

# RASSEGNA CNOS



**problemi esperienze prospettive  
per l'istruzione e la formazione professionale**

## **STUDI E RICERCHE**

Reddito di Cittadinanza:  
il rischio di perdere  
un'occasione  
per combattere  
la povertà.

## **PROGETTI E ESPERIENZE**

Il Successo Formativo  
degli allievi  
del CNOS-FAP  
Qualificati e Diplomati  
nel 2016-17.

## **OSSERVATORIO P. F.**

Le Regioni al voto  
di fronte alla leFP:  
Abruzzo,  
Calabria,  
Emilia-Romagna,  
Piemonte e Sardegna.

# Novità Editoriali

# 1

GENNAIO-APRILE 2019

A cura della Sede Nazionale CNOS-FAP  
QUADRIMESTRALE

**Redazione e Amministrazione:**

CNOS-FAP - Via Appia Antica, 78 - 00179 ROMA

Tel. 06/5107751 - Fax 06/5137028

e-mail [cnosfap.nazionale@cnos-fap.it](mailto:cnosfap.nazionale@cnos-fap.it) - sito [www.cnos-fap.it](http://www.cnos-fap.it)

**Comitato Scientifico:** Mario Becciu - Anna Rita Colasanti - Sandra D'Agostino - Roberto Franchini - Eugenio Gotti - Adula Bekele Hunde - Renato Mion - Carlo Nanni - Dario Nicoli - Michele Pellerrey - Mario Enrique Vargas Sáenz - Arduino Salatin - Giulio Maria Salerno - Giuseppe Tacconi - Mario Toso - Mario Tonini - Vidmantas Tütlys - Giuliano Vettorato

**Comitato revisore:** Giulia Carfagnini - Tiziana Fasoli - Federica Formosa

**Condirezione:** Luigi Enrico Peretti - Guglielmo Malizia - Pietro Mellano

**Collaboratori:** Alberto Agosti - Giorgio Allulli - Bruno Bordignon - Sergio Ciatelli - Sandra Chistolini - Stefano Colombo - Emmanuele Crispolti - Antonio Dellagiulia - Andrea Farina - Mauro Frisanco - Laura Giuliani - Davide Maria Marchioro - Daniela Pavoncello - Maria Paola Piccini - Vittorio Pieroni - Lucio Reghellin - Benedetta Torchia - Olga Turrini - Giacomo Zagardo

**Amministrazione:** Sabrina Di Palma

**Segreteria di redazione:** Federica Formosa

**Direttore Responsabile:** Mario Delpiano



Associato all'USPI - Unione Stampa Periodica Italiana

## Abbonamenti 2019\*

Ordinario ..... € 18,00

Sostenitore ..... € 23,00

ccp n. 000029541000

Esteri ..... € 26,00

Numeri arretrati ..... € 12,00

Federazione/Librerie  
sconto 15% € 15,30

\* L'abbonamento comprende la lettura su carta e in formato e-pub.



La Federazione è promossa dal Centro Nazionale Opere Salesiane - CNOS, ente con personalità giuridica civilmente riconosciuto con DPR n. 1016 del 20.09.1967 e DPR n. 294 del 02.05.1969 e Statuto proprio approvato con DPR n. 116 del 19.03.1979.

Coordina i Salesiani d'Italia impegnati a promuovere un servizio di pubblico interesse **negli ambiti dell'Orientamento, dei Servizi al Lavoro, della Formazione e dell'Aggiornamento Professionale** nello stile educativo di Don Bosco.

Opera in 16 Regioni d'Italia, con oltre 60 Centri di Formazione Professionale o sedi operative.

Stampa: Tipolitografia Istituto Salesiano Pio XI - Via Umbertide, 11 - 00181 ROMA - Marzo 2019



# RASSEGNA CNOS

PROBLEMI ESPERIENZE PROSPETTIVE  
PER L'ISTRUZIONE E LA FORMAZIONE  
PROFESSIONALE

Anno 35 - n. 1 Gennaio-Aprile 2019

## Editoriale

5

## Studi e ricerche

VARGAS SAENZ M.E. - MEJIA GOMEZ G. - ANDERLONI E.,

**Scuole Professionali Salesiane: formazione per l'equità e la pace.**

*Dall'inaugurazione della prima scuola salesiana Leon XIII delle arti e dei mestieri di Padre Michele Rua l'11 febbraio 1890 a Bogotá, per passare alla prima Scuola di Formazione Professionale a Cartagena de Indias nel 1939 con i primi laboratori di arti e mestieri, fino ai giorni nostri, come si è diffusa la Formazione Professionale in Colombia. I traguardi e i successi formativi nonostante le difficoltà e le sfide del contesto socio-politico-culturale, della normativa e dell'influenza delle FARC o dell'ELN nel reclutamento dei giovani soldati.*

29

PELLERER M., **Le competenze chiave per l'apprendimento permanente e la costruzione dell'identità professionale. Prima parte: sulla competenza alfabetica funzionale.**

*In tre contributi successivi verranno esaminati alcuni apporti della nuova Raccomandazione del Consiglio Europeo sulle competenze chiave per l'apprendimento permanente in vista della promozione dell'identità professionale in soggetti in formazione. Si inizia prendendo in considerazione i primi due ambiti di competenza considerati, quelli riferibili alle competenze comunicative e linguistiche. Non si tratta di un commento sistematico relativo al testo europeo, quanto di sottolineare la centralità delle esigenze di competenza che vengono evocate, indicandone alcune ricadute sul piano professionale.*

39

Gotti E., **Reddito di Cittadinanza: il rischio di perdere un'occasione per combattere la povertà.**

*Il Decreto Legge 28 gennaio 2019, n. 4, "Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni", introduce in Italia il cosiddetto Reddito di Cittadinanza, nella modalità di una politica che intende simultaneamente rappresentare una misura per contrastare la povertà e per garantire il diritto al lavoro. Beneficiari, modalità di richiesta, il raccordo con le politiche attive del lavoro, i limiti e le critiche.*

53

CRISPOLTI E. - L. GIULIANI,

**La dispersione formativa: concettualizzazione e indicatori per l'analisi del fenomeno.**

*Il fenomeno della dispersione formativa è un oggetto di grande complessità, che coinvolge un'ampia serie di problematiche sociali ed individuali che stanno alla base dell'evento dell'abbandono dei percorsi formativi. Da questo punto di vista, molto si è dibattuto su quanto le cause dell'uscita dai percorsi vadano ascritte ad una scelta individuale e quanto alla responsabilità degli attori istituzionali.*

65

## Progetti e esperienze

NICOLI D., *Cultura del lavoro, nuovi contesti di apprendimento e alleanza formativa. Tre prospettive emergenti dalla sperimentazione duale.*

*La sperimentazione del duale ha aperto tre prospettive di rilievo per il futuro della formazione: la prima riguarda la crescente rilevanza assunta dal lavoro nel contesto attuale e nel futuro, sia in chiave esistenziale che sociale ed economica, e segnala la necessità di una proposta profetica da offrire alle varie tipologie di utenza, a partire dai giovani; la seconda indica i nuovi contesti di apprendimento che si stanno sviluppando intorno alle tre espressioni chiave: compito di realtà, personalizzazione ed esperienze sfidanti; la terza fa riferimento al circolo virtuoso dello sviluppo che vede un'alleanza tra formazione, business e ricerca, con un importante ruolo regolativo da parte delle istituzioni pubbliche.*

81

VAITKUTE L., *Modelli di Istruzione e Formazione Professionale in Europa e cambiamenti previsti.*

*Il presente articolo ha lo scopo di presentare i diversi modelli di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) in Europa e di rivelare gli scenari emergenti di un futuro sviluppo della IeFP. Inoltre, vengono discusse le più comuni riforme dei sistemi di IeFP e le sfide rimanenti. L'articolo si basa sulla revisione della letteratura esistente e sui documenti di ricerca prodotti dal Centro europeo per lo sviluppo della Formazione Professionale (Cedefop) come risultato del progetto "Cambiare natura e ruolo dell'Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) in Europa".*

93

MALIZIA G. - F. GENTILE, *Il Successo Formativo degli allievi del CNOS-FAP Qualificati e Diplomati nel 2016-17.*

*Lo studio che segue analizza i risultati della nona edizione del monitoraggio che annualmente la Sede Nazionale della Federazione del CNOS-FAP effettua riguardo alla situazione dei Qualificati e dei Diplomati dei percorsi di IeFP dei suoi Centri al momento del passaggio al mondo del lavoro. Più precisamente l'indagine di cui ci occupiamo, ha analizzato a un anno dal conseguimento dei titoli appena ricordati (nel luglio 2018) la condizione degli allievi, che hanno ottenuto qualifica e diploma professionale nel 2016-17, relativamente a 7 macro-settori (elettrico-elettronico, meccanica industriale, automotive, energia, grafico, turistico alberghiero ed altri). I risultati si pongono in linea di continuità con quelli degli anni passati, mettendo in chiara evidenza che gli andamenti positivi registrati precedentemente si sono ormai consolidati.*

109

## Osservatorio sulle politiche formative

SALATIN A., *La riforma dell'Istruzione Professionale: alcune implicazioni organizzative e didattiche alla luce dei decreti attuativi del D. Lgs. 61/2017.*

*La riforma dell'Istruzione Professionale prevista dalla Legge 107/2015 (la cosiddetta "buona scuola") e delineata dal D.Lgs. 61/2017 ha visto nel corso dell'ultimo anno l'emanazione di alcuni importanti provvedimenti attuativi cui ha fatto poi seguito l'avviamento operativo dei nuovi percorsi con l'anno scolastico 2018-2019. A sostegno di questo processo, il MIUR ha avviato una serie di "misure di accompagnamento" tra le quali l'elaborazione di apposite "linee guida" per cui sono state coinvolte a livello nazionale 11 reti di scuole (una per ciascuno dei nuovi indirizzi previsti dalla riforma). Oltre a tali "linee guida" le reti hanno avviato un nutrito programma di informazione e di formazione che sta interessando centinaia di istituti e un numero notevole di docenti e dirigenti scolastici. In questo contributo si fa il punto dell'elaborazione in atto sia sul fronte ministeriale che su quello delle pratiche didattiche e organizzative sul campo.*

135



SALERNO G.M., *Le Regioni al voto di fronte alla IeFP: Abruzzo, Calabria, Emilia-Romagna, Piemonte e Sardegna.*

*La ricerca che si sta svolgendo con i contributi pubblicati in questa Rivista dal 2018 in relazione alle "Regioni al voto", si rivolge a ritrovare il minimo comun denominatore, nazionale ed unitario, della configurazione istituzionale della IeFP, a partire dalla quale possono poi opportunamente svilupparsi le singole specificità introdotte in nome dell'autonomia regionale. Ricerca che, a ben vedere, acquista ulteriore rilevanza se si pensa al percorso che, per alcune Regioni, si sta avviando nell'attuazione dell'art. 116, comma 4, Cost., in relazione al cosiddetto "regionalismo differenziato" collegato anche alla IeFP.*

145

## Cinema per pensare e far pensare

AGOSTI A., *Il principe e il povero.*

171

## Schedario: Rapporti

MION R., *Rapporto Censis 2018: serve una responsabilità politica che non si perda in vicoli di rancore o di "sovranoismo psichico".*

175

MALIZIA G., *Schede sui principali rapporti*

- *Giovani e scelte di vita: prospettive educative.*  
*Un contributo dei Salesiani e delle Salesiane al Sinodo dei Giovani.*
- *Personalizzazione e Progetto Educativo:*  
*Il XX Rapporto 2018 sulla Scuola Cattolica in Italia.*

189

192

ZAMAGNI S., *Un economista legge "Cattolici e Politica" di Mario Toso.*

197

## Schedario: Libri

*Recensioni*

203

## Allegato - Una "Rivista" nella rivista "Rassegna CNOS"

*In allegato a questo numero: DALL'Ò P., Unità di apprendimento dei settori termoidraulica e accoglienza turistica.*

207



*Il Governo Conte, il 65° Governo della Repubblica italiana e il 1° della XVIII legislatura, in carica dal 1° giugno 2018, si è misurato con il provvedimento che è considerato il più importante, l'approvazione della Legge di Bilancio per l'anno 2019<sup>2</sup>. Si tratta di un provvedimento, infatti, sul quale si basano i conti pubblici per l'anno 2019 e detta gli obiettivi finanziari da perseguire negli anni 2019 – 2020 – 2021. La Manovra, targata Governo Conte-Salvini-Di Maio-Tria, si è posta l'obiettivo di rientrare tra le più grandi manovre del cambiamento. Non a caso è stata etichettata dai membri del Governo la “**manovra coraggiosa**”.*

*Dal punto di vista generale, sono molti ad affermare che molte linee di intervento dei passati Governi vengono conservate in larga parte dalla Legge di Bilancio 2019 mentre i temi dell'Istruzione e della Formazione appaiono piuttosto secondari nell'agenda politica dell'attuale Governo e, di riflesso, nelle pieghe di questa Legge.*

*Relativamente al mondo scolastico e formativo, mentre la Legge depotenzia misure come l'alternanza scuola-lavoro, strumento che, invece, avrebbe sicuramente avuto bisogno di un maggior sostegno progettuale e di accompagnamento nei confronti delle istituzioni scolastiche, in continuità con i passati Governi ripropone temi quali la formazione professionale nella modalità duale e la formazione terziaria.*

*Atteggiamenti contraddittori?*

*Difficile la risposta. C'è chi afferma che alcuni temi vengono lasciati perché di minor interesse politico in questo particolare momento rispetto alle strategie illustrate durante la campagna elettorale. C'è chi afferma anche che le diversità sono il frutto della composizione governativa che è costituita da due anime sostanzialmente diverse tra loro e, di conseguenza, di difficile sintesi.*

*Da quanto detto sopra, nel presente Editoriale si rifletterà sui principali provvedimenti che sono contenuti nella Legge di Bilancio 2019, con particolare riferimento a quelli riconducibili al mondo dell'Istruzione, della Formazione Professionale e del Lavoro. Sarà cura degli estensori del presente Editoriale inquadrare questi provvedimenti anche nel più ampio orizzonte europeo avendo come riferimento, in modo particolare, il Rapporto di Monitoraggio che ogni anno l'Europa redige per analizzare l'evoluzione dei sistemi di Istruzione e Formazione dei Paesi membri.*

*In estrema sintesi l'Editoriale si concentrerà su due tematiche.*

<sup>1</sup> Il presente Editoriale è opera congiunta di Luigi Enrico Peretti, Direttore Generale CNOS-FAP, Pietro Mellano, Direttore Nazionale dell'Offerta formativa del CNOS-FAP, Guglielmo Malizia, Professore emerito di Sociologia dell'Educazione dell'Università Pontificia Salesiana, Eugenio Gotti, esperto di processi formativi e Mario Tonini, Direttore Amministrativo Nazionale del CNOS-FAP.

<sup>2</sup> Legge 30 dicembre 2018, n. 145. *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021* (Supplemento ordinario alla “Gazzetta Ufficiale” n. 302 del 31 dicembre 2018 – Serie generale).

*In una prima tematica si metteranno a confronto i dati della Unione Europea e dell'Italia circa le politiche dell'Istruzione e della Formazione per mettere in evidenza, soprattutto, i punti di forza e di criticità della situazione italiana confrontata con quella europea.*

*In una seconda tematica si richiameranno i principali provvedimenti riguardanti la Formazione Professionale e il Lavoro in Italia approvati dalla Legge di Bilancio 2019 per offrire al lettore spunti utili per l'elaborazione di strategie opportune.*

## **Le Politiche dell'Istruzione e della Formazione: UE e Italia a confronto**

*Il paragone è tra, da una parte, il monitoraggio annuale dell'UE riguardo all'Istruzione e alla Formazione e, dall'altra, l'Atto di Indirizzo e la Legge di Stabilità relativa al 2019<sup>3</sup>. Pertanto si cercherà di illuminare i secondi con le analisi contenute nel primo, a sua volta articolate in due sezioni: una sull'Europa in generale e l'altra sul nostro Paese.*

### **1. Il monitoraggio dell'Istruzione e della Formazione nella UE**

*Il Rapporto si articola in due volumi, uno che fornisce una valutazione delle tendenze generali dell'Istruzione e della Formazione nell'UE, mentre l'altro esamina la situazione dei singoli Paesi dell'Unione Europea. A sua volta, il primo dei due si distribuisce in tre parti: la prima è dedicata all'argomento principale dell'anno che è l'educazione alla cittadinanza e le competenze civiche; la seconda analizza i progressi compiuti nella realizzazione della strategia UE 2020 in tema di istruzione e di formazione; la terza si occupa dell'andamento degli investimenti nelle aree di intervento appena menzionate.*

<sup>3</sup> Cfr. EUROPEAN COMMISSION – DIRECTORATE GENERAL FOR EDUCATION, SPORT AND CULTURE, *Education and Training. Monitor 2018*, Luxembourg, Luxembourg Publications Office of the European Union, 2018; *Italy*, in EUROPEAN COMMISSION – DIRECTORATE GENERAL FOR EDUCATION, SPORT AND CULTURE, *Education and Training. Monitor 2018. Country Analysis*, Luxembourg, Luxembourg Publications Office of the European Union, 2018, pp. 157-166; MINISTRO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA, *Atto di indirizzo contenente l'individuazione delle priorità politiche del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca per l'anno 2019*, (20/12/2019), in "Newsletter IeFP", (Gennaio 2019), n. 113, in <http://www.cnos-fap.it/page/newsletter-iefp> (15.02.2019); Legge 30 Dicembre 2018, n. 145, *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*, (Supplemento ordinario alla "Gazzetta Ufficiale" n.302 del 31 dicembre 2018 - Serie Generale).



## 1.1. Le politiche dell'UE in tema di educazione alla cittadinanza

*Nell'UE l'**educazione civica** viene insegnata con denominazioni e modalità diverse a seconda dei Paesi<sup>4</sup>. Il curriculum della primaria e della secondaria può prevedere un corso specifico oppure i relativi contenuti rientrano nei corsi obbligatori come per esempio la storia. Il secondo caso è divenuto più frequente del primo che, comunque, si riscontra in una minoranza consistente di nazioni. Anche più ridotto risulta il numero dei Paesi in cui l'educazione civica è una materia obbligatoria nella formazione iniziale degli insegnanti. Quando si tratta di materia obbligatoria, le ore di insegnamento all'anno differiscono notevolmente tra i Paesi da un minimo di 5 a un massimo di 36.*

*Il Rapporto dell'UE segnala anche casi di **buone pratiche**. In particolare vanno ricordati i progetti che intendono aiutare i giovani a rischio di terrorismo, una impostazione dell'educazione civica che non si limita alla dimensione cognitiva, ma intende sviluppare anche le abilità, i valori e gli atteggiamenti (come per esempio in Italia), l'offerta di percorsi che assumono come finalità principale la realizzazione della qualità, programmi che mettono al primo posto la comprensione interculturale e corsi per aiutare i docenti ad acquisire competenze per gestire le discussioni in classe specialmente su argomenti controversi.*

*Secondo i dati dell'anno scolastico 2016-17 solo in sei Paesi dell'UE gli **insegnanti** possono specializzarsi nell'educazione alla cittadinanza durante la loro formazione iniziale. A loro volta, sette Stati membri dell'Unione prevedono tale possibilità, però non da sola, e chiedono che i docenti accompagnino il suo apprendimento con quello di altre discipline, specialmente con la storia. Se si confrontano questi dati con la situazione di appena sei anni prima, non si può non apprezzare i progressi compiuti rapidamente perché nel 2010-11 solo un Paese prevedeva la specializzazione in educazione alla cittadinanza durante la formazione iniziale. La situazione è di gran lunga migliore riguardo alla formazione in servizio poiché quasi dappertutto sono offerti corsi in educazione civica a docenti di materie affini o a tutti; inoltre, in ben quattordici Stati membri sono coinvolti anche i dirigenti scolastici e in ambedue i casi viene menzionata anche l'Italia.*

*Se si passa all'**istruzione terziaria** la situazione può essere sintetizzata nei termini seguenti: cinque Paesi hanno emanato norme che mirano direttamente a promuovere la cittadinanza attiva in questo livello del sistema educativo; la metà quasi, compresa l'Italia, ha impegnato con una legislazione specifica le relative istituzioni a sostenere lo sviluppo dei valori civici e democratici; sette Stati membri*

<sup>4</sup> Cfr. EUROPEAN COMMISSION..., o.c.

dell'Unione Europea hanno rimesso alle Istituzioni stesse la decisione di intervenire o meno in questo ambito. Secondo il Rapporto che stiamo presentando, nell'UE non si monitora in maniera sistematica in che misura l'istruzione terziaria contribuisca alla promozione della educazione alla cittadinanza; tale andamento segnala una carenza sia di attenzione della politica a tale finalità sia di strategie specifiche al riguardo. Nonostante ciò, la ricerca evidenzia che i punteggi relativi alle competenze civiche sono molto più elevati tra i laureati che fra i diplomati della secondaria di 2° grado e che la partecipazione alle attività sociali e politiche cresce con l'elevarsi del titolo di studio.

Il moltiplicarsi degli ambienti di apprendimento per effetto dello sviluppo delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione all'interno di società in continuo cambiamento sta comportando una crescita dell'importanza dell'educazione **non formale e informale**. In questo ambito l'animazione giovanile diviene uno strumento sempre più valido in relazione alla formazione delle competenze trasversali. Le forme che assume si diversificano notevolmente all'interno dell'UE e anche il loro impatto può variare. In ogni caso essa si dimostra sempre più capace, in un contesto favorevole, di aiutare efficacemente i giovani a prendere le decisioni più significative per la loro vita in maniera autonoma, ad apprendere valori e atteggiamenti in modo riflesso e critico e a divenire membri attivi delle società di appartenenza. Pertanto, l'animazione giovanile è in grado di svolgere un ruolo significativo nella formazione alle competenze civiche.

I risultati della **ricerca** sull'educazione alla cittadinanza offrono indicazioni interessanti. Vi sono pratiche didattiche che favoriscono tra gli alunni lo sviluppo del pensiero critico, della comprensione degli altri e della formazione di atteggiamenti pro-sociali: in particolare, si tratta della discussione in classe, soprattutto di questioni controverse, e dell'apprendimento attraverso la pratica e che, pertanto, possono contribuire efficacemente pure ad acquisire le competenze civiche. In questo ambito un ruolo molto importante viene svolto dagli insegnanti qualora si dimostrino aperti alle opinioni anche diverse dalle proprie, disponibili al dialogo in classe, favorevoli ai valori della cittadinanza, con particolare riguardo all'equità, e fiduciosi nelle istituzioni democratiche. Sembra, inoltre, che il clima autoritario o democratico in aula eserciti un impatto notevole: esistono, infatti, prove che un ambiente scolastico partecipativo e attivo contribuisca a una formazione politica più critica e militante. E non è solo questione della classe, ma un rinforzo notevole può arrivare anche dal clima dell'intera scuola nel senso che il riconoscimento di poteri reali a tutte le componenti scolastiche e la partecipazione intensa delle medesime ai processi decisionali accrescerebbe in tutti i membri della comunità scolastica la fiducia di poter intervenire efficacemente nella vita politica.

La situazione appena delineata con le sue luci e anche con le sue ombre spiega il motivo per cui il Consiglio dell'Unione Europea nell'approvare una nuova rac-

*comandazione sulle competenze chiave per l'apprendimento permanente ha tra l'altro impegnato i Paesi dell'UE a potenziare la **competenza civica** dei suoi cittadini allo scopo di accrescere in loro la consapevolezza dei valori del nostro Continente<sup>5</sup>. In particolare, quest'ultima viene definita come la «capacità di agire da cittadini responsabili e di partecipare pienamente alla vita civica e sociale, in base alla comprensione delle strutture e dei concetti sociali, economici, giuridici e politici oltre che dell'evoluzione a livello globale e della sostenibilità».*

*Il testo precisa le **conoscenze**, le **abilità** e gli **atteggiamenti** essenziali che sono connessi con tale competenza. Per quanto riguarda le prime, essa «si fonda sulla conoscenza dei concetti e dei fenomeni di base riguardanti gli individui, i gruppi, le organizzazioni lavorative, la società, l'economia e la cultura. Essa presuppone la comprensione dei valori comuni dell'Europa [...]. Comprende la conoscenza [...] delle vicende contemporanee nonché l'interpretazione critica dei principali eventi della storia [...] degli obiettivi, dei valori e delle politiche dei movimenti sociali e politici, oltre che dei sistemi sostenibili [...] dell'integrazione europea, unitamente alla consapevolezza della diversità e delle identità culturali in Europa e nel mondo [...]».*

*È «indispensabile la capacità di impegnarsi efficacemente con gli altri per conseguire un interesse comune e pubblico [...] Ciò presuppone la capacità [...] di pensiero critico e abilità integrate di risoluzione dei problemi [...] di sviluppare argomenti e di partecipare in modo costruttivo alle attività della comunità, oltre che al processo decisionale a tutti i livelli [...] di accedere ai mezzi di comunicazione sia tradizionali sia nuovi, di interpretarli criticamente e di interagire con essi, nonché di comprendere il ruolo e le funzioni dei media nelle società democratiche.*

*Il rispetto dei diritti umani, base della democrazia, è il presupposto di un atteggiamento responsabile e costruttivo. La partecipazione costruttiva presuppone la disponibilità a partecipare a un processo decisionale democratico a tutti i livelli e alle attività civiche. Comprende il sostegno della diversità sociale e culturale, della parità di genere e della coesione sociale, di stili di vita sostenibili, della promozione di una cultura di pace e non violenza, nonché della disponibilità a rispettare la privacy degli altri e a essere responsabili in campo ambientale [...]»<sup>6</sup>.*

<sup>5</sup> Cfr. CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Raccomandazione del Consiglio del 22 maggio del 2018 sulle competenze chiave per l'apprendimento permanente* (2018/C 189/01), in «Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea [IT]», (4.6.2018), n. C 189/1, pp. 1-13 e la citazione che segue si trova alla p. 10.

<sup>6</sup> CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *o.c.*, pp. 10-11.

## 1.2. Ulteriori passi avanti verso gli obiettivi dell'UE fissati per il 2020

*Incominciando dalla percentuale dei **giovani 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, nel 2017 la quota si è abbassata al 10,6% per cui l'UE dovrebbe raggiungere senza problemi il benchmark previsto per il 2020, cioè un dato inferiore al 10%<sup>7</sup>. L'andamento nella lotta all'abbandono prematuro degli studi e della formazione va considerato come buono, anche se, essendo una media, nasconde la percentuale degli stranieri che si situa ancora al 19,4%; quanto al rapporto tra uomini e donne sono le seconde a ottenere migliori risultati (8,9% vs 12,1%).*

*Una valutazione simile può essere ripetuta riguardo alla quota delle persone fra i 30 e i 34 anni che possiedono un **diploma di istruzione terziaria**. Infatti, si è raggiunto già il 39,9% per cui l'obiettivo del 40,0% è ormai a portata di mano. Se si fa riferimento ai sottocampioni usuali, emerge che le donne hanno già superato l'indicatore chiave con il 44,9% mentre gli uomini sono ancora abbastanza lontani (34,9%); analogo andamento si riscontra tra i nativi e gli stranieri (40,6% vs 36,3%).*

*L'andamento è anche positivo nell'**educazione** e nella **cura della prima infanzia** (da quattro anni all'età di inizio dell'obbligo scolastico). Il benchmark è del 95% e la media UE si collocava al 95,3% già nel 2016.*

*Per quanto riguarda la quota dei quindicenni con risultati insufficienti in lettura, matematica e scienze, la situazione registra un regresso in quanto nel 2012 si era raggiunto per la lettura il 17,8%, per la matematica il 22,1% e per le scienze il 16,6%, ma il 2017 segnala l'aumento di tale percentuale che si viene a collocare rispettivamente al 19,7%, al 22,2% e al 20,6%. L'andamento fa anche dubitare della possibilità di arrivare al benchmark del 2020 che prevede una percentuale pari al 15,0%.*

*Passando all'obiettivo riguardante la percentuale degli **occupati** tra i diplomati secondari od universitari (20-34 anni) a tre anni dal diploma, il parametro di riferimento al 2020 è stato fissato all'82,0%. Anche questo sembra raggiungibile perché nel 2017 è stata toccata la percentuale dell'80,2% con un buon recupero*

<sup>7</sup> Cfr. EUROPEAN COMMISSION..., o.c. Inoltre, per ulteriori particolare cfr. ALLULLI G., *Dalla strategia di Lisbona a Europa 2020*, Roma, CNOS-FAP/Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2015, pp. 33-41; MALIZIA G. et alii, *Editoriale. Monitoraggio del sistema dell'istruzione e della formazione. La situazione dell'Italia al 2016*, in «Rassegna CNOS», 33 (2017), n. 1, pp. 4-6; MALIZIA G. et alii, *Editoriale. XV Monitoraggio della IeFP (a.f. 2015-16) tra l'Unione Europea (UE) e l'Italia*, in «Rassegna CNOS», 34 (2018), n. 1, pp. 4-19.

rispetto alla crisi del 2008. Al tempo stesso non va sottovalutato che, mentre i neolaureati hanno superato già il benchmark, collocandosi all'84,9%, i neo diplomati dell'Istruzione e della Formazione Professionale di livello secondario si situano al 76,6% e ancora più lontani quelli dell'istruzione secondaria di tipo generale che ottengono solo il 64,1%.

Quanto poi all'obiettivo della partecipazione degli adulti (gruppo di età 25-64 anni) alle attività di **apprendimento permanente**, finora si è arrivati solo al 10,9%, per cui sarà molto difficile che si raggiunga nel 2020 il modesto benchmark del 15,0%. Va anche sottolineato che il 10,9% si articola in maniera molto diversa a seconda del livello di istruzione delle persone: chi dispone di livelli elevati supera l'indicatore chiave con il 18,6%, e chi, invece, dispone di livelli medi o bassi si colloca a notevole distanza, rispettivamente 8,9% e 4,3%.

Il Rapporto si è occupato anche delle **spese** in istruzione, un investimento importante in relazione alla crescita economica e sociale. Preoccupa che tra il 2014 e il 2017 le spese pubbliche come percentuale del Pil sono diminuite dal 4,9% al 4,7%.

## 2. L'UE valuta l'istruzione e la formazione dell'Italia

Il Rapporto di monitoraggio comprende, oltre a una parte generale che abbiamo presentato sinteticamente sopra, 28 relazioni, cioè tante quanti sono i Paesi dell'UE, incluso ancora il Regno Unito; ovviamente su questa sezione il nostro commento si limiterà all'Italia<sup>8</sup>. 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 ciascun Stato membro, focalizzando l'attenzione sugli sviluppi più recenti.

### 2.1. I progressi verso gli indicatori chiave dell'Istruzione e della Formazione

La percentuale degli italiani del gruppo di età 18-24 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 2017 del 14,0% ed è diminuita di un punto dal 2014 quando raggiungeva il 15,0%. A sua volta, la media europea si situa alle due date all'11,2% e al 10,6%. 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 meno del 10% che dovrebbe costituire la meta da conseguire nel 2020.

<sup>8</sup> Cfr. *Italy*, o.c.



Un andamento simile si riscontra riguardo alla quota delle persone fra i 30 e i 34 anni che possiedono un **diploma di istruzione terziaria**. Il parametro di riferimento per il 2020 è del 40% e la media europea è aumentata tra il 2014 e il 2017 del 2,0%, passando dal 37,9% al 39,9%. Nello stesso periodo di tempo l'Italia è cresciuta in misura maggiore (+3,0%), ma le percentuali relative ai due anni risultano inferiori in maniera consistente, essendo rispettivamente il 23,9% e il 26,9%.

L'andamento è invece positivo nell'**educazione** e nella **cura della prima infanzia** (da quattro anni all'età di inizio dell'obbligo scolastico). Il benchmark è del 95,0% e l'Italia l'ha superato con il 96,1%, mentre la media europea è inferiore, ossia il 95,3%.

Per quanto riguarda la quota dei quindicenni con risultati insufficienti in **lettura, matematica e scienze**, il Rapporto di monitoraggio della situazione italiana fornisce i seguenti dati per il 2017: rispettivamente il 21,0%, il 23,3% e il 23,2% che superano tra circa uno e due punti percentuali la media europea (19,7%, 22,2% e 20,8%); come è stato messo in luce sopra, preoccupa inoltre il fatto che tutte le percentuali del 2017 siano più alte di quelle del 2014 nell'UE e in Italia tranne che per la matematica e limitatamente al nostro Paese (24,7% vs 23,4%). 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 od universitari (20-34 anni) a tre anni dal diploma supera di poco la metà di questa coorte e si situa nel 2017 al 55,2%. Tale quota è in ripresa rispetto al 2014 del 10,2% dopo il calo degli anni precedenti legato alla crisi economica. Anche il confronto con la media europea è tutt'altro che confortante in quanto nel periodo considerato i dati dell'UE si collocano all'80,2% e sono in crescita del 4,2% (76,0% e 80,2% rispettivamente). Il parametro di riferimento al 2020 sembra per l'Italia irraggiungibile in quanto è stato fissato all'82,0%.

La partecipazione degli adulti (gruppo di età 25-64) alle attività di **apprendimento permanente** raggiunge nel 2017 il 7,9% ed è diminuito dello 0,2% dal 2014 quando si situava all'8,1%. A sua volta, la media europea si colloca alle due date al 10,8% e al 10,9%, superando nel 2017 del 3,0% le percentuali del nostro Paese. Di conseguenza, la situazione dell'Italia è alquanto problematica in quanto la sua quota è in calo, continua a essere inferiore al tasso medio dell'UE ed è ancora piuttosto lontana dalla meta da conseguire nel 2020, il 15,0%.

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 (2014: 32,6% vs 13,0%; 2017: 30,1% vs 12,0%); inoltre, il divario nel tempo si riduce solo dell'1,5%, e nei due anni le percentuali italiane relative agli stranieri sono notevolmente superiori, ol-

tre il 10,0%, alle corrispondenti medie europee (20,2% e 19,4%). In aggiunta, la percentuale del gruppo di età 30-34 che ha ottenuto un diploma di istruzione terziaria risulta inferiore di oltre la metà tra i secondi (i nati all'estero) in confronto ai primi (i nati in Italia) (2014: 12,8% vs 26,7%; 2017: 12,8% vs 30,6%) ed è più di un terzo circa della media europea riguardante gli stranieri (34,3% e 36,3%).

Il **tasso di occupazione** dei neodiplomati (che hanno una età compresa tra i 20 e i 34 anni e hanno concluso gli studi da uno a tre anni prima dell'anno di riferimento), dopo le diminuzioni degli anni precedenti dovute alla crisi finanziaria, riprende a crescere tra il 2014 e il 2017 dal 38,3% al 48,4% nel caso di titolo di secondaria superiore o di post-secondaria non terziaria e dal 52,9% al 62,7% se si possiede un diploma di istruzione terziaria; il gap con la media europea è rilevante (oltre un quarto tra i neodiplomati e più di un quinto tra i neolaureati).

Il rapporto di monitoraggio fornisce dati aggiornati, oltre che sui benchmark, anche sugli investimenti in educazione. In particolare, in Italia la spesa pubblica per l'istruzione in relazione al Pil è diminuita dello 0,1% tra il 2014 e il 2017 dal 4,0% al 3,9% e in questo senso l'andamento è in linea con quello della media europea che nel medesimo periodo ha registrato una diminuzione dello 0,2%, dal 4,9% al 4,7%; al tempo stesso tali cifre evidenziano che la nostra quota risulta inferiore dell'1% circa in ambedue gli anni e che si colloca tra le più basse in Europa. Inoltre, in Italia tra il 2014 e il 2017 la spesa per studente delle scuole pubbliche e private cresce nelle elementari/secondarie inferiori e nell'istruzione terziaria, rispettivamente dello 0,6% da 6.226 euro a 6.667 e dell'1,5% da 8.451 a 8.583; quanto, poi, all'istruzione secondaria superiore e a quella post-secondaria non terziaria si ha solo il dato del 2014, 6.797. Le medie europee sono disponibili unicamente per il 2014 e risultano superiori a quelle del nostro Paese (6,494, ossia più elevata del 4,1%; 7.741 e 10,2%; 11.187 e 24,5%).

## 2.2. Le strategie per attuare l'educazione alla cittadinanza

Benché tra le finalità principali del sistema educativo sia prevista dalla legge l'educazione alla cittadinanza, tuttavia nel nostro Paese **manca** un approccio sistematico alla sua attuazione sul piano delle singole istituzioni scolastiche o formative. Essa è insegnata a tutti i livelli dell'Istruzione e della Formazione ed è integrata nelle discipline obbligatorie. Secondo la riforma della "Buona Scuola", Legge n. 107/2015, lo sviluppo delle competenze in materia di cittadinanza costituisce uno degli obiettivi del piano triennale dell'offerta formativa.

Le scuole e i singoli insegnanti possono scegliere in autonomia come attuare la disposizione appena menzionata. L'attuazione va verificata nel rapporto di autovalutazione della scuola, mettendo in risalto punti di forza e criticità. Alla fine

della secondaria di 1° grado è previsto un esame delle competenze civiche apprese dagli studenti e i risultati vanno adeguatamente certificati. La preparazione iniziale dei docenti non include generalmente insegnamenti al riguardo, mentre le offerte di formazione in servizio ne tengono conto e sono aperte a tutti gli insegnanti indipendentemente dalla materia di cui sono titolari.

La presenza delle scuole nelle iniziative **europee** per lo sviluppo dell'educazione alla cittadinanza è molto consistente. In particolare va ricordato il "PON per la Scuola – Competenze e Ambienti di Apprendimento" relativo al periodo 2014-20 che, con il supporto del fondo Sociale Europeo, finanzia progetti relativi al potenziamento delle competenze civiche trasversali nelle scuole primarie e secondarie. I contenuti offerti includono la Costituzione italiana, il concetto di sussidiarietà, il bene comune, la democrazia, la cittadinanza attiva e la partecipazione. Tali iniziative sono certamente molto valide, ma anche in questo caso ciò che è carente è la natura sistematica di questi interventi per cui non sono coperte tutte le scuole né sono inclusi tutti gli studenti.

## 2.3. La modernizzazione dell'Istruzione e della Formazione

Fino ad anni recenti in Italia lo Stato non si era interessato in modo sistematico dei servizi educativi per la prima infanzia, ma aveva limitato i suoi interventi ordinari alle scuole dell'infanzia in quanto parte del sistema nazionale di Istruzione e di Formazione per cui il nostro Paese si caratterizzava in tale ambito per la frammentazione della disciplina e delle offerte. Per ovviare a questa situazione problematica la riforma della "Buona Scuola" e il conseguente Decreto Legislativo n. 65/2017 ha istituito il **sistema integrato** di educazione e di istruzione per le bambine e i bambini di età compresa dalla nascita fino a 6 anni. In proposito va subito detto che la riforma si pone in continuità con le politiche europee per la prima infanzia che, tra l'altro, stabiliscono che si deve soddisfare almeno il 33% della domanda potenziale di posti nido. Più precisamente si vorrebbe assicurare fin dalla nascita eguali opportunità di educazione, di istruzione, di cura, di relazioni e di gioco a tutte le bambine e a tutti i bambini, contribuendo a superare le disparità territoriali, etniche, economiche, culturali e sociali mediante la predisposizione di un percorso unitario, pur nel rispetto delle diverse particolarità. Tale percorso dovrebbe eliminare la dicotomia esistente tra servizi educativi della prima infanzia e la scuola dell'infanzia. Tra gli aspetti principali della riforma va ricordato che essa ha promosso la creazione di Poli per l'infanzia che accolgono in un unico plesso o in edifici vicini più strutture di educazione e di istruzione per bambini fino a 6 anni. Inoltre, per la prima volta vengono previsti un Piano di azione nazionale pluriennale e il relativo Fondo di finanziamento presso il MIUR, al fine di consolidare, estendere ed elevare la qualità del sistema integrato.

Il nuovo Governo, entrato in carica dopo le elezioni del marzo 2018, è impegnato nel **superamento** della Legge sulla “Buona Scuola”, anche se procedere a una riforma dopo neppure tre anni dalla precedente sembra destinato soltanto a creare disorientamento tra dirigenti, insegnanti e famiglie. Le carenze della Legge n. 107/2015 sarebbero soprattutto tre: la chiamata diretta dei docenti, l’alternanza scuola-lavoro e la forte riduzione della mobilità del personale.

Una grave problematica che si trascina nel tempo riguarda le **diseguaglianze** a livello **territoriale** nei risultati di apprendimento degli studenti. I dati della ricerca più recente in materia evidenziano che alla fine della secondaria di 1° grado la quota degli insuccessi al Sud è molto più elevata che non al Nord e riguarda l’italiano (45,0% vs 28,0%), la matematica (56,0% vs 28,0%) e l’inglese (67,0% vs 27,0%). Le opportunità educative sono distribuite in misura molto meno equa nel Meridione che nel Settentrione e nel Centro e questa situazione si riscontra già nella primaria, tra le scuole e tra le classi di un medesimo istituto. Gli insuccessi correlati all’origine socio-economica e culturale sono notevolmente maggiori al Sud che altrove.

Un andamento ormai costante in Italia è costituito dalla quota degli insuccessi che è significativamente maggiore tra gli **stranieri** che tra i nativi. Nel 2016-17 i primi costituivano il 9,4% del totale degli iscritti a scuola (826.000 in valori assoluti) e la partecipazione dei maschi è leggermente superiore a quella delle femmine (52,0% vs 48,0%); inoltre, il 61,0% è nato nel nostro Paese. Il pericolo di incorrere in una ripetenza o di abbandonare gli studi risulta consistentemente più elevato tra di loro che tra gli italiani (rispettivamente: 31,3% vs 10,0%; 30,1% vs 12,0%). La più gran parte tende a proseguire gli studi nell’IeFP che, anche se non viene detto dal Rapporto, dimostra una capacità inclusiva di gran lunga maggiore del sistema dell’Istruzione (13,3% di emigranti nella IeFP vs 7,0% nella secondaria di 2° grado<sup>9</sup>). Più in generale si può osservare che in Italia non sono state adottate strategie adeguate per eliminare le disparità fra i due gruppi.

Il Ministero italiano dell’Istruzione, della Ricerca e dell’Università si è, invece, impegnato nel gennaio 2018 riguardo all’abbandono per portarlo dal 14% attuale al 10%, il benchmark dell’UE, varando un piano per la sua riduzione. Le misure principali proposte si possono sintetizzare come segue: intervenire sulla transizione tra la primaria e la secondaria di 1° grado per accrescere i tassi di successo; tenere conto delle percentuali dei risultati di apprendimento e degli abbandoni nella distribuzione delle risorse tra le scuole; aumentare i servizi educativi per la prima infanzia; migliorare la raccolta dei dati; potenziare la diffusione delle buone

<sup>9</sup> Cfr. MALIZIA G. et alii, *Editoriale. XV Monitoraggio della IeFP (a.f. 2015-16) tra l’Unione Europea (UE) e l’Italia, o.c.*, pp. 14-16.

pratiche anche mediante il ricorso alla rete; rendere più efficaci le relazioni tra le amministrazioni cittadine e le comunità scolastiche; perfezionare il curriculum e le metodologie pedagogiche e didattiche, promuovendo l'innovazione digitale, l'uso dei laboratori, le attività scolastiche pomeridiane e il coinvolgimento delle famiglie. Va tuttavia considerato che il piano in questione è stato adottato dal Governo precedente all'attuale in carica.

Passando al **sottosistema dell'Istruzione e della Formazione Professionale**, il Rapporto sottolinea il miglioramento della qualità, il potenziamento dell'alternanza con il lavoro e la crescita dell'offerta di istruzione terziaria. I tassi di occupazione dei diplomati hanno superato il 50,0% (50,8%), ma tale quota è ancora molto inferiore alla media UE (76,6%). Dal punto di vista della transizione al lavoro sono migliori le condizioni degli iscritti agli istituti tecnici superiori e alle altre offerte di natura terziaria, ma gli allievi continuano ad essere pochi. Tre strategie si presentano con buone prospettive di successo: il varo del nuovo apprendistato, l'introduzione del sistema duale e il miglioramento delle opportunità di alternanza. Positivi sono anche gli interventi mirati a coinvolgere le imprese nelle misure per facilitare i rapporti tra istruzione, formazione e lavoro e per favorire l'occupabilità dei giovani che frequentano le offerte professionalizzanti.

Una sfida molto rilevante va identificata nel reclutamento e nella motivazione di buoni insegnanti. Infatti, i loro stipendi sono inferiori rispetto ai parametri internazionali e anche le prospettive di carriera sono tutt'altro che brillanti. Nel febbraio del 2018 è stato firmato il nuovo contratto collettivo di lavoro degli insegnanti e del personale non docente che dovrebbe assicurare un miglioramento sul piano economico.

Un cenno va fatto all'**istruzione superiore** e alla **formazione permanente** degli adulti, anche se non rientrano direttamente negli interessi della rivista. I tassi di successo nella prima continuano a essere bassi, ma sul lato positivo va segnalata la ripresa della crescita delle iscrizioni. L'incidenza dell'origine sociale sulla riuscita negli studi rimane ancora molto elevata; a ciò si aggiungono i costi elevati delle iscrizioni e il modesto valore dei titoli per cui si spiega la quota bassa di iscritti e di laureati. Tali andamenti si riflettono sui tassi di occupazione che continuano ad essere inferiori a quelli pre-crisi. In questa situazione l'aumento delle risorse costituisce certamente un progresso importante che contribuisce tra l'altro alla crescita quantitativa e qualitativa dei docenti e dei ricercatori, anche se bisognerebbe fare molto di più. Quanto alla **formazione permanente degli adulti**, il dato negativo è la diminuzione dello 0,2% tra il 2014 (8,1%) il 2017 (7,9%) nella partecipazione degli adulti alle varie iniziative; inoltre, tale calo colpisce soprattutto le persone con un basso livello di competenze. Il possesso delle abilità digitali risulta poco diffuso e, anche se sono state aumentate le iniziative in proposito, tuttavia l'offerta rimane sempre occasionale. Un altro problema italiano è

che l'offerta modesta di competenze si relaziona con una domanda altrettanto scarsa per cui si sta tentando di coinvolgere le imprese per ovviare a tale carenza.

