetti percorsi quadriennali sperimentali, sia dei percorsi della IeFP, “in funzione delle esigenze specifiche dei territori”, anche ricorrendo all’istituzione di nuove reti, i cosiddetti *Campus* composti non solo da istituzioni scolastiche, formative e accademiche (dell’Università e dell’AFAM), ma anche “da altri soggetti pubblici e privati” non meglio precisati dalla legge.

A questo proposito, al di là della questione di ordine preliminare circa l’opportunità di considerare le Regioni – enti istituzionali a carattere territoriale - come soggetti eventualmente aderenti ad una “filiera” che, come abbiamo appena visto, è costituita da percorsi scolastici e formativi, non poco aspetti della disciplina risultano bisognosi di alcune precisazioni. In particolare, non si comprende cosa accadrebbe in quelle Regioni che non stipulassero gli accordi con i relativi USR per l’integrazione e l’ampliamento dell’offerta. A chi spetterebbe la programmazione dei percorsi della filiera e la determinazione delle modalità realizzative? Dall’interpretazione letterale risulterebbe che soltanto le Regioni aderenti disporrebbero della funzione di programmazione dei percorsi della filiera, così come del compito di definirne le modalità operative. Ma tale interpretazione non appare sostenibile, almeno per quanto concerne le competenze programmatiche già assegnate in via ordinaria alle Regioni in tema di programmazione dell’offerta formativa e dimensionamento della rete scolastica ai sensi del d.lgs. n. 112/1998, e ormai costituzionalmente garantite, come più volte riconosciuto dalla Corte costituzionale. Probabilmente, una migliore formulazione del testo legislativo appare allora necessaria.

Inoltre, sempre nel nuovo testo dell’art. 25-bis del d.l. n. 144/2002, come risultante dal disegno di legge approvato dal Senato (vedi il nuovo art. 25-bis, comma 6, del d.l. n.144/2022) si prevede che, “ferme restando le competenze

delle Regioni in materia di istruzione e formazione professionale”, sia nella sperimentazione scolastica che nei predetti accordi tra Regioni eUSR si dovranno necessariamente introdurre alcuni elementi innovativi, ovvero, più precisamente i seguenti: l’adeguamento e l’ampliamento dell’offerta formativa (“con particolare riferimento alle competenze linguistiche e logico-matematiche e alle discipline di base, ai nuovi percorsi sperimentali, funzionali alle esigenze specifiche dei territori (...), nei limiti della flessibilità didattica e organizzativa dei soggetti partecipanti alla filiera e nell’ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente”); la promozione dei passaggi tra i diversi percorsi (“anche attraverso l’orientamento individualizzato di studentesse e studenti”); la quadriennalità del percorso di istruzione secondaria di secondo grado; la flessibilità didattica e organizzativa, la didattica laboratoriale, l’adozione di metodologie innovative, il rafforzamento dell’utilizzo in rete delle risorse professionali, logistiche e strumentali disponibili; la stipula di contratti di prestazione d’opera per le attività di insegnamento, di formazione e di addestramento nell’ambito di attività laboratoriali e dei percorsi PCTO con soggetti del sistema delle imprese e delle professioni; la certificazione delle competenze trasversali e tecniche (“al fine di orientare le studentesse e gli studenti nei percorsi sperimentali e di favorire il loro inserimento in contesti lavorativi anche attraverso servizi di collocamento mirati per gli allievi con disabilità”). Inoltre, sempre sia nella sperimentazione scolastica che nei predetti accordi tra Regioni eUSR, si potranno eventualmente prevedere altri elementi, ovvero, più precisamente, i seguenti: l’introduzione di insegnamenti in lingua straniera nelle istituzioni scolastiche; la promozione di accordi di partenariato per la coprogettazione dell’offerta formativa, per l’attuazione dei PCTO e per la stipula di contratti di apprendistato; la valorizzazione delle opere di ingegno e dei progetti oggetto di diritto d’autore e di proprietà industriale, realizzati all’interno della filiera, nonché il trasferimento tecnologico alle imprese.