### 3. L'Atto di indirizzo e la Legge di Stabilità relativi al 2019

*Precisiamo fin dall'inizio che la nostra disanima sarà **focalizzata** sul sistema di istruzione e di formazione, mentre non ci si occuperà di università e di ricerca. Inoltre, l'attenzione verrà concentrata sulle tematiche più rilevanti.*

#### 3.1. Presentazione dell'Atto di Indirizzo 2019

*L'Atto di Indirizzo, predisposto dal Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, si articola in 11 priorità politiche che si intende perseguire nell'anno 2016<sup>10</sup>. Per facilitarne la comprensione e la valutazione, quelle che riguardano il sistema di Istruzione e di Formazione verranno raggruppate nel prosieguo secondo i principali ambiti di riferimento.*

*Una prima area può essere identificata nella **centralità degli studenti** e nei **contenuti e metodi di insegnamento** per rispondere alle loro esigenze formative. A nostro giudizio ne fanno parte: la "Priorità Politica 2 – Inclusione scolastica e contrasto alla dispersione" che intende ridurre tale fenomeno soprattutto nelle Regioni in cui i tassi sono ancora molto alti e promuovere invece l'inclusione, rafforzare la partecipazione delle famiglie e delle loro associazioni, accrescere le offerte educative sul territorio mediante, tra l'altro, l'ampliamento del tempo-scuola, curare con più efficacia i bisogni della coorte 0-3 anni, garantire ai disabili maggiore continuità didattica e definire con il Ministero della Salute le linee guida per la loro certificazione; la "Priorità Politica 3 – Ampliamento dei percorsi formativi ITS e ridefinizione dell'alternanza scuola-lavoro" che significa riconoscere il ruolo strategico dell'apprendimento orientato al lavoro, accogliendo le raccomandazioni in materia dell'UE, ma al tempo stesso ridefinire i percorsi dell'alternanza in modo da garantire livelli elevati di qualità, di orientamento, di sicurezza e di coerenza con le attese degli studenti e del contesto e promuovere lo sviluppo degli ITS per la loro validità in particolare occupazionale, diffondendo la loro conoscenza, potenziando le iscrizioni e prevedendo metodologie e percorsi innovativi soprattutto*

<sup>10</sup> MINISTRO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA, *Atto di indirizzo contenente l'individuazione delle priorità politiche del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca per l'anno 2019*, o.c.



*in relazione alle tecnologie di industria 4.0; la “Priorità Politica 5 – Attività sportive scolastiche” con cui ci si propone di potenziare nelle scuole, anche del primo ciclo dell’istruzione, una sana e corretta educazione motoria che contribuisca a formare gli alunni a corretti stili di vita e di consentire agli “studenti-atleti” di contemperare le esigenze dell’attività sportiva con quelle del completamento del percorso scolastico e di ripensare la normativa riguardante le attività sportive scolastiche.*

*Due priorità fanno riferimento alla **valorizzazione del personale**. Anzitutto si tratta della “Priorità Politica 4 – Revisione e miglioramento del sistema di reclutamento e formazione del personale della scuola di ogni ordine e grado” che comprende diversi obiettivi: garantire la formazione in servizio degli insegnanti; migliorare il modello di reclutamento dei docenti in modo da ovviare ai problemi del precariato e introdurre un valido sistema di formazione, rivedendo la formula attuale del corso-concorso, incorporando il corso di formazione, assumendo i vincitori del concorso al termine delle prove orali e attivando l’offerta della formazione permanente per coprire i posti vacanti già dal settembre di questo anno; prevedere nuovi dispositivi che permettano di rispettare le relazioni degli insegnanti con il territorio, puntando a risolvere le problematiche dei trasferimenti in modo da non mettere a rischio la continuità didattica; assumere un numero adeguato di direttori dei servizi generali amministrativi, un sostegno particolarmente utile per i dirigenti scolastici; valorizzare le funzioni del personale amministrativo, tra l’altro attivando per loro iniziative di formazione in servizio; elaborare proposte per la stabilizzazione dei collaboratori scolastici; predisporre un Testo Unico aggiornato della legislazione scolastica, mirando a una semplificazione della normativa; ridurre all’essenziale gli oneri informativi delle scuole e coordinare la pianificazione delle scadenze istituzionali; allargare l’offerta formativa procedendo all’assunzione di insegnanti per la lingua inglese, la musica e l’educazione motoria. In secondo luogo, va richiamata la “Priorità Politica 9 – Valorizzazione del sistema di valutazione nazionale: studenti, scuole, docenti, dirigenti scolastici” che persegue le seguenti mete: analizzare i risultati della valutazione del sistema di istruzione con particolare riguardo agli apprendimenti, alle scuole e alla dirigenza; indicare le priorità strategiche per il triennio 2019-22; elaborare eventuali proposte per una migliore regolazione del sistema nazionale di valutazione.*

*Nell’Atto di Indirizzo sono presenti anche le **condizioni esterne** per il buon funzionamento del sistema di Istruzione. In primo luogo si tratta della “Priorità Politica 1 – Edilizia scolastica” che include quattro obiettivi: mettere in sicurezza gli istituti scolastici, utilizzando tutte opportunità esistenti di finanziamento, sia nazionali che dell’UE, per intervenire sulle strutture edilizie e sulle infrastrutture tecnologiche; proseguire la riqualificazione del patrimonio scolastico pubblico e rafforzare le capacità di progettazione degli Enti locali, sostenendola adeguatamente; introdurre altre misure per la semplificazione delle procedure e per la veri-*

fica della sicurezza degli edifici; progettare e realizzare un programma triennale per la messa in sicurezza degli edifici scolastici, delle palestre e delle strutture scolastiche sportive. In secondo luogo, va richiamata la “La Priorità Politica 11 – Attuazione delle politiche di coesione e dei programmi comunitari del settore istruzione” che intende: dedicare maggiore attenzione alle politiche di coesione e alla programmazione dei fondi strutturali europei in tema di istruzione; potenziare i rapporti con le Agenzie nazionali per il supporto gestionale dei programmi comunitari per la scuola; attuare l’integrazione sinergica del PON per la scuola. Da ultimo va menzionata la “Priorità Politica 10 – Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza” mediante una conformità più piena alla normativa in materia.

### 3.2. Legge di Stabilità 2019 e sistema educativo

Anche riguardo a questo documento, ci si limita a presentare le misure più importanti che riguardano il nostro ambito di attenzione, incominciando dagli interventi relativi agli **studenti**<sup>11</sup>. Anzitutto si prevede un’ulteriore spesa di 25 milioni per gli anni 2019-21 a favore dei disabili allo scopo di assicurare loro l’assistenza per l’autonomia e la comunicazione personale e i servizi di supporto organizzativo all’istruzione. Quanto all’inclusione scolastica di tale tipologia di allievi, se da una parte si approvano interventi per attuare le misure di accompagnamento per le scuole in vista della realizzazione delle novità in materia previste dal Decreto Legislativo n. 66/2017, dall’altra si rinvia a settembre di quest’anno l’applicazione di alcune delle sue disposizioni tra cui quelle relative all’introduzione del Profilo di funzionamento e alla creazione dei gruppi territoriali per l’inclusione. Un altro intervento riguarda l’alternanza scuola-lavoro che non solo viene ridimensionata nella durata, 210 ore negli istituti professionali, 150 negli istituti tecnici e 90 nei licei, ma a cui è cambiato anche di nome che diviene “percorsi per le competenze trasversali e l’orientamento”. Quanto al sistema integrato di educazione e di istruzione 0-6 anni, l’andamento è opposto nel senso che il relativo fondo nazionale viene aumentato già dal 2019.

Altre misure si riferiscono al **personale** a partire da quello docente. Infatti, la Legge di Bilancio stabilisce riguardo agli insegnanti: creazione di equipe formative territoriali per avviare progetti di innovazione didattica e digitale nelle scuole, anche se per il momento ci si limita alla cifra simbolica di 120 docenti esonerati dalle loro attività didattiche in vista della destinazione a tali funzioni;

<sup>11</sup> Cfr. Legge 30 Dicembre 2018, n. 145, *Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*, o.c.; TUTTOSCUOLA, *Legge di bilancio. Gli interventi nella scuola*, (28 Dicembre 2018), in “Newsletter IeFP”, (Gennaio 2019), n. 113, in <http://www.CNOS-fap.it/page/newsletter-iefp> (15.02.2019).

*previsione di 2.000 posti aggiuntivi nella scuola primaria in modo da accrescere le opportunità di tempo pieno; aumento di 400 posti nell'organico del personale docente dei licei musicali; ampliamento delle possibilità di assunzione del personale nelle istituzioni educative statali; revisione del percorso di assunzione in ruolo degli insegnanti nella secondaria, introducendo al posto del percorso triennale di formazione iniziale, tirocinio e inserimento nella funzione docente, un percorso annuale di formazione iniziale a cui si viene ammessi mediante concorso e il cui sbocco è l'abilitazione all'insegnamento e l'immissione in ruolo con l'obbligo però di rimanere nella medesima scuola della prova per altri quattro anni; ritorno alla titolarità dell'insegnante in una singola scuola e non più su ambito territoriale. Passando al personale ATA, si dispone quanto segue: trasformazione nel tempo pieno dei rapporti di lavoro di quanti svolgevano compiti assimilabili a quelli degli assistenti amministrativi e tecnici sulla base di contratti di collaborazione coordinata e continuativa; crescita della dotazione organica del personale amministrativo e tecnico; aumento nel 2019 dei fondi per l'acquisto di servizi esternalizzati di pulizia per le scuole statali per poi attribuirli dal 2020 unicamente al personale dipendente.*

*Dell'**autonomia**, impegno centrale della "Buona Scuola", si parla solo per disporre che le somme non utilizzate per tre anni dalle scuole vanno restituite all'erario. Al contrario, sono prorogati per tutto il 2019 i termini per alcuni pagamenti riguardanti l'edilizia.*

### 3.3. Osservazioni conclusive

*Nel tentare di redigere un bilancio delle proposte che sono state analizzate in questa parte dell'editoriale, si procederà separatamente per ognuno dei testi esaminati.*

*1) Quanto al **monitoraggio generale** del 2018 sull'Istruzione e sulla Formazione nell'UE, la descrizione dei dati e la loro analisi si presenta scientificamente fondata, rigorosa, dettagliata e completa. Anche sul piano propositivo non si può non essere d'accordo sulle strategie suggerite. Due criticità possono essere viste nella situazione non ottimale dell'educazione alla cittadinanza e nella mancanza di una attenzione specifica alla presenza, pur consistente, del privato sociale e del privato nei Paesi dell'UE.*

*2) 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 EU.*

*Ricordiamo anche tre problematiche che sembrano ormai **consolidate**. Si trat-*

ta anzitutto delle diseguaglianze sul piano territoriale a svantaggio del Sud; gli insuccessi degli studenti di origine migratoria superano di molto quelli degli italiani; gli stipendi degli insegnanti continuano ad essere inferiori agli standard internazionali.

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

Due limiti gravi del monitoraggio sono lo **stato-centrismo** e la **scuola-centrismo**. Il rapporto ignora la situazione delle scuole paritarie e non tiene conto della grave inosservanza della libertà di scelta educativa dei genitori che pure è chiaramente affermata dai documenti dell'UE<sup>12</sup>. Inoltre, il Rapporto non si occupa chiaramente dell'IeFP che viene trattata insieme con il sottosistema dell'Istruzione secondaria superiore.

Un'altra criticità riguarda la situazione dell'**educazione alla cittadinanza**. Come si è visto sopra, essa è presente nell'istruzione e nella formazione a tutti i livelli ma integrata in altre discipline; comunque, il limite più grave consiste nel fatto che manca un approccio sistematico al suo insegnamento.

3) Passando all'Atto di Indirizzo, si può dire che tutte le priorità elencate sono senz'altro **condivisibili**, in particolare quelle che riguardano la centralità degli studenti, specialmente quelli in qualsiasi modo svantaggiati, anche se in negativo si nota una visione riduttiva delle loro esigenze che tende ad emarginare le dimensioni civiche, morali e spirituali. Stupisce anche che nessuna faccia riferimento all'autonomia scolastica, sebbene costituisca una strategia centrale nel rinnovamento delle politiche educative nel mondo. Un'altra grave criticità riguarda l'IeFP che non riceve nessuna attenzione dall'Atto di Indirizzo, nonostante le sue grandi potenzialità formative e di strumento di contrasto alla dispersione scolastica<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Cfr. PARLAMENTO EUROPEO, *Libertà di insegnamento e di apprendimento nella Unione Europea*. Risoluzione, Bruxelles, 14.3.1984.

<sup>13</sup> Cfr. MALIZIA G. – GENTILE F. – NANNI C. – PIERONI V., *Successo formativo degli allievi del CNOS-FAP. Qualificati e diplomati negli anni 2010-14. Prospettive teoriche ed evidenze empiriche a confronto*, Roma, CNOS-FAP e Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2016.

Un altro tema importante trascurato è costituito dalle **scuole paritarie**, nonostante le molte e serie problematiche di cui soffre. «I temi che riguardano il settore delle scuole paritarie che meriterebbero urgente attenzione ed adeguata normativa sono molteplici: legislazione di sistema, mancanza di docenti abilitati, tempi di reclutamento e immissione in ruolo da parte dello Stato, accesso ai Pon, sostegno alla disabilità, autonomia, costo standard, livello dei contributi, criteri per la loro ripartizione [...]»<sup>14</sup>.

4) Anche varie disposizioni della Legge di Stabilità sono certamente **valide**. Le principali riguardano i disabili, l'inclusione scolastica, il sistema integrato 0-6 anni, gli incrementi di personale docente nella primaria e nei licei musicali, di educatori nelle istituzioni educative statali e del personale amministrativo e tecnico.

Non mancano comunque le **criticità** e sono diverse. Le ricordiamo in sintesi: tagli per oltre 4 miliardi nel triennio a partire dal 2020: l'eliminazione di ogni attività valutativa per il personale e le strutture scolastiche; riduzione dell'alternanza scuola-lavoro a percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento con una notevole diminuzione delle ore; semplificazione eccessiva della formazione iniziale dei docenti; privazione dei dirigenti scolastici di ogni potere sull'assunzione degli insegnanti per ritornare ai meccanismi burocratici di gestione del personale; insufficienza delle nuove assunzioni di personale docente. Pertanto, sembra sufficientemente fondata l'affermazione secondo la quale «gli interventi di cui si parla nell'attuale legislatura sono per lo più un ritorno al passato, spesso neanche tanto prossimo, in linea peraltro con una politica generale di avversione alla modernità»<sup>15</sup>. Tale andamento pare rispecchiare lo scarso interesse del Governo per l'istruzione e la formazione<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> PASOLINI R., *Scuola/ Paritarie, costo standard e Pon, ecco cosa manca nell'agenda di Bussetti*, in <http://www.agesc.it/rassegna-stampa/scuola/paritarie-costo-standard-e-pon-ecco-cosa-manca-nell-agenda-di-bussetti> (20.02.2019). Inoltre, cfr. BRESCIANINI C., *Buoni propositi: l'Atto di indirizzo per le priorità politiche. MIUR 2019*, in <http://www.scuola7.it/2018/118/?page=1>; (20.02.2019); TUTTOSCUOLA, *Firmato atto di indirizzo: dall'inclusione alla dispersione scolastica, ecco le 11 priorità della scuola*, in <https://www.tuttoscuola.com/firmato-atto-di-indirizzo-dallinclusione-alla-dispersione-scolastica-ecco-le-11-priorita-della-scuola/> (20.02.2019).

<sup>15</sup> TUTTOSCUOLA *Legge di Bilancio. Una miniriforma della scuola*, in "Newsletter IeFP", (Gennaio 2019), n. 113, in <http://www.CNOS-fap.it/page/newsletter-iefp> (15.02.2019). Cfr. anche VENTURI I., *Legge di Bilancio: sulla scuola tagli per 4 miliardi*, in "Newsletter IeFP", (Gennaio 2019), n. 113, in <http://www.CNOS-fap.it/page/newsletter-iefp> (15.02.2019); FLC CGIL - FEDERAZIONE LAVORATORI DELLA CONOSCENZA, *Scuola. Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*, in "Newsletter IeFP", (Gennaio 2019), n. 113, in <http://www.CNOS-fap.it/page/newsletter-iefp> (15.02.2019).

<sup>16</sup> Cfr. MALIZIA G. et alii, *Editoriale*, in «Rassegna CNOS», 34 (2018), n. 3, pp. 11-13.

## **Provvedimenti in materia di Formazione Professionale e Lavoro**

*Vari sembrano, a giudizio degli estensori del presente Editoriale, i temi attinenti la Formazione Professionale e il Lavoro contenuti dalla Legge di Bilancio 2019.*

*Ci soffermeremo solo su quelli che appaiono, a giudizio di molti, più rilevanti.*

### **1. Provvedimenti sulla filiera professionalizzante**

#### **1.1. La “continuità” sul c.d. **Sistema duale**** (Legge 30.12. 2018, n. 145, art. 1, comma 281)

*La Legge di Bilancio 2019 ha confermato la continuità sul c.d. “**sistema duale**” rispetto ai provvedimenti precedenti; ha incrementato, infatti, limitatamente all’anno 2019, il finanziamento dei percorsi duali nell’Istruzione e Formazione Professionale con 50 milioni di euro in aggiunta a quelli esistenti e ha confermato l’impianto normativo precedente.*

*Si fa anche presente che i percorsi del sistema duale da “sperimentali” sono diventati “ordinamentali” con la Legge di Bilancio 2018.*

*Come noto, il c.d. sistema duale è un modello di formazione integrato tra Istruzione/Formazione e Lavoro che mira a ridurre il divario tra le competenze fornite dalle istituzioni scolastiche e formative e quelle richieste dalle imprese e, allo stesso tempo, si pone l’obiettivo di diminuire il tasso di dispersione scolastico/formativa e la disoccupazione giovanile.*

*Quali i risultati raggiunti dalla sperimentazione?*

*La domanda è legittima e la risposta la troviamo nei monitoraggi ministeriali e in quelli elaborati dagli Enti di Formazione Professionale aderenti a FORMA.*

*Mentre si è ancora in attesa dell’ultimo Monitoraggio sullo stato di avanzamento del sistema di IeFP e del sistema duale da parte del MLPS, quello del 13 luglio 2017<sup>17</sup> presentava i primi risultati rispetto agli obiettivi richiamati sopra: 23.247 iscritti ai percorsi offerti dal sistema duale, di cui 21.297 partecipanti ad attività di IeFP e 1.950 ai percorsi “modulari”, cioè finalizzati al reingresso nella formazione.*

<sup>17</sup> Documentazione presentata dal MLPS il 13 luglio 2017.



*“I positivi risultati della sperimentazione confermano la bontà della scelta”, commentava il Ministro del lavoro Poletti.*

*L’Istituto Nazionale per l’Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP) evidenziava, inoltre, la necessità di proseguire nella sperimentazione intervenendo, però, sul (sotto)sistema di IeFP per consolidarne l’efficacia perché “dove i sistemi di formazione professionale regionali sono deboli anche l’apprendistato di primo livello fa più fatica a decollare”.*

*Anche gli Enti di Formazione Professionale aderenti a FORMA, che hanno partecipato alla sperimentazione, hanno realizzato due Rapporti<sup>18</sup>. Già nel primo Rapporto (23 ottobre 2017) si sono riportati riscontri positivi sia dal punto di vista dei CFP coinvolti – oltre 150 – che da parte delle imprese. Un analogo giudizio è stato confermato nel secondo Rapporto (30 ottobre 2018): “La crescita significativa, in un solo anno, di imprese e di allievi coinvolti conferma la bontà dell’intervento e del modello attuato, che continua inoltre a trovare elevata soddisfazione in tutti i soggetti: dalle imprese, passando per gli allievi e le famiglie, fino agli operatori degli Enti di formazione”.*

## 1.2. Innovazione dell’offerta formativa degli **Istituti Tecnici Superiori** (art. 1. commi 465 – 469)

*Sono ormai noti i giudizi sugli esiti occupazionali dei percorsi di Istruzione Tecnica Superiore (ITS).*

*Nel Comunicato Stampa del 17 aprile 2018, l’Istituto Nazionale di Documentazione, Innovazione e Ricerca Educativa (Indire) afferma: «l’82,5% dei diplomati negli ITS nei corsi del 2016 ha trovato lavoro entro un anno dal diploma, nell’87,3% dei casi in un’area coerente con il percorso condiviso<sup>19</sup>».*

*Complessivamente si tratta di una offerta formativa che tende a crescere e consolidarsi. Ha esiti positivi crescenti sul versante dell’occupazione (il tasso di occupazione è salito dal 78,3% del 2015 al 82,5% del 2018, con una prevalenza delle aree Mobilità sostenibile e delle Nuove tecnologie per il Made in Italy). Ha esiti positivi anche sul versante dell’abbandono (dal 22,3% dei precedenti monitoraggi al 16,7% del 2018). Le imprese sono coinvolte nei tirocini in numero crescente (1.449 nel 2018. La maggior parte sono di piccole dimensioni – 0/9 dipendenti il 40,51% mentre 10/49 dipendenti il 38,79% – ma dall’analisi dei dati 2015-2018 si rileva un incremento generalizzato del numero di imprese in tutte le dimensioni considerate). Coinvolge soprattutto giovani (le fasce 20-24 e 18-19*

<sup>18</sup> FORMA/CONFAP, *La nostra via duale*, 1° edizione, Noviter 2017; FORMA/CONFAP, *La nostra via duale*, 2° edizione, Noviter, 2018.

<sup>19</sup> INDIRE, Comunicato Stampa del 17.04.2018.

anni sono quelle che registrano il maggior numero di iscritti, con percentuali che si attestano sopra al 40% per la fascia 20-24 anni e sopra al 35% per la fascia 18-19 anni).

Anche su questa particolare offerta si può parlare di “continuità” tra i vari Governi.

Per l'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore, infatti, la Legge di Bilancio 2018 aveva previsto 10 milioni di euro per l'anno 2018, 20 milioni per il 2019 e 25 milioni a decorrere dall'anno 2020, somme che sarebbero state date alle Regioni sulla base di una valutazione positiva effettuata secondo criteri e modalità di monitoraggio sanciti da Accordo in Conferenza Unificata il 5 agosto 2014 e modificato dall'Accordo sancito il 17 dicembre 2015.

La Legge di Bilancio 2019 conferma l'impianto e introduce l'obbligo di cofinanziamento delle Regioni ai piani triennali di attività degli Istituti Tecnici Superiori (ITS) per almeno il 30% dell'ammontare delle risorse statali stanziare, lascia agli ITS la facoltà di integrare i piani anche con ulteriori attività finanziate da soggetti pubblici e privati e, con un Decreto ancora da emanare, il MIUR, anche ai fini dell'istituzione di nuovi Istituti Tecnici Superiori o dell'eventuale accorpamento di quelli già istituiti, attualizzerà gli standard organizzativi delle strutture e dei percorsi ITS e i criteri di valutazione dei piani di attività formativa.

## 2. Provvedimenti per l'occupazione soprattutto giovanile

### 2.1. Reddito di cittadinanza (D.L. 28 gennaio 2019 n.4)

Saranno i fatti a dire se il Reddito di Cittadinanza (RdC) sarà effettivamente una modalità di una politica che intende simultaneamente rappresentare una misura contro la povertà e una garanzia per il diritto al lavoro.

Gli osservatori più attenti si limitano ad affermare che si tratta di uno strumento “complesso” sia se lo si guarda dal punto di vista del fruitore, sia se lo si guarda più in profondità analizzando il meccanismo sottostante. La “complessità” riguarda anche lo scambio di informazioni tra i vari soggetti coinvolti, l'attivazione e la gestione delle politiche attive. MLPS, Centri per l'Impiego (CPI), operatori accreditati, Comuni, Inps, anagrafe tributaria, Poste italiane, Anpal dovranno condividere migliaia di dati relativi alle domande presentate, ai requisiti dei beneficiari, alle azioni messe in campo, ai risultati ottenuti o mancanti... un flusso enorme di dati che avrà come punto di riferimento due piattaforme informatiche. La “complessità” è data, ancora, dalla grande scommessa che sta alla base del RdC e cioè la capacità di trovare ai beneficiari un'occupazione, in modo che il percepire il sussidio sia effettivamente solo un momento di passaggio per far fronte a una situazione di difficoltà temporanea. Nelle valutazioni del Governo, infine, l'attiva-

zione del RdC non solo costituirà un aiuto alle persone ma dovrà contribuire a rilanciare l'economia (cfr. relazione tecnica al Decreto-legge).

Data la complessità del provvedimento e la quantità delle somme stanziare, al momento è parso utile ai curatori del presente numero di Rassegna CNOS illustrare il provvedimento nella sua versione di Decreto Legge con un apposito articolo.

*Un aspetto tuttavia, va evidenziato.*

*Pur nella sua complessità, il provvedimento poteva essere un'occasione per coinvolgere gli Enti di Formazione Professionale che sono operanti su tutto il territorio nazionale per intervenire nella misura che prevede la formazione o la riqualificazione dei richiedenti il RdC.*

*La formulazione adottata dal Governo – art. 8, comma 2 – non crea le basi, a giudizio di molti, per valorizzare questa opportunità.*

*Emendamenti proposti dall'Associazione FORMA mirano a superare l'attuale formulazione che condiziona l'incentivo riconosciuto all'Ente formativo alle medesime regole del datore di lavoro, compresa la parte contributiva, a esentare gli Enti di Formazione dal rispetto del limite degli aiuti "de minimis" in quanto il servizio formativo è svolto in regime concessorio e non rientra nella disciplina degli aiuti di Stato, a introdurre percorsi di riqualificazione professionale di c.d. reskilling per i beneficiari del RdC, percorsi di almeno 300 ore per consentire alle persone di trovare un'occupazione anche in settore diverso da quello in cui ha maturato esperienza o con più alte opportunità di inserimento lavorativo.*

*Gli Enti di Formazione Professionale confidano che il testo definitivo che è ancora in corso di approvazione dal Parlamento recepisca queste proposte.*

## **2.2. Altre misure per l'occupazione**

*Riteniamo utile richiamare almeno per titoli, solo per completezza di quadro, altri provvedimenti adottati per l'occupazione, soprattutto giovanile e presenti nella Legge 30.12.2018, n. 145.*

*I commi 70–72 della citata Legge intervengono sulla disciplina del credito d'imposta per attività di ricerca e sviluppo. L'impianto normativo, meglio conosciuto come "Industria 4.0" è stato confermato. Una vera opportunità per gli Enti di Formazione Professionale che possono confrontarsi su questa particolare misura, che li spinge ad attivare una maggiore sinergia e convergenza tra Ente e Impresa nella grande sfida della innovazione tecnologica.*

*Il comma 247 introduce misure decontributive per favorire l'assunzione con contratto a tempo indeterminato di soggetti che non hanno compiuto i 35 anni o soggetti di almeno 35 anni di età privi di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi nelle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia.*

*Il comma 459 attiva un incremento stabile di 30 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2019 per il Fondo per le politiche giovanili.*

*Il comma 601 puntualizza la misura "Resto al Sud", un incentivo a sostegno dei giovani del Mezzogiorno che hanno una età compresa tra i 18 e i 35 anni (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia) volto ad avviare iniziative imprenditoriali come la produzione di beni, la fornitura di servizi alle imprese e alle persone, il turismo.*

*I commi 706–717, infine, prevedono agevolazioni per l'assunzione di **"giovani eccellenti"**.*

### 3. Proposte di FORMA

*All'interno del quadro delineato sopra, anche se in modo sommario, gli Enti aderenti a FORMA hanno elaborato specifiche proposte per avanzare un dialogo ed un confronto con le forze di Governo e del Parlamento.*

*All'interno di un seminario organizzato il 7 gennaio 2019, FORMA ha socializzato alcune proposte per consolidare l'azione che si è avviata in questi anni con Garanzia Giovani, con le Politiche Attive nazionali e regionali del Lavoro (PAL) e con le misure legate a Industria 4.0.*

*In sintesi FORMA ha proposto di consolidare l'esperienza del sistema duale che deve ulteriormente rafforzare il sistema dell'offerta, sia attraverso una normativa che preveda adeguate coperture finanziarie, sia migliorando i meccanismi operativi e di gestione che si sono rivelati assai farraginosi nella fase di sperimentazione.*

*Ha chiesto, ancora, che sia definito un ruolo esplicito e formale per gli Enti di Formazione Professionale relativamente ai beneficiari del reddito di cittadinanza, prevedendo una linea di finanziamento ad hoc diversa da quella del bonus a risultato e indirizzata alla riqualificazione dei beneficiari della figura.*

*Ha condiviso l'azione governativa che mira a rafforzare il sistema degli ITS (Istruzione Tecnica Superiore), monitorando attentamente il raccordo con il sistema delle lauree professionalizzanti.*

*Ha pungolato il Governo affinché promuova specifiche azioni per il Sud, coordinate a livello nazionale e non lasciate alle scelte delle singole Regioni. Solo così queste misure potranno diventare, a giudizio degli Enti di Formazione Professionale, motore di sviluppo dei sistemi di IeFP e di politiche attive del lavoro a partire dalla nuova stagione di Garanzia Giovani.*

*Ha sollecitato il Governo a sbloccare la situazione dell'accesso ai fondi PON da parte degli Enti di Formazione Professionale, trattandosi di una possibilità già prevista a livello normativo dalla Legge di Bilancio 2018. La norma si rende urgente*

*oggi per rendere effettivo e non solo virtuale il previsto raccordo tra sistema scolastico e sistema formativo dal Decreto Legislativo 61/2017.*

«Istruzione, Formazione, Accompagnamento all'inserimento lavorativo, riqualificazione lungo tutto l'arco della vita sono **elementi essenziali di una piena cittadinanza**, sono il nuovo articolo 18, sono l'unica possibilità di vedere ricominciare un percorso di crescita e di sviluppo del Paese.

È questa la prima e più importante sfida per il nostro Paese.

Noi di Forma ci stiamo provando seriamente, ma c'è bisogno di tutti, ivi compresa **un'azione politica** che, prescindendo da logiche di schieramento, prenda coscienza di questa sfida e inizi davvero un percorso di rafforzamento del nostro sistema formativo. Servono Leggi (poche, ma chiare), risorse finanziarie, cura dei meccanismi attuativi, sistemi di monitoraggio e di valutazione.

Non sappiamo dirvi cari amici politici quanti voti questo porterà alle prossime elezioni, ma sappiamo che questa è la differenza **tra chi ama il bene comune e il futuro dei nostri figli** e chi, succube della tattica e del breve periodo, condanna il nostro paese all'irrilevanza economica e ne distrugge i fondamenti della coesione sociale» (*Forma, Comunicato Stampa del 7 febbraio 2019*).

# Scuole Professionali Salesiane: formazione per l'equità e la pace

MARIO ENRIQUE VARGAS SÁENZ<sup>1</sup>, GUSTAVO MEJIA GOMEZ<sup>2</sup>, ELENA ANDERLONI<sup>3</sup>

## Una pillola di storia

Sono molte le pagine che hanno descritto quell'11 febbraio del 1890 quando, sotto la leadership di Padre Michele Rua, sette Salesiani arrivarono a Bogotá e nel settembre dello stesso anno inaugurarono già la prima opera salesiana: la scuola Leon XIII delle arti e dei mestieri. Precedeva tutto ciò una storia benedetta dal suo Fondatore Don Bosco in favore della formazione dei giovani in tutto il mondo, specialmente i più bisognosi, con un messaggio urgente che anche oggi risuona così: "Occupatevi prima dei giovani!".

Le Scuole Professionali Salesiane arrivarono a Cartagena de Indias come risposta ad una richiesta di un gruppo di illustri *Cartagenos* che sognavano un'opera educativa per le classi sociali popolari. I salesiani arrivarono a Cartagena il 9 marzo del 1939 e il loro interesse per le classi meno avvantaggiate fece sì che si avviasse un progetto educativo. Successivamente si aprì un'opera di formazione professionale, con i primi laboratori di quelle arti e mestieri che la comunità necessitava e richiedeva. Nel 1943 si diede inizio al laboratorio di sartoria e successivamente ne nacquero altri, come quello di carpenteria, meccanica industriale e calzoleria. Nel 1960 le scuole professionali salesiane si stabilirono definitivamente nel vecchio edificio del carcere municipale, ceduto dal Governo alla comunità salesiana per le sue scuole d'arte e mestieri.

Nell'anno 1997, con l'intervento di Padre Oscar Lozano, le Scuole promossero un accordo con il Servizio Nazionale di Apprendimento (SENA) in modo che gli studenti delle scuole superiori (*bachilleres*) potessero sviluppare una formazione tecnico-accademica aggiuntiva nei differenti laboratori impartiti nella scuola.

Dopo centoventinove anni queste impronte sono rimaste impresse indelebilmente nel cuore dell'educazione e della società colombiana grazie alla Famiglia Salesiana presente in due Province (*Inspectorias*): San Luis Beltrán, con sede a

<sup>1</sup> PhD – EAFIT Social.

<sup>2</sup> Formatore, Verona, Università degli Studi, [comfor.gm@gmail.com](mailto:comfor.gm@gmail.com)

<sup>3</sup> Borsista, Verona, Università degli Studi, Dip. Scienze Umane



Medellin, con diciassette Scuole (*Colegios*) e Istituti Tecnici Professionali, e San Pedro Claver, con sede a Bogotá, che conta dieci Scuole, otto Istituti Tecnici di Formazione Professionale e quattro Centri di Formazione Professionale, senza contare Parrocchie, Opere Sociali e altri progetti nei quali i Salesiani sono presenti e impegnati.

## Una precisazione legale

In una conversazione con quello che fu il direttore del Centro Don Bosco di Medellin e con il responsabile della formazione della Provincia Occidentale Salesiana (COM), P. Rafael Bejarano, SDB, si ricordava che la formazione professionale in Colombia è denominata “Educazione al lavoro e allo sviluppo umano”. Oggi, come afferma P. Rafael, l’educazione al lavoro e allo sviluppo umano è una modalità educativa legalmente costituita e il Ministero dell’Educazione è il regolatore di questa offerta. È però necessario assumere il punto di vista legislativo per capire l’importanza della formazione professionale come una strada sicura per l’inclusione economica e sociale, soprattutto dei giovani, e quindi per la costruzione della pace.

In passato, la formazione professionale era conosciuta come “Educazione non formale”, in base alla distinzione legale tra percorsi con conferimento di un titolo (educazione formale) e percorsi con un semplice certificato (non formale). Molte di queste scuole, specialmente quelle in cui si ottiene un titolo come tecnici professionali o tecnologici, integrano l’offerta delle Istituzioni di Educazione Superiore (IES) e gli enti che hanno, in conformità alle norme legali, un riconoscimento come istituzioni pubbliche di educazione nel territorio colombiano.

Queste istituzioni di educazione superiore a loro volta si classificano per il carattere accademico e per la natura giuridica. Il carattere accademico di un percorso costituisce la caratteristica principale che, fin dalla creazione di una istituzione di educazione superiore, definisce il profilo delle competenze (il campo di azione) e attribuisce identità al percorso stesso integrandone il carattere accademico e professionale e consente di realizzare e sviluppare un’offerta formativa costituita da programmi di educazione superiore, in una modalità differente da quella standard, che sostanzialmente coincide con quella accademica.

Secondo il carattere accademico, le Istituzioni di Educazione Superiore (IES) si classificano in:

- Istituzioni Tecnico Professionali;
- Istituzioni Tecnologiche;
- Istituzioni Universitarie o Scuole Tecnologiche;
- Università.

Il carattere accademico (di formazione generale e universitaria) è attribuibile da un mandato legale (Art. 20 Legge 30) a istituzioni che, avendo carattere accademico di scuole tecnologiche o istituzioni universitarie, soddisfino i requisiti indicati nell'articolo 20 della Legge 30 del 1992, che sono applicati nel Decreto 1212 del 1993 (MEN, 2010).

Secondo il Ministero dell'Educazione nazionale, le modalità di formazione a livello universitario (*pregrado*) nell'educazione superiore sono le seguenti:

- Modalità di Formazione Tecnico Professionale (relativa a programmi tecnico professionali);
- Modalità di Formazione Tecnologica (relativa a programmi tecnologici);
- Modalità di Formazione Professionale (relativa a programmi professionali per l'acquisizione di competenze per l'esercizio di professioni).

In accordo con il carattere accademico, e come previsto dalla Legge 30 del 1992 e dall'articolo 213 della Legge 115 del 1994, le Istituzioni di Educazione Superiore (IES) hanno la capacità legale di sviluppare programmi accademici in diversi modi che di seguito elenchiamo:

Istituzioni Tecnico Professionali:

- a livello universitario (*pregrado*<sup>4</sup>): programmi tecnico-professionali;
- a livello post-universitario (*postgrado*<sup>5</sup>): specializzazioni tecnico professionali.

Istituzioni tecnologiche:

- a livello universitario (*pregrado*): programmi tecnico-professionali e programmi tecnologici;
- a livello post-universitario (*postgrado*): specializzazioni tecniche professionali e specializzazioni tecnologiche.

Istituzioni universitarie o scuole tecnologiche:

- a livello universitario (*pregrado*): programmi tecnico-professionali, programmi tecnologici e programmi professionali;
- a livello post-universitario (*postgrado*): specializzazioni tecnico-professionali, specializzazioni tecnologiche e specializzazioni professionali.

<sup>4</sup> Si tratta dei percorsi universitari.

<sup>5</sup> Percorsi di specializzazione.

Possono ottenere l'autorizzazione ministeriale per offrire e sviluppare programmi di master e dottorato, le istituzioni universitarie e scuole tecnologiche che posseggono i requisiti menzionati nel paragrafo dell'articolo 21 della Legge 30 del 1992, indicati nella norma. È importante segnalare che, con fondamento nella Legge 749 del 2002 e con ciò che viene disposto nel Decreto 2216 del 2003, le istituzioni tecnico-professionali e le istituzioni tecnologiche possono offrire e sviluppare programmi accademici per cicli propedeutici e fino al livello professionale, nell'area di competenza indicata nella Legge, mediante il procedimento di Ridefinizione Istituzionale. Quest'ultimo viene anticipato al Ministero di Educazione Nazionale, si realizza con l'appoggio di colleghi accademici e istituzionali e con i membri della Commissione Nazionale Intersettoriale per la Garanzia dell'Educazione Superiore (CONACES) e termina con una risoluzione ministeriale che finalmente le autorizza.

Secondo la natura giuridica, le istituzioni di educazione superiore possono essere private o pubbliche. Le istituzioni di educazione superiore di origine privata devono organizzarsi come entità giuridiche di utilità comune, senza scopo di lucro, organizzate come società, fondazioni o istituzioni di economia solidale. Queste ultime ancora non sono del tutto state regolamentate.

Dall'altra parte, le istituzioni di educazione superiore pubblica o statale si classificano a loro volta in istituzioni pubbliche e enti universitari autonomi. I primi hanno il controllo di tutela generale come istituzione pubblica e i secondi dispongono di poteri di ordine costituzionale e legale che, anche dal punto di vista della giurisprudenza stessa, hanno avuto uno sviluppo tale, da non essere paragonabili con nessun altro ramo del potere pubblico. Gli enti universitari autonomi hanno un'autonomia speciale in materia di contrattazione, regimi retributivi speciali per i loro docenti (Decreto 1279/02), gestione speciale in materia di bilancio e hanno contributi speciali che devono essere mantenuti da parte del Governo Nazionale (art. 87 Legge 30 del 1992). Infine, tutte le università pubbliche formano il Sistema delle Università Statali e sono impegnate in percorsi anche professionalizzanti (MEN, 2010).

## **Le scuole professionali salesiane e la formazione professionale in Colombia**

In base a ciò che è previsto e consentito dalla legge, i Salesiani in Colombia hanno arricchito l'offerta formativa di quel Paese con scuole e istituti tecnici nei quali, ci dice Padre Rafael, l'insegnamento si impartisce durante un periodo di tempo che arriva fino a 1800 ore di formazione divise in cicli accademici e pratici, compresa l'inclusione di studenti in aziende di produzione o di servizi

(stage), secondo il settore economico al quale appartengono. Di fatto, esiste un'agenzia governativa che, insieme al Ministero dell'Educazione, si occupa di offrire questo tipo di formazione: il Servizio Nazionale per l'Apprendimento (SE-NA). Uno dei suoi compiti è quello di fornire linee guida per la progettazione curricolare delle competenze e, pertanto, di soddisfare le necessità del settore manifatturiero della Nazione. A tal proposito Padre Rafael sottolinea che la missione della congregazione con queste istituzioni è quella di promuovere sforzi per garantire l'educazione di migliaia di giovani che non conoscono pienamente i propri diritti (Bejarano, 2019) e che andrebbero meglio tutelati.

Revisionando l'edizione colombiana del Bollettino Salesiano si trova che, dall'anno 2001, i Salesiani della *Ciudad Don Bosco* di Medellín, in Colombia, lavorano al progetto intitolato "Costruendo sogni" per il disimpegno nel conflitto bellico e il reinserimento sociale di 600 minori (Boletín-Salesiano, 2019), anche attraverso percorsi professionalizzanti.

Alla domanda su questo e altri aspetti chiave di come i Salesiani si siano inseriti in questo contesto e quali siano le sue grandi scommesse e sfide, Padre Rafael risponde che la Provincia Salesiana della Colombia Occidentale – COM – gestisce 9 Centri di Formazione Professionale che coprono le principali città della Nazione e si occupano della popolazione più vulnerabile e a rischio sociale. Si va da progetti di bassa soglia a veri e propri percorsi professionalizzanti. Nel suo progetto di Organo Provinciale, la provincia salesiana ha come opzione quella di accompagnare i giovani che sono stati esclusi dalla società a un nuovo inserimento attraverso un lavoro dignitoso nelle aree industriali e commerciali. Tra di loro ci sono, tra gli altri, giovani che vivono per strada, bambini-soldato, minori schiavizzati in miniere illegali di carbone, bambini vittime di violenza domestica ecc. Spesso sono proprio i percorsi di inserimento lavorativo e i percorsi professionali (*Ciudad Don Bosco* ne propone più di trenta) che contribuiscono alla crescita – qualche volta ad una vera ricostruzione – umana di questi giovani. Il lavoro ricostruisce vite spezzate.

Tra le principali sfide che Padre Rafael segnala, ci sono:

- la sostenibilità finanziaria delle Istituzioni, dal momento che le risorse pubbliche non possono essere utilizzate per garantire la formazione nei programmi gestiti direttamente dalla Congregazione Salesiana;
- il rinnovo degli ambienti di apprendimento obsoleti in favore di altri integrati con nuove tecnologie;
- l'inserimento lavorativo in un Paese dove gli imprenditori non sono ancora consapevoli del loro ruolo di agenti dinamici dello sviluppo sociale.

Il contributo della Congregazione Salesiana si concentra sui seguenti punti:

- la possibilità di formare giovani che hanno abbandonato la guerriglia delle FARC e dell'ELN;

- l'integrazione del ciclo accademico e del ciclo tecnico, in modo che i giovani possano avere la qualificazione scolastica insieme alla Formazione Professionale, il che aumenta le possibilità di reintegrazione sociale;
- la fortificazione delle associazioni pubblico-private che cercano di influire sulle politiche per favorire le giovani vittime del conflitto armato colombiano;
- lo sviluppo dei programmi psicosociali che aiutino i giovani in situazioni di vulnerabilità a superare i traumi della violenza e ridefinire i loro progetti di vita (Bejarano, 2019).

Dato che la stessa esigenza è presente anche nell'area caraibica, la congregazione salesiana è radicata ed opera anche in questa regione, organizzata per garantire scuole professionali salesiane e un servizio integrale per la comunità. Tra i suoi contributi si trovano dichiarazioni potenti, come il profilo strategico descritto nel suo sito web che riportiamo sotto:

- **Mission:** le Scuole Professionali Salesiane sono una comunità educativo-pastorale, diretta dalla congregazione salesiana, che offre un servizio educativo integrale alla gioventù di Cartagena, in particolar modo ai giovani in situazioni di alto rischio, attraverso un'educazione basica secondaria e tecnica; educazione al lavoro e allo sviluppo umano, volto a formare buoni cristiani e onesti cittadini;
- **Vision:** per il 2020 saremo una comunità leader e significativa nella formazione umana, accademica e tecnica a livello nazionale; impegnata in una trasformazione sociale più giusta, fraterna e partecipativa; mediante un sistema di miglioramento continuo, in alleanza strategica con entità del settore produttivo e altri gruppi di interesse;
- **Politica di qualità:** rispondere all'insegnamento della chiesa, alla congregazione salesiana, alle esigenze legali dello stato colombiano, alle necessità e aspettative dei beneficiari e degli altri gruppi di interesse; nelle scuole Professionali Salesiane, promuoviamo una formazione di valori, assicurandone la significatività, attraverso l'accompagnamento, il supporto nel servizio educativo pastorale, le catene di formazione e mediante un sistema di miglioramento continuo in tutti i processi, in corresponsabilità con i laici;
- **Principi:** le scuole Professionali Salesiane hanno tenuto come principio fondamentale il Vangelo, che comunica attraverso l'educazione alla fede e la sua inculturazione con lo stile del buon pastore focalizzato sulla costruzione di una significativa comunità educativa in corresponsabilità con i laici;
- **Valori corporativi:** i valori umani e cristiani nei quali si manifesta il carisma salesiano sono molteplici; tuttavia, vogliamo potenziare quei valori capaci di incidere con maggiore forza e di rendere molto più efficace lo sviluppo della missione: spiritualità salesiana; vita interiore – seguire Cristo; la fraternità-comunione; il servizio-presenza; la corresponsabilità-lavoro e temperanza.

Come obiettivi strategici vengono menzionati:

- dal punto di vista della sostenibilità-significatività: garantire la significatività delle Scuole Professionali Salesiane e la loro sostenibilità economica; stabilire controlli che permettano la sostenibilità ambientale in base ai loro aspetti e impatti significativi individuati; garantire attraverso l'adempimento dei requisiti legali relativi all'assunzione di dipendenti e collaboratori, la prevenzione di infortuni e malattie e il miglioramento delle loro condizioni di lavoro;
- dal punto di vista dei beneficiari della prestazione del servizio: rafforzamento dell'inserimento lavorativo dei nostri giovani diplomati nei processi economici della nostra società, come gestori di progetti concreti di trasformazione cittadina; incrementare strategie che permettano una migliore prestazione del servizio educativo pastorale nei diversi settori del lavoro; garantire che l'offerta educativa delle Scuole Professionali Salesiane sia diretta a favorire il miglioramento delle condizioni di vita degli studenti;
- dal punto di vista dell'apprendimento e crescita: garantire strategie che favoriscano per tutta la comunità educativa delle Scuole Professionali Salesiane, la comunicazione organizzativa, lo sviluppo delle competenze e della leadership; assicurare l'uso delle tecnologie appropriate per lo sviluppo efficace dei processi e la protezione delle informazioni rilevanti per i processi decisionali;
- dal punto di vista dei processi: garantire il miglioramento continuo del sistema di gestione attraverso l'articolazione dei processi per ottenere la soddisfazione dei beneficiari e altri gruppi di interesse (Scuole Professionali Salesiane, 2019).

## Primi traguardi

Considerando il contributo della Formazione Professionale ai processi di umanizzazione e pacificazione della società, sono innumerevoli le “prime vittorie” raggiunte dalle opere salesiane in questo contesto. Già la vita di migliaia di giovani che giornalmente sono seguiti, accompagnati, formati nelle diverse Scuole, Centri e Istituti Tecnici e Professionali Salesiani in Colombia ne è attestazione. La Rete di Scuole Salesiane in Colombia è una prova evidente di un lavoro pensato ed eseguito in Rete. La Rete di formazione salesiana per il mondo del lavoro è un'iniziativa dei Centri Educativi Salesiani della Provincia (*inspectoría*) San Pedro Claver di Bogotá e del servizio Provinciale di Scuole e Centri Professionali, con il proposito fondamentale di promuovere la cooperazione e il lavoro comune tra le istituzioni salesiane di educazione al mondo del lavoro. Questa rete si è posta i seguenti obiettivi:



- creare uno spazio di riflessione orientato a rafforzare lo sviluppo delle istituzioni salesiane di educazione al mondo del lavoro attraverso tecniche e centri di formazione;
- realizzare ed incrementare azioni permanenti per la ricerca della qualità nell'educazione, per il mondo del lavoro;
- stabilire un meccanismo di dialogo e di scambio, così come di cooperazione e azione comune su temi e esperienze di interesse comune per le istituzioni;
- rafforzare la solidarietà tra le istituzioni promuovendo lo sviluppo di progetti comuni tra le istituzioni e l'ottenimento di risorse finanziarie;
- promuovere la formazione del personale docente, direttivo e di supporto, per lo sviluppo e il rafforzamento di nuovi modelli di gestione e amministrazione delle Istituzioni complesse (Red Escuelas Salesianas, 2019).

La piattaforma [escuelasalesiana.edu.co](http://escuelasalesiana.edu.co), facendo uso delle nuove tecnologie, offre agli educatori, salesiani e laici, legati alle opere educative della Provincia Salesiana San Pedro Claver, uno spazio di informazione, comunicazione, collaborazione e formazione condivisa. Il portale [escuelasalesiana.edu.co](http://escuelasalesiana.edu.co) facilita l'interazione tra persone e lavoro favorendo l'intercambio e la diffusione di buone pratiche e esperienze significative che rafforzano la proposta educativa pastorale salesiana in Colombia (escuelasalesiana, 2019).

Ci sono evidenze ancora più forti particolarmente legate all'umanizzazione e al contributo reale alla pacificazione del territorio. Non si può dimenticare che queste guerre fratricide hanno avuto come principali protagonisti e vittime proprio i giovani.

Il Bollettino Salesiano, in relazione a una delle grandi sfide menzionate da Padre Rafael, quella di includere nella formazione professionale ex combattenti di gruppi armati come le FARC o l'ELN, fa riferimento al documentario colombiano "Alto el Fuego". Come si può vedere nelle loro pagine, *Misiones Salesianas* hanno presentato in anteprima a Madrid, Siviglia e Valencia il documentario "Alto el Fuego". Il film, che ha goduto di una grande eco mediatica, descrive il processo di ricostruzione personale e di reinserimento lavorativo di minori sottratti al conflitto armato in Colombia. Il documentario "Alto el Fuego", diretto da Raul de la Fuente, della durata di 21 minuti, racconta i vissuti e le difficoltà di alcuni di questi minori che non hanno avuto un'infanzia, così come i loro sogni e speranze in un futuro migliore, grazie alla formazione integrale che ricevono e al contesto storico di costruzione di pace che attualmente vive il Paese. La storia centrale del documentario è quella di Catalina e Manuel – nomi fittizi – che si presentano come "due esempi di infanzia segnata dalla violenza, ma anche di superamento e scommessa per la pace e il futuro grazie all'educazione". Inoltre, i due giovani protagonisti del documentario, accompagnati dal

direttore della Città Don Bosco e da un educatore, hanno assistito alle diverse presentazioni organizzate e hanno potuto condividere la loro testimonianza in alcuni incontri che sono stati moderati dall'ex guerrigliero colombiano e ora scrittore, avvocato e sociologo Yezid Arteta. Il documentario integrale è disponibile nella pagina web di *Misiones Salesianas* e nel loro canale di Youtube, all'indirizzo <https://youtu.be/yOmQdBaDdwk>. In più, nella stessa pagina possiamo scoprire "Il processo di pace in Colombia dall'interno. La vita quotidiana di Alberto Lopez in Colombia", sul tempo trascorso insieme al direttore Raul de la Fuente per le riprese del documentario.

"Non è il momento di prendere una pistola, è il momento di prendere un quaderno e una matita per studiare e prepararci ad essere il futuro del Paese", dichiara alla Agenzia EFE Catalina, la bimba soldato delle Forze Armate Rivoluzionarie Colombiane (FARC), che ora lotta per l'uscita di tutti i minori coinvolti nella lotta armata nel Paese. Questi bambini possono, come Catalina e Manuel, fuggire dalla violenza e scambiare le armi con lo studio (Boletin Salesiano, 2019).

Cosa vogliamo aggiungere? La pace non è una scommessa o un desiderio; è anche il risultato di un lavoro mirato, pensato, realizzato con professionalità, con amore, carisma e disciplina, come viene insegnato tutti i giorni nelle Scuole Professionali Salesiane in Colombia.



# Le competenze chiave per l'apprendimento permanente e la costruzione dell'identità professionale. Prima parte: sulla competenza alfabetica funzionale.

MICHELE PELLERÉY<sup>1</sup>

## Introduzione

Il 23 maggio 2018 è stata resa pubblica la nuova Raccomandazione adottata il giorno prima dal Consiglio europeo relativa alle competenze chiave per l'apprendimento permanente. Viene delineato un quadro aggiornato di quanto proposto nel 2006. La Raccomandazione intende interpretare il diritto che ha ogni persona «a un'istruzione, a una formazione e a un apprendimento permanente di qualità e inclusivi, al fine di acquisire e mantenere competenze che consentano di partecipare pienamente alla società e di gestire con successo le transizioni nel mercato del lavoro». Inoltre viene ribadito che: «Ogni persona ha diritto a un'assistenza tempestiva e su misura per migliorare le prospettive di occupazione o di attività autonoma. Ciò include il diritto a ricevere un sostegno per la ricerca di un impiego, la formazione e la riqualificazione». E viene affermato solennemente: «Questi principi sono definiti nel pilastro europeo dei diritti sociali».

In Italia la Legge 92 del giugno 2012 (art 4, comma 5) ha definito l'apprendimento permanente come «qualsiasi attività intrapresa dalle persone in modo formale, non formale, informale, nelle varie fasi della vita, al fine di migliorare le conoscenze, le capacità e le competenze, in una prospettiva personale, civica, sociale e occupazionale». Riconoscere al cittadino il «diritto soggettivo all'apprendimento permanente implica la sua esigibilità e, quindi, la necessità di dover prefigurare e rendere disponibili percorsi integrati di presa in carico, in cui il cittadino stesso possa accedere a servizi che lo orientino, l'accompagnino

<sup>1</sup> Professore Emerito, già Ordinario di Didattica dell'Università Pontificia Salesiana di Roma.

nella definizione dei propri fabbisogni formativi, ne valutino le competenze acquisite in qualsiasi contesto di apprendimento, rendendole spendibili<sup>2</sup>.

Una possibile rilettura del quadro delineato dalla Raccomandazione riguarda la costruzione da parte del singolo soggetto della propria identità professionale, cioè dell'insieme delle competenze che lo dovrebbero caratterizzare come persona, come cittadino e come lavoratore, mettendolo in grado di partecipare attivamente alla vita culturale, sociale e lavorativa del proprio Paese. In tre successivi contributi cercherò di portare a termine tale rilettura, prendendo in considerazione parti rilevanti del documento europeo da questo punto di vista.

## 1. Competenze linguistiche e identità professionale

La Raccomandazione del Consiglio Europeo circa le competenze chiave per l'apprendimento permanente del 2018 così descrive l'ambito delle *Competenze alfabetiche funzionali*. «La competenza alfabetica funzionale indica la capacità di individuare, comprendere, esprimere, creare e interpretare concetti, sentimenti, fatti e opinioni, in forma sia orale sia scritta, utilizzando materiali visivi, sonori e digitali attingendo a varie discipline e contesti. Essa implica l'abilità di comunicare e relazionarsi efficacemente con gli altri in modo opportuno e creativo. Il suo sviluppo costituisce la base per l'apprendimento successivo e l'ulteriore interazione linguistica. A seconda del contesto, la competenza alfabetica funzionale può essere sviluppata nella lingua madre, nella lingua dell'istruzione scolastica e/o nella lingua ufficiale di un paese o di una regione». In effetti nella Raccomandazione del 2006 si usò l'espressione «Comunicazione nella lingua madre». Di fronte alla varietà delle situazioni ormai presenti nel contesto europeo si è cercata una descrizione più comprensiva.

Nel documento europeo vengono anche esplicitate le componenti essenziali di tale ambito di competenza, tenendo conto del concetto di competenza assunto come riferimento: «una combinazione dinamica di conoscenze, abilità e atteggiamenti».

«Tale competenza comprende la *conoscenza* della lettura e della scrittura e una buona comprensione delle informazioni scritte e quindi presuppone la conoscenza del vocabolario, della grammatica funzionale e delle funzioni del linguaggio. Ciò comporta la conoscenza dei principali tipi di interazione verbale, di una serie di testi letterari e non letterari, delle caratteristiche principali di diversi stili e registri della lingua.

<sup>2</sup> INAPP, *Indagine sulla consistenza e l'efficienza delle Reti territoriali attivate dai CPIA*, 2015-2017, pag.3. [https://inapp.org/sites/default/files/newsletter/Indagine%20Reti%20Territoriali%20dai%20CPIA%20\(Italiano\).pdf](https://inapp.org/sites/default/files/newsletter/Indagine%20Reti%20Territoriali%20dai%20CPIA%20(Italiano).pdf)

Le persone dovrebbero possedere l'*abilità* di comunicare in forma orale e scritta in tutta una serie di situazioni e di sorvegliare e adattare la propria comunicazione in funzione della situazione. Questa competenza comprende anche la capacità di distinguere e utilizzare fonti di diverso tipo, di cercare, raccogliere ed elaborare informazioni, di usare ausili, di formulare ed esprimere argomentazioni in modo convincente e appropriato al contesto, sia oralmente sia per iscritto. Essa comprende il pensiero critico e la capacità di valutare informazioni e di servirsene.

Un *atteggiamento* positivo nei confronti di tale competenza comporta la disponibilità al dialogo critico e costruttivo, l'apprezzamento delle qualità estetiche e l'interesse a interagire con gli altri. Implica la consapevolezza dell'impatto della lingua sugli altri e la necessità di capire e usare la lingua in modo positivo e socialmente responsabile».

Qualcosa di analogo viene prospettato per il secondo ambito preso in considerazione nel precedente testo definito «Comunicazione nella lingua straniera» ora, invece, detto «Competenza multilinguistica».

La proposta delle Regioni di un nuovo testo riferibile alle «Competenze culturali di base dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale», in fase di approvazione, riprende il testo europeo, adattandolo allo sviluppo della lingua italiana e distinguendo tra comunicazione scritta e orale e comunicazione che utilizza materiali visivi, sonori e digitali. Viene così proposta come competenza alfabetica funzionale per il terzo anno di qualifica: «Esprimersi e comunicare in lingua italiana in contesti personali, professionali e di vita»; mentre per il quarto anno di diploma si dice: «Utilizzare il patrimonio lessicale ed espressivo della lingua italiana secondo le esigenze comunicative nei vari contesti sociali, culturali, economici, tecnologici e professionali».

Ritengo utile approfondire quanto indicato a livello europeo per un apprendimento permanente di competenze orali e scritte, tenendo conto delle esigenze che emergono nella pratica professionale relativa ai vari ambiti lavorativi nel quadro dello sviluppo della propria identità professionale. Ad esempio professionalità come quella dei docenti ai vari livelli di scolarità o di formazione, oppure professionalità di tipo consulenziale rivolte sia a singoli, sia a gruppi, implicano specifiche capacità comunicative orali al fine di svolgere il proprio lavoro in maniera valida ed efficace; mentre qualità comunicative assai diverse sono richieste per le attività professionali di tipo relazionale tipiche del mondo sanitario, come quelle proprie di medici e infermieri. Eppure sembra che nei percorsi formativi non si dia grande spazio a un loro sviluppo consapevole, anche perché molti pensano che esse si acquisiscano con la pratica in maniera del tutto informale. Sembra, invece, che esse costituiscano una parte essenziale della propria identità professionale e richiedano, ai fini di una loro adeguato sviluppo, una pratica sistematica e controllata.

Analogo discorso può essere fatto per le competenze relative alla redazione



di scritture professionali, soprattutto quando esse sono destinate alla comunicazione pubblica, alla documentazione, o a forme di rendicontazione. Per l'ambito scolastico scrivono Loredana Perla e Viviana Vinci<sup>3</sup>: «Il saper scrivere professionale è diverso dal “saper scrivere” inteso in senso lato. Esso è il risultato della maturazione di conoscenze a abilità che, riguardate dalla parte della cattedra, chiedono allo scrivente-insegnante un lavoro di analisi istitutivo di un neo-codice: quello di scrivere per il lavoro di Scuola». E poco più oltre: «Apprendere a scrivere per valutare/valorizzare a fini professionali necessita di uno sforzo cosciente e prolungato di riflessività e di abilità specifiche in assenza delle quali la competenza di scrittura può addirittura giungere a inficiare il risultato finale».

Di conseguenza appare del tutto plausibile dedicare un adeguato spazio di riflessione critica e di proposta formativa a questa componente dalla costruzione della propria identità professionale. Inizieremo affrontando la questione delle scritture professionali, per poi dedicare l'attenzione alle competenze orali comunicative. È comunque importante sottolineare subito come le scritture professionali siano spesso strettamente legate a processi di tipo valutativo, qualche volta anche determinanti ai fini della propria carriera, come nel caso della predisposizione di un adeguato *Curriculum Vitae* o di rapporti e rendicontazioni riferibili alle proprie responsabilità operative. Le interazioni orali, d'altronde, possono essere esplorate sia sul versante formativo, come modalità di attivazione della riflessione critica sul proprio operato e sulla propria esperienza, sia su quello più propriamente comunicativo dal punto di vista professionale.

## 2. Le scritture professionali

In ogni attività professionale è presente l'esigenza di procedere alla redazione di testi di vario genere aventi spesso finalità del tutto differenti. In precedenti contributi è stata esplorata l'importanza di una pratica che può essere definita in riferimento allo scrivere di sé e per sé<sup>4</sup>. Si tratta di scritture private destinate alla riflessione personale o all'organizzazione del proprio tempo e alla sviluppo delle proprie risorse. Tali scritture assumono spesso la forma di analisi critica delle proprie vicende ed esperienze, in particolare formative e/o lavorative, al fine di diagnosticare la situazione dal punto di vista della costruzione

<sup>3</sup> PERLA L. - V. VINCI, *Le scritture professionali per il miglioramento: la ricerca-formazione*. In L. Perla, L. Stellaci, *Valutare per valorizzare, La documentazione per il miglioramento scolastico*, in stampa.

<sup>4</sup> PELLERREY M., *Dal diario al portfolio digitale: il loro ruolo nella costruzione dell'identità professionale*, Rassegna CNOS, 2018, 34, 1, pp.45-57.

della propria identità professionale e di delineare possibili percorsi di sviluppo ulteriore e/o di adattamento a nuove sollecitazioni percepite. Si possono ricordare tre forme di scrittura di sé: il diario, il bilancio di competenza e il portfolio di competenze.

Gran parte, però, delle scritture professionali assumono la forma di documentazione e/o rendicontazione, soprattutto quando si svolgono funzioni di natura istituzionale e/o pubblica. Documenti che posso essere sia rievocativi, sia propositivi, come progetti educativi o di piani di sviluppo organizzativo e/o economico. Si può fare riferimento anche ad altre forme documentali come referti medici e/o psicologici e relative terapie da mettere in atto, perizie professionali di vario genere, ecc. Nell'ambito educativo e scolastico scritture professionali sono fondamentalmente di due tipi: individuali e collettive. Quelle collettive comprendono i vari Piani dell'Offerta Educativa, oggi diventati Piani Triennali dell'Offerta Formativa, i Progetti Educativi e Didattici di Istituto, i Rapporti di autovalutazione, i Piani di miglioramento, ecc. Quelle individuali fanno riferimento soprattutto alle programmazioni curriculari, ai piani didattici, alle valutazioni degli alunni, ecc.

In generale, le scritture professionali sono tutte quelle scritture che sono previste e prodotte per lo svolgimento di un'attività lavorativa. Nella loro promozione si incontrano tra loro due dimensioni della propria competenza, quella personale e quella per il lavoro, in una sintesi che risponde sia ai bisogni del singolo, sia ai bisogni dell'organizzazione<sup>5</sup>. Loredana Perla, riferendosi all'attività formativa soprattutto scolastica, prospetta quattro tipologie di scritture professionali: a) scritture di tipo documentale; b) scritture di esplicitazione del sapere pratico; c) scritture come sostegno ai processi formativi professionali; d) scritture come ricerca sul "fare formazione". Il riferimento teorico sottostante è quello che considera il sapere professionale come una costruzione che si sviluppa nel contesto dell'attività pratica attraverso forme prevalentemente di natura narrativa. Ciò deriva dal fatto che molte conoscenze prendono corpo nel contesto dell'agire professionale e sono di natura tacita e non formalizzabili secondo principi, regole, quadri concettuali astratti<sup>6</sup>.

Il fatto che il sapere pratico di natura professionale assuma in gran parte le caratteristiche della conoscenza tacita descritta da Michael Polanyi<sup>7</sup>, sembra

<sup>5</sup> PERLA L., *La scrittura professionale*. In PERLA L. (a cura di) *Scritture professionali. Metodi per la formazione*, Bari, Progedit, 2012, p. 10.

<sup>6</sup> PERLA L., *Lo sviluppo professionale dell'insegnante. Ipotesi per una modellistica in fieri*, Mizar, 2015, 1, pp.9-21.

<sup>7</sup> POLANYI M., *The Tacit Dimension*, New York, Anchor Books, 1966; tr. it. *La conoscenza inespresa*, Roma, Armando, 1979.

potersi spiegare tenendo conto della sedimentazione di quanto sperimentato nell'agire del concreto delle situazioni lavorative. Usando le categorie interpretative della competenza nel pensare elaborate da Aristotele, si tratta di conoscenze che derivano dal ripetersi delle scelte dettate dalla saggezza pratica, dall'intuizione di soluzioni rispondenti a problemi emergenti nella complessità del contesto reale, di sviluppi nell'arte di progettare, realizzare e valutare artefatti umani. Ne derivano ambiti o disposizioni all'azione che si attivano nell'affrontare le varie situazioni concrete. Il loro consolidamento nel tempo è favorito dalla progressiva consapevolezza delle loro caratteristiche, consapevolezza che deriva dalla riflessione critica.

Quanto alle scritture di natura documentale, che assumono la forma di rendicontazione del proprio agire e dei suoi risultati, esse possono essere considerate da due punti di vista assai differenti. Il primo è di natura istituzionale, e spesso assume un'accentuazione prevalentemente burocratica. Ad esempio, nella Pubblica Amministrazione sono state introdotte norme riguardanti le cosiddette rendicontazioni e valutazioni delle "performance" dei vari attori presenti in essa e dei differenti settori nel loro complesso (Legge 15/2009). In tali disposizioni si introducono sia piani di sviluppo, sia rapporti triennali relativi agli obiettivi da conseguire. Il secondo punto di vista è più direttamente connesso con pratiche di natura riflessiva: la redazione e rilettura della documentazione diventano occasioni di analisi critiche, di ripensamenti e di riprogettazioni del proprio agire.

Recentemente è stata sottolineata, soprattutto nell'ambito scolastico e formativo, l'importanza di una rendicontazione sociale che non assuma esclusivamente forme istituzionali imposte centralmente in modo uniforme a fini di controllo e comparabilità, ma si apra alla condivisione con i fondamentali portatori di interessi: le famiglie, gli studenti, il personale docente e quello tecnico-amministrativo, le reti di scuole, gli enti pubblici territoriali, ecc<sup>8</sup>. Giungere a una documentazione adeguata non solo ai fini amministrativi, ma anche sociali, implica non poche capacità gestionali, ma soprattutto di redazione di testi validi ed efficaci ai fini comunicativi e valutativi da parte di tutti i soggetti interessati.

<sup>8</sup> Associazione nazionale per la ricerca scientifica sul Bilancio sociale, *La rendicontazione sociale degli istituti scolastici*, Milano, Franco Angeli, 2016.

### 3. Scritture professionali e processi di valutazione e autovalutazione

Emerge così chiaramente come le varie forme di scrittura documentale assumano un ruolo assai importante ai fini delle attività di valutazione e di autovalutazione del proprio operato e di quello svolto dalla istituzione nella quale si è inseriti. Nel contesto scolastico e formativo questo ambito ha avuto uno sviluppo assai rilevante da quando si è accentuata l'esigenza di render conto da parte delle istituzioni educative e formative della qualità e dell'efficacia dei propri progetti e relative realizzazioni a causa dell'impegno economico e finanziario chiesto alla comunità.

In Italia, anche sull'onda di sviluppi internazionali, si sono moltiplicate negli ultimi anni richieste e forme di valutazione di quanto il sistema scolastico riesce a portare a termine. Agenzie internazionali come l'IEA o l'OCSE hanno da decenni realizzato periodicamente verifiche della qualità dei risultati scolastici ottenuti in alcuni ambiti disciplinari e a diversi livelli o di età o di scolarità. L'Italia ha partecipato a queste indagini internazionali in gran parte di natura comparativa. Da quando nel 1989 è stato pubblicato il *Regolamento dell'autonomia scolastica nell'ambito organizzativo, didattico, di ricerca e sperimentazione* si è sempre più accentuata l'esigenza di una adeguata rendicontazione dei risultati ottenuti attraverso tale autonomia. Così dal 2000 è iniziata l'attività di valutazione degli esiti scolastici da parte dell'INVALSI prima su base campionaria, poi censuaria. Si è giunti così a rendere obbligatoria da parte delle istituzioni scolastiche e formative del cosiddetto *Rapporto di Valutazione* interna e in relazione ad esso del *Piano di Miglioramento*.

Occorre anche dire che la consapevolezza di quanto impegnativa sia, nel corso della propria attività professionale, l'esigenza di competenza nel redigere le varie forme di scrittura di testi destinati alla loro resa pubblica si è solo recentemente evidenziata in tutta la sua urgenza e centralità. Occorre pertanto ribadire come nei percorsi formativi di base, e di quelli più avanzati, spesso siano del tutto assenti attività destinate specificatamente a sviluppare tale competenza. E questo vale per gran parte degli ambiti professionali. In questo contesto da parte di molte agenzie formative straniere si stanno moltiplicando i corsi teorico-pratici relativi proprio allo sviluppo delle conoscenze e abilità nei riguardi della scritture professionali.

La conseguenza fondamentale derivante da queste tendenze ormai consolidate è che diventa sempre più urgente considerare, ai fini dello sviluppo della propria identità professionale, il ruolo svolto dalla competenza nello scrivere e, specificatamente, nello scrivere in maniera da rispondere alle esigenze della propria professione.

## 4. L'interazione orale a livello professionale

Anche nel caso dell'interazione tra le persone a livello orale occorre distinguere tra conversazioni svolte e livello di prestazione professionale e interazioni destinate alla propria formazione in particolare come aiuto alla riflessione. Nel primo caso si può trattare di lezioni scolastiche o universitarie, di colloqui a livello medico o psicologico, di discorsi da tenere in pubblico, a esempio in ambito sindacale, di interazioni con i clienti nel caso di attività di tipo commerciale, ecc. Tutte queste forme di comunicazione orale implicano specifiche specializzazioni.

Per chiarire l'importanza di questo aspetto della professionalità esaminiamo una delle problematiche di chi per esigenze professionali deve normalmente interagire oralmente in pubblico. In vari soggetti possono manifestarsi nel parlare in pubblico problemi di natura ansiogena. Impegnarsi in una professione che si basa proprio su questo tipo di interazione richiede attenta valutazione preventiva e, se si decide di inoltrarsi in essa, fare i conti con processi di controllo di quella che viene definita tecnicamente "ansia di parlare in pubblico". Un primo aiuto diagnostico può essere un semplice questionario di auto-percezione che si riferisce direttamente all'imbarazzo e disagio che si prova quando si deve affrontare un pubblico più o meno numeroso per esporre le proprie proposte o le proprie argomentazioni. Un certo numero di soggetti, infatti, provano in queste situazioni uno stato di tensione nervosa eccessiva, anche quando si sono preparati in maniera seria. In attività professionali che implicano spesso il dover intervenire in circostanze analoghe, tale tipo di reazione emozionale può interferire in maniera consistente con i risultati attesi o almeno sottoporre il soggetto a forme di stress assai intense.

Gli item che entrano a far parte di un questionario di autovalutazione a suo tempo sperimentato<sup>9</sup>, elencati nell'ordine secondo cui lo caratterizzano, sono i seguenti:

- *quando parlo in pubblico, mi sento imbarazzato;*
- *mi sento molto a disagio durante un intervento in pubblico, anche quando sono ben preparato;*
- *quando parlo in pubblico, mi capita di sudare e tremare anche se l'ambiente è confortevole;*
- *prima di iniziare un discorso in pubblico, mi sento molto teso;*
- *mi sento nervoso, quando parlo di fronte a persone che non conosco;*
- *cerco di evitare le situazioni in cui debbo parlare in pubblico.*

<sup>9</sup> PELLERREY M. - F. ORIO, *Il questionario di percezione delle proprie competenze e convinzioni (QPCC)*, Roma, Edizioni Lavoro 2001.

Quando si manifesta un'autovalutazione che evidenzia un grado elevato di ansia di parlare in pubblico è opportuno studiare la maniera di progettare un percorso formativo o auto-formativo che miri a contrastare tale tendenza e a riportare il livello di tensione nervosa entro limiti ragionevoli. Da questo punto le varie teorie psicologiche suggeriscono percorsi o di desensibilizzazione progressiva o di modifica dei pensieri ansiogeni che spesso ne sono alla base. Occorre anche precisare che un livello medio di ansietà è del tutto normale, soprattutto se il pubblico è numeroso, oppure ci si trova di fronte a persone non conosciute o, ancora, a interlocutori pregiudizialmente contrari alle proprie idee o argomentazioni.

Sul piano del coinvolgimento degli altri nell'attivare discorsi o lezioni rivolte a un pubblico più o meno numeroso vanno tenute presenti altre specifiche competenze. Ad esempio, in un questionario analogo al precedente le competenze di natura comunicativa prese in considerazione sono state soprattutto di tipo attivo, cioè riguardavano l'elaborazione e la proposizione di discorsi, il fornire conoscenze e spiegazioni, il coinvolgerli nelle proprie argomentazioni. Si tratta di risvegliare l'attenzione su alcuni aspetti della competenza comunicativa al fine di sollecitare un impegno nello svilupparli sulla base di un insieme di specifiche strategie.

- *Quando introduco termini nuovi o difficili, ne spiego con cura il significato.*
- *Quando devo presentare un documento arrivo con il discorso preparato in maniera da sostenere adeguatamente la mia posizione.*
- *Pongo delle domande per sollecitare l'attenzione e la riflessione dei miei ascoltatori.*
- *Coinvolgo gli interlocutori stimolando la loro partecipazione.*
- *Preparo la scaletta del mio discorso in tre blocchi, apertura, svolgimento, conclusioni.*
- *Verifico se gli altri hanno ben compreso quanto dico loro.*
- *Controllo se ho capito bene quello che mi viene detto o spiegato.*

Più complesso, ovviamente, è il problema dello sviluppo di una competenza professionale specifica nello svolgere colloqui di natura orientativa, di sostegno a momenti di difficoltà psicologica, soprattutto a livello decisionale, o a carattere terapeutico. In questi casi esistono ormai veri e propri percorsi formativi che spesso si avvalgono di strumenti di registrazione sonora e visiva dei propri comportamenti, ai fini di una loro valutazione rispetto a griglie di analisi della qualità dell'interazione interpersonale.

## 5. L'interazione orale a livello di guida, sostegno alla riflessione critica

La prospettiva formativa che qui viene richiamata è rivolta a facilitare l'attivazione e lo sviluppo di un pensiero riflessivo, che valorizzi specificamente le categorie del senso e della finalizzazione esistenziale in quanto perno dello sviluppo della propria identità personale e professionale.

In primo luogo va ricordato il confronto sistematico con un animatore, mediante forme di *coaching* o di *mentoring*. Questi può guidare con una certa continuità il soggetto, sia nel caso che uno stato problematico e di insoddisfazione sia già presente in lui, sia in quello in cui l'attivazione del pensiero riflessivo parta da una sollecitazione data dall'animatore come il porre un problema, descrivere una situazione o un caso, mettere in luce una contraddizione o una incoerenza, ecc. Mentkowski indica alcune possibili modalità di intervento, sollecitanti la riflessione critica. I formatori dovrebbero, insieme con i loro destinatari, osservare sistematicamente e cogliere gli elementi caratterizzanti della loro prestazione professionale dal punto di vista del suo senso e del suo eventuale miglioramento basato su una più profonda comprensione del ruolo professionale che fa da riferimento. Si tratta di mettere in atto strategie di riflessione critica a partire da domande come questa "che cosa so fare e come posso fare questo", per sollecitare l'evocazione del quadro di riferimento entro cui si colloca l'azione in oggetto, le conoscenze e gli schemi di azione implicati. Si tratta di un primo livello di riflessione come presa di consapevolezza da un punto di vista superiore della propria azione e prestazione professionale<sup>10</sup>.

Successivamente l'impegno del formatore è più diretto a sollecitare la riflessione prima e durante l'azione. La domanda è "che cosa posso scegliere tra le diverse possibilità e configurazioni del mio ruolo professionale ai fini di un miglioramento delle mie prestazioni". Il collegamento tra prestazione in atto, ruolo da svolgere e categorie valutative della qualità del proprio agire attiva una forma di apprendimento riflessivo. Questo ha certamente bisogno spesso di appoggiarsi a nuove conoscenze e nuove prospettive di significato, che porta al terzo momento, più personale e coinvolgente: "chi sono e chi dovrei diventare". In questa fase emerge la prospettiva di impegnarsi in un apprendimento autonomamente progettato e realizzato sulla base di una apertura di orizzonti e di possibilità di sviluppo di sé.

<sup>10</sup> MENTKOWSKI M. AND ASSOCIATES, *Learning that lasts: Integrating learning, development, and performance in college and beyond*, Jossey-Bass, San Francisco, 2000.



L'interazione tra formatore e partecipante al processo formativo assume allora il ruolo di un dialogo facilitatore di una riflessione critico-prospettica, di una apertura a nuovi possibili sé, all'impegno nel cercare di mettere in atto le condizioni per poter conseguire una nuova identità professionale, più ricca e consapevole. Se teniamo conto della prospettiva evocata da Dewey e cioè che il pensiero riflessivo, anche di questo tipo, emerge in un contesto di incertezza generata da una difficoltà, da un blocco, da una forma più o meno profonda di crisi, da uno stato problematico, allora possiamo valorizzare le proposte di dialogo facilitatore avanzate da Bailey<sup>11</sup>. Questi sollecita in primo luogo la presa di coscienza dello stato problematico aiutando a decifrarlo e circoscriverne i caratteri ed esigenze. In questo caso si possono ripercorrere le tappe precedentemente delineate nei processi di soluzione di problemi.

Tale interazione ha anche i caratteri di relazione di aiuto, nella quale si attua un vero e proprio scambio reciproco con un ruolo centrale giocato da un ascolto attivo, che tenga conto non solo di una valorizzazione dei pensieri partecipanti, ma anche miri a contenere le loro ansie e le loro preoccupazioni. Ciò, dal punto di vista del processo di soluzione di problemi, svolge un ruolo importante per rilanciare considerazioni, intuizioni, riflessioni. "Ecco perché nella grande tradizione monastica era importante il direttore spirituale, e nella psicanalisi lo psicanalista: è necessario qualcuno che divenga un principio di realtà rispetto agli infingimenti in cui cade l'io nella sua ricerca di profondità"<sup>12</sup>.

Una seconda forma di sollecitazione si basa su modalità di narrazione biografica dirette a una ricostruzione della propria identità narrativa secondo i suggerimenti di P. Ricoeur<sup>13</sup>. Egli distingue nel concetto di identità due diverse accezioni, complementari tra loro, che rispondono a due diverse domande: «che cosa sono io» e «chi sono io». La prima, relativa all'identità espressa dal termine *idem*, può essere messa in crisi dalla dispersione e frammentarietà dell'esperienza, sviluppando una dissociazione interiore, che invoca però una risposta alla seconda, relativa quest'ultima all'identità espressa dal termine *ipse*. L'identità narrativa si viene a costituire nell'interazione tra le due identità, quella della sedimentazione anteriore, della constatazione della dispersione, e quella prospettica, della promessa e dell'impegno rivolto al futuro che aspira alla coesione. «La persona si designa essa stessa nel tempo come unità narrativa di una vita che riflette la dialettica della coesione e della dispersione, che l'intreccio *media*»<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> BAILEY J.R. ET ALII, *A model for reflective pedagogy*, *Journal of Management Education*, 1997, 21, 2, pp. 155-167.

<sup>12</sup> NATOLI S., *Guida alla formazione del carattere*, Brescia, Morcelliana, 2006, p. 43.

<sup>13</sup> RICOEUR P., *Tempo e racconto*, Jaca Book, Milano, 1988.

<sup>14</sup> RICOEUR P., *Persona, comunità e istituzioni* (a cura di A. Danese), Edizioni Cultura della Pace, Firenze, 1994, p. 78.

Al fine di mantenere l'impegno prospettico di una identità profonda del sé occorrono: un'adeguata *stima di sé*, come fiducia nella capacità di mantenere la propria parola; la cura o sollecitudine per l'altro, recettore della nostra parola; *l'aspirazione a vivere in istituzioni giuste*<sup>15</sup>. Le ultime due esigenze derivano dal fatto che: «ciascuna storia di vita, lungi dal chiudersi in se stessa, si trova intrecciata con tutte le storie di vita con le quali ciascuno è mescolato. In un certo senso, la storia della mia vita è un segmento della storia di altre vite umane, a cominciare da quella dei miei genitori, continuando per quella dei miei amici e – perché no – dei miei avversari»<sup>16</sup>. Analoghe osservazioni si possono trovare in Agostino di Tagaste del quale si cita spesso il detto “rientra in te stesso, è dentro l'uomo che abita la verità”; ma non si completa la sua sentenza con il seguito: “e se scopri la tua mutevole natura trascendi te stesso”<sup>17</sup>.

In genere, anche questa pratica può essere facilitata e resa più feconda se ci si confronta con un altro, o, meglio, se si è guidati da un esperto. L'esigenza e la possibilità di recuperare se stesso nel contesto di una rilettura attenta di una storia di vita personale aggrovigliata a mille altre storie è legata, secondo molte indicazioni<sup>18</sup>, al dispiegarsi di un racconto autobiografico. «Il narratore si racconta avvertendo un impulso di carattere emozionale ed affettivo, costitutivo della mente, alla autoriflessione, alla descrizione, alla interpretazione degli eventi che ha vissuto o che sta vivendo. L'autobiografia [...] non concerne soltanto il passato: compare ogni qualvolta il protagonista del racconto trascenda il puro esperire della propria vita e le rivolga (si rivolga) delle domande»<sup>19</sup>. Il soggetto diventa così un ricercatore di se stesso, delle proprie ragioni esistenziali, della trama profonda che sottende la propria vicenda personale. Si tratta di una vera e propria «pedagogia della memoria», che considera la vita interiore come un luogo euristico privilegiato.

Una terza modalità di azione valorizza il ruolo del dialogo e del confronto con altri. Assai interessante può essere l'attività svolta da gruppi di riflessione sull'esperienza, che attraverso forme appropriate di narrazione ne esplorano le possibili concettualizzazioni. Analoga funzione possono svolgere gruppi centrati su processi di soluzione di problemi che siano riferibili facilmente al proprio contesto umano o professionale. La fase di problematizzazione deriva proprio dall'emergere delle diverse posizioni e interpretazioni assunte nei riguardi delle situa-

<sup>15</sup> *Ibidem*, pp. 86-87.

<sup>16</sup> *Ibidem*, pp. 93-94.

<sup>17</sup> “Noli foras ire, in in teipsum redi: in interiore homine habitat veritas; et si tuam naturam mutabilem inveneris, transcede teipsum” (Sant'Agostino, *De vera religione*).

<sup>18</sup> DEMETRIO D., *Raccontarsi. L'Autobiografia come cura di sé*, Cortina, Milano, 1996.

<sup>19</sup> DEMETRIO D., *Pedagogia della memoria. Per se stessi e per gli altri*, Roma Meltemi, 1998, pp. 107-108.

zioni e dei fatti evocati e delle differenti interpretazioni di avvenimenti ed esperienze sia individuali che collettive. Anche in questi casi può essere preziosa la presenza di un animatore che sia in grado di integrare quanto presentato dai partecipanti, di sostenere il loro approfondimento, di offrire ulteriori elementi o categorie interpretative, di evidenziare limiti o banalizzazioni eccessive.

## **Conclusione**

Anche se molte delle esemplificazioni precedenti circa la rilevanza dello sviluppo delle competenze nello scrivere professionalmente e nell'interagire oralmente hanno fatto riferimento al mondo della scuola e della formazione, tuttavia, è abbastanza evidente che in tutte le attività di natura professionale si presentano esigenze analoghe. Basti qui pensare ad un colloquio ai fini di una possibile assunzione lavorativa. Essere in grado di presentare se stessi, le proprie conoscenze, competenze, motivazioni e aspirazioni sia in forma scritta, sia in forma orale, risulta essenziale ai fini valutativi. Saper presentare il portfolio delle proprie competenze, convalidando quanto documentato con una sua buona presentazione orale, implica una buona capacità documentale scritta e una capacità comunicativa e argomentativa orale efficace.



# Reddito di Cittadinanza: il rischio di perdere un'occasione per combattere la povertà

EUGENIO GOTTI<sup>1</sup>

Il Decreto Legge 28 gennaio 2019, n. 4, "Disposizioni urgenti in materia di Reddito di Cittadinanza e di pensioni", introduce in Italia il cosiddetto Reddito di Cittadinanza, nella modalità di una politica che intende simultaneamente rappresentare una misura per contrastare la povertà e per garantire il diritto al lavoro.

## Beneficiari del Reddito di Cittadinanza

Il Reddito di Cittadinanza sarà riconosciuto ai nuclei familiari di cittadinanza italiana, o di Paesi della Ue, o con permesso di soggiorno di lungo periodo. È necessaria la residenza in Italia in via continuativa da almeno 10 anni al momento della presentazione della domanda, di cui gli ultimi due anni in modo permanente.

Il Reddito di Cittadinanza sarà vincolato all'Isee, l'indicatore della situazione economica equivalente, riferito alla famiglia, che non deve superare i 9.360 euro. Vi sono poi ulteriori requisiti: patrimonio immobiliare, diverso dalla prima casa di abitazione, fino a 30mila euro; patrimonio finanziario non superiore a 6mila euro che può arrivare fino a 20mila euro per le famiglie con persone disabili.

Non si deve essere in possesso di auto o moto immatricolati nei 6 mesi precedenti alla richiesta del Reddito di Cittadinanza, nonché di auto di cilindrata superiore ai 1.600 cc e moto di cilindrata superiore ai 250 cc immatricolati negli ultimi 2 anni, né essere in possesso di navi e imbarcazioni da diporto.

Sono inoltre esclusi dal Reddito di Cittadinanza i soggetti che si sono dimessi volontariamente dal lavoro nei 12 mesi antecedenti al momento della domanda.

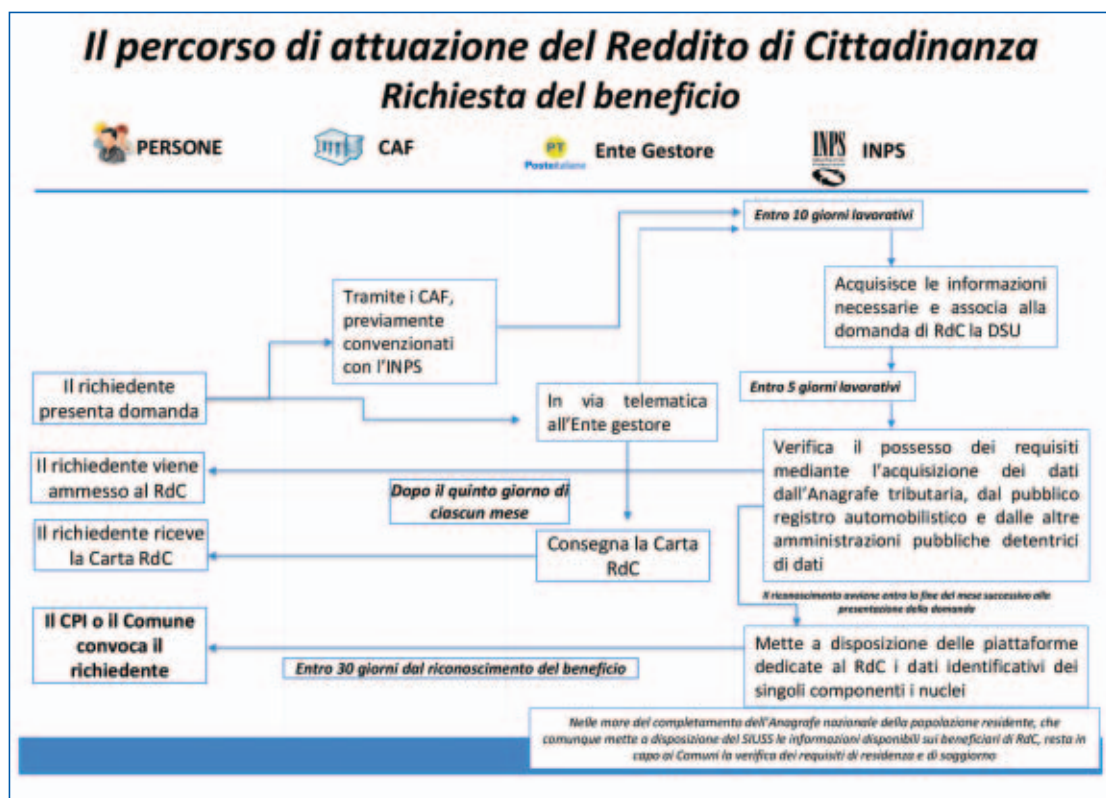
<sup>1</sup> Esperto di Politiche per l'Istruzione, la Formazione e il Lavoro.

## Il beneficio e la modalità di richiesta

Il beneficio economico si compone di due elementi: una componente a integrazione del reddito familiare fino alla soglia di 6.000 euro l'anno, moltiplicata per il corrispondente parametro della scala di equivalenza fino ad un massimo di 2,1; una componente, ad integrazione del reddito delle famiglie che vivono in affitto, pari all'ammontare del canone annuo di locazione, fino a un massimo di 3.360 euro.

La durata del beneficio potrà essere continuativa, fino a che si mantengono i requisiti previsti, con una pausa di un mese ogni 18.

Il modulo di domanda sarà da presentare all'INPS, anche attraverso i CAF. L'INPS stesso, a seguito delle verifiche, riconoscerà il beneficio, erogato attraverso una Carta prepagata di Poste italiane, che permette di effettuare prelievi in contanti entro un tetto mensile di 100 euro per singolo individuo. Al fine di contrastare fenomeni di ludopatia, è fatto divieto di utilizzare la carta per giochi che prevedono vincite in denaro.



## Il patto per il lavoro o il patto per l'inclusione sociale

Dopo l'accettazione, il beneficiario verrà contattato dai Centri per l'Impiego dal Comune per stipulare, rispettivamente, il "patto per il lavoro" o il "patto per l'inclusione sociale".

Alla base di questo doppio binario vi è la considerazione che non tutti i beneficiari del Reddito di Cittadinanza sono nelle condizioni di un immediato inserimento lavorativo.

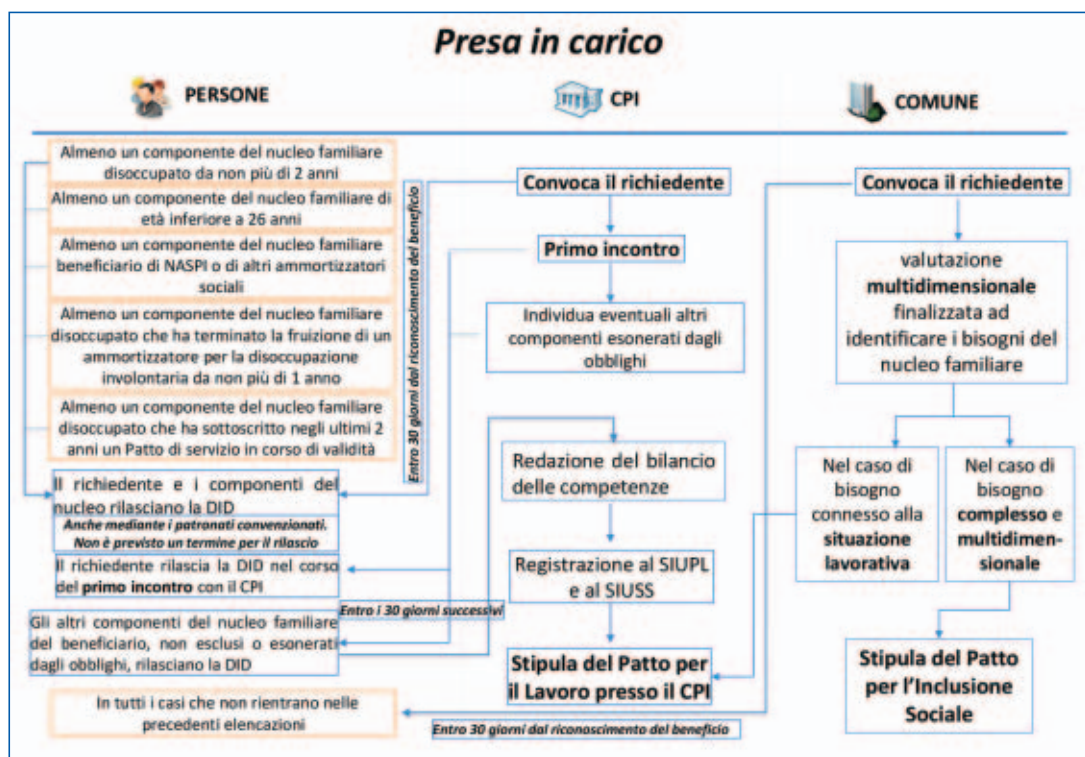
ANPAL e Istat hanno stimato che solo il 34% delle persone in povertà assoluta, per un totale di circa 900.000 persone, sono in condizione di affrontare un percorso di politica attiva per l'inserimento lavorativo.

Perciò, se si rientra in alcune fattispecie definite, si verrà contattati dal Centri per l'Impiego, altrimenti si verrà contattati dal proprio Comune per un percorso di inclusione sociale analogo a quello del precedente REI che prevede il coinvolgimento dei servizi sociali e degli altri servizi territoriali di cui si rilevi in sede di valutazione preliminare la competenza, quali l'istruzione, i servizi sanitari, ecc.

Chi sottoscrive il "patto per il lavoro" deve presentare dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro, a meno che rientri in una delle condizioni di esonero, ad esempio perché si frequenta un percorso ordinario di studi, oppure perché di età superiore ai 65 anni, o perché impegnati in lavori di cura verso bambini di meno di tre anni di età o verso persone disabili che facciano parte del nucleo familiare.