Ciò che non appare immediatamente comprensibile dal testo legislativo è quali dei predetti elementi innovativi – alcuni, come appena, detto necessari e quindi doverosi, mentre altri sono eventuali e quindi meramente facoltativi - dovranno o rispettivamente potranno coinvolgere la IeFP. È evidente che alcuni elementi non sono per loro natura applicabili alla IeFP, come, ad esempio, il riferimento alla quadriennalità dei percorsi scolastici o i riferimenti ai PCTO, Altri, poi, sono espressamente limitati alle istituzioni scolastiche, come il riferimento all’insegnamento in lingua straniera. Ma per il resto a nostro avviso può ritenersi che la più parte dei predetti elementi, sia quelli necessariamente che quelli eventualmente presenti, siano applicabili anche ai percorsi della IeFP, così estendendo a questi ultimi, a regime, il pari accesso a molteplici modalità di effettiva realizzazione delle finalità di integrazione e di ampliamento dell’offerta formativa.

Vi sono, poi, due importanti disposizioni di carattere ordinamentale che incideranno in modo significativo sulla disciplina giuridica degli allievi della IeFP, e che quindi determineranno modifiche a regime dell'assetto complessivo dell'istruzione professionalizzante. Infatti, nel nuovo testo dell'art. 25-*bis* del d.l. n. 144/2022, come risultante dal disegno di legge approvato dal Senato (vedi, in particolare, l'art. 25-*bis*, commi 4 e 5, del d.l. n. 144/2022), si prevede che, subordinatamente a due condizioni tassative, gli allievi della IeFP saranno abilitati ad accedere ai percorsi di ITS *Academy* e potranno sostenere l'esame di Stato senza esame preliminare e senza necessità di frequenza del corso annuale integrativo.

Circa le due condizioni cui sono subordinati sia l'accesso diretto dalla IeFP agli ITS che il sostenimento dell'esame di Stato senza l'esame preliminare e senza la frequenza del corso annuale integrativo, deve trattarsi di allievi della IeFP che abbiano seguito i percorsi erogati da istituzioni formative che aderiscono alla filiera, e tali percorsi debbono essere oggetto di *"validazione (...) attraverso un sistema di valutazione dell'offerta formativa erogata dalle istituzioni regionali, basato sugli esiti delle rilevazioni degli apprendimenti predisposte"* dall'INVALSI, previa intesa in Conferenza unificata. Quindi, le predette innovazioni di sistema non riguarderanno a regime tutti i diplomati della IeFP, ma soltanto quelli che conseguiranno il diploma nei percorsi della IeFP che faranno parte della filiera tecnologico-professionale, e se questi percorsi riceveranno la predetta *"validazione"* sulla base di un apposito sistema di valutazione basato sulle rilevazioni dell'INVALSI.

A questo proposito, va innanzitutto sottolineato che la formulazione legislativa adottate per introdurre le due predette innovazioni di sistema non è omogenea, in quanto nel primo caso – quello cioè relativo all'accesso agli ITS *Academy* - si fa riferimento agli studenti e alle studentesse *"che hanno conseguito il diploma professionale al termine dei percorsi di istruzione e formazione professionale di cui all'articolo 17, comma 1, lettera b) del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226"*. Invece nel secondo caso, quello relativo all'esame dello Stato – si fa riferimento ai *"soggetti che hanno concluso i percorsi quadriennali di cui all'articolo 17, comma 1, lettera b) del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226"*. La diversa formulazione mette in evidenza come nel primo caso sia necessario il conseguimento del diploma professionale, mentre nel secondo caso no, evitando, agli allievi che optano per tale scelta, di dover sostenere in un breve periodo due esami conclusivi.

A tal proposito, questi contenuti della nuova disciplina legislativa appaiono senz'altro apprezzabili in quanto, nell'intento di procedere verso una più effettiva verticalizzazione dell'istruzione professionalizzante all'interno del complessivo sistema educativo nazionale di istruzione e formazione, sono rivolti

all'obiettivo di avviare la rimozione degli ostacoli, forse talora meramente ideologici e pregiudiziali, che attualmente precludono la continuità tra alcuni percorsi di IeFP e alcuni e consequenziali percorsi degli ITS *Academy*, così come il sostenimento dell'esame di Stato dopo la conclusione dei percorsi seguiti per il conseguimento dei diplomi professionali di tecnico della IeFP, diplomi che, ricordiamo, corrispondono al medesimo livello 4 EQF cui corrispondono i diplomi liceali, di istruzione tecnica e di istruzione professionale.

Tuttavia, a nostro avviso, siffatte innovazioni di sistema risultano ancora incomplete e per qualche verso non ragionevoli. In particolare, non appare chiaro il motivo per cui da tali modifiche a regime dovrebbero essere esclusi gli allievi della IeFP che frequenteranno percorsi formativi che, identici o assimilabili rispetto a quelli inseriti nella filiera e conseguentemente *"validati"*, potrebbero ottenere la medesima *"validazione"* in base al conseguimento di identici o comunque di assimilabili esiti di valutazione dei risultati di apprendimento. A ben vedere, in tali discipline innovative – che per questi aspetti si presentano come derogatorie rispetto a quanto attualmente previsto in via generale circa l'accesso agli ITS *Academy* e il sostenimento dell'esame di Stato – si colgono alcuni profili di irragionevolezza che potrebbero condurre anche ad un possibile sindacato innanzi alla Corte costituzionale per violazione del principio di eguaglianza, al fine di estendere l'innovazione a tutti i diplomati della IeFP che si trovano nelle medesime condizioni. Inoltre, più in generale, dovrebbe essere riconsiderato il significato dell'*"esame di Stato"* che è *"prescritto"* (e quindi non soltanto previsto e consentito) dall'art. 33 della Costituzione *"per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole o per la conclusione di essi e per l'abilitazione all'esercizio professionale"*, soprattutto in connessione con la revisione dell'art. 117, comma 3, Cost. là dove si è introdotta la *"istruzione e formazione professionale"* rimessa alla competenza esclusiva delle Regioni. Insomma, anche a conclusione dell'intero percorso di istruzione e formazione professionale vi deve essere un accertamento – inerente alle conoscenze, competenze e abilità acquisite - che abbia un rilievo giuridico valevole per l'intero ordinamento statale. E allora si dovrebbe compiere un passo ulteriore, e cioè prescrivere che anche nella IeFP - così come nella scuola - tale accertamento pubblico non si svolga in un momento esterno e successivo rispetto a quello istituzionalmente previsto per sancire la conclusione positiva del percorso.

Inoltre, va aggiunto che nel nuovo testo dell'art. 25-*bis* del d.l. n. 144/2022, come risultante dal disegno di legge approvato dal Senato (vedi, in particolare, l'art. 25-*bis*, comma 8 del d.l. n. 155/2022), si prevede l'adozione di un apposito decreto del MIM, di concerto con il MEF, il MLPS e il MUR, previa intesa in Conferenza unificata, dove saranno stabiliti: i criteri di stipula dei predetti accordi tra Regioni e USR, le modalità di adesione alle *"reti"* e le relative condizioni di

avvio, le modalità di integrazione e di ampliamento dell'offerta formativa e le relative attività di monitoraggio e valutazione, i raccordi tra i percorsi della filiera e il sistema universitario e quello dell'AFAM (tra l'altro, con specifico riferimento "ai requisiti di accesso ai percorsi universitari"), e, non da ultimo per la sua rilevanza ai fini della concreta attuazione della filiera in ciascun ambito regionale, la numerosità massima delle istituzioni scolastiche e formative (le istituzioni scolastiche secondarie di secondo grado, quelle che erogano percorsi di istruzione tecnica e professionali, e le istituzioni formative accreditate della IeFP) che potranno essere coinvolte nella filiera "rispetto a quelle attive sul territorio regionale" sia nella sperimentazione del quadriennio scolastico che negli accordi tra Regioni eUSR.

Si tratterà, dunque, di un decreto ministeriale che avrà un forte impatto nella determinazione di numerosi aspetti attuativi nel processo di istituzione della filiera, e che, non a caso, dovrà essere adottato previa intesa in Conferenza unificata, in quanto non poche delle questioni che saranno affrontate riguarderanno aspetti di competenza delle Regioni. Insomma, significativi profili regolatori della nuova filiera tecnologico-professionale sono stati rimessi ad un successivo atto amministrativo generale, sicché, soltanto quando quest'ultimo sarà approvato, si potrà avere piena e compiuta cognizione dell'assetto ordinamentale della filiera di prossima istituzione, e quindi del ruolo effettivo di ciascuna delle componenti dell'istruzione professionalizzante e dei relativi rapporti.