Ciò porterà un numero significativo di persone inattive a diventare anche formalmente disoccupate, con un aumento immediato del tasso di disoccupazione.





Laddove previsto dalle singole Regioni, il patto per il lavoro si potrà sottoscrivere anche presso i soggetti privati accreditati al lavoro.

## Il raccordo con le politiche attive del lavoro

Lo strumento, nelle intenzioni del Governo, sarà fortemente collegato a percorsi di politica attiva.

Infatti, oltre all'obbligo di partecipare per un massimo di 8 ore settimanali a progetti a titolarità dei comuni, utili alla collettività, il beneficiario dovrà partecipare ad azioni di ricerca attiva del lavoro e non potrà rifiutare più di tre offerte di lavoro congrue, pena la perdita del Reddito di Cittadinanza.

Chi ha bisogno di un percorso formativo potrà siglare il patto per la formazione con enti di formazione accreditati, anche attraverso azioni promosse dai fondi interprofessionali.

### 1. Assegno di Ricollocazione

Il supporto alla ricerca attiva del lavoro avverrà attraverso lo strumento dell'assegno di ricollocazione, già attivato per i beneficiari di Naspì da oltre 4 mesi ed

esteso dalla Legge di Bilancio 2018 ai lavoratori coinvolti negli accordi di ricollocazione nelle ipotesi di cassa integrazione guadagni straordinaria per riorganizzazione aziendale o crisi.

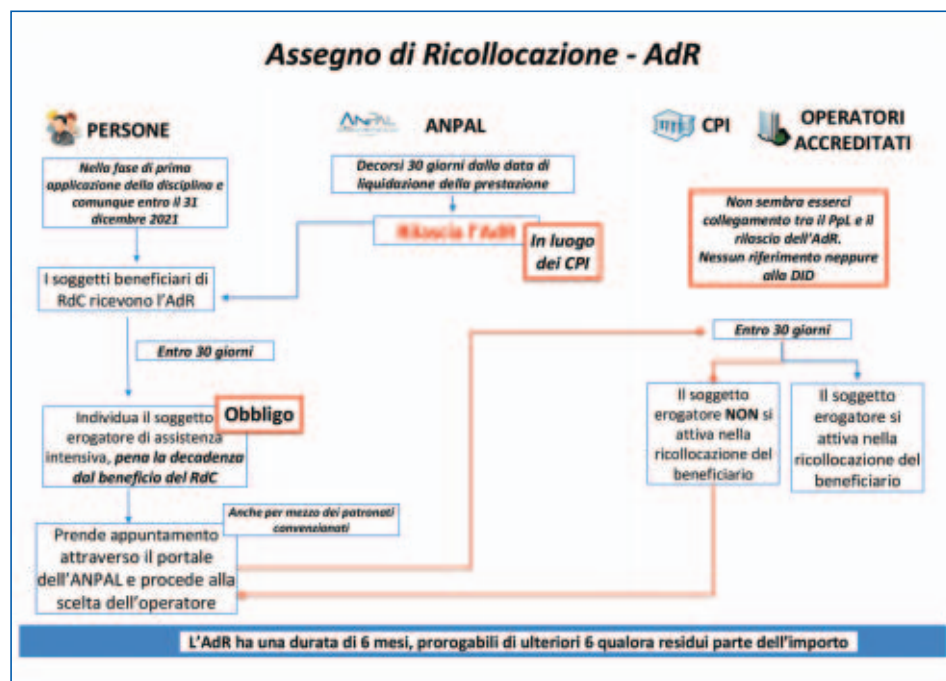
L'assegno di ricollocazione è uno strumento che aiuta le persone a migliorare le proprie possibilità di ricollocarsi nel mercato del lavoro e consiste in un importo da utilizzare presso i soggetti che forniscono servizi di assistenza intensiva personalizzata per la ricerca di occupazione.

La persona destinataria dell'assegno può scegliere liberamente l'ente da cui farsi assistere. Il Centro per l'Impiego o l'operatore accreditato scelto assegna un tutor che affianca la persona attraverso un programma personalizzato di ricerca intensiva per trovare nuove opportunità di impiego adatte al suo profilo.

L'importo dell'assegno viene riconosciuto non alla persona disoccupata, ma all'ente che fornisce il servizio di assistenza alla ricollocazione e solo se la persona trova lavoro. Nelle precedenti esperienze, l'importo variava da un minimo di 250 euro ad un massimo di 5.000 euro, a seconda del tipo di contratto alla base del rapporto di lavoro e del profilo di occupabilità della persona, cioè il livello di difficoltà per ricollocare la persona disoccupata.

Per i beneficiari del Reddito di Cittadinanza, l'assegno viene attribuito dall'ANPAL decorsi 30 giorni dalla liquidazione del Reddito di Cittadinanza e sarà spendibile a scelta della persona presso un Centro per l'Impiego o un ente accreditato ai servizi per il lavoro, da scegliere entro 30 giorni.

L'importo e le modalità operative dell'assegno di ricollocazione per i beneficiari di Reddito di Cittadinanza saranno disciplinati da una specifica delibera di ANPAL.



## 2. Condizionalità e offerta di lavoro congrua

Nel caso di sottoscrizione del Patto per il lavoro, il beneficiario del Reddito di Cittadinanza è tenuto a registrarsi sull'apposita piattaforma digitale dell'ANPAL e a consultarla quotidianamente per la ricerca del lavoro; a svolgere ricerca attiva del lavoro, secondo il diario delle attività che devono essere svolte settimanalmente; accettare di essere avviato ai corsi di formazione o riqualificazione professionale, oppure a progetti per favorire l'auto-imprenditorialità; a sostenere i colloqui psicoattitudinali e le eventuali prove di selezione finalizzate all'assunzione; ad accettare almeno una di tre offerte di lavoro congrue.

Il mancato rispetto degli impegni assunti con il Patto per il lavoro comporta l'attivazione di sanzioni crescenti e differenziate a seconda degli inadempimenti, riprendendo in parte lo schema del D.Lgs. 150/2015 ma con penalizzazioni più marcate già dalla prima assenza.

Infatti, diversamente dal D.Lgs. 150/2015, che per la prima mancata partecipazione alle iniziative per il rafforzamento delle competenze nella ricerca attiva di lavoro prevedeva una decurtazione di un quarto di mensilità di Naspi, nel caso del beneficiario di Reddito di Cittadinanza la decurtazione è pari a un'intera mensilità, che sale a due nel caso di seconda assenza fino ad arrivare alla decadenza dalla prestazione.

Inoltre, in caso di mancata partecipazione senza un giustificato motivo, anche di un solo membro del nucleo familiare, alle iniziative di carattere formativo o di riqualificazione o altra iniziativa di politica attiva o di attivazione, il beneficio economico viene revocato.

Anche per i beneficiari del Patto per l'inclusione sociale scattano le sanzioni nel caso di mancato rispetto degli obblighi previsti. Relativamente alla frequenza ai corsi di istruzione o di formazione da parte di un componente minorenni o il mancato rispetto degli impegni di prevenzione e cura volti alla tutela della salute, individuati da professionisti sanitari, la decurtazione è pari a due mensilità dopo un primo richiamo formale, tre mensilità al secondo, sei mensilità al terzo. Al quarto richiamo formale, si perde il Reddito di Cittadinanza.

La decadenza dal beneficio economico è prevista anche nel caso di mancata accettazione di almeno una di tre offerte di lavoro congrue. Nel primo anno di fruizione, infatti, per essere considerata congrua, l'offerta di lavoro dovrà essere circoscritta a un perimetro di 100 km da casa o raggiungibile in 100 minuti con i mezzi di trasporto pubblici. Per la seconda offerta, la distanza può arrivare a duecentocinquanta chilometri di distanza. La terza offerta, può essere collocata ovunque nel territorio italiano, salvo il caso di famiglie con persone disabili. Dopo il primo anno, sia la prima che la seconda offerta sono congrue entro la distanza di 250 km, la terza su tutto il territorio. Invece, nel caso di rinnovo

del beneficio, cioè dopo i primi diciotto mesi di fruizione, il percettore è tenuto ad accettare la prima offerta di lavoro su tutto il territorio a pena di decadenza. Nel caso in cui sia accettata una offerta collocata oltre duecentocinquanta chilometri di distanza, il beneficiario continua a percepire il Reddito di Cittadinanza, per i successivi tre mesi dall'inizio del nuovo impiego, incrementati a dodici mesi nel caso siano presenti componenti di minore età o componenti con disabilità, a titolo di compensazione per le spese di trasferimento sostenute.

La decadenza dal beneficio scatta inoltre nel caso in cui il nucleo familiare abbia percepito un beneficio economico maggiore rispetto a quanto gli sarebbe spettato per effetto di dichiarazioni mendaci oppure a causa della mancata comunicazione di redditi percepiti.

Anche nel caso in cui le autorità tenute ad assicurare il corretto funzionamento della misura trovassero il beneficiario a svolgere attività di lavoro, autonomo o dipendente, per cui non ha preventivamente dato comunicazione, si decade dalla prestazione.

### 3. Il rafforzamento dei Centri per l'Impiego ed i navigator

I Centri per l'Impiego sono solo recentemente stati orientati allo sviluppo del supporto ai disoccupati per la ricerca attiva del lavoro, venendo da una storia che li vedeva soprattutto incaricati di gestione amministrativa.

Tale riorientamento dei Centri per l'Impiego necessita di un intervento organizzativo e di potenziamento del personale sia di tipo quantitativo che di tipo qualitativo. Infatti, oggi sono circa 8 mila i dipendenti dei Centri per l'Impiego, ma con una forte presenza di personale con competenze amministrative o gestionali, mentre sono ridotti gli operatori che sappiano effettivamente supportare le persone nella ricerca del lavoro. Nemmeno le aziende si rivolgono ai Centri per l'Impiego per coprire le proprie vacancy e quindi la capacità di fare matching da parte di queste strutture è molto limitata.

Già il Governo Gentiloni prevede un piano di rafforzamento per l'assunzione di 1.600 operatori, ancora in attesa di essere attuato.

Correlato al nuovo impegno dei Centri per l'Impiego per il Reddito di Cittadinanza, la Legge di Bilancio 2019 ha stanziato risorse per l'assunzione di 4 mila ulteriori operatori.

Le Regioni, titolari dei Centri per l'impiego, sono in attesa del riparto dei relativi fondi per procedere alle assunzioni, che dovranno avvenire per concorso pubblico.

Inoltre, il Decreto Legge prevede che ANPAL servizi attivi 6.000 mila incarichi di collaborazioni di personale che avrà il compito di seguire personalmente

il beneficiario nella ricerca di lavoro, nella formazione e nel reinserimento professionale, i cosiddetti “navigator”.

#### 4. Incentivi per le aziende

Le aziende che assumono un beneficiario del Reddito di Cittadinanza nei primi 18 mesi di fruizione del beneficio ottengono un incentivo sotto forma di esonero contributivo pari alla differenza tra 18 mesi e i mesi già fruiti dal beneficiario. Il contributo non è comunque inferiore a 5 mesi, con un tetto di 780 euro mensili. In caso di rinnovo del Reddito di Cittadinanza l’incentivo per le imprese è fissato in 5 mesi. L’importo massimo del beneficio mensile non può comunque eccedere l’ammontare totale dei contributi previdenziali e assistenziali a carico del datore di lavoro e del lavoratore assunto per le mensilità incentivate, con esclusione dei premi e contributi INAIL.

Inoltre il beneficio rientra per l’azienda negli aiuti di Stato, sotto forma di “de minimis”, è condizionato al possesso del DURC e deve essere restituito con una maggiorazione nel caso in cui il licenziamento del beneficiario di Reddito di Cittadinanza non avvenga per giusta causa o per giustificato motivo.

Vi sono tuttavia diverse condizioni per fruire dell’incentivo: che le aziende conferiscano al portale del programma del Reddito di Cittadinanza la disponibilità dei posti vacanti; che l’assunzione sia a tempo pieno e indeterminato e che si realizzi un incremento occupazionale netto, calcolato mensilmente, confrontando il numero di lavoratori dipendenti equivalente a tempo pieno del mese di riferimento con quello medio dei dodici mesi precedenti.

#### 5. Il patto per la formazione

Laddove previsto dalle leggi regionali vi è la possibilità per gli enti di formazione accreditati di stipulare presso un Centro per l’Impiego o un operatore privato accreditato, un Patto di formazione con il quale garantiscono al beneficiario un percorso formativo o di riqualificazione professionale, anche attraverso il coinvolgimento delle Università e degli enti pubblici di ricerca, in linea con i più alti standard di qualità e formazione e sulla base degli indirizzi che verranno definiti in sede di Conferenza Stato Regioni.

Nel caso di assunzione a tempo indeterminato del beneficiario di Reddito di Cittadinanza, coerente con il percorso formativo frequentato, all’ente di formazione viene riconosciuto un incentivo di importo pari alla metà della differenza tra 18 mensilità di Reddito di Cittadinanza e quello già goduto dal beneficiario

stesso. Non potrà in ogni caso essere inferiore a 6 mensilità per metà dell'importo del beneficio nei primi 18 mesi di fruizione ed in caso di rinnovo l'esonero contributivo è concesso per un periodo fisso di 6 mensilità per metà dell'importo di Reddito di Cittadinanza. L'importo mensile massimo è pari a 390 euro ed in ogni caso non può essere superiore dell'ammontare dei contributi previdenziali ed assistenziali a carico del datore di lavoro e del lavoratore.

Il contributo riconosciuto agli Enti di Formazione per la propria attività è analogo all'incentivo riconosciuto alle imprese e quindi avviene nella forma di sgravio dal versamento dei contributi previdenziali e assistenziali dovuti per i propri dipendenti o come credito di imposta qualora l'Ente di Formazione abbia esaurito gli esoneri contributivi; è riconosciuto nei limiti del "de minimis"; è restituito con una maggiorazione nel caso in cui il licenziamento del beneficiario di Reddito di Cittadinanza non avvenga per giusta causa o per giustificato motivo.

## I limiti e le critiche

Per quanto riguarda la componente di contrasto alla povertà, il Reddito di Cittadinanza ha visto numerose critiche, non tanto centrate sulla possibilità od opportunità di introdurre un reddito minimo garantito, a contrasto della povertà, quanto agli elementi di debolezza, o distorsivi, della via italiana a tale strumento.

### 1. La trappola per la povertà

Molti analisti internazionali, tendenzialmente favorevoli all'introduzione di un reddito minimo, evidenziano tuttavia che se il suo ammontare è troppo alto, scoraggia il reinserimento della persona nel mercato del lavoro.

Infatti, se il beneficio si avvicina troppo al livello dei salari, disincentiva il lavoro. Se una persona ha un reddito pari a zero riceve 780 euro, se invece lavora riceve solo un'integrazione al reddito fino alla soglia di 780 euro. Ciò disincentiva un'attività lavorativa con un reddito sotto o vicino ai 780 euro.

La stessa INPS ha infatti evidenziato che il 45% dei dipendenti privati nel Mezzogiorno ha redditi di lavoro netti inferiori a quelli garantiti dal Reddito di Cittadinanza. Ciò, sempre a parere dell'INPS, fa pensare che gli effetti di scoraggiamento al lavoro saranno rilevanti.

Si potrà determinare quindi un effetto contrario di quello perseguito, per cui le persone beneficiarie del Reddito di Cittadinanza non si attiveranno per cercare

lavoro o per aumentare le proprie competenze per l'occupazione, ma resteranno intrappolate nella povertà e nella dipendenza dai servizi di welfare, e che la distanza tra i poveri ed il resto della società potrà aumentare.

## 2. Burocrazia e rischi per il beneficiario

Nonostante il Decreto Legge introduca la verifica dei requisiti dei richiedenti attraverso l'incrocio delle banche dati pubbliche, in realtà siamo ancora ben lontani da che ciò possa avvenire.

Alcune banche dati proprio non esistono, come quella dell'anagrafe nazionale della popolazione residente tramite cui dovrebbero proprio essere verificati i requisiti di residenza. In effetti, nessun controllo dei requisiti avverrà in automatico tramite l'incrocio delle banche dati. Infatti, il modulo di richiesta del Reddito di Cittadinanza pubblicato dall'INPS si basa sulle autocertificazioni: è la persona stessa a dichiarare di possedere tutto il complesso di requisiti richiesti, assumendosi il rischio di andare in carcere – da due a sei anni – nel caso in cui abbia dichiarato il falso, anche senza volerlo.

È sempre in carico al beneficiario l'onere di dichiarare variazioni del reddito, del patrimonio immobiliare e di beni durevoli, a dimostrazione che non vi sia un sistema informativo in grado di incrociare in tempo reale le informazioni per cui, se ad esempio un percettore di Reddito di Cittadinanza viene assunto e il datore di lavoro fa la comunicazione obbligatoria al sistema informativo del lavoro, l'informazione viene trasmessa all'INPS tramite il sistema informativo per il ricalcolo del beneficio.

Tale situazione, se da un lato scarica tutta la responsabilità sui cittadini, dall'altro lascerà anche ampio spazio ai percettori senza diritto. Infatti, le autodichiarazioni, per legge, sono verificate solo a campione, per il 5% del totale.

Per non parlare della difficoltà di recuperare gli importi ingiustamente percepiti. Lo stesso presidente, uscente, dell'INPS (Boeri) in sede di audizione al Senato ha evidenziato la difficoltà di recuperare importi di denaro anche importanti in favore di una platea di persone disagiate, senza particolari mezzi.

## 3. La debolezza dei Centri per l'Impiego e le frizioni tra Governo e Regioni sui navigator

L'attuale debolezza dei servizi al lavoro nell'accompagnare le persone alla ricollocazione rischia che il Reddito di Cittadinanza si riduca ad una semplice misura assistenziale, lasciando inattuata la sua componente di attivazione.

È impensabile che le attuali strutture dei Centri per l'Impiego siano in grado



di prendere effettivamente in carico un'ulteriore importante platea di quasi un milione di persone, che per altro rappresentano una fascia di lavoratori significativamente deboli, se già oggi non sono in grado di supportare i disoccupati ordinari.

Non sono nemmeno stati banditi i concorsi per le 1.600 assunzioni previste da due anni e anche le 4.000 nuove assunzioni previste dalla Legge di Bilancio 2019 sono ferme perché non vi sono nemmeno i criteri con cui ripartire le risorse alle Regioni.

Sono invece stanziati circa 500 milioni nel prossimo triennio per il reclutamento – con contratti di collaborazione – di 6.000 nuovi collaboratori precari di ANPAL servizi. Le Regioni si sono fermamente opposte ad un intervento che si sovrappone al ruolo degli operatori dei CPI, chiedendo che le relative risorse fossero invece destinate ad un ulteriore rafforzamento dei CPI.

D'altra parte è evidente che un accordo tra Governo e Regioni sarebbe stato necessario visto che i navigator dovranno comunque appoggiarsi organizzativamente e logisticamente sulla rete dei Centri per l'Impiego.

Non vi è dubbio inoltre che le Regioni siano preoccupate dal fatto che, sebbene incaricati da ANPAL Servizi, i 6.000 navigator lavoreranno quotidianamente coordinati dai Centri per l'Impiego e quindi dalle stesse Regioni. Ciò potrebbe diventare un problema fra due anni, quando scadrà il contratto precario dei navigator che – temono le Regioni – attiveranno forme di pressioni per essere stabilizzati oltre che verso ANPAL Servizi (che ha già un migliaio di precari storici e vive periodicamente la difficoltà di rinnovare tali contratti) anche verso le Regioni stesse le quali, anche se fossero disponibili ad assumere queste persone a tempo indeterminato, non potrebbero, per il limite invalicabile della Costituzione che stabilisce che si accede ai ruoli della pubblica amministrazione per concorso pubblico, mentre i navigator saranno selezionati sulla base di una mera procedura selettiva.

#### 4. Scarso investimento nei percorsi formativi

Uno degli aspetti più deboli della componente "attiva" del Reddito di Cittadinanza è il ruolo della formazione.

Da un lato, infatti, come insegna la teoria della povertà di Amartya Sen, la povertà è un effetto, e non la causa, di una carenza di capabilities (capacità di fare e di essere). Tale carenza diventa un ostacolo spesso insuperabile per fare la vita che le persone vorrebbero fare.

L'assenza di capabilities di cui parla Sen, spesso si è creata negli anni, di norma già dall'infanzia. Questi beni capitali sono istruzione, comunità, talenti lavorativi, reti sociali, ecc.

Se quindi le persone non useranno il Reddito di Cittadinanza per rafforzare alcuni di questi capitali, quei soldi non ridurranno la povertà, perché le persone resteranno povere con un po' di consumi in più.

Per intervenire strutturalmente sulla povertà ci dovrebbe quindi essere un investimento su questi capitali personali, che richiedono tempo ed interventi strutturali e non il mero matching con il mondo del lavoro.

Se si vuole aumentare l'occupabilità delle persone si devono prevedere percorsi lunghi di coaching, di rimotivazione, di istruzione e formazione.

Il Decreto Legge su questo punto introduce interventi insufficienti. I meccanismi previsti per il cosiddetto "patto per la formazione" sono palesemente inadeguati alla situazione delle persone beneficiarie del Reddito di Cittadinanza. Il rischio è che gli Enti di Formazione non si ingaggino per agire con percorsi formativi che verrebbero finanziati solo nel caso di assunzione a tempo indeterminato, da mantenere per almeno 36 mesi, in un mercato del lavoro volatile, dove lavoratori competenti, non in situazione di povertà, vengono assunti in larga parte con contratti a tempo determinato di breve durata.

Non vi è nessun raccordo di tali interventi formativi con linee di policy regionali, anzi, si intravedono pericoli di doppio finanziamento nel caso in cui le Regioni attivassero percorsi di formazione a supporto dei destinatari del Reddito di Cittadinanza.

L'apertura del "patto di formazione" ai fondi interprofessionali potrebbe attivare alcune linee di finanziamento più sostenibili, ma i fondi interprofessionali potranno dedicare solo poche risorse a tali interventi, per evitare il rischio di defocalizzare il proprio intervento dalla formazione continua dei lavoratori.

Il tema dell'istruzione permanente degli adulti e della formazione per la riqualificazione delle persone inattive o disoccupati di lunga durata è una delle questioni fortemente sottovalutate in Italia, ma la cui assenza diventa ancor più grave nel caso del Reddito di Cittadinanza.

# La dispersione formativa: concettualizzazione e indicatori per l'analisi del fenomeno.

EMMANUELE CRISPOLTI<sup>1</sup>, LAURA GIULIANI<sup>2</sup>

## 1. Obblighi di legge ed aspetti terminologici e concettuali

Il fenomeno della dispersione formativa<sup>3</sup> è un oggetto di grande complessità, che coinvolge un'ampia serie di problematiche sociali ed individuali che stanno alla base dell'evento dell'abbandono dei percorsi formativi. Da questo punto di vista, molto si è dibattuto su quanto le cause dell'uscita dai percorsi vadano ascritte ad una scelta individuale e quanto alla responsabilità degli attori istituzionali. Il concetto di "esclusione dai percorsi" e il principio del "non uno di meno" tendono ad attribuire alle istituzioni la principale responsabilità del mancato completamento dell'iter formativo, in misura maggiore, ovviamente, nel caso di giovani minori di 18 anni. In altri termini, l'accentuazione non è sulla scelta consapevole di un ragazzo di lasciare i percorsi ma sulla incapacità del sistema di istruzione di consentire ai giovani di completare positivamente l'iter formativo. In quest'ottica, è compito delle istituzioni educative favorire la partecipazione, individuando e ponendo in essere tutte le strategie necessarie per assicurare a ciascuno il successo formativo, sia in termini di formazione del singolo, sia in vista di un suo proficuo e duraturo inserimento professionale.

Altri punti di osservazione tendono ad assegnare maggiore enfasi alla scelta consapevole del soggetto che lascia i percorsi. In ogni caso, anche laddove si ammetta la possibilità di una scelta libera e consapevole, appare difficile non attribuire alle istituzioni il compito di promuovere tutte le azioni possibili a

<sup>1</sup> Ricercatore INAPP.

<sup>2</sup> Ricercatore INAPP.

<sup>3</sup> Si preferisce qui parlare di "dispersione formativa", privilegiando una maggiore estensione del concetto rispetto a quello di "dispersione scolastica", poiché quest'ultimo termine sembra riferirsi all'abbandono solo considerando i percorsi dell'istruzione mentre, come è noto, il sistema educativo italiano prevede il completamento degli obblighi di legge relativi alla formazione dell'individuo, dopo il primo ciclo, anche all'interno dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale.

contrasto dell'abbandono, consapevoli delle gravi conseguenze che tale evento comporta, sia nell'immediato, che in prospettiva futura. Non si possono infatti ignorare gli effetti negativi, non solo dal punto di vista della formazione personale del singolo, ma anche in termini di costo sociale ed economico per la collettività (rischi di devianza, criminalità, costi sanitari, assistenziali, mancate contribuzioni, ecc.), che risulterà certamente assai superiore, in definitiva, rispetto al costo finanziario di misure volte a favorire il recupero ed il reinserimento sociale dell'individuo.

Un altro elemento di complessità del fenomeno dispersione riguarda la possibilità di inquadrarlo con precisione. Infatti, parlare di dispersione formativa significa riferirsi non solo ad un evento ma ad un insieme di eventi, non sempre univocamente definiti, di cui risultano chiari solo, per così dire, i contorni esterni. Partendo dall'esperienza empirica, infatti, appare per tutti condivisibile che un giovane 17enne iscritto al quarto anno, ad esempio, di un liceo linguistico o di un istituto tecnico di informatica e telecomunicazioni che ottiene buoni risultati vada considerato come solidamente inserito in un percorso formativo mentre, sul versante opposto, un coetaneo senza qualifica non impegnato in alcun iter formativo sia da considerare "disperso". Tra questi due estremi, di facile interpretazione, esiste una linea continua che presenta una molteplicità di situazioni dai contorni assai più sfumati, per le quali risulta più difficile definire il discrimine tra "dentro o fuori".

Per cercare di mettere a fuoco con maggiore precisione le situazioni meno definite, si può ricorrere all'aiuto di due punti di riferimento: da un lato gli obblighi di legge attualmente vigenti nel nostro Paese che non costituiscono solo obblighi legali ed amministrativi ma che, evidentemente, rappresentano la politica formativa del Paese. D'altro canto, i concetti espressi dalla terminologia in uso nelle norme e nel dibattito pedagogico ci forniscono un importante ancoraggio per concentrare l'attenzione sulle problematiche più rilevanti. Infatti, i principi di "obbligo di istruzione", o quello precedentemente in uso di "obbligo formativo", così come i termini espressi dai termini sintetizzati nelle sigle "ESL, ELET, NEET, drop-out", ecc. possono essere utili strumenti di lettura di un fenomeno e di una realtà. Proprio per questo, va scongiurato il rischio di un uso poco attento di tali parole, con la possibilità che si trasformino in vuoti slogan dal significato mutevole. Per identificare obiettivi chiari e definire politiche formative concrete, appare necessario chiarire i "termini della questione".

Cominciamo ad esaminare gli aspetti formali degli obblighi di legge oggi vigenti nel nostro Paese: in Italia ne esistono due tipi che prendono il nome di "obbligo di istruzione" e "diritto-dovere all'istruzione e alla formazione". Il primo risulta essere un sottoinsieme del secondo, tale che possono essere immaginati graficamente come due cerchi concentrici.

**L'Obbligo di istruzione**<sup>4</sup> riguarda l'inserimento per 10 anni dei ragazzi tra 6 e 16 anni all'interno dei percorsi di istruzione e, al termine del primo ciclo, anche entro i percorsi dell'Istruzione e della Formazione Professionale. L'assolvimento di tale obbligo si realizza infatti al termine del secondo anno di uno dei percorsi di secondo ciclo dell'istruzione (Licei, Istituti Tecnici, Istituti Professionali) o del primo biennio di IeFP. Completata la frequenza al primo biennio, lo studente riceve un certificato di assolvimento dell'obbligo di istruzione. La logica sottesa è che, completati i primi due anni, i ragazzi possiedano le competenze necessarie a comprendere i fenomeni e la realtà che li circonda, così da essere in grado di esercitare i diritti di cittadinanza attiva partecipando attivamente alla vita sociale e politica della propria comunità. L'obbligo di istruzione è tuttavia definito dalla normativa un obbligo "non terminale" nel senso che, una volta assolto, si considera adempiuto solo il primo step di un più lungo iter formativo. Il suo completamento è previsto nel secondo obbligo di legge, chiamato "diritto-dovere all'istruzione e alla formazione".

Il **diritto-dovere all'istruzione e alla formazione**<sup>5</sup> definisce l'obbligo complessivo che vige nel nostro Paese rispetto alla formazione dell'individuo, comprendendo un arco di 12 anni (dai 6 ai 18 anni d'età) che termina con il conseguimento di una qualifica IeFP di durata triennale o di un diploma quinquennale nei percorsi dell'istruzione secondaria superiore. Ciò significa che i primi ragazzi, in ordine di tempo, ad assolvere il diritto-dovere sono coloro che acquisiscono una qualifica triennale in IeFP, seguiti da chi acquisisce un diploma di maturità. Qualora un giovane non abbia completato alcun percorso al compimento del diciottesimo anno d'età, egli è comunque proscioltto dal diritto-dovere (senza aver adempiuto l'obbligo), nel senso che la legge non prevede la possibilità di prescrivere la prosecuzione dell'iter formativo a causa dei raggiunti limiti d'età.

Come si vede, questa architettura di obblighi concentrici risulta piuttosto complessa e assai poco intellegibile (soprattutto per ragazzi, genitori e, più in generale, tutti i non addetti ai lavori). Il senso di tale complessità risiede nella stratificazione delle intenzioni normative e nei compromessi della loro attuazione. Nelle intenzioni, infatti, l'obbligo di istruzione, sovrapponendosi al già esistente diritto-dovere, mirava a differenziare un biennio che si sarebbe dovuto realizzare esclusivamente all'interno dei percorsi di istruzione. Diversamente, il dibattito istituzionale ha portato a determinare la possibilità di assolvere l'obbligo di istruzione anche all'interno del sistema IeFP. Di conseguenza, non solo la distinzione è venuta a cadere ma anzi la comunanza del biennio tra percorsi scolastici e sistema IeFP ha introdotto un elemento di unitarietà comune a tutti i percorsi formativi

<sup>4</sup> Legge 27 dicembre 2006, n. 296; Decreto MPI-MLPS 22 agosto 2007, n. 139.

<sup>5</sup> Decreto Legislativo 15 aprile 2005, n. 76.

“post-secondaria di primo grado”. A questo punto risultava chiaro, qualora non lo fosse ancora stato, che anche i percorsi IeFP dovevano affiancare alla vocazione professionalizzante una grande attenzione alle competenze di base per la formazione dell’individuo, alle competenze trasversali ed alle competenze chiave di cittadinanza.

Incidentalmente, questa descrizione evidenzia, di suo, che una semplificazione normativa sarebbe auspicabile per rendere più trasparente a tutti (utenti, famiglie, docenti, ecc.) il disegno delle politiche formative nazionali.

Il secondo punto di riferimento per cercare di cogliere appieno un fenomeno, quello della dispersione formativa, che, apparentemente univoco, rischia invece di non esserlo affatto, è costituito dagli aspetti terminologici e lessicali.

Per definire i soggetti coinvolti dal fenomeno della dispersione formativa, sono stati e sono tuttora utilizzati diversi termini, con significati ed accentuazioni differenti. Il più vecchio di questi, “*drop-out*”, era già in voga negli Anni ‘70 per indicare chi era “caduto fuori” del percorso formativo, riferendosi a coloro che erano usciti prematuramente o presentavano forti discontinuità curriculari.

Più tardi sono stati introdotti termini specifici, anche a seguito dell’evoluzione degli studi e dei dibattiti che hanno portato ad individuare, nelle politiche dell’Unione Europea, la problematica dell’abbandono come uno dei principali ostacoli allo sviluppo economico e sociale della collettività. “*Early School Leavers (ESL)*” è stato adottato dalla Commissione UE ed Eurostat per indicare i giovani prematuramente usciti dai percorsi scolastici. Precisamente, il termine ESL indica i 18-24enni che non hanno completato la *upper secondary education* (“secondaria superiore”) e non sono inseriti in percorsi formativi di istruzione e formazione, con riferimento alle ultime quattro settimane precedenti la rilevazione *Labour Force Survey*<sup>6</sup> (LFS) condotta nei 28 Stati membri dai rispettivi istituti nazionali di statistica e alla quale l’Italia contribuisce con l’Indagine Continua sulle Forze di Lavoro, curata dall’ISTAT. Si tratta di una terminologia che fa riferimento ad un *benchmark* (indicatore consolidato a livello europeo) rispetto al quale è stabilita una soglia percentuale minima che gli Stati membri dell’Unione devono puntare a raggiungere entro il 2020, nella fattispecie corrispondente ad un massimo del 10% della popolazione di riferimento.

Successivamente, si è preferito sostituire il termine di ESL con “*Early Leaver from Education and Training (ELET)*”, per allargare il concetto ai percorsi di istruzione e formazione<sup>7</sup>, con l’obiettivo di superare un pensiero scuola-centrico

<sup>6</sup> Commissione europea/EACEA/Eurydice/Cedefop, 2014. *Lotta all’abbandono precoce dei percorsi di istruzione e formazione in Europa: strategie, politiche e misure*. Rapporto Eurydice e Cedefop. Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell’Unione europea.

<sup>7</sup> [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Early\\_leaver\\_from\\_education\\_and\\_training](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Early_leaver_from_education_and_training)

(evidentemente non appannaggio esclusivo del nostro Paese) con una idea di formazione dell'individuo che includesse anche i percorsi professionalizzanti, caratterizzati da una maggiore presenza della componente *work based learning* rispetto a quelli dell'istruzione generalista.

Diverso è invece il focus del termine “NEET” (per “*Neither in Employment, Education or Training*”) che si riferisce a giovani che non sono occupati né inseriti all'interno di percorsi di istruzione e formazione (sempre considerando le quattro settimane precedenti l'indagine)<sup>8</sup>. Il concetto di *Neet* chiama in causa la situazione di inattività dei giovani fuori da qualsiasi canale formativo e lavorativo. In questo caso il rischio di diversa interpretazione, a seconda dei ricercatori o delle scelte strategiche effettuate dai diversi Paesi, riguarda prevalentemente due aspetti. Il primo è l'inclusione o meno tra i *Neet* di coloro che sono impegnati in corsi di formazione non formale (quindi non riconosciuti dal sistema educativo nazionale) ed informale (di breve durata, quali corsi di informatica, inglese, cucina, ecc.). Il secondo si riferisce alla fascia d'età presa a riferimento: se Eurostat ed Istat includono i 15-34enni<sup>9</sup> (articolandoli in diversi possibili sottoinsiemi), la fascia d'età sulla quale gli stessi Istituti appuntano maggiormente la loro attenzione riguarda i 15-29enni<sup>10</sup>. Altre volte tuttavia si ragiona a partire dal *benchmark*, riferendosi quindi ai 18-24enni<sup>11</sup>; in altri casi ancora il riferimento è ai ragazzi compresi tra 15 e 24 anni<sup>12</sup> e talvolta, infine, alla fascia 20-34 anni<sup>13</sup>. Questa (apparente?) confusione si spiega in parte considerando che il concetto di *Neet* non si riferisce ad una specifica categoria di persone ma identifica una condizione individuale; di conseguenza il termine viene di volta in volta riferito a differenti classi d'età, a seconda del diverso obiettivo d'indagine. Certamente il contesto è sempre quello delle fasce giovanili (sia pur nella loro diversa estensione, a seconda dei contesti) poiché il concetto è legato soprattutto al tema dell'inattività di categorie in età lavorativa in connessione con il rischio di sottoutilizzo e perdita di potenziale delle risorse umane.

<sup>8</sup> [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Young\\_people\\_neither\\_in\\_employment\\_nor\\_in\\_education\\_and\\_training\\_\(NEET\)](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Young_people_neither_in_employment_nor_in_education_and_training_(NEET))

<sup>9</sup> [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=edat\\_lfse\\_20&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=edat_lfse_20&lang=en)

<sup>10</sup> SALVINI A. - F. RUGGIERO, “*I NEET, l'Europa e il caso italiano*”, Commissione UE 2017 “Relazione di monitoraggio del settore dell'Istruzione e della Formazione”, 2006, pag. 9.

<sup>11</sup> [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Education\\_and\\_training\\_statistics\\_at\\_regional\\_level#Young\\_people\\_neither\\_in\\_employment\\_nor\\_in\\_education\\_or\\_training\\_28NEETs.29](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Education_and_training_statistics_at_regional_level#Young_people_neither_in_employment_nor_in_education_or_training_28NEETs.29)

<sup>12</sup> <https://data.europa.eu/euodp/data/dataset/XVAtbA4rZV2QC3uqD7QA>

<sup>13</sup> [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Statistics\\_on\\_young\\_people\\_neither\\_in\\_employment\\_nor\\_in\\_education\\_or\\_training](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Statistics_on_young_people_neither_in_employment_nor_in_education_or_training)



In Italia, per descrivere il mancato completamento del percorso formativo, anche in relazione alla traduzione dei termini inglesi sopracitati, si parla di “dispersione” o di “abbandono”. L’accentuazione di questo ultimo termine sembra essere su una definitiva interruzione dell’iter formativo e la parola sembra ventilare una qualche intenzionalità del soggetto di lasciare il percorso. In particolare, nella traduzione dei documenti di policy dell’Unione Europea, è stato introdotto e viene utilizzato il termine “abbandono precoce”, sebbene, dal punto di vista concettuale, questa definizione appaia ridondante, in quanto il concetto di abbandono implica la rinuncia a perseguire un obiettivo prima che sia stato raggiunto e, di conseguenza, qualsiasi abbandono è, per se stesso, sempre precoce.

Il termine “dispersione scolastica” sembra risultare più ampio e meno definito, chiamando in causa un allontanamento che non è necessariamente connotato da volontarietà. In questo senso, parrebbe sottendere una lettura critica del sistema educativo che perde alcuni dei suoi iscritti in quanto non in grado di sostenerne la partecipazione. Analogamente a quanto accaduto per gli omologhi di lingua inglese, al termine “dispersione scolastica” si sta progressivamente sostituendo quello di “dispersione formativa”, semplicemente nell’ottica di considerare un più estensivo concetto di sistema formativo basato non esclusivamente sui percorsi svolti a scuola. La maggior estensione concettuale rende il termine “dispersione” più indicato per comprendere tutti quei fenomeni che vedono svanire una parte, piccola o grande, dell’utenza senza aver conseguito un titolo al termine del percorso.

Emerge da queste brevi considerazioni, la difficoltà di catturare un fenomeno dai contorni sfumati, molto chiaro, come si diceva in apertura, solo nelle sue manifestazioni più evidenti. Quel che appare difficile è tracciare una linea di demarcazione tra “dentro o fuori i percorsi” per le situazioni *borderline*. La distinzione non può essere infatti solo quella formale tra chi è iscritto e chi non lo è. Di fatto la reale distinzione è, all’interno del novero degli iscritti, tra coloro che sono “efficacemente” inseriti in un percorso formativo e chi, pur iscritto sulla carta, non ha, di fatto, una presenza continuativa o non raggiunge risultati sufficienti. È questo, ad esempio, il caso degli allievi con un elevato tasso di assenze o incorsi in plurime bocciature. Chiaramente questa seconda tipologia di dispersione è assai più difficile da inquadrare perché richiede la costruzione di indicatori in grado di fotografare le diverse situazioni distinguendo quelle problematiche da quelle che rientrano nei limiti fisiologici.

Riteniamo che un’attenta riflessione debba riguardare soprattutto queste situazioni-limite in cui l’individuo si trova in una zona d’ombra che rischia di essere l’anticamera della dispersione vera e propria. Si tratta allora di domandarsi quali elementi possano discriminare l’efficace partecipazione di uno studente al percorso formativo da una situazione di rischio. In altri termini, quali indicatori (e quindi quali soglie, cioè quali valori-limite) ci dicono se un soggetto è “dentro o fuori”, sapendo che non esistono indicatori validi in assoluto ma che vanno costruiti a partire

dall'analisi dei fenomeni. Si può comunque affermare che la scelta degli indicatori vada ancorata ai due ambiti principali: la partecipazione (presenza, coinvolgimento nelle attività, ecc.) ed i risultati raggiunti (nella singola annualità e nell'ambito del curriculum formativo).

La costruzione di un sistema antidispersione in grado di promuovere la partecipazione ed il successo formativo di tutti gli utenti passa attraverso la capacità di costruire indicatori efficaci che consentano di individuare i casi di rischio così da intervenire tempestivamente, poiché, come è noto, quanto più breve è il tempo di intervento dopo la manifestazione del problema tanto più elevata è l'efficacia delle misure di supporto e dell'azione di reinserimento.

Va qui sottolineato che, sebbene, strategie e politiche antidispersione non siano nuove nel nostro Paese<sup>14</sup>, in questi anni il sistema della IeFP ha costituito il principale argine al fenomeno, recuperando quote rilevanti di giovani che provenivano da insuccessi scolastici o avevano abbandonato i percorsi. Ciò è avvenuto grazie a numerosi fattori vincenti, riguardanti, in sintesi, la capacità della filiera di dare risposta alla domanda di molti giovani di acquisire una formazione professionalizzante che non trascurasse lo sviluppo delle competenze di base per il diritto alla cittadinanza attiva, consentendo al contempo di puntare ad un inserimento occupazionale a breve termine. Questa scelta si è rivelata ancor più vincente in un periodo in cui la crisi economica ed occupazionale ha indotto molti a rinunciare ad investimenti in formazione di più lunga durata.

## 2. Gli indicatori europei per l'analisi della dispersione

La “dispersione formativa”, come si è detto, è un concetto non solo carico di diversi significati ma anche un oggetto di ricerca molto complesso sul piano analitico. Indipendentemente dalle accezioni con cui è possibile ricorrere al termine, infatti, dal punto di vista fenomenologico, si configura come il prodotto dell'effetto combinato di una pluralità di variabili oggettive e soggettive (*background* socio-economico e culturale, rendimento scolastico, area geografica di residenza, percezione rispetto alla scuola e al rapporto con gli insegnanti, autopercezione rispetto alle capacità, alle inclinazioni e alle motivazioni personali). Ed è l'intreccio fra questi fattori di differente natura, che trascinano con sé l'influenza di fattori di disuguaglianza derivanti dal contesto sociale, economico, culturale e dallo stesso sistema educativo,

<sup>14</sup> La norma che istituiva l'obbligo formativo infatti (art. 68 della Legge 144/1999), attraverso la tripartizione informazione-orientamento-tutorato, promuoveva l'avvio di un sistema di anagrafi regionali che potessero controllare le presenze dei singoli allievi nei percorsi formativi e dare l'avvio alle necessarie azioni di recupero, affidate agli operatori dei centri per l'Impiego, all'epoca in fase di piena riorganizzazione.

a conferire alla dispersione un carattere di estrema complessità. Ciò spiega perché, a dispetto delle attività istituzionali di monitoraggio e della grande varietà di studi pur pregevoli, la dispersione formativa resti, ad oggi, un fenomeno largamente sconosciuto sotto diversi profili (quantificazione, classificazione/stratificazione sociale e spiegazione delle sue determinanti), tanto a livello nazionale quanto a livello comunitario. Di qui le difficoltà di progettare e implementare efficaci azioni di *policy* sui giovani a rischio, per ridurre i tassi di abbandono, nonché di collocare le misure di contrasto perseguite, nell'ambito di una strategia di sistema, operando in sinergia con le altre politiche pubbliche destinate ai giovani (le politiche formative, le politiche attive del lavoro e le politiche sociali).

Esiste ormai un consistente numero di rapporti e di ricerche che sottolinea sia i potenziali benefici collegati alla partecipazione al sistema educativo, sia le possibili conseguenze negative dell'abbandono precoce dei percorsi di istruzione e formazione, sul piano individuale e collettivo (Belfield, 2008; Nevala *et al.*, 2011; Rapporti CEDEFOP). Se maggiori e migliori opportunità educative risultano positivamente correlate a *status* occupazionale, livello retributivo e soddisfazione rispetto alla propria esistenza, un *deficit* personale di *skills*, dovuto all'abbandono precoce, sembra per contro foriero di tutta una serie di problemi personali, con inevitabili ricadute sulla società: difficoltà più elevata nell'inserimento o reinserimento lavorativo, con effetti negativi sull'economia e costi sociali legati al mancato reddito; accresciuta esposizione al rischio di marginalizzazione sociale, accompagnata da varie forme di disagio con altrettanti costi sociali (si pensi a quelli legati alla salute); riduzione dei livelli di fiducia nelle istituzioni, nonché radicalizzazione politica (soprattutto negli immigrati).

In altri termini, la letteratura europea di tipo economico, sociologico e politologico degli ultimi trent'anni suggerisce la sussistenza di un inscindibile nesso fra sistema educativo, sviluppo economico, sviluppo scientifico e tecnologico, nonché coinvolgimento degli individui nei processi partecipativi in generale.

La dispersione formativa, in questa prospettiva, rappresenta una sorta di "fenditura" del sistema educativo ed è per questa ragione che l'orientamento verso un *welfare* della conoscenza ha trovato uno spazio privilegiato nell'ambito dell'Unione europea, sostanziandosi in strategie finalizzate a ridurre il fenomeno dell'abbandono, ad accrescere la partecipazione e il rendimento degli individui al sistema di istruzione e formazione, e a operare miglioramenti strutturali nella transizione scuola-lavoro dei giovani<sup>15</sup>. Dietro la spinta di Organismi internazionali

<sup>15</sup> In questa sede si trascende dai modelli teorici sottesi alle politiche europee in materia di istruzione e formazione professionale. Per una discussione critica sui due paradigmi economico-politici del "capitale umano" e dello "sviluppo umano", oggi prevalenti nel campo dell'Istruzione e della Formazione Professionale, si rinvia a Baldacci M. (2014).

quali l'OCSE e l'Unione Europea, le politiche educative dei Paesi membri hanno così posto una crescente attenzione verso meccanismi di misurazione della *performance*. Tuttavia, la misurazione dei fenomeni sociali è operazione complessa, che implica l'operativizzazione dei concetti a cui si ricorre, ossia la loro trasformazione in variabili. E l'utilizzo di concetti, variabili e indicatori, come noto, non è mai esente da limiti analitici ed epistemologici.

Si è precedentemente esaminato il quadro dei termini utilizzati nonché degli obblighi di legge vigenti nel nostro Paese. Si cercherà ora di guardare più da vicino i principali indicatori in uso a livello europeo per la quantificazione dell'abbandono formativo e più in generale per lo studio della condizione giovanile, al fine di comprendere meglio alcuni dei vantaggi e degli inevitabili limiti sottesi alle definizioni operative dei concetti.

Nell'ambito della letteratura internazionale, come già messo in luce, non è possibile rintracciare una definizione univoca di abbandono precoce dei percorsi di istruzione e formazione, in quanto i sistemi educativi e gli obblighi di legge ad esso inerenti differiscono da Paese a Paese. L'Unione Europea ha pertanto elaborato un costrutto/indicatore condiviso di abbandono – “*Early Leaving from Education and Training*” (ELET), che permette di misurare il fenomeno in relazione agli obiettivi formativi raggiunti da ciascun Paese, nonché di realizzare un'analisi comparativa fra gli stessi. Tale costrutto identifica l'abbandono prematuro dei percorsi di istruzione e formazione con la percentuale di giovani (residenti) di età compresa fra i 18 e i 24 anni, che risultano in possesso del solo diploma di istruzione secondaria di primo grado o ad esso inferiore e non partecipano ad attività di istruzione e/o formazione professionale, nelle quattro settimane precedenti l'indagine “*Labour Force Survey*” (LFS)<sup>16</sup>.

L'ELET viene calcolato rapportando il numero di giovani che abbandonano prematuramente i percorsi di istruzione e formazione al totale della popolazione della medesima fascia di età. L'indicatore così definito viene a coincidere con il *benchmark* comunitario relativo alla riduzione del tasso di abbandono precoce, rilevato in modo omogeneo fra i Paesi membri, attraverso l'indagine LFS.

<sup>16</sup> L'Indagine LFS costituisce, ad oggi, la fonte più completa per l'elaborazione degli indicatori relativi al settore educativo ed è da essa che si ricavano le stime ufficiali comunicate ad Eurostat, per monitorare il posizionamento di ogni Stato membro rispetto agli obiettivi comunitari, fissati per l'ambito dell'istruzione e della formazione. Per quanto riguarda l'ELET, l'Istat ricorre alla seguente definizione: “Quota di popolazione tra i 18 e i 24 anni che ha abbandonato studio e formazione con al massimo un titolo secondario inferiore (nella Classificazione internazionale sui livelli di istruzione corrisponde, fino al 2013, ai livelli 0-3C short della Isced 1997, e, dal 2014, ai livelli 0-2 della Isced 2011). Tale indicatore, nel sistema di istruzione/formazione italiano, equivale alla percentuale dei 18-24enni che non ha titoli superiori alla licenza media, non è in possesso di qualifiche professionali ottenute in corsi di almeno 2 anni e non frequenta né corsi scolastici né attività formative” (ISTAT, 2017).

La popolazione di riferimento – i giovani nella fascia di età 18-24 anni – viene pertanto individuata sulla base di due condizioni: a) il mancato possesso di un titolo di istruzione secondaria superiore (diploma) oppure di una qualifica professionale, in qualità di titoli o qualificazioni previsti come soglie minime per l'assolvimento degli obblighi formativi di legge, nella maggior parte dei Paesi europei; b) il mancato coinvolgimento in percorsi di istruzione o formazione professionale, nelle quattro settimane che precedono la rilevazione.

Da tale definizione operativa derivano indiscutibili vantaggi e inevitabili limiti euristici. La quantificazione attraverso il titolo di studio rende questo indicatore utile per l'analisi comparativa, in quanto permette di misurare l'abbandono in modo netto, ovvero in modo indipendente dagli anni richiesti dai vari Paesi europei per l'assolvimento degli obblighi formativi. Per contro, l'ELET, chiaramente, non si presta a misurare la "dispersione" in senso lato, intesa come sommatoria delle differenti irregolarità di percorso formativo a cui il giovane può andare incontro (assenza protratta, bocciatura, ecc.).

Tuttavia, è soprattutto il riferimento a un *target* di individui almeno maggiorenni a costituire il fattore di vulnerabilità di questo indicatore. Poiché la misurazione del fenomeno abbraccia un periodo del ciclo di vita dei giovani, per lo più successivo a quello in cui l'evento "abbandono" si verifica, il ricorso a questo indicatore preclude la possibilità di intervenire con specifiche misure di prevenzione sui soggetti a rischio, quando si trovano ancora all'interno del sistema educativo.

La sua grande utilità a fini statistici cede così il passo a un'intrinseca debolezza sul piano predittivo. In altri termini, l'ELET, intercettando individui che, per ragioni anagrafiche, non sono più in età di obbligo di istruzione/formazione, si rivela uno strumento potenzialmente utile per progettare politiche compensative, ma poco spendibile per elaborare specifiche azioni di prevenzione o recupero, da destinare ai giovani a rischio, quando si trovano ancora all'interno del sistema educativo.

A questo tradizionale indicatore dell'abbandono formativo oggi si affianca un altro costruito di carattere politico-sociale, divenuto un termine guida per le politiche dell'Unione Europea, la cui denominazione di *NEET [(Youth) Not (engaged in) Employment, Education (and) Training]* costituisce una concettualizzazione "non mediata" del fenomeno a cui ci si riferisce, ovvero la sua "definizione operativa" (Salvini A. – F. Ruggiero, 2016, p. 8).

Ormai punto di riferimento nelle politiche di sostegno all'inclusione sociale dei giovani e in particolare di quelle a supporto dei percorsi di transizione scuola-lavoro, l'indicatore in questione misura la quota di popolazione giovanile ricompresa nella fascia di età 15-29 anni, che, nelle quattro settimane antecedenti la rilevazione operata attraverso l'indagine *Labour Force Survey*, si trova in una delle seguenti condizioni: non occupata o economicamente inattiva e non coinvolta in attività formali di tipo educativo o formativo. Di norma le analisi statistiche

vengono effettuate, disarticolando la fascia di età considerata in tre raggruppamenti: 15-19 anni; 20-24 anni; 25-29 anni. Il cosiddetto “*neet rate*” è dato dal rapporto fra le persone che risultano in una delle condizioni predette e la popolazione di riferimento per la medesima classe di età, a cui si sommano le non risposte (Eurostat, 2016).

In analogia a ELET, il *neet rate* è considerato quanto meno un’ approssimazione della quota di giovani maggiormente esposti al rischio di esclusione dal mercato del lavoro e marginalizzazione sociale più in generale, con tutte le conseguenze negative a livello individuale e collettivo. Per questa ragione il monitoraggio sistematico della popolazione giovanile attraverso questo indicatore è diventato parte della strategia per l’occupazione e lo sviluppo “Europa 2020”, promossa dall’Unione Europea al fine di elaborare politiche comuni di sostegno all’occupabilità dei giovani<sup>17</sup>.

Il *neet rate* ha senza dubbio il vantaggio di rimarcare le difficoltà che i giovani incontrano nella transizione scuola-lavoro. Tali difficoltà chiamano in causa alcune disfunzioni strutturali del mercato del lavoro, particolarmente evidenti nel sistema italiano, come il fenomeno del cosiddetto “*skill mismatch*” (il disallineamento fra le competenze possedute e il tipo di professione svolta), e il fenomeno del *qualification mismatch* (il disallineamento fra qualifica posseduta e mansione ricoperta nell’ambito di un’occupazione).

Inoltre, il *neet rate* ha un altro vantaggio non trascurabile sotto il profilo interpretativo del difficile accesso dei giovani al mercato del lavoro: soppesando l’incidenza percentuale dei giovani che si trovano al di fuori del mondo professionale rispetto alla popolazione della stessa classe di età non rischia di sottovalutare la quota potenziale di forza lavoro inutilizzata, come di fatto accade per il tasso di disoccupazione giovanile, calcolato come quota di giovani senza un’occupazione sul totale della popolazione giovanile che risulta economicamente attiva.

Anche in questo caso l’indiscussa utilità di questo indicatore per l’analisi di alcuni degli aspetti più problematici della condizione giovanile, non lo rende meno vulnerabile sul piano concettuale e metodologico, con inevitabili ricadute sulle *policies* elaborate in base ai suoi presupposti<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Vale la pena ricordare che il pacchetto di misure note come “Garanzia per i giovani”, approvato dal Consiglio dell’Unione Europea nel 2013, è stato introdotto nei 28 Paesi membri con l’esplicito intento di ridurre il numero di giovani rientranti nella categoria dei *Neet*. Nella maggior parte dei Paesi europei i tassi di *Neet* sono calcolati sulla base della fascia di età 15-29 anni, ma alcuni Paesi, fra cui l’Italia, hanno sovente realizzato analisi addirittura su un *target* più esteso (15-34), in considerazione del fatto che sono proprio i meno giovani a risultare maggiormente esposti al rischio di esclusione prolungata dal mercato del lavoro e di povertà.

<sup>18</sup> Per un’analisi critica del concetto di *NEET* e della sua applicazione nel nostro Paese, si rinvia a Salvini e Ruggiero (2016), “*I NEET, l’Europa e il caso italiano*”, a cura del Centro di Studi Europei dell’Università di Salerno.

Sotto il profilo euristico, la debolezza più evidente – peraltro comune a ELET – risiede nell’incapacità di individuare, distinguere e conseguentemente mettere a fuoco la pluralità delle situazioni che inducono i giovani a entrare e fuoriuscire dalle condizioni prese in esame. Ciò che risulta inafferrabile, in altri termini, è proprio la dimensione processuale di “ingresso” e di “fuoriuscita” dalle predette condizioni, che fa parte delle biografie individuali.

Diversi studi sulla condizione giovanile hanno evidenziato come una situazione assimilabile a quella di *Neet*, da parte dei giovani europei, possa essere anche spiegata con la scelta transitoria di attendere opportunità formative o occupazionali maggiormente coerenti con le proprie aspirazioni e competenze. Le scienze sociali in particolare, da tempo, sottolineano come la transizione all’età adulta stia attraversando un profondo mutamento, che aumenta la complessità di interpretazione della realtà giovanile.

La prospettiva dell’incertezza riguardo al futuro, diventata un dato antropologico per le giovani generazioni, accresce la reversibilità delle scelte, rendendo ardua la possibilità di classificare l’agire dell’individuo, che viene a configurarsi come il prodotto variabile delle molteplici combinazioni fra dimensioni psicologiche, dimensioni relazionali, condizioni materiali garantite dalla famiglia e condizioni offerte dal territorio di residenza (cfr. Ferrari Occhionero M., Nocenzi, M., 2011, Hutchinson J., Kettlewell K., 2015).

Nell’orizzonte dell’incertezza, la transizione all’età adulta appare come un percorso difficilmente lineare e piuttosto accidentato, costellato da una pluralità di scelte e soluzioni differenziate, anche transitorie e non definitive, attraverso cui prendono forma complessi processi di costruzione dell’identità personale e sociale del giovane. Entro questo paradigma, la condizione di *Neet* non può essere meramente spiegata in termini di deprivazione (materiale e/o culturale) e marginalizzazione sociale, seppure restino robuste e risultino perfino rafforzate, soprattutto nel nostro Paese, le tante forme di disuguaglianza nelle opportunità educative dei giovani, dovute all’influenza discriminante di variabili quali l’area geografica di residenza, lo *status* di allievo straniero, la condizione socio-economica della famiglia di origine e il livello di istruzione dei genitori.

Lungo questa direttrice, del resto, già il Rapporto *Eurofound* del 2012 aveva messo in luce come nell’ambito della popolazione *Neet* coesistano, in realtà, categorie di giovani molto diverse fra loro, non necessariamente riconducibili a caratteri di marginalità sociale. Al fianco dei “non occupati”, “non disponibili al lavoro” e “non coinvolti nella ricerca di un lavoro”, sono difatti emersi “coloro in cerca di opportunità” e i “*Neet* volontari”.

Così nel Rapporto *Eurofound* del 2016 i ricercatori hanno approfondito lo studio della popolazione *Neet*, pervenendo a una ulteriore disarticolazione del concetto, fondata sull’individuazione di ben sette categorie, in grado di dar conto di differenti



situazioni, altrimenti schiacciate entro lo stesso termine: “*re-entrants; short-term unemployed; long-term unemployed; unavailable due to illness and disability; unavailable due too family responsibilities; discouraged workers; other inactive*”.

Si tratta, quindi, di un concetto/indicatore estremamente plastico, per alcuni aspetti controverso e poco utile negli studi comparativi, a fronte di contesti nazionali differenziati per sistemi educativi e condizioni del mercato del lavoro. Chiaramente, gli inevitabili limiti non ne mettono in discussione la sua significatività in termini assoluti, ma piuttosto ne circoscrivono il campo di interpretazione: “misurare la popolazione di giovani che, per differenti ragioni e motivazioni, non stanno accumulando capitale umano attraverso canali formali come la partecipazione al mercato del lavoro e ai processi formativi” (Eurofound, 2016, 28).

Tenendo sullo sfondo queste coordinate teoriche e metodologiche, ci sono almeno due aspetti degni di nota per quanto riguarda la popolazione dei *Neet*: la sua diversa distribuzione in base al genere e l'incidenza della variabile istruzione. Per quanto concerne il primo aspetto, va segnalato che il fenomeno dei *Neet*, fra gli *over 20*, coinvolge più le donne che gli uomini, a dimostrazione del forte e persistente squilibrio di genere che caratterizza molti Paesi europei, fra cui l'Italia, dovuto all'intreccio fra fattori strutturali, connessi ai processi di segregazione femminile rispetto al mercato del lavoro, e fattori culturali, legati a processi di auto-segregazione femminile, come la maggiore disponibilità delle donne a occuparsi della cura familiare. Per quanto attiene il secondo aspetto, va rimarcato che bassi livelli di istruzione risultano fortemente correlati alla probabilità di diventare *Neet*. Pare inoltre sussistere una forte correlazione tra dispersione formativa e inattività sul piano occupazionale, ossia uno stretto nesso fra ELET e *Neet*, nel senso che chi abbandona precocemente i percorsi di studio e formazione pare avere maggiore probabilità di entrare a fare parte della categoria degli inattivi (cfr. Baggio et al., 2015).

In tutta Europa, si stima che siano circa 5 milioni i giovani che abbandonano prematuramente gli studi, esponendosi al rischio di deprivazione, disoccupazione ed esclusione sociale (European Commission, 2016), con un rilevante costo sociale in termini di spesa pubblica, che per il nostro Paese si aggira intorno al 2,25% del PIL (circa 35,2 miliardi di euro). La lotta all'abbandono precoce è assurta così a priorità strategica in ambito comunitario. La riduzione del “tasso di abbandono prematuro di istruzione e formazione” al di sotto della soglia del 10%, misurato attraverso l'ELET, costituisce uno specifico obiettivo formativo della Strategia di Lisbona per il 2020.

Nell'ambito del generale *trend* positivo di contrazione dell'abbandono formativo registrato in ambito comunitario, l'Italia, dal 2000 ad oggi, ha compiuto notevoli progressi. Basti pensare che l'ELET è sceso dal 25,1% del 2000 al 14% del 2017, approssimandosi alla media europea del 10,6% (Eurostat, 2017).

Sul piano comparativo, però, il nostro Paese si posiziona fra quelli che presentano i valori più elevati di abbandono precoce e in cui risultano particolarmente discriminanti la variabile di genere, la condizione di straniero e l'appartenenza geografica. La variabile di genere e l'origine migratoria collocano l'Italia fra gli Stati europei in cui si rilevano le maggiori disparità fra maschi e femmine (16,6% degli abbandoni fra i ragazzi contro 11,2% fra le ragazze) e fra nati all'estero e nati in Italia (30,1% contro 12%). Sotto il profilo dell'appartenenza geografica, invece, la situazione interna all'Italia si rivela molto eterogenea a livello regionale e ancora contrassegnata dalle ataviche disuguaglianze territoriali fra il Mezzogiorno e il resto del Paese: il tasso di abbandono precoce si attesta su quote di gran lunga al di sopra del valore medio in alcune regioni meridionali e supera addirittura il 20% nelle regioni insulari<sup>19</sup>.

Secondo i dati Eurostat (2017), l'Italia risulta anche il Paese europeo con il più alto tasso di *Neet* (24,1% contro la media europea del 13,4%). In generale, si tratta di una popolazione a prevalenza femminile, con bassi livelli di istruzione e in cui si rispecchia la geografia della disoccupazione italiana, con le percentuali più elevate osservabili nel Mezzogiorno e nelle Isole. Inoltre, come messo in luce dai Rapporti sulla condizione giovanile in Italia, i *Neet* italiani, rispetto ai loro coetanei, nutrono meno fiducia nelle istituzioni, incluse quelle del sistema educativo, e risultano meno motivati sul piano psicologico e meno soddisfatti della propria esistenza.

Purtroppo, anche altri indicatori e parametri socio-economici restituiscono un quadro problematico della realtà italiana. Secondo i dati Istat, riferiti al primo bimestre del 2018, il tasso di disoccupazione giovanile resta uno dei più alti in Europa e addirittura oltre il doppio della media del Vecchio Continente (31,7% contro 15,6%). Altro triste primato concerne il tasso di persone a rischio di povertà ed esclusione sociale. Tale quota è stimata in circa il 28,7% della popolazione italiana, ma l'indice di "povertà relativa", elaborato sulla base dei dati dell'indagine sulle spese per consumi delle famiglie, sottolinea come a versare in tale condizione siano i più giovani (Istat, 2017).

<sup>19</sup> L'Indice di povertà educativa (*Savethechildren* Italia, 2014), calcolato sulla base di indicatori scolastici ed extrascolastici, ha evidenziato in particolare come il problema della dispersione sia particolarmente accentuato nei seguenti contesti regionali: Campania, Puglia, Calabria, Sicilia, Molise, Abruzzo e Sardegna. Le disparità territoriali fra Nord e Sud della penisola, del resto, sono evidenti anche con riguardo ad altri obiettivi formativi considerati strategici a livello europeo, come la percentuale di quindicenni con risultati insufficienti nelle competenze di base (lettura, matematica e scienze), misurati nell'ambito del programma di valutazione internazionale degli studenti (PISA), promosso dall'OCSE.

Tenendo conto di questo scenario e del fatto che la crescita delle competenze degli individui costituisce una leva fondamentale per lo sviluppo dei sistemi sociali e di una cittadinanza attiva, si comprende perché il fenomeno della dispersione sia destinato ad assurgere a una delle principali sfide che le istituzioni di ciascun Paese, a ogni livello di Governo, sono chiamate a raccogliere nel prossimo futuro.

## Bibliografia

- BALDACCI M., *Per un'idea di scuola- Istruzione, lavoro e democrazia*, Milano, Franco Angeli, 2014.
- BALLARINO G., *Istruzione, formazione professionale, transizione scuola-lavoro. Il caso italiano in prospettiva comparata*, Studi e approfondimenti IRPET, 2013.
- BAGGIO ET AL., *Not in Education, Employment, or Training Status Among Young Swiss Men. Longitudinal Associations With Mental Health and Substance Use*, in "Journal of Adolescent Health" 56, 2015, pp. 238-243.
- BECK V., *Learning providers' work with NEET young people*, in "Journal of Vocational Education & Training", LXVII, 4, 2015, pp. 482-496.
- BELFIELD, C. (2008), *The Cost of Early School-leaving and Scholl Failure*, in <http://siteresources.worldbank.org>.
- BRUNELLO G. – M. DE PAOLA, *The Costs of Early Scholl Leaving in Europe*, EENEE Analytical Report, n. 17, Brussels, 2013.
- CEDEFOP, *Developments in vocational education and training policy in 2015-17: Italy*. Cedefop monitoring and analysis of VET policies, in <http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/country-reports/vetpolicy-developments-italy-2017>, 2018.
- OECD, *Better Skills, Better Jobs, Better Lives. A Strategic Approach to Skills Policies*, OECD publishing, 2012.
- COLOMBO M., *Abbandono scolastico in Italia. Un problema serio, molti circoli viziosi e qualche strategia di prevenzione*, in "Scuola democratica", 2, 2015, pp. 411- 424.
- COLOMBO M., *Dispersione scolastica, tema sfidante per le politiche educative. Livelli di attenzione e strategia in quattro casi nazionali*, in "Scuola democratica", 2, 2015, pp. 387-394.
- COLOMBO M., *Dispersione scolastica e politiche per il successo formativo. Dalla ricerca sugli early school leavers alle proposte di innovazione*, Trento, Erickson, 2010.
- COMMISSIONE EUROPEA, *Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2017. Italia* (novembre 2017).
- CONSIGLIO D'EUROPA, *Raccomandazione Del Consiglio del 28 giugno 2011 sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico*, Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea, 2011/C 191/01.
- EUROFOUND, *Exploring the diversity of NEETs*, Luxemburg, Publications Office of the European Union, 2016.
- EUROFOUND, *Social inclusion of young people*, Luxemburg, Publications Office of the European Union, 2015.
- EUROPEAN COMMISSION/EACEA/EURYDICE, *Structural Indicators on Early Leaving from Education and Training in Europe – 2016*. Eurydice Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- EUROPEAN COMMISSION, *Towards Social Investment for Growth and Cohesion – Including Implementing the European Social Fund 2014-2020*, Brussels, 20/2/2013, COM(2013) 83 final.

- FERRARI OCCHIONERO M. - M. NOCENZI, a cura di, *I giovani e le sfide del futuro*, Roma, Aracne, 2011.
- HUTCHINSON J. - K. KETLEWELL, *Education to employment: complicated transition in a changing world*, in "Educational Research", LVII, 2, 2012, pp. 113-120.
- INVALSI, *OCSE-PISA 2012. Rapporto nazionale. Le competenze in matematica, lettura e scienze degli studenti quindicenni italiani*, Roma, 2013.
- ISFOL, *Le dinamiche della dispersione formativa: dall'analisi dei percorsi di rischio alla riattivazione delle reti di supporto*, a cura di Crispolti E., Spigola C. e Stroppa S., Roma, ISFOL Occasional Papers, n. 5, novembre 2012.
- ISTAT, Rapporto Annuale, Roma, 2017.
- LANDRI P., *Standard, dati e performance. La governance del sistema scolastico italiano in tempi di crisi*, in Scuola democratica, 1, 2014, pp. 73-96.
- MIUR (2017), *La dispersione scolastica nell'a.s. 2015/2016 e nel passaggio all'a.s. 2016/2017*.
- MONTI P. - M. PELLIZZARI, *Skill Mismatch and Labour Shortage in the Italian Labour Market*, IGIER, 2016.
- NEVALA, A.M. ET AL., *Reducing early leaving from education and training in the EU*. European Parliament, Brussels, 2011.
- OECD, *Strategia per le Competenze dell'OCSE - Sintesi del Rapporto: Italia*, 2017.
- ROSINA A. ET AL., *La condizione giovanile in Italia. Rapporto Giovani 2016*, Bologna, Il Mulino.
- SALVINI A. - F. RUGGIERO, *"I NEET, l'Europa e il caso italiano"*, working papers a cura del Centro di Studi Europei dell'Università di Salerno, in <http://www.paperscse.unisa.it/>, 2016.
- SANTAGATI, M., *Indicatori di dispersione scolastica. Un quadro internazionale*, in Scuola democratica, n. 2., 2015.
- SCHIZZEROTTO A. - C. BARONE, *Sociologia dell'istruzione*, Bologna, il Mulino, 2016.
- SAVETHECHILDREN ITALIA, *La lampada di Aladino. L'indice di Save the Children per misurare le povertà educative e illuminare il futuro dei bambini in Italia*, Roma, 2014.

# Cultura del lavoro, nuovi contesti di apprendimento e alleanza formativa. Tre prospettive emergenti dalla sperimentazione duale.

DARIO EUGENIO NICOLI<sup>1</sup>

## Cultura ed etica del lavoro

L'intensa e diffusa interazione con i giovani e loro famiglie, gli imprenditori e gli esponenti degli enti locali e del mondo associativo, realizzata nell'ambito della formazione duale, ha mostrato una grande vivacità di attese e di significati intorno all'esperienza del lavoro. È una finestra privilegiata sulla realtà, che smentisce clamorosamente la tesi della fine del lavoro collegata a quella della "decrescita felice"<sup>2</sup> diffusa da una parte del mondo intellettuale e che alimenta una visione radicalmente scettica del futuro della nostra società.

La realtà mostra che il lavoro c'è, è richiesto dalle imprese, è desiderato dai cittadini specie se giovani, è considerato una risorsa fondamentale per lo sviluppo di comunità autonome e di personalità equilibrate.

L'interpretazione "luddista" sostiene che la tecnologia 4.0, incorporando sempre più capacità umane, finisce per distruggere il lavoro e, in definitiva, la stessa società. Mentre nelle stagioni precedenti, l'ingresso delle tecnologie avrebbe creato solo temporaneamente uno stato di disoccupazione, stimolando successivamente una quantità di lavoro superiore alla fase precedente, nell'epoca dell'automazione diffusa, delle tecnologie dell'informazione e dell'intelligenza artificiale, saremmo in presenza di un nuovo scenario in cui si creano meno posti di lavoro di quelli usurpati dalle macchine<sup>3</sup>: si tratta dello scenario definito "jobless recovery" ovvero la ripresa senza lavoro<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Università Cattolica del Sacro Cuore di Brescia.

<sup>2</sup> LATOUCHE S., *La scommessa della decrescita*, Feltrinelli, Milano, 2007.

<sup>3</sup> FORD M., *Il futuro senza lavoro. Accelerazione tecnologica e macchine intelligenti. Come prepararsi alla rivoluzione economica in arrivo*, Il Saggiatore, Milano, 2017.

<sup>4</sup> ILO, International Labour Organisation, *Global Employment Trends 2014 – Risk of a jobless recovery?* [http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/2014/WCMS\\_233953/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/2014/WCMS_233953/lang-en/index.htm)

Da qui la richiesta di un cambiamento radicale del welfare, che consiste nella realizzazione del “reddito di cittadinanza”, una sorta di “stipendio senza lavoro” che si rende possibile tassando in modo sempre più consistente i profitti delle imprese che fanno uso delle suddette tecnologie.

Questa lettura riprende, in modo più o meno consapevole, la visione ideologica di chi sostiene che saremmo entrati nella stagione della fine del lavoro per effetto della crisi del capitalismo che nella sua fase declinante distruggerebbe se stesso smettendo di creare lavoro, incorporandolo progressivamente nelle macchine<sup>5</sup>.

Si tratta di una lettura seducente, ma totalmente smentita dai fatti: oggi, nonostante la crisi economica, il numero dei lavoratori nella gran parte del pianeta è più elevato di quello precedente al 2008. Il rapporto su «Digitalizzazione e futuro del lavoro» dell'Istituto Zew di Mannheim mostra come ben la metà delle aziende tedesche abbia adottato le tecnologie digitali e come in queste aziende il numero dei posti di lavoro creati sia più alto e più qualificato rispetto ai posti di lavoro scomparsi<sup>6</sup>.

L'Asian Development Bank attesta che in Oriente tra il 2005 ed il 2015 si è registrato un rapporto a somma positiva tra il maggior uso delle nuove tecnologie e numero dei posti di lavoro<sup>7</sup>.

Le note tesi del Mc Kinsey Global Institute, secondo cui le macchine sostituiranno l'uomo nel 49% dei lavori, in realtà fanno riferimento ai «compiti» e non ai «lavori» e riflette la vecchia concezione mansionistica tipica della visione tayloristica del lavoro, basata su una concezione meccanica della società, oltre che statica, legata ad un pregiudizio smentito dalla storia secondo cui i posti di lavoro sarebbero un numero fisso, per cui all'aumento di tecnologie seguirebbe una corrispondente diminuzione del lavoro umano<sup>8</sup>. Gli studi mostrano invece che si sta diffondendo la condizione professionale (competenze e soft skill) che, tramite un insieme di fattori cognitivi, sociali, pratici, emotivo relazionali e me-

<sup>5</sup> «Storicamente il capitalismo distrugge il lavoro qualificato, incorporandone il sapere nel lavoro morto, nelle macchine». Xepel, *Valore Crisi Transizione: La teoria marxista e l'ultimo capitalismo*, Homolaicus.com, <https://xepel.files.wordpress.com/2015/03/valore-crisi-transizione.pdf>, 2014, p. 17. [http://www.alternet.org/newsandviews/article/649635/mainstream\\_economist\\_marx\\_was\\_right\\_capitalism\\_may\\_be\\_destroying\\_itself/](http://www.alternet.org/newsandviews/article/649635/mainstream_economist_marx_was_right_capitalism_may_be_destroying_itself/)

<sup>6</sup> [https://www.agi.it/economia/robot\\_occupazione\\_germania-3845865/news/2018-05-03/](https://www.agi.it/economia/robot_occupazione_germania-3845865/news/2018-05-03/).

<sup>7</sup> ADB, *Annual Report 2015*, <https://www.adb.org/data/main>

<sup>8</sup> McKinsey Global Institute – MGI, *A Future That Works: Automation, Employment and Productivity*, 2017, <https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Global%20Themes/Digital%20Disruption/Harnessing%20automation%20for%20a%20future%20that%20works/MGI-A-future-that-works-Full-report.ashx>

tacognitivi, consentono alle persone non solo di adattarsi, ma di apprendere dalla realtà, innovare e personalizzare il prodotto/servizio e il loro stesso lavoro, di mettere in moto processi relazionali e creativi. Ciò porta ad una domanda non solo di abilità, ma anche di competenze e di qualità personali (soft/character skill), che caratterizza l'attuale ricerca di lavoro.

A conferma di ciò, si vedano le numerosissime ricerche che indicano le competenze del futuro, come quella denominata *Future Work Skills for 2020* edita dall'Institute of the Future di Palo Alto (California, USA), che indica nelle seguenti le 10 competenze chiave (work skill) per il lavoro 2020<sup>9</sup>:

1. Intelligenza sociale: include le competenze comunicative e relazionali, di leadership, di negoziazione, di gestione dei conflitti.
2. Pensiero adattivo: capacità di individuare soluzioni oltre le cornici di riferimento prestabilite.
3. Competenza cross-culturale: capacità di relazionarsi in contesti multiculturali.
4. Mentalità computazionale: mentalità flessibile con competenze computazionali, cioè la capacità di organizzare concetti astratti a partire da grandi quantità di dati.
5. Competenze relative ai new-media: capacità di utilizzo dei media e di produzione di contenuti persuasivi.
6. Transdisciplinarietà: capacità di comprendere, integrare e applicare nel proprio lavoro aspetti di diverse discipline.
7. Mentalità orientata al design: capacità di rappresentare in modo grafico obiettivi e processi attuati per raggiungerli.
8. Capacità di collaborare in ambienti virtuali: il lavoro di gruppo esteso ai team virtuali.
9. Gestione del carico cognitivo: capacità di filtrare, selezionare e organizzare le informazioni in modo adeguato (implica la capacità di mantenere l'attenzione e la concentrazione, nonché di spostare il focus dell'attenzione in modo funzionale).
10. Sense making: capacità di "dare senso" a informazioni e situazioni, cogliendone il significato profondo.

Quanto esposto conferma non solo che il lavoro è centrale nei processi economici, ma che è anche una componente fondamentale dello sviluppo sostenibile, quello che persegue una crescita armonica della componente antropica dello sviluppo e di quella naturale.

<sup>9</sup> <http://www.iftf.org/futureworkskills/>.



A fronte di questo quadro, l'attuale gioventù – pur attratta dalla tentazione di una vita centrata sulla cura di sé e quindi «stordita» – evidenzia un forte desiderio di cimentarsi nella realtà per mostrare le proprie facoltà giovani. Ma per poter esprimere un modo responsabile e creativo di disporsi nel reale, essa necessita di punti di riferimento per la vita, ovvero di adulti generativi e di percorsi di ingaggio che, tramite il “lavoro buono”, forniscano la possibilità di conquistare un io solido impegnandosi in opere per il miglioramento della vita comune<sup>10</sup>.

## La profezia per un futuro umano

Il lavoro non è solo occupazione; giustamente, la lingua tedesca utilizza due parole per esprimerlo: *Beruf* significa vocazione, una chiamata interiore che indica la strada della realizzazione di sé nel lavoro ed anche il «fuoco» che ne sostiene la passione, mentre *Arbeit* significa professionalità, ovvero l'insieme delle condizioni tecniche, giuridiche e organizzative che consentono l'esercizio del lavoro. La passione che deriva dalla scoperta della vocazione personale rende felice colui che lavora: anche le difficoltà sono sfide e occasioni di perfezionamento professionale. Senza la vocazione-passione il lavoro è fonte di tedio ed amarezza ed ogni difficoltà diventa una montagna insormontabile.

Il lavoro è il modo più rilevante in cui la persona entra in un rapporto positivo – creativo e di servizio – con la realtà, impegnandosi in opere capaci di apportare valore agli altri ed alla comunità, che gli forniscono un riconoscimento ed un'identità stabile e duratura. Senza l'esperienza del lavoro la persona risulta indebolita in se stessa, dedita prevalentemente a sentire e cercare di soddisfare i propri bisogni, perennemente incerta sulla propria identità, incapace di assumere decisioni forti in rapporto al futuro, scarsamente propensa ad un atteggiamento donativo e coraggioso circa il proprio contributo a favore della comunità.

La società oggi richiede persone competenti, preparate, ed allo stesso tempo sostenute da capacità personali significative. Persone dotate di visione, di buona cultura, di una disposizione «ambidestra» che li porti ad operare sia per procedure sia per avventura e scoperta; persone capaci di affrontare da protagoniste il cambiamento, di rispondere positivamente alle sfide e cogliere le opportunità. Ciò richiede una proposta di «umanesimo tecnologico», che sappia formare persone autenticamente libere, tenendo conto di due aspetti: le necessità/opportunità che emergono dalla società, la vocazione e la disposizione delle persone.

<sup>10</sup> NICOLI D., *Il lavoro buono per la generazione del risveglio*, Soveria Mannelli (CZ), Rubbettino, 2018.

Siccome l'innovazione non viene dalle tecnologie, ma dalle persone<sup>11</sup>, è errata una strategia di mero adattamento; serve una nuova istituzione formativa in alleanza tra imprese e scuole, che favorisca l'ingaggio delle persone in situazioni di apprendimento significative, valide e sfidanti.

Oggi il lavoro esige un soggetto cosciente, aperto, tecnicamente preparato e nel contempo capace di cogliere i significati ed i nessi delle cose. Sensibile a ciò che va oltre lo spazio limitato del suo operare e capace di cogliere l'imprevisto non come problema ma come opportunità. La dote umana del lasciarsi interrogare da ciò che non si conosce si forma quando si passa dal mero esercizio corretto delle operazioni di lavoro all'assunzione di una cultura del lavoro piena, aperta e creativa.

L'uomo è più grande dei condizionamenti, del suo mondo psichico, della sua stessa percezione di sé.

È questo un campo che va oltre le possibilità della psicologia e richiede un metodo pienamente umano.

L'opera degli Enti di Formazione professionale colloca l'incontro e l'esperienza formativa entro una prospettiva esistenziale esplicitamente orientata alla scoperta della vocazione, all'amore della verità ed alla vita buona come risposta alle domande fondamentali che si pone la persona che desidera situarsi in modo positivo nel mondo. Mira a sollecitare gli allievi ad uscire da una visione centrata sulla percezione di sé per adottare l'apertura al reale in tutte le sue dimensioni, la comprensione dei significati ed il discernimento dei valori su cui orientare il cammino di crescita della comunità e della propria vita.

Questo tempo ci impone di porre a fuoco il passaggio dall'ingegnerismo del metodo ad un approccio che consenta la scoperta del senso del reale, come afferma Cassirer: «il futuro per l'uomo non è soltanto un'immagine; esso diviene un "ideale" [...] è qualcosa di più del semplice prospettarsi quel che accadrà. Diviene un imperativo della vita umana. E questo imperativo va molto al di là dei bisogni pratici immediati dell'uomo; nella sua forma superiore esso trascende gli stessi limiti della sua vita empirica. Questo è il futuro simbolico dell'uomo, che secondo una rigorosa analogia corrisponde al suo passato simbolico. Lo si potrebbe anche chiamare un futuro "profetico", perché esso in nessuna situazione è meglio attestato che nella vita dei grandi profeti delle religioni»<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> ARENDT H., *Vita Activa. La condizione umana*, Milano, Bompiani, 1999.

<sup>12</sup> CASSIRER E., *Saggio sull'uomo. Una introduzione alla filosofia della cultura umana*, Roma, Armando, 2009, p. 123.

## Nuovi contesti di apprendimento

Si sta facendo strada un importante filone di rinnovamento metodologico; questo consiste nell'inserimento dell'esperienza reale nei processi formativi canonici, secondo la metodologia del compito di realtà. È questa un'espressione polisemica che presenta sia una valenza metodologica che organizzativa, sia un significato simbolico che riguarda l'identità che caratterizza in modo peculiare l'ambito dell'Istruzione e Formazione Professionale (IeFP).

Sul piano metodologico, il compito di realtà indica un modello di formazione centrato sull'*ingaggio* degli allievi a fronte di una commessa reale densa di significati professionali, culturali, civici e soggettivi, che opera come un compito-sfida e che richiede agli allievi di mobilitare l'intero repertorio delle proprie facoltà-risorse in modo autonomo e responsabile, al fine di giungere ad una soluzione positiva della consegna, soddisfacente le attese dei committenti e delle norme generali e specifiche proprie del campo in cui si svolge l'azione.

Il compito di realtà è costituito da un tema unificante, un vero "compito-sfida" collocato entro un contesto reale con interlocutori non ipotetici ma figure presenti nel territorio, in una situazione che si pone all'incrocio di fattori relazionali, culturali, tecnici e procedurali. Questa è sempre "oltre misura", di un gradino più alto rispetto al livello di ingresso degli allievi, così che possano scoprire e conquistare nuovi saperi; questi ultimi, appresi in prevalenza sul piano dell'utilità pratico procedurale e dell'intuizione, sono più facilmente trasformabili in costrutti cognitivi proprio perché, esperiti personalmente, fanno parte del patrimonio delle conoscenze radicate nel dominio dell'esperienza dei soggetti. Al compito possono partecipare anche partner esterni, apportatori di situazioni di apprendimento significative, ovvero rispondenti a valori e necessità rilevanti (per la comunità di riferimento) e sfidanti, ovvero capaci di sollecitare l'intero ventaglio delle risorse possedute dagli allievi.

Sul piano organizzativo esso indica un modo di strutturare le situazioni di apprendimento in cui il gruppo classe si articola in "squadre di lavoro" che, sulla base di esplicite commesse richieste da interlocutori reali, per scopi concreti e utili, oltre che dotati di valore, ruotano sui vari compiti in vista di un risultato comune. Anche il gruppo, o team, rappresenta una risorsa potente per l'apprendimento, conforme alla natura sociale dell'essere umano: partendo dalla forza del legame ed il concorso di tutti (non scontato, non di rado caotico e conflittuale), consente una visione più appropriata del compito-problema, sollecita processi cognitivi non formali fondati su imitazione, intuizione, tentativi – correzioni e aiuto reciproco – permette di raggiungere risultati che vanno oltre la somma delle capacità dei suoi componenti amplificando così il sentimento della riuscita e la confidenza nei propri mezzi.

Ma l'espressione "compito di realtà" possiede una valenza più profonda, di carattere simbolico, in riferimento all'identità e al servizio degli Enti di formazione professionale nell'attuale contesto. Essa si è mostrata progressivamente come un punto di riferimento capace di:

- riannodare i fili che costituiscono l'agrovigliata trama dell'esperienza formativa così come si manifesta a seguito dell'introduzione del diritto-dovere di istruzione e formazione (2005) che, specie tramite il meccanismo dei passaggi/passerelle, hanno comportato una certa "scolasticizzazione" del metodo e dell'organizzazione dei CFP;
- divenire un ideale dotato della facoltà di interpretare ed organizzare l'esperienza e di prospettare il futuro come una visione profetica che rievoca le origini degli Enti e le fa rivivere, rinnovate, nel tempo presente;
- svolgere il compito di comunicazione della proposta formativa della FP ai diversi interlocutori in modo chiaro ed evocativo del suo valore, apprezzabile in base al senso comune ed alle aspettative delle famiglie, delle aziende, della comunità.

Cinque sono i capisaldi del metodo formativo centrato sulla realtà.

- *Attenzione alla persona*: il percorso formativo trae origine da un incontro personale che genera un'intesa al cui centro vi è l'effettiva disponibilità dell'allievo di aderire ad un modo di porsi nel reale mettendo in gioco le proprie capacità e procedendo lungo un itinerario scandito da tappe di crescita e relazioni significative con adulti e compagni.
- *Stile familiare e di comunità*: l'ambiente formativo è improntato ad un clima di relazioni personali, dirette e comunitarie, con uno stile orientato a stimolare il meglio di ciascuno alla crescita ed al contributo all'opera comune.
- *Metodo attivo*: la formazione avviene privilegiando la forma del laboratorio dove ciascuno svolge il proprio percorso insieme ai compagni, assistito personalmente dal formatore. Al centro della metodologia vi è il compito di realtà, che sollecita un ingaggio "reale" della class dei gruppi e dei singoli su commesse vere sostenute da imprese madrine e autocommesse dello steso organismo formativo.
- *Apertura al territorio*: il CFP si avvale della collaborazione delle imprese e degli enti partner, traendo forza dalle relazioni di cooperazione e di fiducia che si sono instaurate ed arricchite nel tempo, in particolare quelle con gli ex allievi, nella prospettiva dell'alleanza stabile con le forze positive della comunità.
- *Gusto dell'innovazione*: i contenuti e le esperienze che rientrano nel piano dell'offerta formativa sono costantemente aggiornati alla luce del miglioramento culturale e del rinnovamento dei dispositivi tecnico professionali.

Il cuore del metodo consiste nella personalizzazione; questa significa offrire a tutti le migliori opportunità affinché realizzino il massimo delle proprie potenzialità, quindi richiede di variare in modo intelligente le situazioni di apprendimento, abbandonare il didatticismo, introdurre compiti di realtà e sfide “vere” e l’autovalutazione, prevedere eventi pubblici di presentazione delle migliori realizzazioni degli allievi, nella giusta competizione tra classi, gruppi e sedi formative.

Ciò richiede un team di lavoro che opera con lo stile dell’imparare dall’imprevisto come sfida e opportunità da cui deriva il valore del confronto, della crescita e della conversione. Il lavoro di team che ci caratterizza è fondato su una cultura progettuale, metodologica e valutativa “amichevole” e “morbida”, fortemente ancorata alla realtà, capace di colmare la frattura – oggi patologica – tra formale e reale nelle relazioni con i soggetti istituzionali.

Una delle formule più rilevanti di apprendimento dall’esperienza è costituita dal FabLab, un laboratorio dotato di tecnologie innovative, oltre che di esperti qualificati, collocato entro un contesto a medio-alta intensità urbana, quindi fruibile da una quota significativa di utenti, che offre a giovani e adulti occasioni di formazione reale nella forma di workshop (es.: i droni), di laboratori di idee (es.: rinnovamento urbano), di comunità tecnologiche (es.: prevenzione di eventi naturali). I FabLab sono luoghi di CoWorking su progetti rilevanti di produzione digitale, oltre che incubatori di start up di imprese.

Opera secondo l’approccio del CoWorking, la costruzione di una community tra gli utenti, per promuovere nuove progettualità condivise. È come una piccola officina che offre servizi personalizzati di fabbricazione digitale.

È generalmente dotato di una serie di strumenti computerizzati in grado di realizzare, in maniera flessibile e semi-automatica, un’ampia gamma di oggetti.

## Alleanza formativa

Molta parte della qualità della formazione si fonda sulla collaborazione tra gli organismi erogativi di percorsi e le imprese ed in genere il mondo economico, e tra questi ed i soggetti della ricerca.

Le imprese assumono una rilevanza crescente per quattro motivi: l’introduzione tra l’offerta formativa dei percorsi duali (per i quali non si può più parlare genericamente di “stage”, ma di alternanza prolungata e apprendistato); le attività di formazione superiore e di formazione continua e permanente; i servizi per l’impiego che forniscono il supporto alle aziende per una selezione efficace dei lavoratori; la partnership coltivata dalla sede centrale con grandi gruppi per collaborazioni che prevedono abilitazioni e laboratori innovativi, attività di formazione personalizzate, progetti.

Questo innalzamento del livello della cooperazione con il mondo economico

configura un possibile futuro che va nella direzione dell'Accademia formativa. Si tratta di un soggetto regolativo del sistema della formazione e dei servizi di ingaggio lavorativo, in grado di svolgere una varietà di attività lungo la filiera dei fabbisogni, riferita ad una o più imprese associate, di cui costituisce l'organismo formativo fiduciario. In forza di questo legame/appartenenza, esso può accedere e valorizzare il know how specifico del contesto di riferimento avendo attenzione particolare ai fattori di innovazione e di distinzione nei confronti dei concorrenti. Intrattiene alleanze con istituzioni di ricerca, è in grado di fornire una formazione ad hoc come risposta puntuale ai fabbisogni espressi dagli utenti sia singoli sia provenienti dalle organizzazioni, caratterizzando il servizio in senso personalizzato in riferimento ai tempi ed alle modalità di intervento.

L'intesa tra i tre soggetti in gioco ovvero formazione, business e ricerca, si pone entro la prospettiva dell'umanesimo tecnologico, la vera alternativa al catastrofismo che ha irretito una parte del ceto degli intellettuali. Si tratta di fare della *vocazionalità* il tratto distintivo di una proposta di orientamento, formazione, accompagnamento all'inserimento lavorativo rivolto a tutte le età e condizioni di vita.

L'Academy è la forma che assume l'alleanza tra CFP, imprese e soggetti della ricerca al fine di qualificare l'offerta di una varietà di servizi lungo la filiera dei fabbisogni di orientamento, formazione, accompagnamento e sviluppo, riferita ad una o più imprese associate, di cui costituisce l'organismo formativo fiduciario.

La filosofia che caratterizza l'Accademia del lavoro si fonda sul carattere vocazionale del progetto di vita e di lavoro della persona, intesa come un soggetto dotato di coscienza e di volontà che scopre se stesso, la sua "chiamata" interiore, unica ed irripetibile, mettendo a frutto i propri talenti a favore degli altri e della comunità. Ciò comporta la concezione dell'eccellenza non come una misura di "prestazione superiore" da rilevare su una scala numerica tramite un paragone con gli altri, ma come eccellenza cui ciascuno deve tendere, in riferimento ai talenti ricevuti: non al numero di questi, quanto nella capacità di metterli in gioco e farli fruttificare.

## **Istituire il lavoro buono: aprire percorsi, fornire punti di riferimento**

In questa fase terminale della modernità si assiste ad una lotta tra *azione generativa* a favore degli altri, nella forma del lavoro buono, e *l'estetica dell'esistenza* centrata sulla cura di sé tramite esperienze di vita sperimentali e storiche<sup>13</sup>. È una frattura tra generatività ed infertilità che attraversa il tessuto

<sup>13</sup> FOUCAULT M., *La cura di sé. Storia della sessualità*, Milano, Feltrinelli, 1985.

sociale e le vite individuali. È in gioco l'identità ed il legame sociale; è in gioco il futuro. Occorre quindi sostenere ed assecondare le forze che stanno lavorando nel cantiere delle nuove istituzioni del lavoro segnate dall'umanesimo tecnologico:

Dopo la crisi economica, i processi di cambiamento non sono più lineari come si pretendeva in precedenza, ma parzialmente caotici. Di conseguenza, le scienze (economiche e sociologiche) non sono in grado di prevedere il futuro, ma solo di formulare scenari ipotetici la cui effettiva realizzazione dipende non solo dalla combinazione dei fattori, tra cui diversi non conoscibili in anticipo, ma soprattutto dalla direzione che prenderà l'iniziativa delle persone, dei gruppi e dei popoli.