Passando alle innovazioni di sistema che sono collocate nello stesso disegno di legge in corso di approvazione, e che quindi non rientrano nel nuovo art. 25-bis che si intende inserire nel d.l. n. 144/2022, nell'art. 2 del disegno di legge si prevede la costituzione di un'apposita "Struttura tecnica per la promozione della filiera formativa tecnologico-professionale" presso il MIM, e a cui, anche sulla base di un apposito finanziamento, sarà assegnato un Coordinatore (nominato con DPCM su proposta del Ministro), un contingente di personale del Ministero e un gruppo di esperti. Tale Struttura tecnica di missione – cioè rivolta ad adempiere le specifiche funzioni di carattere tecnico-amministrativo indicate dalla legge istitutiva – sarà di livello dirigenziale generale e avrà funzioni promozionali che, tuttavia, saranno in parte espressamente rivolte ad un ambito più ristretto – e dunque, più circoscritto – rispetto alla complessiva filiera che è istituita dalla legge in questione. Infatti, alla Struttura tecnica spetterà promuovere le non meglio precisate "sinergie tra la filiera tecnologico-professionale, costituita dagli istituti tecnici, dagli istituti professionali e dagli Istituti Tecnologici Superiori (ITS Academy), e il settore imprenditoriale, industriale e scientifico-tecnologico" (vedi art. 2, comma 1, lettera a). Il medesimo ambito più ristretto di azione dovrà essere tenuto presente dalla Struttura tecnica, evidentemente, anche nello svolgimento della funzione volta a "migliorare e ampliare la progettazione, nel

rispetto dell'autonomia scolastica, di percorsi scolastici", così come in relazione ai PCTO (vedi art. 2, comma 1, lettera b). Viceversa, altre funzioni di promozione assegnate alla Struttura tecnica di missione non sembrano ristrette all'ambito strettamente scolastico e agli ITS, potendosi quindi anche estendere ai percorsi della IeFP. Ad esempio, ciò può ritenersi per le funzioni connesse alla valorizzazione delle opere di ingegno e dei prodotti oggetto di diritto d'autore e di proprietà intellettuale, giacché nel testo legislativo si prevede che questi ultimi siano *"realizzati all'interno dei percorsi formativi della filiera formativa tecnologico-professionale"* – e dunque senza fare alcuna precisazione restrittiva circa il solo ambito prevalentemente scolastico (vedi sempre art. 2, comma 1, lettera b); oppure, ancor più chiaramente, ciò dovrebbe valere nel caso, forse ancor più rilevante, della funzione di *"favorire una progressiva adesione del sistema di istruzione e formazione professionale al sistema nazionale di valutazione coordinato"* dall'INVALSI (vedi art. 2, comma 1, lett. c).

In altri termini, ci si può chiedere se attraverso l'introduzione di questa nuova Struttura tecnica di missione – cui, ricordiamo nuovamente, sarà posto a capo un Dirigente generale – si intende prefigurare, almeno *in nuce*, la possibilità di costituire, all'interno del MIM, un apparato istituzionalmente dedicato al sistema dell'istruzione professionalizzante, cui assegnare, con le necessarie rimodulazioni delle competenze attualmente assegnate alle presenti Direzioni generale, le funzioni ministeriali inerenti a questo settore. Se questa lettura prospettica troverà accoglimento in successivi e coerenti sviluppi istituzionali, si potrebbe allora parlare di un tassello iniziale verso una più complessiva revisione delle forme organizzative presenti a livello nazionale per assicurare l'auspicata *governance* nazionale dell'istruzione professionalizzante.