Per questi motivi, per comprendere il lavoro che verrà è poco utile puntare su previsioni che fatalmente saranno smentite, ma cercare di cogliere più a fondo, ed in modo unitario, le dinamiche rigenerative della nostra civiltà e l'opera umana necessaria ad assecondarle. Ciò rende rilevante l'esperienza ovvero la capacità di iniziativa delle giovani generazioni e quindi le opportunità offerte loro dagli adulti.

Chi si presenta sul mercato del lavoro si trova di fronte ad una situazione inedita: molte sono le opportunità potenziali che gli si aprono, ma nessuna di queste è comoda, ovvero "ti viene a cercare a casa dopo aver inviato il proprio curriculum". Tutto quanto detto rende particolarmente rilevante il modo in cui avviene il passaggio tra le generazioni, sotto tre punti di vista:

#### *La questione del "canone formativo"*

Il grande cantiere sperimentale che ha coinvolto la scuola italiana in questi anni, con un movimento spesso frammentario che ha lasciato quasi intatto l'apparato tradizionale (classi di insegnamento per discipline, orari rigidi, organizzazione centrata quasi esclusivamente sul gruppo classe), ha bisogno di essere ricomposto entro un quadro unitario e di poter produrre un canone formativo adatto all'attuale fase storica. La didattica delle competenze è una via interessante, ma insufficiente; essa indica una metodologia centrata sull'unità del sapere e sul coinvolgimento degli allievi entro compiti di realtà significativi e dotati di valore. Questo approccio si lega bene all'alternanza scuola lavoro intesa come possibilità di un apprendimento entro i flussi della cultura in azione che connotano questa fase della storia. Ma serve soprattutto una proposta culturale che aiuti i giovani a compiere *l'operazione umana*, ovvero rintracciare i significati posti ai margini delle cose e servirsene per la comprensione e l'indirizzo della propria vita. In tal modo essi saranno in grado di pensare non solo in semplici termini di attualità, ovvero di adattamento allo stato delle cose, ma anche di spostare e trascendere i limiti del mondo fattuale tramite la forza di immaginazione.



### *La questione dei percorsi di accesso ai ruoli*

Il sistema di ingresso ai ruoli tipico della realtà italiana sembra dare per scontata la corretta disposizione dei giovani candidati nei confronti del contesto dell'azienda e delle sue regole, prodotto di una "sana" educazione familiare; inoltre prevede un apprendimento addestrativo, fatto di abilità pratiche, con scarsa cura dei significati, specie la visione di insieme che spiega i processi, e delle relazioni tra le generazioni. Per questo occorre che i percorsi di accesso al lavoro siano parte di un progetto educativo più ampio, condiviso tra le forze positive della comunità. Occorre poi combattere le pratiche di sfruttamento quando l'offerta di lavoro è superiore alla domanda (vedasi gli studi professionali); inoltre, nei comparti in cui la domanda di lavoro qualificata rischia di essere superiore all'offerta, serve una ridefinizione dei canali di ingresso ai ruoli che sostituisca il ricorso alla selezione con la metodologia dell'alternanza e dell'affiliazione dei giovani perseguita nel tempo. Ciò esige la formazione di figure di tutor aziendali dotati di competenze pedagogiche e di sensibilità umana, in grado di accompagnare le persone nelle fasi critiche dell'ingresso lavorativo.

### *La questione della responsabilità*

Sebbene esistano giovani posti nella "condizione signorile"<sup>14</sup>, la gran parte dei loro coetanei accetta l'idea di "mettersi in gioco" esercitando mansioni umili, per mostrare le proprie capacità e potere poi occuparsi di compiti più prossimi alla propria preparazione. In Italia, Paese notoriamente gerontocratico, la fase della "gavetta" risulta particolarmente prolungata, disegnando un tempo dove i giovani rischiano di rimanere reclusi entro ambiti di attività ripetitive, di supporto ad altri, opache rispetto ai processi dal reale valore formativo. Anche l'impresa privata e gli enti pubblici debbono fare un salto di qualità, imparando dalle relazioni con i giovani candidati il principio pedagogico dell'empowerment secondo cui lavoratori, manager e organizzazioni potrebbero ottenere grossi benefici dalla creazione di una cultura in cui ci sia un'effettiva responsabilizzazione del personale<sup>15</sup> (Blanchard - Randolph - Carlos 2016).

<sup>14</sup> La "condizione signorile" è propria dei giovani di «una società in cui un vasto ceto medio si è abituato a standard di vita che è sempre meno in grado di mantenere» (Ricolfi 2014, p. 162).

<sup>15</sup> BLANCHARD K.; RANDOLPH A.; CARLOS J.P., *Le Tre Chiavi dell'Empowerment. Come liberare il potenziale dei collaboratori offrendo dei risultati entusiasmanti*, Milano, Franco Angeli, 2016.



# Modelli di Istruzione e Formazione Professionale in Europa e cambiamenti previsti.

LINA VAITKUTE<sup>1</sup>

## 1. I sistemi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) in Europa

Data la diversità dei sistemi di IeFP e dei suoi vari livelli (iniziale – continua, formale – non formale e informale, scolastica – in apprendistato) è piuttosto difficile raggrupparli tutti. Prima di identificare i possibili modelli di IeFP, sarebbe utile riflettere sulle caratteristiche chiave della definizione di Istruzione e Formazione Professionale.

Il Centro europeo per lo sviluppo della Formazione Professionale (Cedefop) nel suo recente rapporto di ricerca sottolinea le difficoltà nel trovare un accordo sulla “definizione di IeFP” e raccomanda l’uso di un termine alternativo a “concetto di IeFP” (Cedefop 2018c).

Secondo il Cedefop (Cedefop 2018c), esiste una differenza tra le definizioni internazionali di IeFP (VET), spesso considerate “operative” di un “comune concetto chiave internazionale”, e definizioni nazionali che spiegano “strutture, offerta e pratica” della IeFP. Basandoci sulle definizioni operative realizzate dal Cedefop e dall’UNESCO, si possono distinguere le seguenti caratteristiche che identificano la IeFP:

- contenuto tecnico/professionale e ingresso diretto nel mondo del lavoro (Cedefop 2014, UNESCO 2016);
- livello di istruzione secondaria superiore (UNESCO 2016);
- previsione di una parte di formazione basata sul lavoro (UNESCO 2016);
- percorso finalizzato all’ottenimento di una qualifica professionale (UNESCO 2016).

Dal punto di vista storico, la IeFP è comunemente associata alla formazione per i giovani (Billet 2014, Cedefop 2018c), anche se queste caratteristiche stanno cambiando. Ad esempio, viene sottolineata la necessità e l’orientamento verso una gamma più ampia di competenze trasversali rispetto alle competenze puramente professionali.

<sup>1</sup> Dottoranda in Scienze Umane presso l’Università degli Studi di Verona.

Le qualifiche professionali si trovano a vari livelli: possono essere collocati al livello secondario inferiore/di istruzione di base (nel caso dei programmi per migranti o altri gruppi socialmente vulnerabili) o al livello di istruzione terziaria (come l'Istruzione Tecnica Superiore in Italia). Inoltre, con i sistemi per il riconoscimento delle competenze che si stanno diffondendo, vengono promosse sempre più spesso qualifiche parziali (qualifiche che hanno un valore sul mercato del lavoro) e la IeFP è vista come un potente strumento per risolvere i problemi di occupazione degli adulti. Questa osservazione sottolinea anche la natura mutevole della IeFP e l'offuscamento dei confini tra la stessa e gli altri settori educativi.

Esistono numerosi tentativi di sistematizzare la IeFP attraverso approcci diversi (Pilz 2016). Ad esempio, Greinert ha offerto una classificazione che raggruppa i sistemi guidati dal mercato (ad esempio il Regno Unito), i sistemi politicamente controllati (ad esempio Svezia, Spagna e Francia) e i sistemi collettivi regolamentati o misti (ad es. Germania, Norvegia e Danimarca) (Hesslet e Lazaro 2015 ).

L'OCSE distingue i Paesi con apprendistato, i Paesi a percorso misto, i Paesi con formazione professionale e quelli con istruzione generale (Pilz 2016). Una delle più recenti classificazioni dei sistemi di IeFP è stata fatta dal Cedefop (Cedefop 2018c). Sulla base delle analisi delle ricerche svolte all'interno della IeFP, i ricercatori del Cedefop hanno identificato più di 30 diverse forme di IeFP nei Paesi europei che successivamente sono state raggruppate in quattro categorie principali (cfr. Tabella 1):

- IeFP intesa come formazione iniziale basata sul lavoro o duale;
- IeFP intesa come formazione professionale iniziale;
- IeFP intesa come formazione continua;
- IeFP intesa come (parte dell') apprendimento permanente.

Come si può notare dalla tabella, alcuni paesi (ad esempio Cipro, Slovacchia, Irlanda) non hanno un modello di IeFP dominante.

**Tabella 1. Le forme di IeFP in Europa**

| Gruppo                                                  | Principali caratteristiche                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Paesi                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| IeFP come formazione iniziale basata sul lavoro o duale | La IeFP si basa sulla conoscenza pratica e sul metodo “learning by doing” (“imparare facendo”) in diversi settori. Le imprese e i datori di lavoro coordinati tra loro (e con i sindacati) apportano un contributo sostanziale. Corrisponde al livello medio di istruzione senza o con accesso limitato all’istruzione superiore. Lo scopo principale è garantire manodopera qualificata e promuovere l’innovazione e la crescita.                                                                                               | Austria (apprendistato), Danimarca, Germania, Ungheria e Slovacchia (apprendistato). In parte: Islanda e Regno Unito-Inghilterra.                                                                                                                                    |
| IeFP come formazione continua                           | La IeFP è intesa come una particolare parte dell’istruzione iniziale, in cui le scuole sono finanziate e governate dallo Stato, gli allievi sono considerati studenti. Corrisponde al livello di istruzione secondaria superiore. Può includere diversi erogatori di IeFP e approcci di apprendimento. La formazione scolastica e l’apprendimento sul campo formano un sistema unico. Non ha il solo scopo di garantire forza lavoro qualificata, ma anche di contribuire alla crescita e al progresso personale degli studenti. | Austria (scuola), Belgio-Fiandre, Bulgaria, Croazia, Cipro (IVET), Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia e Spagna. In parte: Repubblica ceca, Estonia, Grecia, Irlanda, Lettonia, Lituania, Norvegia, Slovacchia (scuola), Svezia. |



|                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                  |
|---------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
| IeFP come formazione professionale iniziale | La IeFP è intesa principalmente come formazione continua sul posto di lavoro per tutte le fasce d'età a vari livelli, offerta da una vasta gamma di fornitori di istruzione superiore e di aggiornamento. Include anche corsi di formazione per i disoccupati e programmi di "seconda opportunità". Lo scopo principale è garantire forza lavoro qualificata e promuovere l'innovazione e la crescita. | Regno Unito - Inghilterra, Irlanda e Cipro (CVET).                               |
| IeFP come apprendimento permanente.         | La IeFP è intesa come coesistenza di una serie diversificata di approcci di apprendimento permanente, siti di apprendimento, programmi di apprendimento per tutte le fasce d'età e discenti provenienti da diversi contesti. Ha vari scopi tra cui equità e inclusione.                                                                                                                                | Francia, Finlandia.<br>In parte: Irlanda, Grecia, Croazia, Italia e Lussemburgo. |

Adattato da Cedefop (2018)

Nelle loro ulteriori analisi, i ricercatori presumono che un numero maggiore di Paesi passerà alla IeFP come modello di apprendimento basato sul lavoro/duale e come modello di apprendimento permanente (Cedefop 2018d, pagina 39).

## 2. Principali riforme e sviluppi nell'Istruzione e Formazione Professionale

Quando si analizzano gli sviluppi nazionali, è importante tenere presente una stretta relazione tra le politiche nazionali in materia di IeFP e le iniziative implementate in questo settore, avviate grazie alla cooperazione europea. Si dovrebbe tenere conto anche del posizionamento della IeFP nei documenti strategici europei poiché ciò influenza la percezione del ruolo della stessa a livello nazionale e regionale. Oltre a dotare gli studenti di competenze professionali e di contribuire all'equità, alla cittadinanza e all'inclusione sociale (ad esempio con l'iniziativa Garanzia Giovani), l'Unione europea riconosce alla IeFP un ruolo sempre più importante nella crescita economica, competitività e innovazione (Unione europea 2010, Commissione europea 2012, Commissione europea 2016).

Sebbene i documenti politici dell'Unione europea non stabiliscano determinate azioni, i Paesi europei si impegnano molto per adeguare le proprie politiche ai documenti dell'UE (Buligina 2015, Cedefop 2018a). Ad esempio, dal 2010 gli Stati membri lavorano su programmi di riforma nazionali e la Commissione europea ha analizzato e preparato raccomandazioni specifiche per ciascun Paese. Gli strumenti europei per la IeFP concordati nelle raccomandazioni del Consiglio e del Parlamento europeo (Quadro europeo delle qualifiche - EQF, Quadro europeo di riferimento per la certificazione della IeFP - EQAVET, European Credit System for VET - ECVET) si sono rivelati strumenti efficaci per allineare i sistemi e introdurre cambiamenti in essi<sup>2</sup>.

La cooperazione europea in materia di IeFP è stata avviata nel 2002 con la firma della Dichiarazione di Copenaghen. In seguito, sono stati firmati una serie di comunicati per esaminare i progressi in questo ambito e concordare nuove azioni per il futuro. Il più recente si chiama "Conclusioni di Riga su una nuova serie di risultati a medio termine nel settore della IeFP per il periodo 2015-2020, come risultato della revisione dei risultati a breve termine definiti nel Comunicato di Bruges del 2010" (Commissione europea 2015) che stabilisce cinque aree prioritarie per gli sviluppi comuni. Le parole chiave per questi sviluppi sono *apprendistato* e *apprendimento* basato sul lavoro, garanzia di qualità, accesso alla IeFP, acquisizione e sviluppo delle competenze chiave di docenti, formatori e staff della IeFP (cfr. Riquadro 1). Tutte queste priorità dovrebbero servire a modernizzare il sistema di Istruzione e Formazione Professionale, a renderlo più inclusivo nei confronti di determinate categorie di discenti e a contribuire a creare nuovi posti di lavoro (Commissione europea 2015, p.6).

#### **Priorità di Riga in materia di IeFP**

1. Promuovere l'apprendimento basato sul lavoro in tutte le sue forme, con particolare attenzione all'apprendistato, coinvolgendo le parti sociali, le imprese, le camere e i fornitori di IFP, stimolando l'innovazione e l'imprenditorialità.
2. Sviluppare ulteriormente i meccanismi di garanzia della IeFP in linea con la raccomandazione EQAVET e, come parte di sistemi di garanzia della qualità, stabilire cicli continui di informazione e valutazione nei sistemi di IeFP iniziale e continua basati sui risultati dell'apprendimento.
3. Migliorare l'accesso alla IeFP e alle qualifiche per tutti attraverso sistemi più flessibili e aperti, in particolare offrendo servizi di orientamento efficienti e completi e convalidando l'apprendimento non formale e informale.
4. Rafforzare ulteriormente le competenze chiave nei piani di studi dell'IFP e fornire opportunità più efficaci per acquisire o sviluppare tali competenze attraverso la IeFP iniziale e continua.
5. Introdurre approcci sistematici e opportunità per lo sviluppo professionale iniziale e continuo degli insegnanti, dei formatori e dei tutor di IeFP, in contesti sia scolastici sia lavorativi.

Fonte: Commissione europea 2015.

<sup>2</sup> Garanzia Giovani è un impegno dei Paesi dell'UE a garantire che tutti i giovani di età inferiore ai 25 anni ricevano un'offerta di lavoro di qualità, formazione continua, apprendistato, tirocinio entro un periodo di quattro mesi dalla disoccupazione o dall'istruzione formale. Maggiori informazioni: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079&langId=en>



Per descrivere i principali cambiamenti che avvengono nei sistemi di IeFP in tutta Europa, faremo riferimento ai report nazionali e alle analisi sullo sviluppo della IeFP prodotti dal Cedefop (Cedefop 2018a, Cedefop 2018b). Secondo il Cedefop, le riforme più evidenti in materia di IeFP nei Paesi dell'UE sono l'apprendistato, la valutazione interna della qualità, il monitoraggio dei neo qualificati, la promozione della permeabilità e della flessibilità nel sistema di Istruzione e Formazione Professionale attraverso i quadri nazionali delle qualifiche, la convalida dell'apprendimento non formale e informale, la modernizzazione e organizzazione dei sistemi di orientamento e le opportunità di formazione per le categorie svantaggiate. (Cedefop 2018c, p. 40-41). La Tabella 2 descrive i filoni di riforma e i principali sviluppi della IeFP al loro interno.

**Tabella 2. Principali filoni di riforma della IeFP nei paesi europei**

| <i>Filone di riforma della IeFP</i>           | <i>Misure politiche dei paesi dell'UE</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Apprendimento basato sul lavoro/apprendistato | Introduzione/riforma dell'apprendistato (chiarimento del ruolo, delle qualifiche, del ruolo delle aziende, incentivi per le aziende e per gli studenti).<br>Riforma dell'apprendimento basato sul lavoro nella IeFP scolastica (ambienti di simulazione di luoghi di lavoro, tirocini, tirocini pratici).<br>Ulteriore coinvolgimento degli stakeholder nella IeFP (istituzione di comitati di stakeholder, contributo alla progettazione del percorso formativo, insegnamento, valutazione).<br>Imprenditorialità (nuovi programmi e iniziative, enfasi sull'apprendistato nel curriculum).                                                                                         |
| Garanzia di qualità                           | Revisione della legislazione che specifica la garanzia di qualità.<br>Sviluppo e introduzione di strumenti di garanzia di qualità, sistemi di valutazione, criteri.<br>Coinvolgimento degli stakeholder nei processi di revisione della qualità.<br>Supporto agli erogatori di IeFP durante la fase di autovalutazione e monitoraggio delle loro prestazioni.<br>Garanzia di qualità delle qualifiche, dei programmi di formazione e dei processi di valutazione/certificazione.<br>Sviluppo e introduzione di meccanismi di feedback utilizzati per progettare e rinnovare le qualifiche di IeFP.<br>Sviluppo e implementazione di sistemi per il monitoraggio dei neo qualificati. |



|                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|---------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Aumento dell'accessibilità della IeFP                                           | Facilitare l'accesso ai programmi di IeFP (modifica dei requisiti di ammissione/esame).<br>Maggiore flessibilità della formazione, modularizzazione dei programmi di IeFP, individualizzazione dell'apprendimento.<br>Opportunità di formazione per diversi gruppi target di studenti.<br>Servizi di orientamento e consulenza.<br>Accesso alla IeFP attraverso la convalida dell'apprendimento non formale e informale.                                                                                      |
| Competenze chiave <sup>3</sup>                                                  | Revisione del curriculum per incorporare lo sviluppo delle competenze chiave.<br>Miglioramento dei meccanismi di valutazione delle competenze chiave.<br>Formazione dei formatori di IeFP nell'area dello sviluppo delle competenze chiave.                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Sviluppo professionale iniziale e continuo di insegnanti e formatori nella IeFP | Modifica dei requisiti per gli insegnanti della IeFP.<br>Aggiornamento dei programmi pre-servizio/introductivi dei formatori.<br>Aumento delle opportunità di formazione continua per i formatori della IeFP (requisiti e incentivi alla partecipazione, tirocini in impresa).<br>Misure per attrarre nuovi formatori (compresi quelli provenienti da imprese e aziende).<br>Azioni per i formatori aziendali (revisione dei requisiti, programmi di formazione iniziale e continua per formatori aziendali). |

Fonte: Cedefop 2018c

Questa sistematizzazione delle riforme si basa sulle priorità per lo sviluppo della IeFP concordate dagli Stati membri dell'UE nel comunicato di Riga (Commissione europea 2015). Esso fornisce un quadro degli sviluppi nell'Istruzione e Formazione Professionale attuati dalle autorità nazionali o da altri attori nelle aree promosse dalla politica europea. Un'altra classificazione di Buligina (Buligina

<sup>3</sup> Le competenze chiave sono quelle di cui tutti gli individui hanno bisogno per la realizzazione e lo sviluppo personale, l'occupabilità, l'inclusione sociale, lo stile di vita sostenibile, la gestione della vita attenta alla salute e la cittadinanza attiva. Un quadro delle competenze chiave (2018) comprende le seguenti competenze chiave: competenza alfabetica funzionale; competenza multilinguistica; competenza matematica e competenza in scienze, tecnologie e ingegneria; competenza digitale; competenza personale, sociale e capacità di imparare ad imparare; competenza in materia di cittadinanza; competenza imprenditoriale; competenza in materia di consapevolezza ed espressione culturali. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C\\_2018.189.01.0001.01.ENG&toc=OJ:C:2018:189:TOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_2018.189.01.0001.01.ENG&toc=OJ:C:2018:189:TOC)

Le competenze chiave sono a volte denominate competenze generiche e trasversali, competenze del XXI secolo. E le organizzazioni internazionali (OCSE, Cedefop) e i ricercatori (Billet 2016) sottolineano la loro importanza per gli studenti di IeFP.

2015) si basa sulle aree di lavoro delle istituzioni pubbliche di governance della IeFP nei Paesi europei e riflette le aree delle riforme dal punto di vista delle autorità nazionali/delle istituzioni dell'amministrazione pubblica. Buligina (Buligina 2015, p.81) suggerisce la rappresentazione degli ambiti di riforma della IeFP nel modo seguente:

- collegare l'istruzione e la formazione con il mondo del lavoro;
- aumentare l'attrattività generale, l'eccellenza e il prestigio della IeFP;
- implementare gli strumenti dell'UE per la trasparenza e la qualità della IeFP europea (EQF, EQAVET, ECVET);
- formare nuovi partenariati strategici per la governance della IeFP a livello nazionale, regionale e locale.

Per riassumere le riforme della IeFP possiamo anche fare riferimento al Cedefop, che propone di esaminare i cambiamenti osservati negli ultimi 20 anni da due punti di vista: "espansione e diversificazione della IeFP" e "rafforzamento e intensificazione della IeFP" (Cedefop 2018c). La prima categoria riguarda i cambiamenti in termini di diversificazione degli scopi e dei moduli (formazione in aula, in apprendistato, ecc.), che porta verso un apprendimento individualizzato, la diversificazione dell'apprendimento attraverso l'introduzione di programmi modulari, l'estensione della IeFP ad altri livelli di istruzione (ad esempio, a livello di istruzione superiore), presenza di nuovi erogatori di IeFP.

La seconda categoria di "rafforzamento e intensificazione della IeFP" include il potenziamento dell'apprendimento basato sul lavoro e della formazione pratica, maggiore enfasi sull'apprendistato, la tendenza verso una qualifica più completa, la fusione di formazione professionale iniziale e continua, la promozione dell'impegno dei datori di lavoro e delle parti sociali (Cedefop 2018c, pagina 38).

### 3. Le restanti sfide

L'analisi delle riforme della IeFP e degli scenari futuri si collega inevitabilmente all'analisi delle sfide che il sistema di IeFP sta affrontando o che si troverà molto probabilmente ad affrontare.

Una sfida importante è l'aumento dell'attrattività della IeFP. Secondo Eurostat, nell'UE-28 quasi la metà degli studenti dell'istruzione secondaria superiore (49,3%) si iscrive a corsi di formazione professionale. Nel 2015 questa quota era leggermente inferiore (47,3%) (Eurostat 2018b). La filiera professionalizzante è la più popolare in Repubblica Ceca, Finlandia, Croazia, Slovenia, Slovacchia, Austria e Paesi Bassi (67,5-72,9% degli studenti del livello secondario superiore) e la meno popolare a Cipro, in Ungheria, in Lituania, a Malta e in Grecia (16,7-29,1% degli studenti del livello secondario superiore). In Italia questo percorso è seguito dal 55,5%

degli studenti. L'analisi dei dati statistici rivela che nel periodo 1995-2015 l'iscrizione alla IeFP a livello di istruzione secondaria superiore è diminuito (Cedefop 2018f). Tuttavia, ci sono molte varianti tra i Paesi come descritto dalla Tabella 3.

Come si può notare, in sette Paesi si registra una diminuzione degli studenti sia nella IeFP che nell'istruzione generale, mentre in quattro Paesi (Danimarca, Italia, Ungheria e Austria) la diminuzione riguarda solo il settore della IeFP. Un'analisi più approfondita dei dati di iscrizione e delle tendenze demografiche generali rivela che tale diminuzione è dovuta al calo della popolazione giovanile e che l'iscrizione ai percorsi di IeFP, rispetto alla popolazione giovane, rimane piuttosto stabile. D'altra parte, i Paesi subiscono una diminuzione delle iscrizioni al livello di istruzione secondaria superiore in generale. La ricerca ha cercato di collegare l'andamento delle iscrizioni con le riforme del sistema di IeFP e non è stato possibile stabilire molti collegamenti diretti con la sola eccezione dell'introduzione su larga scala di programmi modulari più brevi che portano ad un aumento delle iscrizioni (Cedefop 2018 gp.89).

**Tabella 3. Panoramica dei cambiamenti sulla scelta delle iscrizioni a livello di istruzione secondaria superiore dal 1995 al 2015 (fonte Cedefop-2018g).**

| IeFP<br>Istruzione<br>Generale          | Aumento                                                     | Diminuzione                                                                 | Nessun cambiamento<br>o dato incompleto              |
|-----------------------------------------|-------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| Aumento                                 | Germania<br>Francia<br>Paesi Bassi<br>Svezia<br>Regno Unito | Danimarca<br>Italia<br>Ungheria<br>Austria                                  | Irlanda                                              |
| Diminuzione                             | Spagna<br>Cipro                                             | Bulgaria<br>Grecia<br>Estonia<br>Lettonia<br>Lituania<br>Romania<br>Polonia | Malta                                                |
| Nessun cambiamento<br>o dato incompleto | Lussemburgo<br>Portogallo<br>Finlandia                      | Belgio<br>Croazia<br>Slovenia                                               | Repubblica Ceca<br>Islanda<br>Norvegia<br>Slovacchia |

Fonte: Cedefop (2018g)

In questa situazione ci si domanda ancora se il sistema di IeFP sarà in grado di mantenere ed aumentare il livello attuale degli studenti. Lo stesso vale per l'attrattiva della IeFP per gli studenti adulti, dal momento che l'indicatore medio dell'apprendimento permanente (popolazione di età compresa fra i 25 ei 64 anni che partecipa alla formazione formale o non formale nelle ultime 4 settimane) nei Paesi dell'UE-28 rimane inferiore all'11% (2017), ed è ancora in difetto rispetto a un obiettivo del 2020 (15%) (Eurostat 2018a). In alcuni Paesi il livello di apprendimento permanente è estremamente basso rimanendo inferiore al 5% (Bulgaria, Grecia, Croazia, Ungheria, Polonia, Romania, Slovacchia). In Italia gli stessi indicatori si attestano al 7,9%. I Paesi con l'indicatore di apprendimento permanente più elevato sono Danimarca (31,6%), Svezia (27,0%) e Finlandia (24,5%).

Un altro importante tipo di sfida per il sistema di IeFP è dare una risposta adeguata ai fabbisogni di competenze che sono collegati a molti fattori relativi all'istruzione e al mercato del lavoro. Ad esempio, il Cedefop per misurare il successo dei sistemi di competenze nei Paesi europei si propone di esaminare tre elementi: sviluppo delle competenze, attivazione delle competenze e abbinamento delle competenze. Lo sviluppo delle competenze si riflette sugli indicatori delle prestazioni del sistema educativo, indicatori sulle conoscenze di base in lettura, matematica e scienze e abilità informatiche. L'attivazione delle competenze viene misurata con indicatori sulla facilità di transizione dal sistema di istruzione al mercato del lavoro e l'abbinamento delle competenze riflette in che misura e in che modo vengono utilizzate con successo le competenze, prendendo anche in considerazione le situazioni in cui i dipendenti hanno competenze superiori a quelle necessarie per la loro posizione lavorativa. Sulla base dell'analisi delle prestazioni dei Paesi dell'UE su questi temi, si è notato che Repubblica Ceca, Svezia, Finlandia e Lussemburgo si sono comportati meglio mentre Grecia, Spagna e Italia hanno ottenuto il risultato peggiore.

Per quanto riguarda le aspettative sul futuro, le previsioni su quello che sarà il fabbisogno delle competenze fino al 2030 mostrano una serie di settori nei quali il sistema di IeFP dovrà fornire un servizio. L'invecchiamento della società, la crescita dell'automazione/robotizzazione, l'orientamento verso i settori dei servizi e la contrazione dei settori manifatturiero e agricolo sono solo alcune delle tendenze che porteranno una pressione sulle riforme e sull'adeguamento della IeFP (Cedefop, Eurofound 2018). Si prevede che quattro posti di lavoro su cinque svolgeranno lavori altamente qualificati, ma si prevede anche un'intensificazione del lavoro a livelli inferiori di qualifiche, che porterà ad un aumento del loro livello di competenze. Tutte queste previsioni sollevano una domanda su come la IeFP potrà contribuire ad apportare un valore aggiunto alla crescita e al miglioramento dei percorsi di qualificazione e riqualificazione (Cedefop, Eurofound 2018, 96). Un'altra

domanda importante è su quali azioni dovranno essere adottate per garantire le stesse opportunità per persone con competenze di livello inferiore.

Molti ricercatori sottolineano l'importanza delle competenze trasversali per l'economia futura e per la società (Cedefop, Eurofound 2018, Billet 2016) e che le politiche in materia di IeFP non dovrebbero tenere in considerazione solamente i fabbisogni del mercato del lavoro ma anche i bisogni del singolo individuo (Eddington and Eddington 2011).

La IeFP è e continuerà ad essere influenzata dalle sfide emergenti della globalizzazione, dalla necessità di maggiore flessibilità delle qualifiche di IeFP per un adeguamento alle situazioni in continua evoluzione e agli standard internazionali, dalla necessità di rimanere al passo con la crescita di nuove tecnologie, di aiutare gli studenti ad acquisire le competenze necessarie al mercato del lavoro (incluse le competenze trasversali), di migliorare i servizi di apprendimento permanente per gli adulti e di aprire la IeFP anche a studenti di altri Paesi (Cedefop 2018b). Si osserva che la formazione professionale iniziale tende generalmente a reagire più lentamente alle sfide della globalizzazione rispetto alla formazione continua in termini di revisione degli standard, aumentando la flessibilità dei contenuti della IeFP. Si può facilmente presumere che aumenterà la pressione per fornire risposte più veloci agli sviluppi globali.

#### 4. Futuri scenari per la IeFP

La ricerca del Cedefop porta alla definizione di tre scenari futuri della IeFP fino al 2035 (Cedefop 2018g). Gli autori sottolineano che gli scenari descritti mirano a rendere consapevoli i responsabili politici sulle possibili tendenze principali e non a prevedere il futuro; è probabile che diversi scenari coesisteranno e gli aspetti di uno scenario potrebbero dominare (Cedefop 2018d, p.2, 4). Nello sviluppo degli scenari, gli autori hanno fatto riferimento a due dimensioni importanti della IeFP: lo sviluppo pluralistico in contrapposizione a quello distinto e lo sviluppo accademico in contrapposizione a quello professionale. La prima dimensione riguarda la tradizionale istruzione IeFP e l'IFP diversificata che si trova a diversi livelli e in diverse combinazioni con l'istruzione generale e l'istruzione superiore. La seconda dimensione mette in dubbio se l'Istruzione e Formazione Professionale riuscirà a sviluppare maggiormente un apprendimento basato sul lavoro e sulla formazione pratica o se verranno accentuate materie generali ed il classico apprendimento in aula.

## 4.1. Una IeFP pluralista: apprendimento permanente

All'interno di questo scenario, la IeFP copre diversi livelli di istruzione e diverse istituzioni. La IeFP non è più vista come un settore distintivo dell'istruzione. I confini non ben definiti tra IeFP, istruzione generale e istruzione superiore, come già rivelato in questo articolo, indicano questa direzione. Un altro aspetto è che in questo scenario il sistema di IeFP ha legami più deboli con il mercato del lavoro ma è caratterizzata da competenze trasversali e profili di qualifica più ampi. Si può presumere che in questo scenario i sistemi di IeFP avranno bisogno di soluzioni per individuare l'apprendimento, rendere i programmi formativi trasparenti e flessibili e coinvolgere gruppi più ampi di soggetti per la pianificazione e l'erogazione dei percorsi di formazione.

## 4.2. Una IeFP distintiva: competenze professionali

In questo scenario, il sistema di IeFP si concentra sulle competenze professionali. Contrariamente allo scenario di IeFP pluralista, qui la IeFP è vista come un settore distinto dell'istruzione, con una sua struttura istituzionale e con una forte attenzione alla formazione pratica e all'apprendimento basato sul lavoro. In questo scenario, il sistema di IeFP ha legami forti con il mondo del lavoro e sulle competenze ad esso connesse. I giovani studenti sono il principale gruppo target. La IeFP corrisponde al livello di istruzione superiore. In questo scenario, i sistemi di IeFP avranno bisogno di soluzioni per rendere più moderno ed efficace l'apprendistato e l'apprendimento pratico, per assicurare l'attuazione dell'apprendimento basato sul lavoro a tutti i livelli di qualifica/diploma e per coinvolgere le parti sociali interessate nella governance del sistema di IeFP.

## 4.3. Una IeFP con un obiettivo specifico: formazione orientata al lavoro

In questo scenario, il sistema di IeFP si concentra sulla formazione per lavoratori, riqualificazione e aggiornamento. Come nello scenario distintivo, la IeFP è considerata un settore distintivo dell'istruzione, ma qui viene enfatizzata la formazione continua ai fini dell'occupabilità e come misura per i gruppi a rischio di disoccupazione. In questo scenario, altri settori dell'istruzione (ad esempio l'istruzione generale) assumono funzioni legate all'apprendimento permanente e al potenziamento delle competenze personali, riducendo così il ruolo della IeFP. Di conseguenza, i giovani studenti sono meno interessati alla IeFP che sarebbe orientata maggiormente a rispondere alle esigenze del mercato del lavoro a breve e medio termine e in misura minore a fornire competenze trasversali. Il principale gruppo target sono gli adulti. In questo scenario, i sistemi di IeFP avranno bisogno



di soluzioni per offrire brevi corsi di formazione flessibili ed introdurre percorsi formativi trasparenti in base alle esigenze degli studenti. Le aziende e i settori individuali svolgeranno un ruolo chiave, mentre il ruolo del sistema di istruzione e formazione sarà meno importante.

Per concludere, in riferimento agli sviluppi passati e attuali, i ricercatori del Cedefop prevedono che il futuro del sistema di IeFP sarà probabilmente più pluralistico in termini di approcci formativi, prevedono una diversificazione degli erogatori di IeFP ed un'espansione degli obiettivi formativi della IeFP. Tuttavia, riconoscono anche che questa diversificazione può portare alla frammentazione e ad una polarizzazione del sistema. Anche la possibilità di gestire un secondo e un terzo scenario non dovrebbe essere trascurata. È importante che i Paesi non ritardino la discussione riguardante la visione del futuro della IeFP e sulle misure per mettere in pratica tale visione. Altrimenti, la IeFP rischia di perdere il suo slancio per contribuire allo sviluppo economico e sociale e perdendo quindi l'opportunità di rafforzarsi.

## 5. Sintesi e conclusioni

Per la realizzazione di questo articolo è stata effettuata una ricerca documentaria per descrivere i diversi sistemi di IeFP in Europa ed ipotizzare scenari futuri fino al 2030. Le informazioni disponibili hanno permesso di riflettere su una possibile evoluzione della IeFP, consentendo di formulare aspettative e sfide.

L'articolo sottolinea che gli sviluppi nazionali in materia di IeFP sono strettamente correlati ai documenti e alle iniziative europee e alla cooperazione internazionale in materia di IeFP. I principali cambiamenti nel settore della IeFP, comuni alla maggior parte dei Paesi dell'UE, corrispondono ad un rafforzamento dell'apprendistato e dell'apprendimento basato sul lavoro, ad uno sviluppo di iniziative per aumentare la qualità della IeFP, alla promozione della permeabilità e flessibilità della IeFP e ad una maggiore attenzione sullo sviluppo delle competenze dei formatori. La IeFP è anche caratterizzata da una forte diversificazione di percorsi ed enti erogatori, da un confine molto sottile tra IeFP iniziale e continua, e da una tendenza di sviluppo verso i livelli di istruzione superiore.

In futuro, i sistemi di IeFP dovranno rispondere alle sfide emergenti per aumentare e (o) mantenere l'attrattiva dell'Istruzione e Formazione Professionale, per rispondere alla globalizzazione ed adeguarsi alle necessità di competenze in costante evoluzione. Riguardo quest'ultimo punto, la IeFP avrà a che fare con il calo di alcuni settori (come quello manifatturiero e agricolo) e con lo sviluppo di altri e dovrà affrontare il problema dell'aumento della complessità delle competenze richieste dal mercato del lavoro come conseguenza del progresso tecnologico e

dell'automazione. A causa dell'alta necessità di sostituzione dei lavoratori anziani, la IeFP dovrà offrire maggiori opportunità di sviluppo professionale continuo per adulti. In ogni caso, il sistema di IeFP dovrà essere più flessibile nell'adattare i programmi di formazione in base ai bisogni emergenti del mercato del lavoro e della società. I sistemi di IeFP avranno anche bisogno di strategie più efficaci per dotare gli studenti di competenze trasversali poiché queste abilità sono considerate competenze del XXI secolo.

L'articolo ha presentato tre scenari futuri per lo sviluppo della IeFP fino al 2035. Nello scenario che prevede una IeFP pluralista in cui l'apprendimento permanente è il cuore del sistema, la Formazione Professionale ha un legame più stretto con l'istruzione generale e l'istruzione superiore e si concentra su qualifiche che attestano un più ampio raggio di competenze professionali, incluse quelle trasversali. Nello scenario che prevede una IeFP distintiva, incentrata sulle competenze professionali e occupazionali, la Formazione Professionale rimane un settore distinto dell'istruzione con un orientamento verso determinate occupazioni e verso l'apprendimento basato sul lavoro. Il livello si avvicina all'istruzione superiore e svolge un ruolo molto importante nel rinnovamento e nell'innovazione dell'economia. Nello scenario di una IeFP con un obiettivo specifico, in cui la formazione è orientata al lavoro, la Formazione Professionale rimane un settore educativo distintivo ma rispondendo sempre di più alle esigenze degli adulti. Si concentra maggiormente sulla formazione continua e sulla formazione ai fini dell'occupabilità (formazione per disoccupati). In questo scenario la IeFP perde la sua connotazione di formazione per i giovani. L'analisi delle tendenze attuali indica la direzione verso uno scenario pluralistico, ma anche altri scenari o le loro caratteristiche specifiche potrebbero diventare realtà nei prossimi anni.

## Bibliografia

BILLETT S., *The standing of vocational education: sources of its societal esteem and implications for its enactment*, Journal of Vocational Education & Training, (2014), 66:1, 1-21, <https://doi.org/10.1080/13636820.2013.867525>.

BILLETT S., *Beyond competence: an essay on a process approach to organising and enacting vocational education*. International Journal of Training Research, (2016), 14(3), 197-214.

BULIGINA I., *The Approaches of Public Administration in the Development of Competitive Labour Force in Vocational Education and Training in Latvia*. Doctoral thesis, (2015).

CEDEFOP *Terminology of European education and training policy: a selection of 130 key terms* (second edition). Luxembourg: Publications Office, (2014). [http://www.cedefop.europa.eu/files/4117\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/files/4117_en.pdf).

CEDEFOP *European cooperation in VET: one process, many stops. Developments in vocational education and training policy 2015-17*. Luxembourg: Publications Office. Cedefop reference series, (2018a), No 110. <http://data.europa.eu/doi/10.2801/033929>.

CEDEFOP *Globalisation opportunities for VET: how European and international initiatives help in re-newing vocational education and training in European countries*. Luxembourg: Publications Office. Cedefop research paper, (2018b), No 71. <http://data.europa.eu/doi/10.2801/425244>.

CEDEFOP *The changing nature and role of vocational education and training in Europe*. Volume 1: conceptions of vocational education and training: an analytical framework, (2018c).

CEDEFOP *The changing nature and role of vocational education and training in Europe*. Volume 2: results of a survey among European VET experts, (2018d).

CEDEFOP Volume 3, (2018e).

CEDEFOP Volume 4, (2018f).

CEDEFOP *What future for vocational education and training in Europe? Cedefop looks beyond today's planning horizon*. Briefing note. November 2018.

CEDEFOP, EUROFOUND *Skills forecast: trends and challenges to 2030*. Luxembourg: Publications Office. Cedefop reference series; (2018). No 108. <http://data.europa.eu/doi/10.2801/4492>.

CISCO *Global trends in vocational education and training*, (2011).

EDDINGTON N., *Reconceptualising Vocational Education and Training Systems in Broader Policy Domains: monitoring and evaluation*. In Research in Comparative and International Education., 2011, Volume 6, Number 3.

European Commission communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A new impetus for European Cooperation in vocational education and training to support the Europe 2020 strategy, (2010). C. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52010DC0296>.

European Commission Commission Staff Working Document. Vocational education and training for better skills, growth and jobs. Accompanying the document. Communication from the Commission. Re-thinking Education: Investing in skills for better socio-economic outcomes, (2012). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX%3A52012SC0375%3AEN%3ANOT>

European Commission Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A new skills agenda for Europe. Working together to strengthen human capital, employability and competitiveness, (2016). <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0381>

Eurostat Adult learning statistics, (2018a). [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Adult\\_learning\\_statistics#Participation\\_rate\\_of\\_adults\\_in\\_learning\\_in\\_the\\_last\\_four\\_weeks](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Adult_learning_statistics#Participation_rate_of_adults_in_learning_in_the_last_four_weeks)

Eurostat Vocational education and training statistics, (2018b). [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Vocational\\_education\\_and\\_training\\_statistics#Vocational\\_training\\_with-in\\_secondary\\_and\\_post-secondary\\_non-tertiary\\_education](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Vocational_education_and_training_statistics#Vocational_training_with-in_secondary_and_post-secondary_non-tertiary_education)

GESSLER M. – M. HERRERA LÁZARO, *Vocational Didactics: Core Assumptions and Approaches from Denmark, Germany, Norway, Spain and Sweden* International Journal for Research in Vocational Education and Training (IJRVET), 2015, Vol. 2, No. 3 (Special Issue): 152-160, DOI: 10.13152/IJRVET.2.3.1 <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ1127720.pdf>

PILZ M., *Typologies in Comparative Vocational Education: Existing Models and a New Approach*. In *Vocations and Learning* (2016) 9:295–314. DOI 10.1007/s12186-016-9154-7

UNESCO Institute for Statistics. Instruction manual. Survey of Formal Education. [http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/uis\\_ed\\_m\\_2016\\_0.pdf](http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/uis_ed_m_2016_0.pdf)

# Il Successo Formativo degli allievi del CNOS-FAP. Qualificati e Diplomati nel 2016-17

GUGLIELMO MALIZIA<sup>1</sup> – FRANCESCO GENTILE<sup>1bis</sup>

Presentiamo qui di seguito i risultati della *nona edizione* del monitoraggio che la Sede Nazionale della Federazione CNOS-FAP conduce annualmente al fine di verificare la situazione degli ex-allievi a un anno dalla qualifica o dal diploma professionale. Più specificamente si intende valutare il “successo formativo” degli iscritti ai suoi percorsi servendosi degli indicatori più significativi che fanno ad esso riferimento quali: l’offerta formativa, le metodologie, il personale, la partecipazione delle varie componenti, la lotta alla dispersione, la capacità inclusiva e gli esiti occupazionali (Inapp, 2017).

Prima di passare all’esame del disegno di analisi della ricerca, vale la pena ricordare che per ragioni di opportunità, dipendenti dallo slittamento temporale eccessivo del calendario dell’anno formativo in *Sicilia*, neppure quest’anno si è riusciti a coinvolgere nel monitoraggio i CFP dell’Associazione CNOS-FAP di tale Regione. Tenuto conto della notevole consistenza quantitativa dei loro iscritti per cui i relativi ex-allievi costituiscono intorno al 10% del dato nazionale, l’universo del 2017 non coincide con il totale degli ex-allievi qualificati e diplomati della IeFP salesiana, come negli anni 2009-10/2012-13 e nei relativi monitoraggi (2011-14) (Malizia, Gentile, Nanni e Pieroni, 2016); esso però, comprende tutti gli ex-allievi qualificati e diplomati nell’Italia, eccetto che in Sicilia, come nel 2013-14, nel 2014-15 e nel 2015-16, e nei corrispondenti monitoraggi 2015, 2016 e 2017 (Malizia e Gentile, 2016, 2017 e 2018). Ciò vuol dire che potremo effettuare dei paragoni puntuali unicamente con le indagini del 2015, del 2016 e del 2017, mentre il confronto con le altre<sup>2</sup> si dovrà limitare a confermare eventuali andamenti consolidati.

<sup>1</sup> Professore Emerito di Sociologia dell’Educazione dell’Università Pontificia di Roma.

<sup>1bis</sup> Sede Nazionale CNOS-FAP.

<sup>2</sup> Ricordiamo che i monitoraggi sono iniziati nel 2010, ma soltanto dal 2012 si sono coinvolti qualificati e diplomati, mentre i precedenti riguardavano solo i primi (Malizia, Gentile, Nanni e Pieroni, 2016). Pertanto, il confronto nel senso spiegato sopra, cioè con gli andamenti consolidati, avviene solo con tre edizioni (2012, 2013, 2014) e i riscontri puntuali si faranno con i sondaggi del 2015, del 2016 e del 2017.

Al fine di verificare il successo formativo degli ex-allievi, si è fatto ricorso, come negli anni precedenti, alla seguente *metodologia di ricerca*. In un primo momento ci si è rivolti alle segreterie dei 46 Centri del CNOS-FAP, operanti in 11 Regioni – il totale cioè senza la Sicilia – per rilevare il numero dei qualificati e dei diplomati a giugno-luglio 2017, ripartiti per i comparti di qualifica presenti in ogni CFP e per raccogliere i dati anagrafici degli ex-allievi distribuiti per settore. Tali informazioni hanno permesso di definire l'universo di riferimento in 3463 soggetti di cui sono stati raggiunti, per mezzo di una intervista telefonica personalizzata, 2999, pari all'86,6% del totale<sup>3</sup>. Il campione a cui sono stati applicati i questionari non è statisticamente rappresentativo in senso stretto perché non sappiamo se i 464 soggetti che non si è riusciti a coinvolgere si ripartono in modo casuale; tuttavia, se si considera che comprende oltre l'85% dell'universo, lo si può ritenere in ogni caso rappresentativo, anche se non storicamente, almeno socialmente. Perciò, dai risultati è possibile desumere, con molta prudenza, generalizzazioni attendibili (Frudà, 2007).

Più precisamente, i 2999 ex-allievi che hanno risposto *si distribuiscono* tra 2434 qualificati (81,2%) e 565 diplomati dell'IeFP (18,8%). Ad essi è stata applicata una scheda, articolata in una decina di domande, che riprende sostanzialmente quella di cui ci si è serviti nei monitoraggi precedenti. Dei 464 ex-allievi (13,4%) che non sono stati intervistati, i numeri di telefono di 95 (2,7% del totale) si sono rivelati inesistenti, mentre non si è riusciti a contattare gli altri 369 (10,6%). I dati del 2018 confermano le tendenze positive degli ultimi sondaggi e cioè la stabilizzazione tra l'80 e il 90% circa della quota degli ex-allievi a cui si è potuto somministrare il questionario e la riduzione della percentuale dei numeri di telefono inesistenti a una cifra molto limitata; sul lato negativo aumenta invece la percentuale degli ex-allievi che non si è riusciti a contattare (Malizia, Gentile, Nanni e Pieroni, 2016; Malizia e Gentile, 2018).

Prima di analizzare i dati del monitoraggio, conviene *contestualizzarli* nella situazione generale dell'occupazione nel nostro Paese, richiamando in sintesi gli andamenti dell'ultima parte del 2017 e della prima del 2018 che corrispondono all'anno trascorso dalla qualifica o dal diploma degli ex-allievi prima dell'intervista (Censis, 2018). Tale periodo di tempo non solo ha confermato per l'Italia la ripresa dell'anno precedente, ma ha evidenziato ulteriori miglioramenti; nonostante ciò, nella seconda parte del 2018 l'attesa dell'avvio di un nuovo ciclo di crescita dei redditi e del benessere non si è materializzata. Tuttavia, ai fini

<sup>3</sup> Ringraziamo la Dott.ssa Daniela Coialbu e il Dott. Massimiliano Ripanti che hanno curato con grande competenza e disponibilità rispettivamente le interviste telefoniche e l'elaborazione statistica dei dati.

della contestualizzazione dei dati della nostra ricerca, poiché le interviste sono state effettuate all'inizio dell'estate, interessano solo le statistiche della seconda metà del 2017 e della prima del 2018 ed è quanto verrà presentato sinteticamente nel prosieguo.

Nel primo semestre del 2018 le forze di lavoro hanno varcato a *livello nazionale* la soglia dei 26 milioni rispetto agli anni 2015-17 in cui la cifra si collocava intorno ai 25 milioni; a loro volta, le non forze di lavoro si sono portate a 13 milioni e duecento mila circa in confronto ai 14 milioni del 2015 (ma la riduzione era già stata avviata nel 2016 e nel 2017 con rispettivamente 13 milioni seicentomila e 13 milioni e quasi quattrocentomila). Inoltre, gli occupati hanno raggiunto la cifra dei 23 milioni che era già stata toccata nel 2017, anche se con numeri inferiori, ma che nel 2015 e nel 2016 si situava sui 22 milioni. Al tempo stesso, la quota delle persone alla ricerca di un lavoro si è portata al di sotto dei 3 milioni, e più precisamente si è ridotta a 2 milioni e novecentomila; sul piano percentuale, si è registrato un calo del 3,5% tra il 2016 e il 2017 e del 2,8% tra i primi semestri del 2017 e del 2018.

Passando al livello delle *circoscrizioni* tradizionali del nostro Paese, sono il Sud e le Isole che si sono contraddistinte per la crescita maggiore delle forze di lavoro tra il 2016 e il 2017 (0,8%), mentre il paragone tra i primi sei mesi del 2017 e del 2018 premia il Nord-Est e il Centro che hanno ottenuto un aumento dell'1%. Sempre in riferimento al periodo appena citato la percentuale degli occupati nel Sud e nelle Isole sale dell'1,6% e si colloca non solo al di sopra del dato nazionale (1,2%), ma anche di quello del Nord-Ovest (0,7%), del Nord-Est (1,2%) e del Centro (1,2%); un andamento simile si riscontra al riguardo della disoccupazione che vede le Regioni meridionali e insulari registrare una riduzione del 3,4% rispetto al 2,8% dell'Italia e che tra le circoscrizioni è superata solo dal Nord-Ovest con il 3,8% mentre il Centro è all'1,3% e il Nord-Est all'1,1%. Un ultimo dato si riferisce alla consistenza delle non forze di lavoro che complessivamente diminuiscono dell'1,8%, mentre il Nord-Est e il Centro migliorano con il 2,7% e il 2,1% e il Sud e il Nord-Ovest peggiorano con l'1,6% e con l'1,3%. Nonostante i progressi compiuti dal Sud e dalle Isole tra il 2015 e il 2018, tuttavia lo scarto tra le Regioni centro-settentrionali e quelle meridionali rimane sempre consistente; anche solo limitandosi al paragone con la media nazionale, nel 2018 il tasso di attività del Sud/Isole è al 55,1% rispetto al 65,8% dell'Italia, quello di occupazione registra il 44,3% vs il 58,4%, quello di disoccupazione il 19,3% vs il 11,1% e quello di non forze di lavoro il 35,2% vs il 20%.

Se si fa riferimento alla distribuzione per sesso tra i primi semestri del 2017 e del 2018, le donne evidenziano dati migliori degli uomini, tranne che in un caso: la crescita delle prime rispetto ai secondi è superiore riguardo alle forze di lavoro (1,2% vs 0,4%) e agli occupati (1,6% vs 0,9%) e la riduzione tra le inat-

tive è più elevata tra le femmine che tra i maschi (2% vs 1,4%); solo riguardo alla diminuzione della disoccupazione i dati delle prime sono inferiori a quelli dei secondi (1,9% vs 3,7%). Analogamente al caso della circoscrizione meridionale, nel 2018 lo scarto tra femmine e maschi rimane rilevante: tasso di attività 55,9% vs 75,2%, tasso di occupazione 49,5% vs 67,3%, tasso di disoccupazione 12,3% vs 10,7% e tasso di non forze di lavoro 23,9% vs 16,9%.

I miglioramenti evidenziati sopra riguardano anche i *giovani*. Infatti, nel periodo 2015-17 la percentuale dei disoccupati cala del 3,1% nei gruppi di età 18-29 anni e 15-29: il progresso è anche superiore nella coorte 15-24 anni dove si registra una diminuzione del 5,6%. Questo andamento non deve far dimenticare che il tasso di disoccupazione si colloca al 24,9% tra i 18 e i 29 anni e aumenta al 25,1% tra i 15 e i 29 anni e al 32,7% fra i 15 e i 24 anni. In breve, la disoccupazione si contraddistingue in Italia per una forte caratterizzazione generazionale.

In riferimento al *titolo di studio* e all'età si registra un peggioramento tendenziale della condizione occupazionale dei laureati della coorte 34-64 anni perché nel periodo 2016-17 cresce tra di loro del 2,1% la percentuale delle persone alla ricerca di un lavoro anche se cala quella tra i 15 e i 24 anni e fra i 25 e i 34 rispettivamente del 6,3% e del 6,4%, pareggiando in qualche maniera la riduzione precedente. Al tempo stesso cresce la percentuale del medesimo gruppo di età, ma con il titolo della licenza media inferiore (1%). In ogni caso le statistiche confermano il rapporto tra un basso titolo di studio e la condizione di disoccupato.

Il confronto con i dati dell'UE a 28 Paesi risulta ancora sfavorevole per l'Italia che evidenzia percentuali inferiori, sebbene non si possa non riconoscere che in anni recenti si siano compiuti progressi significativi. Passando ai particolari, tra il 2016 e il 2017 il tasso di attività è salito dello 0,5%, ma rimane inferiore a quello medio dell'UE del 7,9% e riguardo al tasso di occupazione le cifre sono 0,8% e 9,7%; quanto al tasso di disoccupazione esso diminuisce dello 0,5% nel periodo considerato ma continua a superare quello dell'UE del 3,6%.

Sul piano positivo, relativamente al sotto-sistema di Istruzione e di Formazione di cui noi ci occupiamo, la IeFP cioè, va sottolineato che, secondo il Rapporto Excelsior 2017, la percentuale delle assunzioni di persone con *qualifica professionale* sul totale si colloca a oltre un quarto, al 27,3%, e si situa al secondo posto dopo quanti sono muniti del titolo secondario e post-secondario. Benché non sia possibile un confronto puntuale con gli anni precedenti per le innovazioni metodologiche introdotte nel 2017 nell'impostazione tradizionale del Rapporto, si ricorda che nel 2016 la percentuale era inferiore e si collocava al 20% circa. Pertanto, l'IeFP continua ad essere uno dei percorsi formativi più efficaci per il reperimento di una occupazione.



## 1. Le caratteristiche personali degli ex-allievi

Nella ripartizione in base alla variabile di *genere* si nota una netta prevalenza dei maschi (2482 o 82,8%), a paragone del 17,2% (517) della componente femminile (cfr. tav. 1). Questo andamento rispecchia la vocazione tradizionale dell'Ente impegnato dalle origini nella formazione alle professioni cosiddette "maschili". In proposito, va evidenziato che l'andamento conferma sostanzialmente quanto emerso dai monitoraggi precedenti sia quelli con gli ex-allievi della Sicilia, sia quelli senza; tuttavia, riguardo ai secondi si nota una leggera crescita delle ragazze dal 15,1% al 17,2%.

Passando agli *incroci* con variabili socio-demografiche significative, ci limitiamo a fornire i dati per la componente femminile, poiché l'andamento per i maschi si colloca generalmente sul totale. Le femmine sono più giovani, sono sovrarappresentate nei CFP del Nord Ovest e sottorappresentate in quelli del Nord Est e del Centro<sup>4</sup> e tra le Regioni risultano in percentuali superiori al totale solo nel Piemonte e in minori nel Lazio, nella Lombardia e nel Veneto, mentre mancano del tutto o quasi in Abruzzo, nel Friuli-Venezia Giulia, nella Puglia e nella Valle d'Aosta. Quanto ai comparti, sono sovrarappresentate in quelli "femminili" quali il turistico-alberghiero, il benessere e il punto vendita, sono sottorappresentate nel meccanico e sono assenti quasi o del tutto nei settori tradizionalmente "maschili" come l'automotive, l'elettro-elettronico, la lavorazione artistica del legno, l'agricoltura, l'amministrazione e l'energia.

**Tav. 1: Distribuzione degli ex-allievi secondo le principali variabili socio-demografiche (2018; in %)**

| Variabili      | 1    | 2    | 3    | 4    | 5   | 6    | 7    | 8   | 9   | 10  | 11  | 12   |
|----------------|------|------|------|------|-----|------|------|-----|-----|-----|-----|------|
| Sesso          | 82,8 | 17,2 |      |      |     |      |      |     |     |     |     |      |
| Età            | 21,7 | 38,5 | 24,4 | 11,8 | 2,8 | 0,5  | 0,3  | 0,0 |     |     |     |      |
| Nazionalità    | 82,1 | 17,9 |      |      |     |      |      |     |     |     |     |      |
| Regione        | 0,2  | 3,7  | 2,9  | 9,2  | 2,6 | 23,7 | 33,8 | 0,5 | 0,0 | 1,8 | 0,8 | 20,8 |
| Circoscrizione | 60,9 | 27,4 | 11,2 | 0,5  |     |      |      |     |     |     |     |      |
| Titolo finale  | 81,2 | 18,8 |      |      |     |      |      |     |     |     |     |      |

Legenda: Sesso: 1 = maschio, 2 = femmina

Età: 1 = 17 anni; 2 = 18 anni; 3 = 19 anni; 4 = 20 anni; 5 = 21 anni; 6 = 22 anni; 7 = altro; 8 = non risponde

Nazionalità: 1 = italiana; 2 = migratoria

Regione: 1 = Abruzzo; 2 = Emilia-Romagna; 3 = Friuli-Venezia Giulia; 4 = Lazio; 5 = Liguria; 6 = Lombardia; 7 = Piemonte; 8 = Puglia; 9 = Sardegna; 10 = Umbria; 11 = Valle d'Aosta; 12 = Veneto

Circoscrizione: 1 = Nord Ovest (Liguria, Lombardia, Piemonte, Val d'Aosta); 2 = Nord Est (Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Veneto); 3 = Centro (Abruzzo, Lazio, Umbria); 4 = Sud (Puglia e Sardegna)

Titolo finale: 1 = Qualifica Professionale; 2 = Diploma Professionale

<sup>4</sup> Negli incroci con le circoscrizioni geografiche non terremo conto del Sud perché l'assenza della Sicilia comporta una notevole distorsione nei totali di questa circoscrizione.

Nella suddivisione secondo l'età, risulta che il 40% quasi degli intervistati (38,5%) ha 18 anni e più del 20% (21,7%) 17: pertanto, si può affermare che oltre il 60% (60,2%) dei qualificati e diplomati del 2016-17 ha ottenuto il titolo con un'età regolare, 17 o 16 anni (cfr. tav. 1). Meno di un quarto (24,4%) ne ha compiuti 19 e possono essere regolari se diplomati o irregolari se qualificati<sup>5</sup>, mentre i ventenni e oltre costituiscono appena il 15,1% del totale (20 anni 11,8%; 21 2,8%; 22 0,5%) a cui si aggiunge un 0,3% di altra età. Pertanto, è possibile concludere che una maggioranza consistente degli intervistati ha conseguito i titoli finali con una età regolare, un dato questo positivo che consolida i risultati dell'anno precedente che avevano interrotto un andamento in diminuzione nel tempo.

Quanto agli *incroci* con le variabili elencate sopra, emerge che i più giovani sono sovrarappresentati tra le ragazze, fra gli ex-allievi di nazionalità italiana, nel Nord Ovest, nel Piemonte, nel Veneto, tra i qualificati, nel turistico-alberghiero e nel benessere. La tendenza contraria si registra tra i maschi (leggermente), gli intervistati di origine migratoria, l'Italia Centrale, il Lazio e in misura ridotta in Emilia-Romagna, in Umbria, tra i diplomati e nel grafico.

La presenza degli ex-allievi di origine *migratoria* (stranieri o italiani di seconda generazione), in confronto a quelli italiani, si colloca al 17,9%, mentre i secondi ammontano all'82,1% (cfr. tav. 1). Comunque, i primi continuano a costituire più del doppio della quota degli studenti stranieri nella secondaria di 2° grado (7,1% nel 2016-17) (Censis, 2018, p. 151). Le percentuali sono sostanzialmente le medesime dal monitoraggio del 2015, ma va al tempo stesso evidenziato l'andamento in crescita a partire dal 2012.

Venendo alle *caratteristiche socio-demografiche* degli intervistati di origine migratoria, le si possono sintetizzare nei termini seguenti: sono più anziani degli ex-allievi italiani, sono sovrarappresentati nell'Italia Centrale, nel Piemonte e nell'Umbria e in misura modesta nell'Emilia-Romagna e nel Lazio, mentre sono sottorappresentati nel Nord Est, nel Veneto, nella Lombardia e leggermente nel Nord Ovest, mentre mancano in Puglia, e quanto ai comparti le loro percentuali crescono rispetto al totale leggermente nell'automotive e si abbassano altrettanto lievemente nel turistico-alberghiero.

Anche quest'anno le *Regioni* sono di fatto 11 e non 13, come usualmente, perché nel sondaggio non è stata inclusa la Sicilia per i motivi indicati sopra; e la Sardegna, poiché sebbene inserita nella scheda del monitoraggio, non ha alcun intervistato, cioè alcuno che abbia conseguito una qualifica o un diploma nell'anno formativo 2016-17 per cui non sarà più menzionata nel prosieguo (cfr.

<sup>5</sup> I diciannovenni nel 2017 (diciottenni nel 2016) possono essere regolari se diplomati e irregolari se qualificati.

tav. 1). Il Piemonte si colloca al primo posto con più di un terzo dei qualificati e dei diplomati del 2016-17 (33,8%). A loro volta, due Regioni si situano tra un quarto e un quinto del totale: la Lombardia con 23,7% e il Veneto con il 20,8%. Intorno al 10% si colloca solo il Lazio (9,2%), mentre le altre 7 Regioni si trovano al di sotto del 3%, eccetto l'Emilia-Romagna (3,7%); in particolare si tratta del Friuli-Venezia Giulia (2,9%), della Liguria (2,6%), dell'Umbria (1,8%), della Valle d'Aosta (0,8%), della Puglia (0,5%) e dell'Abruzzo (0,2%). Tra gli ultimi quattro monitoraggi, del 2015, del 2016, del 2017 e del 2018, gli unici tra i quali si possono fare dei confronti puntuali, la distribuzione rimane sostanzialmente stabile: le posizioni nell'ordine sono più o meno le stesse o al massimo mutano di uno o due gradini (come il Veneto e la Lombardia che nel 2017 si sono scambiate il posto); inoltre, le percentuali risultano molto simili con solo qualche punto o decimo di differenza come nel caso della Lombardia e dell'Umbria che salgono e del Veneto che scende.

Allo scopo di limitare la irrilevanza delle percentuali<sup>6</sup>, anche quest'anno analizzeremo unicamente gli *incroci* che riguardano le prime quattro Regioni che da sole includono il 90% quasi (87,5%) del totale. Il Piemonte si caratterizza per percentuali superiori al totale di ragazze, delle coorti di età più giovani, di stranieri (leggermente), di qualificati e dei settori benessere e turistico-alberghiero, e per cifre inferiori di maschi, di più anziani, di italiani (leggermente), di diplomati e dei comparti automotive, elettrico-elettronico, grafico, mentre sono assenti l'agricoltura e l'amministrazione; la Lombardia per percentuali superiori al totale dei maschi, degli italiani, dei diplomati e dei settori elettrico-elettronico, lavorazione artistica del legno e amministrazione e per cifre inferiori delle ragazze, degli stranieri, dei qualificati e per l'assenza dei comparti benessere, agricoltura e punto vendita; il Veneto per una sovrarappresentazione di maschi (leggermente), dei più giovani, degli italiani, dei qualificati e dei settori grafico, agricoltura e punto vendita e per una sottorappresentazione di femmine (leggermente), di ex-allievi di origine migratoria, di diplomati e in misura modesta dei settori automotive e turistico-alberghiero e per l'assenza dei comparti benessere, lavorazione artistica del legno, e amministrazione; il Lazio si caratterizza per una sovra rappresentazione dei maschi, dei diciannovenni e oltre, degli ex-allievi di origine migratoria, dei diplomati, anche se in misura ridotta, e dei settori grafico, elettrico-elettronico e automotive, e per una sottorappresentazione delle ex-allieve, dei più giovani, degli italiani e dei qualificati (leggermente), della meccanica industriale e per l'assenza dei settori turistico alberghiero, benessere, lavorazione artistica del legno, agricoltura, amministrazione, punto vendita ed energia.

<sup>6</sup> Quanto alle domande del questionario, gli incroci con le Regioni saranno limitate a quelle più importanti e con dati che lo permettano.

Nella ripartizione per *circoscrizioni geografiche* il primo posto è occupato dal Nord Ovest con più del 60% (60,9%); successivamente si collocano il Nord Est con oltre un quarto (27,4%) e il Centro con più del 10% (11,2%), mentre il Sud scende allo 0,5% a causa, come è stato ripetuto più volte, della mancanza dei dati della Sicilia e la loro assenza implica naturalmente una distorsione dell'andamento della distribuzione territoriale (cfr. tav. 1). Il confronto è possibile con i monitoraggi del 2015, del 2016 e del 2017 e i dati evidenziano una sostanziale stabilità del Nord Est e del Centro, una leggera crescita del Nord Ovest e una diminuzione del Sud.

Passando poi agli *incroci* con le solite caratteristiche socio-demografiche, anzitutto si fa presente che non verranno analizzati i risultati del Sud per la loro modesta entità sul piano quantitativo. Il Nord Ovest registra percentuali superiori al totale di ex-allieve (leggermente), dei più giovani, dei diplomati (in misura modesta) e dei settori turistico alberghiero (leggermente), benessere e amministrazione, e una sotto rappresentazione di maschi (in misura ridotta), di 19enni e oltre, di qualificati (leggermente), del settore grafico (in misura ridotta) e l'assenza dell'agricoltura. Nel Nord Est si registra una sovrarappresentazione dei maschi, delle classi di età più anziane e degli italiani (leggermente in ambedue gli ultimi casi), dei qualificati e dei comparti della grafica, della meccanica industriale, dell'agricoltura e del punto vendita, e una sottorappresentazione delle femmine, dei più giovani (leggermente), dei diplomati e dei settori turistico alberghiero e lavorazione artistica del legno e l'assenza dei comparti del benessere e dell'amministrazione. Il Centro evidenzia percentuali superiori al totale di maschi, di 19enni e oltre, di intervistati di origine migratoria e dei comparti automotive, elettrico-elettronico e grafico, e inferiori di ex-allieve, dei più giovani, degli italiani e dei settori meccanica industriale, turistico alberghiero, benessere, energia e l'assenza dei comparti lavorazione artistica del legno, agricoltura, amministrazione e punto vendita.

## 2. Il percorso formativo

Anzitutto, è stato domandato agli ex-allievi quale fosse la loro condizione di *ingresso* (titolo di studio posseduto) al momento dell'iscrizione ai percorsi di IeFP. I tre quarti circa (74,1% o 2223) provengono da un regolare percorso all'interno della scuola secondaria di 1° grado, mentre l'altro quarto (25,1% o 754) dichiara di aver frequentato, prima di accedere ai percorsi formativi della Federazione CNOS-FAP, uno o più anni presso una secondaria di 2° grado; a sua volta lo 0,7% appena, non è munito di alcun titolo o non risponde. Dopo la diminuzione consistente – dal 72,3% al 65,9% – di quanti sono passati direttamente

dalla secondaria di 1° grado alla IeFP, riduzione che si era verificata tra i monitoraggi del 2015 e del 2016, nel 2017 si era tornati a oltre i tre quarti (78,6%) e l'andamento è stato confermato dai risultati che stiamo analizzando, anche se con una leggera decrescita.

I soliti *incroci* evidenziano che gli ex-allievi provenienti dalla secondaria di 1° grado sono presenti in percentuali superiori al totale tra i gruppi di età più giovani, tra gli italiani (leggermente), nel Nord Ovest, nelle Regioni del Friuli-Venezia Giulia, della Lombardia, del Piemonte e del Veneto, e nei settori turistico alberghiero, "altri" e automotive, mentre sono sottorappresentati tra i 19enni e oltre, fra gli ex-allievi di origine migratoria, nel Centro, nell'Emilia-Romagna (ma assenti nell'Abruzzo, nella Puglia, nell'Umbria e nella Valle d'Aosta), tra i diplomati (leggermente) e tra i settori del grafico e dell'energia (in misura modesta). Un andamento opposto si osserva tra coloro che prima di iscriversi all'IeFP hanno passato uno o più anni nella secondaria di 2° grado.

In base alla *tipologia* di percorso formativo seguito, più del 70% (71,3%) ha frequentato quello triennale di qualifica, un quarto circa (18,8%) il quadriennale di diploma professionale, meno del 10% (9,7%) il biennale. Scompaiono i percorsi annuali come anche quelli di diploma di IeFP perché la relativa sperimentazione si è conclusa. Su questa domanda si riscontra una sostanziale stabilità tra i monitoraggi del 2015, del 2016 e del 2017, mentre l'attuale evidenzia due novità, la crescita dei quadriennali (dal 10% al 20% circa) e la diminuzione dei triennali (dall'80% quasi a poco più del 70%), che attesta l'aumento, anche se lento, degli iscritti ai percorsi di diploma.

Anche tutti i qualificati e i diplomati del 2016-17, come negli anni precedenti, hanno potuto partecipare a una *esperienza di stage* durante i corsi di IeFP; inoltre, il 100,0% del campione intervistato l'ha considerata coerente con la qualifica professionale conseguita. Come nelle edizioni precedenti, è stato anche domandato agli ex-allievi di precisare la misura dell'*apprendimento* che ne avevano tratto: il 79,4% lo quantifica in molto, nemmeno un quinto (17,9%) in abbastanza per cui solo lo 0,9% è sulla negativa (poco lo 0,7% e per nulla lo 0,2%), mentre l'1,7% non risponde; un altro dato positivo è che tra le ultime quattro edizioni del monitoraggio, quelle in cui è possibile un riscontro puntuale, si registra un aumento del 10% circa (9,7%) di chi ha risposto "molto" e in misura corrispondente (9%) si sono ridotti quanti segnalavano "abbastanza".

Se si esaminano i dati relativi al *titolo conseguito* alla conclusione del percorso di IeFP, poco più dell'80% (81,2%) ha conseguito la qualifica, un quinto quasi (18,8%) il diploma professionale e nessuno il diploma di IeFP (dell'istituto

<sup>7</sup> Cfr. tav. 2 pp 119.

professionale, cioè il diploma di scuola secondaria di 2° grado a norma del DPR n. 87/2010) (cfr. tav. 1), essendo ormai terminata la relativa sperimentazione come è stato più volte ricordato. Il paragone con i tre monitoraggi precedenti con cui è possibile la comparazione evidenzia un cambiamento rilevante tra loro e l'attuale nel senso che, come era già emerso nel commento ai risultati relativi alla tipologia dei percorsi, crescono i diplomati dal 10% al 20% circa mentre diminuiscono i qualificati da circa il 90% a poco oltre l'80%, un andamento che certifica la diffusione dei percorsi di diploma, benché sia ancora lento come si è osservato sopra.

I qualificati crescono tra i 17enni e i 18enni, al Nord Est, nel Friuli-Venezia Giulia, nella Liguria, nel Piemonte, nella Puglia nell'Umbria, nel Veneto, nell'elettro-elettronico e leggermente nel turistico-alberghiero e nei settori "altri", e diminuiscono tra i 19enni e oltre, al Nord Ovest (in misura ridotta), nella Lombardia e leggermente nell'Emilia-Romagna e nel Lazio (e sono assenti nell'Abruzzo), nell'energia, nel grafico e nella meccanica industriale. I diplomi professionali sono sovrarappresentati tra i più anziani, nel Nord Ovest (leggermente), nell'Abruzzo, nella Lombardia, nell'Emilia-Romagna, nel Lazio (negli ultimi due in misura ridotta), nel grafico, nell'energia e nella meccanica industriale, e sottorappresentati tra i 17enni e i 18enni, nel Nord Est, nel Friuli-Venezia Giulia, nel Piemonte, nel Veneto (e assenti nella Liguria, nella Puglia, nell'Umbria e nella Valle d'Aosta), nei settori elettrico-elettronico, e in misura ridotta nel turistico alberghiero e nei settori "altri".

Passando al *mese* di conseguimento dei titoli appena menzionati, la quasi totalità dei qualificati (97,3%) l'ha ottenuto a giugno, mentre il rimanente 2,7% si concentra sull'alternativa "altra data", cioè diversa da quelle tradizionali di giugno, luglio o settembre; nel tempo la prima scelta aumenta di percentuale, anche se lentamente. Venendo al diploma professionale, mentre nel monitoraggio del 2015 veniva indicato unicamente giugno, nel 2016 tale mese era segnalato da oltre l'80% (83,2%) e il resto degli intervistati (16,8%) si riferiva a luglio, nel 2017 è quest'ultimo ad avere la maggioranza con il 60% quasi (56,4%) mentre solo poco più del 40% (43,6%) ha conseguito il titolo in questione a giugno e nel 2018 le segnalazioni sono ritornate alla distribuzione precedente tra l'83,0% che indica giugno, il 15,7% settembre e l'1,3% un "altro" mese.

**Tav. 2: I settori della qualifica e del diploma incrociati con le principali variabili socio-demografiche (2018; in VA e %)**

| Settori               | Tot.  | Sesso |       | Età   |       |        | Origine |       |            |          |        |           | Titolo    |         |
|-----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|---------|-------|------------|----------|--------|-----------|-----------|---------|
|                       |       | M     | F     | 17    | 18    | 19 e < | Ita.    | Mig.  | Nord Ovest | Nord Est | Centro | Sud Isole | Qualifica | Diploma |
| Automotive            | 16,7  | 20,0  | 0,6   | 16,7  | 17,5  | 15,9   | 15,8    | 20,5  | 15,1       | 15,1     | 26,8   | 73,3      | 16,7      | 16,6    |
| Elett.                | 21,3  | 25,7  | 0,2   | 19,0  | 21,1  | 22,7   | 21,3    | 21,4  | 19,6       | 20,7     | 33,0   | 0,0       | 22,7      | 15,4    |
| Energia*              | 3,9   | 4,8   | 0,0   | 2,6   | 4,5   | 4,1    | 4,0     | 3,7   | 4,7        | 3,2      | 2,1    | 0,0       | 3,7       | 5,0     |
| Grafico               | 12,9  | 11,0  | 21,9  | 12,1  | 10,8  | 15,4   | 13,2    | 11,7  | 9,2        | 19,2     | 18,5   | 0,0       | 12,0      | 16,6    |
| Mecc. Industr.        | 20,1  | 24,1  | 0,6   | 18,3  | 19,5  | 21,6   | 19,9    | 20,7  | 18,2       | 27,5     | 12,8   | 0,0       | 18,9      | 25,3    |
| Turistico Alberghiero | 11,1  | 8,5   | 23,8  | 14,9  | 11,6  | 8,6    | 11,6    | 8,9   | 14,4       | 6,4      | 4,5    | 26,7      | 11,7      | 8,8     |
| Altri**               | 14,0  | 5,8   | 53,0  | 16,3  | 15,1  | 11,7   | 14,2    | 13,0  | 18,9       | 8,0      | 2,4    | 0,0       | 14,4      | 12,2    |
| Tot %***              | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0  | 100,0   | 100,0 | 100,0      | 100,0    | 100,0  | 100,0     | 100,0     | 100,0   |
| Tot VA                | 2999  | 2482  | 517   | 651   | 1156  | 1192   | 2462    | 537   | 1825       | 823      | 336    | 15        | 2434      | 565     |
| % riga                | 100,0 | 82,8  | 17,2  | 21,7  | 38,5  | 39,7   | 82,1    | 17,9  | 60,9       | 27,4     | 11,2   | 0,5       | 81,2      | 18,8    |

\* = Energie alternative/rinnovabili - Edilizia

\*\* = Benessere, Lavorazione Artistica del Legno, Agricoltura, Amministrazione, Punto Vendita

\*\*\* = Per problemi di arrotondamento le percentuali possono oscillare tra il 99,9% e il 101%

VA = Valori Assoluti

Concludiamo questo paragrafo sul percorso formativo, esaminando i *settori* dei loro titoli (cfr. tav. 2). Più di un quinto degli ex-allievi aveva scelto i settori elettrico-elettronico (21,3%) e meccanica industriale (20,1%) e intorno al 15% e al 10% l'automotive (16,7%), gli "altri" comparti (14,0% che comprende: il benessere, 8,3%, il punto vendita, 2,0%, l'amministrazione, 1,8%, la lavorazione artistica del legno, 1,2%, e l'agricoltura, 0,7%), il turistico alberghiero (13,4%), il grafico (12,9%), mentre al di sotto del 10% si colloca solo l'energia (3,9%). Il confronto con i tre precedenti monitoraggi, quelli cioè comparabili, mette in risalto una sostanziale stabilità nel tempo tranne che per una diminuzione degli intervistati del settore elettrico-elettronico e per una crescita dei settori "altri" (in particolare del benessere).

La percentuale degli ex-allievi che hanno ottenuto il titolo nell'elettro-elettronico aumenta rispetto al totale al Centro e nelle Regioni Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, e in misura contenuta tra i ragazzi, mentre si abbassa tra le femmine (quasi azzerandosi), i diplomati, nel Piemonte e nell'Umbria e manca, in Abruzzo, in Emilia-Romagna, in Puglia e nella Valle d'Aosta. La meccanica industriale è *sovrarappresentata* nel Nord Est e nelle Regioni Emilia Romagna e Friuli-Venezia Giulia, tra i diplomati e leggermente tra i maschi, ed è *sottorappresentata* tra le ragazze (quasi azzerandosi), al Centro, nel Lazio ed è assente nelle Regioni dell'Abruzzo, della Liguria, della Puglia, dell'Umbria e della Valle d'Aosta. Quanto all'automotive, gli ex-allievi crescono al Centro, nell'Abruzzo, nel Lazio, nella Liguria, nella Puglia, nell'Umbria e nella Valle d'Aosta, e in misura contenuta tra i maschi, gli stranieri, nell'Emilia-Romagna, mentre diminuiscono tra le femmine (quasi azzerandosi) e leggermente nel Veneto e nel Piemonte. A sua volta, il grafico risulta sovra-



rappresentato tra le femmine, al Nord Est, al Centro, in Emilia-Romagna, nel Lazio, nel Veneto e leggermente tra i più anziani e tra i diplomati, ed è sottorappresentato in Piemonte e in misura ridotta al Nord Ovest e tra i più giovani, mentre manca nelle Regioni dell'Abruzzo, del Friuli-Venezia Giulia, della Liguria, della Puglia, dell'Umbria e della Valle d'Aosta. Il turistico-alberghiero si presenta superiore al totale tra le ragazze, nel Piemonte, nella Puglia e nell'Umbria, e leggermente fra i più giovani, al Nord Ovest e tra i diplomati, mentre si rivela inferiore nel Nord Est e nel Centro e in misura modesta tra i maschi, i più anziani, gli stranieri, i diplomati e manca nelle Regioni dell'Abruzzo, dell'Emilia-Romagna, del Friuli-Venezia Giulia, del Lazio, della Liguria e della Valle d'Aosta. I comparti "altri" sono sovrarappresentati tra le femmine, in Liguria e in Piemonte e leggermente tra le coorti di età più giovani e al Nord Ovest, mentre risultano sottorappresentati tra i maschi, al Nord Est, al Centro e nelle Regioni dell'Emilia-Romagna, della Lombardia e del Veneto e in misura modesta tra i più anziani, mentre sono assenti nell'Abruzzo, nel Friuli-Venezia Giulia, nel Lazio, nella Puglia e nella Valle d'Aosta. Da ultimo il settore energia cresce in Umbria e in Valle d'Aosta e, in quantità contenuta nell'Emilia-Romagna, nella Lombardia e tra i diplomati mentre diminuisce leggermente tra i 17enni e al Centro e manca tra le ragazze e nelle regioni dell'Abruzzo, del Friuli-Venezia Giulia, del Lazio, della Liguria, della Puglia.

### 3. Posizione degli ex-allievi ad un anno dalla qualifica o dal diploma

*A un anno dalla qualifica/diploma* gli ex-allievi si vengono a trovare nelle seguenti condizioni riguardo allo studio e al lavoro:

oltre il 50% (55,5% o 1663 intervistati) ha proseguito il proprio itinerario nel sistema di educazione e più specificamente il 27,0% nell'istruzione (809) e il 30% quasi (28,5% o 854) nella formazione professionale;

- più del 30% (31,8% o 955) ha trovato un lavoro;
- il 10,0% (300) non studia né lavora;
- il 2,7% (81) svolge altre attività come il servizio civile e le patenti europee.

Nel paragone fra gli ultimi quattro monitoraggi, quelli cioè comparabili, ai fini di una migliore comprensione dei dati vale la pena distinguere tra l'andamento prima del 2017 e quello dopo. Infatti tra il 2015 e il 2017 cresce del 10% quasi (8,1%) la quota di chi continua gli studi e questo per effetto dell'aumento degli iscritti alla IeFP del 12,0% mentre si arresta la crescita del passaggio all'istruzione che segna una riduzione del 3,9%; in secondo luogo diminuisce del 7,5% la percentuale degli intervistati che non lavorano e non studiano; inoltre, rimane sostanzialmente



stabile intorno a un terzo (32,3%) il dato di chi ha trovato un'occupazione. A sua volta, il monitoraggio del 2018 conferma le tendenze del 2018, rafforzandole anche se in misura modesta. In conclusione, va evidenziato che nel 2018 si consolidano tre andamenti: l'aumento degli ex-allievi che continuano gli studi dopo il conseguimento del titolo (principalmente nella IeFP); la riduzione di quanti non studiano e non lavorano; la sostanziale stabilità della percentuale (tra un terzo e il 30%) di quelli che dichiarano di aver trovato un lavoro.

Se si prendono in considerazione gli *incroci* con le solite variabili, emerge che le ex-allieve proseguono gli studi in percentuali superiori al totale nel passaggio all'IeFP, ma inferiori a quello del sistema scolastico; inoltre, esse sono occupate in percentuali più basse e sono presenti tra i "Neet" con quote maggiori (cfr. tav. 3). I 17enni e i 18enni sono sovrarappresentati tra quanti continuano la loro formazione nella IeFP e (leggermente) nella scuola e sottorappresentati tra gli intervistati che hanno trovato un'occupazione e, in misura ridotta, che non lavorano e non studiano; l'andamento opposto si registra invece tra i 19enni e oltre che risultano sottorappresentati tra gli ex-allievi che frequentano il sistema di istruzione e di formazione, mentre evidenziano percentuali superiori al totale tra chi è riuscito a reperire un lavoro e tra quanti dichiarano di non lavorare né studiare (in quantità ridotta). Gli intervistati di nazionalità italiana si collocano sostanzialmente sui dati generali; quanto agli ex-allievi di origine migratoria, essi si iscrivono alla scuola o alla IeFP in quantità minore del totale, mentre quelli che trovano un'occupazione o che non lavorano né studiano registrano percentuali più elevate, anche se leggermente. Se si fa riferimento al titolo, i qualificati sono sovrarappresentati tra gli ex-allievi che proseguono nella IeFP e leggermente sottorappresentati tra gli occupati, mentre i diplomati crescono tra questi ultimi, tra quanti passano al sistema di istruzione e leggermente tra chi non lavora e non studia, ma diminuiscono tra gli ex-allievi che proseguono gli studi nella Formazione Professionale.

**Tav. 3: Posizione degli ex-allievi ad un anno dal titolo incrociata con il sesso, la circoscrizione e i settori (2018; in VA e %)**

| Posizione | Tot   | Sesso |       | Circoscrizione |          |        |           | Settori |        |        |       |       |           |         |
|-----------|-------|-------|-------|----------------|----------|--------|-----------|---------|--------|--------|-------|-------|-----------|---------|
|           |       | M     | F     | Nord Ovest     | Nord Est | Centro | Sud Isole | Auto.   | Elett. | Ener.* | Graf. | Mec.  | Tur. Alb. | Altri** |
| Scuola    | 27,0  | 28,8  | 18,0  | 20,3           | 43,3     | 23,8   | 13,3      | 27,4    | 34,3   | 19,5   | 43,4  | 26,9  | 17,7      | 9,8     |
| IeFP      | 28,5  | 26,7  | 36,9  | 35,6           | 14,3     | 25,6   | 0,0       | 29,0    | 31,1   | 15,3   | 28,2  | 20,1  | 30,5      | 38,2    |
| Lavora    | 31,8  | 33,0  | 26,5  | 31,5           | 31,5     | 33,9   | 40,0      | 33,8    | 25,8   | 51,7   | 15,8  | 41,7  | 33,5      | 32,5    |
| Neet***   | 10,0  | 8,8   | 15,7  | 10,1           | 7,3      | 14,6   | 46,7      | 7,0     | 7,0    | 11,0   | 9,8   | 8,1   | 15,6      | 16,2    |
| Altro     | 2,7   | 2,7   | 2,9   | 2,5            | 3,5      | 2,1    | 0,0       | 1,7     | 1,7    | 2,5    | 2,8   | 3,2   | 2,7       | 3,3     |
| Tot %     | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0          | 100,0    | 100,0  | 100,0     | 100,0   | 100,0  | 100,0  | 100,0 | 100,0 | 100,0     | 100,0   |
| Tot VA    | 2999  | 2482  | 517   | 1825           | 823      | 336    | 15        | 500     | 639    | 118    | 387   | 602   | 334       | 419     |
| % riga    | 100,0 | 82,8  | 17,2  | 60,9           | 27,4     | 11,2   | 0,5       | 16,7    | 21,3   | 3,9    | 12,9  | 20,1  | 11,1      | 14,0    |

\* = Energie alternative/rinnovabili - Edilizia

\*\* = Benessere, Lavorazione Artistica del Legno, Agricoltura, Amministrazione, Punto Vendita

\*\*\* = Né lavora né studia

VA = Valori Assoluti

Passando alle *circoscrizioni geografiche*, gli ex-allievi del Nord Ovest preferiscono frequentare la IeFP piuttosto che la scuola, anche se il totale di quanti proseguono gli studi rimane sostanzialmente inalterato rispetto al dato generale (cfr. tav. 3). Il Nord Est vede aumentare gli ex-allievi che proseguono gli studi, ma la crescita va attribuita tutta a coloro che si iscrivono alla secondaria di 2° grado, mentre i passaggi alla IeFP si collocano a meno del 15%; inoltre, diminuiscono, anche se di poco, gli intervistati che non lavorano, né studiano. Al Centro risultano sottorappresentati gli ex-allievi che continuano la loro formazione sia nella scuola che (leggermente) nella IeFP; in aggiunta, crescono gli intervistati che riescono a reperire una occupazione, anche se di poco, ma aumentano anche quanti non lavorano, né studiano.

Una visione più dettagliata a livello territoriale viene dall'analisi dei dati per *Regione*. In Abruzzo crescono rispetto al totale quanti hanno trovato un'occupazione e anche gli ex-allievi che non lavorano e non studiano mentre le risposte alle altre alternative mancano del tutto; in Emilia-Romagna sono sovrarappresentati gli intervistati che hanno un lavoro e sottorappresentati gli iscritti all'istruzione; nel Friuli-Venezia Giulia sono questi ultimi a salire di numero a spese però di tutte le altre opzioni; il Lazio evidenzia dati che si collocano leggermente sopra il totale riguardo al passaggio all'istruzione e all'IeFP e al di sotto riguardo al reperimento di una occupazione; la Liguria vede un incremento di quanti proseguono gli studi nella Formazione Professionale, mentre scende la quota degli ex-allievi che continuano nell'istruzione; in Lombardia crescono gli intervistati che passano alla IeFP, mentre diminuiscono gli occupati e leggermente quelli che si iscrivono all'istruzione e gli ex-allievi che non lavorano e non studiano; in Piemonte si registra una sovrarappresentazione (in misura contenuta) di chi lavora e una sottorappresentazione di chi prosegue gli studi nella scuola; in Puglia si alzano le percentuali di chi trova un lavoro e di chi né lavora né studia, ma si abbassano quelle di chi si iscrive all'istruzione, mentre nessuno prosegue nella IeFP; l'Umbria evidenzia una crescita degli occupati, ma anche dei "Neet", mentre le quote di quanti passano all'istruzione o alla IeFP si azzerano e analoghe tendenze si riscontrano tra gli ex allievi della Valle d'Aosta; nel Veneto sono sovrarappresentati gli intervistati che si iscrivono all'istruzione e risultano sottorappresentati quelli che continuano nella IeFP e i "Neet" (leggermente).

Venendo ai *comparti*, gli intervistati che hanno ottenuto il titolo nell'automotive sono sovrarappresentati leggermente, tra gli ex-allievi che hanno trovato un lavoro e sottorappresentati, sempre leggermente tra quelli che non lavorano e non studiano (cfr. tav. 3); nell'elettrico-elettronico crescono quanti continuano la propria formazione nella scuola e in misura contenuta nella IeFP, mentre si riducono gli intervistati che riescono a reperire un'occupazione e leggermente

quanti non lavorano né studiano; gli ex-allievi del settore energia continuano l'Istruzione e la Formazione in percentuali inferiori al totale, ma contemporaneamente sale la quota degli intervistati che hanno reperito un'occupazione; nella grafica sono sovrarappresentati quanti proseguono gli studi nella scuola, mentre la percentuale di chi lavora si trova al di sotto del totale; la meccanica industriale evidenzia un aumento rispetto al totale della percentuale degli ex allievi che lavorano e una diminuzione di quanti passano alla IeFP; il turistico-alberghiero si caratterizza per una percentuale più elevata di "Neet", mentre crescono leggermente coloro che proseguono gli studi nella FP e diminuiscono coloro che si iscrivono alla scuola; i settori "altri" registrano l'aumento di chi continua la formazione nella IeFP e dei "Neet", mentre si abbassa la cifra di quanti si iscrivono all'istruzione.

### 3.1. Gli ex-allievi che hanno proseguito gli studi

Come si è detto sopra, la *maggioranza assoluta* degli ex-allievi (55,5% o 1663) dichiara che, dopo aver ottenuto la qualifica o il diploma professionale, ha proseguito gli studi. Più specificamente, 854 o più del 50,0% (51,4%) ha optato per la IeFP e l'altra metà circa (48,6% o 809) ha scelto il sistema scolastico. Come si è già osservato prima, rispetto alla sostanziale stabilità del dato complessivo circa la continuazione degli studi che si era registrata nei monitoraggi del 2015 e del 2016, nel 2017 cresce il totale di oltre l'8% per effetto dell'aumento del passaggio alla IeFP e non di quello all'istruzione come era avvenuto nel biennio precedente. I dati del 2018 confermano quelli del 2017 ed evidenziano una novità: il sorpasso della scuola da parte della IeFP.

Se si fa riferimento alla frequenza della *secondaria di 2° grado*, il 60% quasi (57,5% o 465) si è iscritto all'istituto professionale e meno del 40% (39,4% o 319) all'istituto tecnico; quasi del tutto trascurabili sono "altre" opzioni che raccolgono appena il 3,1% (25 in valori assoluti). Il 2018 segna un aumento dell'istituto professionale e una diminuzione dell'istituto tecnico rispetto alla stabilità dei precedenti tre monitoraggi.

Il 90% quasi (89,7% o 766) degli 854 intervistati che hanno proseguito gli studi nella IeFP hanno scelto il IV anno, mentre percentuali marginali hanno optato per gli altri percorsi: l'8,3% l'annuale di specializzazione, l'1,6% altri corsi di Formazione Professionale e lo 0,35% l'IFTS. I dati sono globalmente in linea con quelli del 2016 che aveva registrato il balzo in avanti del IV anno e una forte riduzione dell'annuale di specializzazione, mentre l'emergere per la prima volta dell'IFTS nel 2017 perde terreno nel 2018.

### 3.2. Gli ex-allievi che hanno trovato un'occupazione

Sul piano quantitativo, se si considera il passaggio al sistema educativo come un'unica alternativa, il secondo tipo di posizione in cui si trovano gli intervistati a un anno dalla qualifica/diploma consiste nello svolgere una *occupazione*; però è ancora il primo se si fa distinzione tra la prosecuzione nella IeFP e quella nell'istruzione. Come si è precisato sopra, esso viene segnalato dal 31,8% degli ex-allievi, pari a 955 soggetti. Ribadiamo ancora una volta che la relativa quota conserva nel tempo una sostanziale stabilità, collocandosi fra un terzo e il 30%.