Inoltre, nell'art. 3 del disegno di legge si prevede, entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge, l'adozione di un apposito decreto del Ministro dell'istruzione e del merito per costituire un apposito *"Comitato di monitoraggio nazionale per la filiera formativa tecnologico-professionale"*. Dal punto di vista organizzativo, il Comitato, presieduto dallo stesso Coordinatore posto a capo della predetta Struttura tecnica di missione, sarà costituito da rappresentanti del MIM, delle Regioni, delle organizzazioni datoriali e sindacali maggiormente rappresentative, dell'INVALSI e dell'INDIRE. Purtroppo, come avviene frequentemente, non si sono tenute in considerazione le forme di rappresentanza delle istituzioni scolastiche e formative, come, ad esempio, quelle che sono già presenti nella – non ancora attivata – *"Rete nazionale delle scuole professionali"*, o, ancora, la Rete nazionale degli ITS Academy. Peraltro, fatta salva l'indicazione funzionale che è presente nella denominazione del Comitato – cioè il *"monitoraggio"*, nel testo legislativo si prevede soltanto il compito di formulare, sulla base degli esiti del monitoraggio, proposte di aggiornamento dei profili in uscita e dei risultati di

apprendimento dei soli “percorsi sperimentali” presenti all’interno della filiera tecnologico-professionale, cioè quelli quadriennali erogati dalle istituzioni scolastiche. Se si aggiunge che per l’attività del Comitato non sono previste apposite risorse, è piuttosto arduo prevedere che questo organismo potrà avere una consistente capacità di incidere innovativamente sul sistema dell’istruzione professionalizzante.

Infine, nell’art. 4 del disegno di legge si istituisce un nuovo “Fondo” presso il MIM per la promozione dell’istituzione dei *Campus*. Più precisamente, saranno finanziate proposte progettuali per la realizzazione di interventi infrastrutturali in modo da favorire “*l’integrazione, anche infrastrutturale, dei soggetti che vi aderiscono*”, e i criteri di valutazione delle proposte progettuali, anche ai fini del riparto (presumibilmente tra le Regioni), saranno stabiliti con decreto del MIM, di concerto con il MEF e il MLPS, previo parere della Conferenza unificata. Le risorse appostate dalla legge a questo scopo, però, sono alquanto limitate, cioè complessivi 20 milioni di euro dal 2024 al 2026. A tal proposito, è presumibile che questa novità sia rivolta ad affrontare una questione per così dire strutturale che riguarda le Reti – ovvero i *Campus* – di cui si prevede la costituzione nell’ambito della istituenda filiera formativa tecnologico-professionale, cioè la necessità di costruire non soltanto relazioni stabili, ma anche e soprattutto nuovi e efficienti luoghi fisici in cui svolgere in modo unitario, permanente e sistematico le attività formative erogate dalla rete composta dai molteplici soggetti che vi aderiscono. Anche in questo caso si tratta dell’avvio di un percorso che dovrebbe essere fortemente sostenuto, arricchito e diffuso sull’intero territorio nazionale.

3. Riflessioni conclusive a partire dall’attivazione immediata della sperimentazione

Come detto all’inizio, il percorso di approvazione parlamentare del disegno di legge Valditarà è stato affiancato dall’avvio di un progetto di sperimentazione mediante il quale si intende fornire una prima attuazione, sin dall’anno scolastico 2024-2025, di alcune delle novità previste nell’impianto della riforma. Il decreto ministeriale del 7 dicembre 2023 “*concernente il progetto nazionale di sperimentazione relativo all’istituzione della filiera tecnologico-professionale*”, si colloca infatti nell’ottica di “*verificare l’efficacia della progettazione di un’offerta formativa integrata in cui venga favorito il raccordo tra i percorsi degli istituti tecnici e professionali, delle istituzioni formative accreditate dalle Regioni (...) e degli istituti tecnici superiori (ITS Academy)*”. Al centro di tale progetto, vi sono evidentemente le istituzioni scolastiche “*che dichiarano l’impegno di costituirsi in rete*” in base ad un apposito avviso nazionale di selezione pubblica. Si tratta,

in sostanza, delle istituzioni scolastiche dell'istruzione tecnica e professionale che accettano l'attivazione di percorsi sperimentali quadriennali. Può notarsi, da un lato, che in tale progettazione manca un tassello, cioè quello dei percorsi di IFTS, e, dall'altro lato, che, mentre la presenza dei percorsi erogati dagli Istituti tecnici o professionali e dagli ITS è assolutamente necessaria, la presenza dei *"percorsi per il conseguimento del diploma professionale di IeFP, coerenti o affini con la filiera di riferimento"* dei percorsi quadriennali sperimentali di istruzione tecnica o professionale, non è strettamente necessaria in quanto nel decreto ci si riferisce ai percorsi di IeFP *"laddove attivati"* (vedi art. 2, comma 1 del decreto ministeriale), ovvero *"laddove esistenti e validati"* (vedi art. 5, comma 1 del decreto ministeriale). Il progetto prevede accordi di rete tra le istituzioni scolastiche, formative e degli ITS *Academy*, anche in partenariato con università, istituzioni dell'AFAM, rappresentanti del mondo produttivo, delle imprese e delle professioni, e *"altri soggetti pubblici e privati"* (vedi art. 2, comma 3, del decreto ministeriale).

L'avvio del progetto di sperimentazione, come noto, è stato caratterizzato da scadenze molto ravvicinate in connessione alla tempistica ristretta che era imposta dal procedimento delle iscrizioni ai percorsi dell'imminente anno scolastico. I dati sinora disponibili indicano una rilevante disomogeneità territoriale circa le istituzioni scolastiche e formative che vi hanno aderito, con maggiore propensione in alcune Regioni settentrionali (come la Lombardia) e in larga parte delle Regioni meridionali, e con più elevata attivazione degli Istituti tecnici rispetto a quelli professionali.

Inoltre, mentre alcune Regioni hanno mostrato di aderire sin da subito attivamente al progetto (si veda la delibera della Giunta regionale della Lombardia n. 1655 del 21 dicembre 2023), altre si sono collocate in posizione di attesa (si veda la delibera della Giunta regionale dell'Emilia-Romagna n. 2269 del 22 dicembre 2023). Circa le iscrizioni che sono state effettuate entro il prescritto termine del 10 febbraio 2024, risultano 1669 iscrizioni ai percorsi relativi al progetto di sperimentazione (che, va aggiunto, ha coinvolto 172 istituti scolastici sull'intero territorio nazionale), un dato quantitativo che, al di là delle possibili comparazioni con esperienze similari, non può che essere scaturito anche dall'estrema compressione dei tempi disponibili per la diffusione e la comprensione del significato e della portata di tale sperimentazione.

Ci si può chiedere, allora, se sia stato più o meno opportuno l'avvio immediato della sperimentazione nazionale, pur in assenza di un quadro legislativo e regolatorio complessivamente stabilizzato a livello statale e regionale, e che consentisse di disporre effettivamente dell'istituzione della nuova filiera tecnologico-professionale, mediante la compiuta introduzione a regime delle predette novità incidenti sugli aspetti di sistema e il completamento delle tante fasi pro-

grammatorie che sono necessarie. L'anticipazione della sperimentazione rispetto all'approvazione non solo della legge, ma anche degli indispensabili passaggi attuativi, forse ha risposto ad esigenze contingenti, ma non ha tenuto conto dell'intreccio tra le inevitabili difficoltà operative e la diffusa incertezza sulla futura evoluzione dell'assetto del sistema dell'istruzione professionalizzante.

In definitiva e più in generale, la strada della partenza immediata della sperimentazione sconta la portata limitata degli strumenti messi in campo dalla riforma che ci si appresta ad approvare in Parlamento. La riforma, come si è visto, indica alcuni primi e parziali passi verso un obiettivo che appare davvero imprescindibile, ovvero il complessivo riordino – istituzionale, organizzativo e funzionale - dell'istruzione professionalizzante quale assetto davvero unitario e nazionale della VET italiana connessa al diritto-dovere all'istruzione e formazione e all'istruzione terziaria. È auspicabile, allora, che si proceda ad ulteriori sforzi di affinamento, di integrazione o anche di correzione delle misure sperimentali appena adottate e alla disciplina legislativa in corso di approvazione, in modo che la prospettata filiera tecnologico-professionale possa fornire, anche nei suoi approcci iniziali, alcune efficaci risposte alle questioni problematiche sopra riassunte. Si tratta di questioni che, in ogni caso, impongono di non sottrarsi all'esigenza di confrontarsi con una prospettiva che, anche traguardando gli esiti più o meno immediati della "riforma Valditara" e della relativa sperimentazione, consenta di pervenire ad auspicabili soluzioni di sistema di più ampio respiro. Soluzioni certo non facili da costruire, e che richiedono il massimo sforzo, il comune impegno e la piena corresponsabilità di tutte le parti che sono coinvolte nell'erogazione di un servizio pubblico così rilevante come l'istruzione professionalizzante.