**Tav. 4: I settori in cui gli ex-allievi hanno trovato lavoro incrociati con le principali variabili socio-demografiche (2018; in VA e %)**

| Settori         | Tot.  | Sesso |       | Età   |       |        | Origine |       | Circoscrizione |          |        |           | Titolo    |         |
|-----------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|---------|-------|----------------|----------|--------|-----------|-----------|---------|
|                 |       | M     | F     | 17    | 18    | 19 e < | Ita.    | Mig.  | Nord Ovest     | Nord Est | Centro | Sud Isole | Qualifica | Diploma |
| Automotive      | 12,8  | 14,9  | 0,0   | 12,3  | 15,2  | 11,4   | 12,3    | 14,9  | 11,0           | 12,3     | 21,1   | 50,0      | 12,6      | 13,3    |
| Elett.          | 13,3  | 15,5  | 0,0   | 11,5  | 14,3  | 13,1   | 13,7    | 11,7  | 13,2           | 13,1     | 14,9   | 0,0       | 13,7      | 12,1    |
| Energia*        | 5,9   | 6,8   | 0,0   | 4,1   | 7,1   | 5,5    | 5,6     | 6,9   | 7,0            | 2,7      | 7,9    | 0,0       | 5,6       | 6,4     |
| Grafico         | 3,4   | 3,1   | 5,1   | 2,5   | 4,0   | 3,1    | 3,7     | 2,1   | 3,7            | 2,7      | 3,5    | 0,0       | 3,0       | 4,2     |
| Mecc. Industr.  | 24,1  | 27,4  | 4,4   | 25,4  | 23,0  | 24,5   | 24,9    | 20,7  | 22,8           | 31,5     | 12,3   | 50,0      | 23,2      | 26,5    |
| Turist. Alberg. | 15,8  | 11,7  | 40,1  | 13,9  | 15,5  | 16,4   | 15,0    | 19,1  | 16,7           | 13,8     | 16,7   | 0,0       | 17,5      | 11,4    |
| Benessere       | 6,0   | 1,3   | 33,6  | 11,5  | 5,3   | 5,1    | 5,9     | 6,4   | 9,6            | 0,0      | 1,8    | 0,0       | 5,6       | 6,8     |
| Legno           | 0,9   | 1,1   | 0,0   | 1,6   | 1,2   | 0,6    | 1,0     | 0,5   | 0,5            | 2,3      | 0,0    | 0,0       | 1,2       | 0,4     |
| Agricoltura     | 2,6   | 2,9   | 0,7   | 6,6   | 2,8   | 1,6    | 2,9     | 1,6   | 2,6            | 3,5      | 0,9    | 0,0       | 2,9       | 1,9     |
| Amminist.       | 1,2   | 1,3   | 0,0   | 0,0   | 1,2   | 1,4    | 1,3     | 0,5   | 1,9            | 0,0      | 0,0    | 0,0       | 0,9       | 1,9     |
| Punto vendita   | 4,2   | 3,3   | 9,5   | 3,3   | 2,8   | 5,3    | 4,2     | 4,3   | 2,8            | 8,1      | 2,6    | 0,0       | 4,2       | 4,2     |
| Altro           | 9,9   | 10,5  | 6,6   | 7,4   | 7,5   | 12,1   | 9,6     | 11,2  | 8,3            | 10,0     | 18,4   | 0,0       | 9,6       | 11,0    |
| Tot %           | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0  | 100,0   | 100,0 | 100,0          | 100,0    | 100,0  | 100,0     | 100,0     | 100,0   |
| Tot VA          | 955   | 818   | 137   | 122   | 322   | 511    | 767     | 188   | 575            | 260      | 114    | 6         | 691       | 264     |
| % rige          | 100,0 | 85,7  | 14,3  | 12,8  | 33,7  | 53,5   | 80,3    | 19,7  | 60,2           | 27,2     | 11,9   | 0,6       | 72,4      | 27,6    |

Legenda: \* = Energie alternative/rinnovabili - Edilizia  
VA = Valori Assoluti

Per tentare di identificare i fattori che favoriscono il reperimento di un lavoro, prenderemo le mosse dall'analisi dei *settori* nei quali gli ex-allievi sono riusciti a trovare un'occupazione (cfr. tav. 4). Al primo posto si situa la meccanica industriale che offre opportunità di lavoro a un quarto circa degli intervistati (24,1%); tra il 15% e il 10% si collocano il turistico alberghiero (15,8%), l'elettrico elettronico (13,3%) e l'automotive (12,8%); al di sotto del 10% si riscontrano "altri" comparti (9,9%), il benessere (6,0%) e l'energia (5,9%) e in percentuali inferiori al 5% si situano il punto vendita (4,2%), il grafico (3,4%), l'agricoltura (2,6%), l'amministrazione (1,2%) e la lavorazione artistica del legno (0,9%).

Se i settori non si prendono in considerazione in sé stessi ma in paragone con la ripartizione generale degli ex-allievi tra i comparti, emerge che la lavora-

zione artistica del legno e l'amministrazione evidenziano una sostanziale corrispondenza tra le cifre dei comparti occupazionali e quelle della qualifica/diploma, che il turistico-alberghiero, il punto vendita, la meccanica industriale, l'energia e l'agricoltura presentano una capacità occupazionale superiore (le percentuali dei settori occupazionali sono maggiori di quelle dei comparti di qualifica/diploma) e che l'elettrico-elettronico, l'automotive, il grafico e il benessere si contraddistinguono per una potenzialità minore (le percentuali dei settori occupazionali sono inferiori a quelle dei settori di qualifica/diploma) (cfr. tavv. 3 e 4). Mettendo insieme i due tipi di dati si può dire che la *meccanica industriale* e il *turistico-alberghiero* sono i comparti che possono assicurare una più grande occupabilità.

Se si prendono in considerazione gli *incroci* con le variabili socio-demografiche, limitando ovviamente l'analisi ai comparti principali e alle differenze più rilevanti, emerge che gli intervistati della meccanica industriale evidenziano percentuali *superiori di occupati* rispetto ai dati del totale nel Nord Est e leggermente tra i maschi e i diplomati e inferiori tra le ragazze e nel Centro e in misura contenuta tra gli stranieri (cfr. tav. 4). Nel turistico-alberghiero si registra una sovrarappresentazione (tra chi ha trovato lavoro in questo comparto) delle femmine e leggermente dei migranti e una sottorappresentazione in misura modesta dei ragazzi, del Nord Est e dei diplomati. L'elettrico-elettronico offre opportunità lavorative maggiori ai maschi, anche se di poco, mentre tali possibilità sono assenti fra le ragazze. Gli intervistati dell'automotive si caratterizzano per percentuali più elevate del dato generale al Centro e leggermente tra i migranti e più basse, ma di poco, al Nord Ovest, mentre il settore è del tutto assente tra le ex-allieve. Gli intervistati dei settori "altri" evidenziano percentuali superiori ai dati del totale nel Centro e leggermente tra i 19enni e di poco inferiori tra le ragazze e le coorti più giovani. Nel comparto del benessere si nota una sovrarappresentazione di ragazze, di 17enni e leggermente del Nord Ovest e una sottorappresentazione di maschi e del Centro mentre gli intervistati di questo settore che lavorano mancano nel Nord Est. Gli ex-allievi dell'energia si caratterizzano per percentuali superiori al totale, anche se di poco, tra i migranti, nel Nord Ovest e nel Centro e inferiori, sempre leggermente, tra i più giovani e nel Nord Est, mentre sono assenti tra le ragazze. Nel punto vendita si osserva una sovrarappresentazione delle donne e del Nord Est e contenuta tra i gli ex-allievi più anziani e una sottorappresentazione modesta dei più giovani, del Nord Ovest e del Centro.

Solamente nel caso dell'*automotive* è stato domandato agli ex-allievi che hanno trovato un'occupazione in questo settore di precisare il *nome dell'azienda*. Più dei tre quarti (77,9% o 95 in valori assoluti) sono stati assunti da officine indipendenti mentre le altre alternative si collocano a grande distanza: Fiat (9,0% o 11), Ford (2,5% o 3), Renault (1,6% o 2), Mercedes, Toyota, Volkswagen e Nissan

(0,8% o 1) e altre marche (5,7% o 7). Rispetto ai monitoraggi del 2015 e del 2016 in cui i dati erano rimasti sostanzialmente stabili riguardo al rapporto tra officine indipendenti e marche di livello internazionale, nel 2017 cresce la presenza delle prime da intorno ai tre quarti a oltre l'80% e diminuisce quella delle seconde, ma nel 2018 si ritorna alla situazione precedente.

Per trovare un lavoro il 50% quasi (46,9%) dei qualificati e dei diplomati che hanno reperito un'occupazione, si sono *rivolti al Centro* a cui erano iscritti, mentre poco più della metà (53,0%) non l'hanno fatto e lo 0,1% non ha risposto. Se tra gli ultimi tre monitoraggi, 2015, 2016 e 2017, si era registrata una sostanziale stabilità riguardo alla prima percentuale, il 2018 ha segnato un miglioramento rilevante da nemmeno un terzo al 50% circa che va senz'altro apprezzato. Tuttavia non essendo stato raggiunto il massimo, ci permettiamo di richiamare in sintesi le osservazioni in proposito contenute negli ultimi tre articoli.

«Il numero di coloro che ricorrono al proprio CFP per reperire un'occupazione è senz'altro consistente se si tiene conto del comportamento grandemente prevalente tra le imprese di servirsi di conoscenze dirette o di banche dati [...]; tuttavia, ci si sarebbe attesa una percentuale più alta, anzi che tutti o quasi si fossero rivolti al Centro frequentato perché, il servizio dei CFP del CNOS-FAP, cioè dei salesiani di Don Bosco, ai loro allievi, non si può limitare al conseguimento del titolo e soprattutto non dovrebbe mancare in una fase così delicata della esistenza dei giovani come quella della ricerca di un'occupazione. In un'ottica migliorativa e sulla base dei riscontri avuti, in questo e nei precedenti monitoraggi, insieme con le famiglie e con gli allievi qualificati si è deciso all'interno della Federazione CNOS-FAP di avviare un progetto di supporto alla ricerca del lavoro attraverso gli sportelli dei *Servizi Al Lavoro* (SAL). Questi, presenti a poco a poco in un sempre maggior numero di CFP salesiani, offrono la possibilità agli ex allievi qualificati-diplomati e alle persone in cerca di una opportunità lavorativa di essere accompagnati e guidati con il supporto della figura di un operatore con competenze orientative. Il servizio erogato viene attuato attraverso una nuova metodologia di accompagnamento al lavoro che prevede un primo colloquio e successive fasi di consulenza che consentono la valutazione delle competenze e delle potenzialità del candidato con lo scopo di ottimizzare e facilitare un processo di inserimento lavorativo che sia soddisfacente sia per le persone che per le aziende» (Malizia e Gentile, 2018, p. 90; 2017, p. 84; 2016, p. 96).

Passando agli *incroci* con le solite variabili socio-demografiche, la prima osservazione riguarda le ragazze che, al momento della ricerca di un'occupazione, ricorrono al Centro a cui erano iscritte in percentuali inferiori al totale, capovolgendo l'andamento del monitoraggio del 2017, ma confermando quello dei precedenti, ossia del 2016 e del 2015. Analoga sottorappresentazione si osserva

nell'Abruzzo, nel Lazio e nella Valle d'Aosta e nei settori turistico alberghiero, e grafico; inoltre, una percentuale inferiore al totale si nota nel Centro, nel Piemonte, nel Veneto, e nel comparto automotive. Una sovrarappresentazione significativa di ex allievi che si rivolgono al CFP frequentato si registra tra i 17enni, gli intervistati di origine migratoria, nell'Emilia-Romagna, nella Liguria, nella Lombardia, nel comparto della meccanica industriale e leggermente nel Friuli-Venezia Giulia, nella Puglia e nell'elettrico-elettronico.

A poco più della metà (53,0%) degli ex-allievi che non si sono rivolti al proprio Centro per trovare lavoro è stato richiesto di specificare in che modo abbiano reperito un'occupazione. Oltre un terzo (34,0%) è ricorso ai contatti familiari e il 30,0% ha presentato il proprio curriculum vitae; in aggiunta, più di un quinto (21,9%) ha utilizzato altri canali che non stati precisati. Meno del 10,0% (8,3%) si è servito dei Centri per l'Impiego (CPI) e una quota inferiore al 5% della rete (3,1%) mentre l'1,2% non risponde. Il confronto con il 2017, l'unico possibile perché nei precedenti monitoraggi mancava la domanda, evidenzia una sostanziale stabilità nelle risposte tranne che per una leggera crescita del ricorso ai contatti familiari e ai CPI. In sintesi si può ripetere il commento dell'anno scorso che il canale dei contatti familiari, anche se non maggioritario<sup>8</sup>, continua a mantenere la propria importanza, la riforma del Jobs Act non è riuscita ancora a lanciare i CPI e gli intervistati non sembrano credere molto alla rete (Malizia e Gentile, 2018, pp. 90-91).

Un altro canale per reperire un lavoro è rappresentato dall'*impresa* in cui l'ex-allievo ha effettuato lo *stage*. Appena poco più di un terzo (36,6%) degli occupati risponde positivamente alla relativa domanda a conferma delle difficoltà che i giovani incontrano nel trovare un'occupazione anche nelle aziende dove si è conosciuti e apprezzati. In positivo va sottolineata una crescita rilevante nell'ultimo monitoraggio del ricorso al canale in esame rispetto ai tre precedenti (da meno di un quinto a oltre un terzo).

Una domanda relativamente nuova, inserita nel questionario del monitoraggio del 2015, fa riferimento al *Programma Garanzia Giovani*. Oltre un terzo (34,3%) del totale degli intervistati dichiara di esserne a conoscenza, mentre meno di due terzi (65,4%) risponde negativamente e lo 0,2% non prende posizione. La disinformazione evidente chiama in causa in primo luogo i responsabili a livello politico e amministrativo nel Governo Nazionale e nelle Regioni; al tempo stesso dai risultati non sembra che l'impegno in proposito dei CFP sia stato

<sup>8</sup> Come risulta per esempio dal Rapporto Excelsior secondo il quale alle modalità di carattere personale come la conoscenza diretta e le segnalazioni fanno ricorso i due terzi quasi delle aziende (Unioncamere, 2015 e 2016).



molto soddisfacente. L'unico dato positivo è la crescita, nel quadriennio 2015-18, da un quinto a un terzo di chi è informato sul programma.

Servendosi dei canali ricordati sopra, più del 50% degli occupati (53,0%) dichiara di aver trovato un lavoro *entro tre mesi* dalla qualifica/diploma e intorno a un quinto (20,3%) è stato assunto dopo sei, mentre un altro poco più di un quinto (22,1%) ha avuto bisogno di un anno; "altre" risposte ottengono il 7,6% e lo 0,2% appena non si pronuncia. Anche se non sempre in maniera chiara, l'andamento dei quattro ultimi monitoraggi evidenzia due tendenze: la crescita degli ex-allievi che indicano tre mesi da intorno al 40% a oltre il 50% e la diminuzione di quelli che segnalano un anno da più del 30% a poco oltre il quinto.

Passando dal percorso formativo al lavoro che si è riusciti a trovare, i totali mettono in risalto che oltre il 70% (71,4%) degli ex-allievi ha reperito un'occupazione *coerente* con la qualifica/diploma, mentre meno del 30% (28,6%) dà una risposta negativa. Il paragone con i tre monitoraggi precedenti evidenzia il superamento della criticità che si era manifesta nel 2017 nel senso che la corrispondenza, che era cresciuta di quasi il 10% tra il 2015 e il 2016, era tornata nel 2017 alla quota di due anni prima: al contrario, i dati del 2018 segnano il recupero della situazione del 2016 anche con un decimo in più di percentuale. La coerenza cresce tra le coorti più giovani, nell'Emilia-Romagna, nel Friuli-Venezia Giulia, nella Lombardia, nel turistico alberghiero e nella meccanica industriale e in misura contenuta tra gli intervistati del Nord Ovest e i diplomati; invece essa si riduce tra i più anziani, al Centro, in Abruzzo, nel Lazio, nella Liguria, nella Puglia, nei settori "altri" e nel grafico, e di poco tra i residenti in Umbria e nel Veneto e nel comparto dell'automotive.

La *tipologia delle aziende*, presso cui gli ex-allievi occupati hanno trovato un lavoro, registra al primo posto con i tre quarti quasi (74,8%) le microimprese (strutture imprenditoriali con meno di 10 occupati e un fatturato annuo, oppure un totale di bilancio annuo, non superiore a 2 milioni di euro); al secondo, ma a notevole distanza con appena il 12,4%, si riscontrano le piccole imprese (strutture imprenditoriali con meno di 50 occupati e un fatturato annuo, oppure un totale di bilancio annuo, non superiore a 10 milioni di euro); in terza e quarta posizione, e ancor più lontano, si collocano con il 6,3% le medie (strutture imprenditoriali con meno di 250 occupati e un fatturato annuo non superiore a 50 milioni di euro, oppure un totale bilancio annuo non superiore a 43 milioni di euro) e con il 5,1% le grandi (strutture imprenditoriali con più di 250 occupati e un fatturato annuo superiore a 50 milioni di euro, oppure un totale bilancio annuo superiore a 43 milioni di euro), mentre l'1,7% non risponde. Nel tempo si conserva la preponderanza netta delle microimprese, anche se con qualche oscillazione, e la crescita, benché molto lenta, delle imprese medie e grandi.

Passando da ultimo alla *tipologia contrattuale di assunzione*, oltre il 40%



(42,6%) degli ex-allievi che hanno reperito un'occupazione lavora con un contratto di apprendistato professionalizzante, poco più di un terzo (33,4%) con uno atipico e meno di un quinto (19,8%) con uno a tempo determinato; al di sotto del 5% si situano il tempo indeterminato (3,4%) e altre modalità contrattuali non formalizzate (0,8%). I risultati del 2018 evidenziano, anche se con qualche oscillazione, tre andamenti: la lenta crescita dell'apprendistato professionalizzante, la riduzione dei contratti atipici e la stabilità del tempo determinato. Pertanto, si può parlare di una modesta riduzione della precarietà contrattuale che a sua volta riflette il miglioramento della situazione economica del Paese tra il secondo semestre del 2017 e il primo del 2018.

Se si fa riferimento agli *incroci* con le solite variabili socio-demografiche, è possibile elencare le categorie che godono di una maggiore o minore stabilità lavorativa, facendo perno da una parte sul tempo indeterminato e l'apprendistato e dall'altra sui contratti atipici e sul tempo determinato. Nel primo raggruppamento vanno annoverati il Nord Est, le Regioni dell'Emilia-Romagna, del Friuli-Venezia Giulia, della Liguria, il settore della meccanica industriale, e leggermente i più giovani, i migranti, i diplomati, mentre nel secondo rientrano le ragazze, il Centro, le regioni del Lazio, dell'Umbria e della Valle d'Aosta e i comparti turistico-alberghiero e grafico, e in misura contenuta i più anziani.

### 3.3. Gli ex-allievi che non lavorano né studiano (i "Neet")

Ammontano a 300, o al 10,0%, gli intervistati che non lavorano, né studiano. Al riguardo va anzitutto ribadito in positivo che la loro quota, rimasta stabile nei due monitoraggi del 2015 (17,3%) e del 2016 (17,7%), nel 2017 *si è ridotta* di oltre il 7%, toccando il 10,2%, e i dati del 2018 confermano tale risultato in quanto la percentuale, come si è visto sopra, resta al 10,0% (cfr. tav. 3).

Quanto alla *situazione* in cui si trovano più specificamente i "Neet", due terzi circa (62,3% o 187), cioè la gran parte, si è attivata nella ricerca di un'occupazione, ma senza successo, e più di un quarto (27,7% o 83) l'ha reperita, ma al momento dell'intervista era disoccupato; il 3,7% (11) ha segnalato l'alternativa "altro" e lo 0,3%, 1 cioè, dichiara di essersi iscritto a un corso di IeFP; pertanto, solo il 6,0% (18) è rimasto in attesa di migliori opportunità di scelta (cfr. tav. 5). Il confronto con gli altri tre monitoraggi con cui è possibile un paragone evidenzia delle variazioni negli andamenti riguardanti gli ex-allievi che si sono impegnati a reperire un'occupazione senza riuscirvi o che hanno trovato un lavoro, ma che ora lo hanno perso, variazioni che, comunque, restano all'interno di un'oscillazione contenuta, cioè tra più del 60% e meno del 70% nel primo caso e intorno al 15% e oltre un quarto nel secondo. Molto più significativa è la

riduzione a una quota trascurabile (6,0% di questo sottocampione e 0,6% di tutti gli intervistati) degli ex-allievi in attesa di migliori opportunità di scelta, cioè di quelli che costituiscono la vera categoria degli inattivi.

Passando agli *incroci* con le solite variabili, l'analisi verrà concentrata sulle due alternative più segnalate a motivo dell'esiguità delle percentuali ottenute dagli altri item. I più giovani, gli ex-allievi di origine migratoria, le Regioni del Friuli-Venezia Giulia, della Liguria, della Puglia e dell'Umbria, i settori turistico-alberghiero e automotive, e in misura ridotta il Centro, l'Emilia-Romagna e il comparto della grafica sono i gruppi che sembrano incontrare maggiori difficoltà nel trovare un lavoro, mentre ne hanno di meno la Lombardia, l'elettro-elettronico, i diplomati e leggermente i più anziani, gli italiani, il Lazio e i comparti "altri".

A loro volta i 19enni e oltre, i residenti nel Friuli-Venezia Giulia nel Lazio, nella Lombardia, nella Puglia, e nei settori elettro-elettronico, energia e meccanica industriale e i diplomati appaiono più a rischio di disoccupazione, mentre lo sono in percentuali inferiori gli ex allievi più giovani, di origine migratoria, delle regioni della Puglia e dell'Umbria, del turistico-alberghiero, dell'automotive e leggermente i residenti nell'Emilia-Romagna, i comparti "altri" e i qualificati.

**Tav. 5: Situazione degli ex-allievi che non lavorano né studiano incrociata con il sesso, la circoscrizione e i settori (2018; in VA e %)**

| Posizione      | Tot   | Sesso |       | Circoscrizione |          |        |         | Settori |        |        |       |       |           |         |
|----------------|-------|-------|-------|----------------|----------|--------|---------|---------|--------|--------|-------|-------|-----------|---------|
|                |       | M     | F     | Nord Ovest     | Nord Est | Centro | Sud Is. | Auto.   | Elett. | Ener.* | Graf. | Mecc. | Tur. Alb. | Altri** |
| Corso di IeFP  | 0,3   | 0,5   | 0,0   | 0,0            | 0,0      | 2,0    | 0,0     | 0,0     | 2,2    | 0,0    | 0,0   | 0,0   | 0,0       | 0,0     |
| Cercato lavoro | 62,3  | 61,6  | 64,2  | 60,9           | 63,3     | 65,3   | 71,4    | 71,4    | 53,3   | 61,5   | 65,8  | 61,2  | 67,3      | 58,8    |
| In attesa      | 6,0   | 6,4   | 4,9   | 7,1            | 5,0      | 2,0    | 14,3    | 2,9     | 8,9    | 0,0    | 2,6   | 2,0   | 5,8       | 11,8    |
| Disocc.        | 27,7  | 28,3  | 25,9  | 27,7           | 28,3     | 28,6   | 14,3    | 20,0    | 35,6   | 38,5   | 28,9  | 54,7  | 21,2      | 23,5    |
| Altro          | 3,7   | 3,2   | 4,9   | 4,3            | 3,3      | 2,0    | 0,0     | 5,7     | 0,0    | 0,0    | 2,6   | 2,0   | 5,8       | 5,9     |
| Tot %          | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0          | 100,0    | 100,0  | 100,0   | 100,0   | 100,0  | 100,0  | 100,0 | 100,0 | 100,0     | 100,0   |
| Tot VA         | 300   | 219   | 81    | 184            | 60       | 49     | 7       | 35      | 45     | 13     | 38    | 49    | 52        | 68      |
| % riga         | 100,0 | 73,0  | 27,0  | 61,3           | 20,0     | 16,3   | 2,3     | 11,7    | 15,0   | 4,3    | 12,7  | 16,3  | 17,3      | 22,7    |

Legenda: \* = Energie alternative/rinnovabili - Edilizia

\*\* = Benessere, Lavorazione Artistica del Legno, Agricoltura, Amministrazione, Punto Vendita

VA = Valori Assoluti

#### 4. Valutazione complessiva dell'esperienza e bilancio conclusivo

Più del 90% (92,2%) degli intervistati afferma di essere *soddisfatto* dell'esperienza formativa vissuta nei percorsi di IeFP offerti dai Centri del CNOS-FAP, il 70% quasi (69,3%) "molto" e un quarto circa (22,9%) "abbastanza". Gli altri item sono segnalati da percentuali trascurabili: "poco" l'1,2% e "per nulla" lo 0,3%, mentre il 6,3% non risponde. Nel quadriennio di riferimento le indicazioni positive di "molto" e "abbastanza" oscillano tra il 90% e il 100% e fra il 2017 e il 2018 si riscontra anche una leggera crescita del 3% circa; in aggiunta, il "molto" si colloca intorno al 70% con una punta di oltre l'80% nel 2016. Pertanto, si può concludere che tra il 2015 e il 2018 il giudizio degli ex-allievi rimane di generale apprezzamento.

La valutazione della IeFP del CNOS-FAP prosegue nelle due domande successive. La prima evidenza che l'85,9% degli intervistati *rifrequenterebbe* (o farebbe frequentare a suo/a figlio/a) i percorsi offerti dal CNOS-FAP, mentre appena l'1,1% dà un giudizio negativo e lo 0,2% non risponde; allo stesso tempo va evidenziato che più del 10% (12,8%) opta per un "non so". I risultati del 2018 ribadiscono la valutazione positiva della maggior parte degli ex allievi che costituisce un andamento costante del quadriennio; tuttavia, sarebbe un errore trascurare la diminuzione dei sì che avevano raggiunto nel 2016 il 100% quasi (98,2%) e l'aumento degli indecisi che, sempre nel 2016, si erano ridotti all'1,4%, benché vada osservato sul lato positivo che tale trend iniziato nel 2017 non solo non cresce nel 2018, ma anzi si nota una leggera diminuzione.

I dati relativi alla seconda domanda di approfondimento del giudizio complessivo della esperienza formativa presso il CNOS-FAP riproducono sostanzialmente quelli della precedente: l'86,1% (ma toccavano il 97,7% nel 2016) degli ex-allievi dichiara che è pronto a *consigliare* ad un suo parente o amico di iscriversi ai percorsi della IeFP salesiana. In aggiunta, quanti non lo farebbero costituiscono solo l'1,0% e lo 0,2% non risponde; tuttavia, il 12,7% appare indeciso. Tenuto conto dei dati, la conclusione non può essere che la stessa della domanda precedente.

Una conferma indiretta del grande apprezzamento degli intervistati per l'offerta formativa del CNOS-FAP si può trovare nell'ultimo quesito che domandava di segnalare l'*ambito* dei percorsi che si considerava *migliorabile*. Infatti, il 95% quasi (94,9%) degli ex-allievi sceglie l'item "*nessuno*"; inoltre percentuali trascurabili, al di sotto del 2%, indicano nell'ordine in vista di un perfezionamento, le relazioni interpersonali (0,9%), i metodi di insegnamento (0,7%), la qualità dei formatori e i contenuti e gli argomenti trattati (0,6%), il legame tra CFP ed ex allievi (0,4%),

lo stage e le attrezzature (0,3%), mentre l'1,0% indica "altro" e lo 0,2% non risponde. In questo caso il confronto tra gli ultimi quattro monitoraggi mette in risalto una sostanziale convergenza dei dati e anzi gli intervistati che ritengono che non ci sia nulla da migliorare crescono da oltre il 90% a intorno al 95%.

In conclusione si possono richiamare i principali andamenti che emergono dal monitoraggio e che confermano i trend dei precedenti monitoraggi: la forte capacità inclusiva della IeFP rispetto agli allievi stranieri; il sorpasso della scelta di continuare gli studi rispetto a quella di passare immediatamente al mondo del lavoro, che sottolinea la capacità della IeFP di rimotivare alla formazione giovani che per il peso degli insuccessi scolastici precedenti si trovavano a rischio di abbandonare il sistema scolastico; l'impatto significativo della IeFP sull'inserimento lavorativo dei giovani nella fascia 15-25 anni, quella cioè che si caratterizza per incontrare le difficoltà più gravi nella transizione occupazionale; la quota modesta dei veramente inattivi; il contributo positivo della IeFP alla formazione degli allievi dei Centri salesiani; la brevità dei tempi di attesa per trovare un'occupazione; un giudizio generale molto favorevole da parte dei qualificati/diplomati circa la propria esperienza formativa nella IeFP del CNOS-FAP.

In paragone con questi aspetti positivi le criticità sono *poche*. Le ricordiamo in sintesi: le oscillazioni nel quadriennio di riferimento (2015-18) della soddisfazione nei confronti dell'IeFP salesiana, che, comunque, rimane sempre molto elevata; il calo di quanti la rifrequenterebbero e l'aumento degli indecisi al riguardo; la riduzione degli intervistati che consiglierebbero ad altri di fare il percorso formativo e, anche in questo caso, la crescita di quanti rispondono con un "non so". In ogni caso, i due ultimi andamenti vanno sempre valutati sulla base di una percentuale dell'85% e oltre di risposte positive; in aggiunta, il 2018 segnala che ambedue le criticità appena richiamate non solo non sono aumentate, ma anzi risultano in diminuzione.

Sul lato positivo, vanno anche messe in risalto alcune *accentuazioni* nelle tendenze *favorevoli* ormai consolidate, accentuazioni che si sono riscontrate nel 2018. La quota di chi consegue i titoli con una età regolare sta di nuovo salendo dopo le interruzioni degli anni precedenti; le iscrizioni degli ex-allievi alla IeFP hanno sorpassato quelle al sistema di istruzione, evidenziando la crescita del prestigio della IeFP tra le famiglie; il ricorso al CFP del CNOS-FAP per trovare un lavoro è aumentato in misura significativa nell'ultimo monitoraggio, come anche quello all'impresa dello stage; la transizione al mondo del lavoro rimane l'opzione prioritaria degli ex-allievi in coerenza con la natura professionalizzante della IeFP; la corrispondenza tra la formazione ricevuta nei Centri salesiani e l'occupazione conseguita appare sempre maggiore; sale in maniera rilevante la quota degli intervistati che trova un'occupazione dopo tre mesi; la crescita significativa della percentuale dei diplomati che attesta la diffusione sempre maggiore di tale tipo di offerta formativa.

## Bibliografia

- CENSIS, *52° Rapporto sulla situazione sociale del Paese 2018*, Milano, FrancoAngeli, 2018.
- FRUDÀ L., *Strategie e tattiche di selezione dei casi*, in CANNAVÒ L.- L. FRUDÀ (a cura di), *Ricerca sociale. Dal progetto dell'indagine alla costruzione degli indici*. Vol. I, Roma, Carocci, 2007, pp. 127-179.
- INAPP, *La IeFP tra scelta vocazionale e seconda opportunità*. XV Rapporto di monitoraggio delle azioni formative realizzate nell'ambito del diritto-dovere. a.f. 2015-16, Roma, luglio 2017.
- MALIZIA G. – F. GENTILE, *Il successo formativo degli allievi del CNOS-FAP. Qualificati e diplomati nel 2012-13*, in «Rassegna CNOS», 31, 2015, n. 1, pp. 111-139.
- MALIZIA G. – F. GENTILE, *Il successo formativo degli allievi del CNOS-FAP. Qualificati e diplomati nel 2013-14*, in «Rassegna CNOS », 32, 2016, n. 1, pp. 79-105.
- MALIZIA G. – F. GENTILE, *Il successo formativo degli allievi del CNOS-FAP. Qualificati e diplomati nel 2014-15*, in «Rassegna CNOS », 33, 2017, n. 1, pp. 69-94.
- MALIZIA G. – F. GENTILE, *Il successo formativo degli allievi del CNOS-FAP. Qualificati e diplomati nel 2015-16*, in «Rassegna CNOS », 34, 2018, n. 1, pp. 71-97.
- MALIZIA G. – GENTILE F. – NANNI C. – PIERONI V., *Successo formativo degli allievi del CNOS-FAP. Qualificati e diplomati negli anni 2010-14. Prospettive teoriche ed evidenze empiriche a confronto*, Roma, CNOS-FAP e Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2016.
- UNIONCAMERE, *Sistema informativo Excelsior – 2015, Il monitoraggio dei fabbisogni professionali delle imprese italiane per favorire l'occupabilità*, Roma, 2015.
- UNIONE EUROPEA FONDO SOCIALE EUROPEO – MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI – UNIONCAMERE, *Sistema informativo Excelsior – 2016. Il monitoraggio dei fabbisogni professionali delle imprese italiane per favorire l'occupabilità*, Roma, 2016.
- UNIONE EUROPEA FONDO SOCIALE EUROPEO – PON SPAO ANPAL – UNIONCAMERE, *La domanda di professioni e di formazione delle imprese italiane. Sistema informativo Excelsior – 2017*, Roma, 2017.



# La riforma dell'Istruzione Professionale: alcune implicazioni organizzative e didattiche alla luce dei decreti attuativi del D.Lgs. 61/2017

ARDUINO SALATIN<sup>1</sup>

## 1. La cornice di riferimento della riforma

Per comprendere al meglio le implicazioni didattiche e organizzative della riforma delineata dal D.Lgs. 61/2017 è opportuno da un lato richiamarne le principali motivazioni strategiche, dall'altro i punti di discontinuità con il precedente ordinamento.

La riforma dell'Istruzione Professionale è stata concepita soprattutto per:

- contrastare il progressivo calo delle iscrizioni, riducendo nel contempo la dispersione scolastica<sup>2</sup>;
- assicurare all'Istruzione Professionale un'identità più precisa, rispetto agli Istituti Tecnici e soprattutto alla IeFP regionale, superando la concorrenza tra i due sistemi formativi professionalizzanti;
- corrispondere meglio alla nuova domanda economica, sociale e culturale proveniente dai giovani, dal territorio e dal mondo del lavoro.

Nei contesti lavorativi, la trasformazione digitale sta richiedendo infatti nuove competenze. Con essa, il lavoro diventa sempre più flessibile e complesso; come osserva il sociologo Federico Butera (2018), la nuova idea di lavoro che emerge non coincide tuttavia solo col lavoro dei *gig job* (i «lavoretti») o con quello altamente qualificato (*knowledge worker*), ma anche con un nuovo lavoro “umile e professionalizzato”, basato su conoscenza, responsabilità dei risultati e maggiori competenze tecniche e sociali. Non a caso, come sostiene un recente studio dell'UE (2017), nel prossimo futuro è più importante che mai che le persone possiedano spirito imprenditoriale, sappiano gestire informazioni complesse, persino in

<sup>1</sup> Preside IUSVE.

<sup>2</sup> Va ricordato che negli ultimi cinque anni (tra l'a.s. 2013-14 e il 2017-18), gli istituti professionali hanno confermato il record di dispersione tra i vari indirizzi scolastici in Italia, con un tasso medio pari al 32,1% degli iscritti (corrispondente a quasi 45.000 studenti).



maniera autonoma e creativa, utilizzino le risorse a loro disposizione in modo intelligente, e siano in grado di comunicare efficacemente. In particolare, viene loro richiesta la capacità di agire con senso di responsabilità verso se stessi, gli altri e l'ambiente, sapendo integrare le competenze tecnico-professionali specifiche (*hard skill* specifiche) con quelle culturali e tecnologiche (*hard skill* generiche) e quelle personali (*soft skill*).

Sul piano sociale, la riforma tenta di conciliare le nuove attese dei giovani e le nuove sfide della cittadinanza, dell'occupabilità e della competitività. Per questo essa richiede un nuovo rapporto tra giovani – scuola – mondo del lavoro e territorio che deve portare a valorizzare il protagonismo dei giovani e a promuovere la loro responsabilizzazione nei percorsi di studio, di vita e di lavoro.

Rispetto al previgente ordinamento, soprattutto alla luce del Regolamento quadro (di cui al Decreto 24 maggio 2018, n.92), evidenziamo alcuni punti.

a) Gli istituti professionali vengono rilanciati come «scuole dell'innovazione».

La riforma richiama infatti l'obiettivo di formare i giovani ad "arti, mestieri e professioni strategici per l'economia del Paese", in vista di un saper fare di qualità associabile al «Made in Italy», per facilitare la transizione nel mondo del lavoro e delle professioni. In tale prospettiva si giustifica anche l'ampliamento degli indirizzi di studio da 6 a 11.

b) Viene rafforzata la loro autonomia progettuale per rispondere meglio alle esigenze dei territori di riferimento.

Per questo vengono superate le articolazioni e le opzioni reinterpretando la quota di autonomia del 20% nel triennio e introducendo una nuova quota di flessibilità portata al 40% nel triennio.

Le scuole, utilizzando questi spazi di flessibilità, possono infatti declinare direttamente gli indirizzi di studio in percorsi formativi richiesti dal territorio, anche se con alcuni vincoli, tra cui:

- la coerenza con le priorità indicate dalle Regioni nella propria programmazione;
- la necessità di riferire tale declinazione alle attività economiche previste nella sezione e nella divisione cui si riferisce il codice ATECO attribuito all'indirizzo;
- la necessità di riferire tale declinazione alla nomenclatura e classificazione delle unità professionali (NUP) adottate dall'ISTAT.

Nel primo biennio si prevede in particolare:

- il carattere unitario (anche in relazione all'adempimento dell'obbligo di istruzione);
- la possibilità di articolare le classi in livelli di apprendimento e in periodi didattici anche in due diverse annualità;
- spingere sull'aggregazione delle discipline in Assi culturali;
- consentire lo sviluppo di percorsi di alternanza scuola-lavoro e apprendistato già dalla seconda classe.

Nel triennio si prevede:

- una struttura degli Insegnamenti dell' Area di istruzione generale aggregati in Assi culturali ed insegnamenti dell'Area di indirizzo che riprendono l'Asse scientifico, tecnologico e professionale;
- la possibilità di strutturare il 5° anno in modo da consentire anche l'acquisizione di crediti per il conseguimento della certificazione IFTS e la transizione agli ITS.

c) Si configura una nuova forma di sussidiarietà, che abbandona, anche nominalmente, lo schema binario tra modello «integrativo» e «complementare» e mira ad integrare non tanto i percorsi di studio, ma i due sistemi di IP e IeFP.

Gli studenti in possesso del titolo conclusivo del primo ciclo, devono scegliere infatti, nella fase di iscrizione al primo anno del secondo ciclo, tra uno dei percorsi degli 11 indirizzi di studio di istruzione professionale per il conseguimento di diplomi quinquennali oppure uno dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale per il conseguimento delle qualifiche triennali (22) o dei diplomi professionali quadriennali (21).

Essa prevede un nuovo sistema che facilita i passaggi e i raccordi tra IP e IeFP, in cui la reversibilità delle scelte dei percorsi è sempre garantita, sia con la possibilità di passaggio tra percorsi IeFP e IP, sia con l'accesso all'esame di qualifica o diploma professionale (per gli studenti degli IP). Per questo possono essere previsti interventi integrati con strutture formative accreditate.

A tal fine si prevede di:

- incentivare l'innovazione delle metodologie e della didattica attraverso programmi di formazione congiunta dei docenti di IP e di IeFP;
- rafforzare gli interventi di supporto alla transizione scuola lavoro nell'ottica della progressiva costruzione della *Rete nazionale delle scuole professionali*;
- migliorare e ampliare le opportunità di riconoscimento dei crediti acquisiti dagli studenti anche in contesti informali e non formali;
- facilitare la spendibilità dei diplomi di IP e delle qualifiche e dei diplomi di IeFP nel mercato del lavoro;
- favorire il raccordo tra il sistema di istruzione degli adulti (IdA) e il sistema IeFP anche con l'attivazione di percorsi di IeFP specifici rivolti agli adulti.

d) Nuove risorse finanziarie a supporto.

Il D.Lgs prevede nuovi oneri finanziari, derivanti dalla sua applicazione, pari a:

- 15,87 milioni per l'anno 2018;
- 63,59 milioni per l'anno 2019;
- 85,33 milioni per l'anno 2020;
- 55,48 milioni per l'anno 2021;
- 40,42 milioni per l'anno 2022;
- 48,20 milioni a decorrere dall'anno 2023.

La copertura finanziaria è a carico dei fondi previsti dalla Legge 107/2015.

Inoltre, a decorrere dall'anno 2018 il MPLS destina annualmente 25 milioni di euro aggiuntivi alle attività di formazione duale, rivolte all'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore.

Tali risorse sono destinate in particolare per:

- potenziare l'organico dei docenti, sono stati previsti 47 milioni (a partire dall'anno scolastico 2018/2019);
- sostenere le scuole nell'avvio della riforma, sono stati assegnati 1,2 milioni (disponibili dall'anno scolastico 2017-2018);
- potenziare i laboratori, sono stati programmati 80 milioni (a valere sui fondi PON del FESR).

## 2. Le “linee guida” per l’accompagnamento delle scuole all’implementazione della riforma

L'art.4, comma 4, del Regolamento quadro della riforma (Decreto 24 maggio 2018, n.92) prevede l'elaborazione di apposite “linee guida” rivolte ai docenti, al personale A.T.A., ai Dirigenti scolastici e ai rappresentanti degli OO.CC. degli istituti coinvolti nei nuovi percorsi.

Tale strumento è in via di pubblicazione e si articola in 2 parti:

- la prima fornisce un quadro di riferimento interpretativo e metodologico, compreso l'assetto organizzativo e didattico;
- la seconda riporta i risultati di apprendimento intermedi da conseguire (al termine del primo biennio, del terzo, del quarto e del quinto anno). La metodologia utilizzata per tale declinazione si basa sulla referenziazione in coerenza con i descrittori relativi ai diversi livelli di qualificazione del Quadro Nazionale delle Qualificazioni.

Per quanto riguarda le 12 competenze previste per l'area generale comune, riportate nell'Allegato 1 del Regolamento generale, la declinazione è stata fatta senza identificare le abilità e le conoscenze di livello intermedio, ma facendo comunque riferimento ai livelli di *autonomia e responsabilità* relativi ai contesti di esercizio della competenza. La selezione delle abilità e delle conoscenze corrispondenti ai livelli intermedi è affidata alle autonome scelte organizzative e didattiche delle scuole.

È utile segnalare alcune specificazioni relative ai seguenti assi culturali comprendenti gli insegnamenti di:

- *lingua straniera*

Viene raccomandato di collocare progressivamente gli allievi in situazioni e contesti linguistici “autentici”. In particolare, a partire dal terzo anno, in aggiunta alla lingua generale, viene dato spazio alla microlingua dell’ambito professionale di appartenenza. Come traguardo dell’intero percorso, si pone il raggiungimento di un livello di padronanza riconducibile almeno al livello B1 + del Quadro Comune Europeo di Riferimento per le Lingue.

– *scienze integrate*

Sono inserite nell’asse scientifico, tecnologico e professionale, ma va tenuto conto che questo è un insegnamento che da un lato concorre certamente alla formazione culturale dell’uomo e del cittadino, dall’altro contribuisce in modo significativo allo sviluppo delle competenze professionali.

Per questo si suggerisce di affidare l’insegnamento a un unico docente, in grado di svolgere almeno una parte dell’attività nei laboratori dell’area di indirizzo e prevedendo compresenze con l’ITP di indirizzo.

– *tecnologie dell’informazione e della comunicazione*

Si raccomanda che l’insegnamento delle TIC sia collocato in una giusta prospettiva di collaborazione allo sviluppo dell’area di indirizzo e che i temi generali legati alla formazione del cittadino siano trattati affrontando situazioni reali connesse all’area professionalizzante.

Si propone inoltre di realizzare sinergie con le altre attività connesse all’asse scientifico, tecnologico e professionale e in particolare ai laboratori, prevedendo anche eventuali attività in compresenza.

Per quanto riguarda invece le competenze di indirizzo, riportate nell’Allegato 2 al Regolamento, la declinazione contiene elementi descrittivi delle *abilità minime*, delle *conoscenze essenziali* e del *livello di responsabilità e autonomia* atteso a conclusione delle varie fasi del percorso formativo.

Vediamo ora più da vicino alcuni aspetti rilevanti relativi al nuovo assetto organizzativo e didattico prefigurato dal Regolamento e illustrato dalle *Linee Guida*.

### 3. L’assetto organizzativo

I punti da richiamare sono soprattutto i seguenti:

a) *La modularizzazione dei percorsi e i periodi didattici*

Le scuole possono articolare il biennio unitario con modelli organizzativi che, superando la struttura usuale della ripartizione “insegnamento/quadro orario settimanale/monte ore annuale”, utilizzando gli strumenti disponibili come:

- la rimodulazione dei quadri orari;
- la progettazione per unità di apprendimento;

- la personalizzazione educativa (a partire dalle 264 disponibili nel primo biennio) che si concretizza nel Progetto formativo individuale (PFI) definito per ciascuno studente.

Il monte ore annuale di uno o più insegnamenti o attività può essere articolato, anziché nella tradizionale durata dell'anno scolastico, in interventi intensivi di durata inferiore (bimestre, quadrimestre, semestre ecc.), al fine di rispondere più efficacemente alle esigenze di singoli studenti o gruppi di studenti, nel rispetto degli stili e dei ritmi di apprendimento.

b) *La gestione della quota di autonomia e flessibilità*

In particolare, si richiama la gestione

- della quota di autonomia che riguarda:
  - gli insegnamenti e le attività dell'area generale: le istituzioni scolastiche possono diminuire le ore, per il biennio e per ciascuna classe del triennio, non oltre il 20 per cento rispetto al monte ore previsto per ciascuno di essi;
  - gli insegnamenti e le attività dell'area di indirizzo: le istituzioni scolastiche devono garantire l'inserimento, nel percorso formativo, del monte ore minimo previsto per ciascuno di essi.
- della quota di flessibilità che non deve determinare esuberi di personale e deve invece assicurare l'inserimento nel percorso formativo del monte ore minimo previsto per ciascun insegnamento e attività.

## 4. L'assetto didattico

I punti salienti si possono ricondurre ai seguenti ambiti:

a) Livelli e principi di progettazione curriculare.

Sono previsti due livelli principali: nazionale e di istituto che fanno da base allo sviluppo del "curricolo dello studente". I principi metodologici sono il modello "a ritroso" e l'apprendimento induttivo.

I criteri ispiratori sul piano pedagogico sono quelli di:

- favorire l'integrazione tra contesti di apprendimento formali e non formali, valorizzando la dimensione culturale ed educativa del "sistema lavoro" come base per ritrovare anche *l'identità dell'Istruzione Professionale* come «scuole dell'innovazione»;
- promuovere l'"ingaggio" degli studenti visti come risorsa, bene collettivo del Paese e del territorio, in quanto portatori di talenti e di energie da mobilitare e far crescere per se stessi e per la comunità;
- assumere una prospettiva pienamente «co-educativa» da parte del team dei docenti favorendo il protagonismo diretto e la corresponsabilizzazione degli studenti attraverso un nuovo patto educativo.

## b) Modello didattico.

Esso si ispira a quello introdotto con l'istruzione degli adulti che fa leva sulla personalizzazione, cioè sullo sviluppo di ambienti di apprendimento «centrati sullo studente», a loro volta basati sull'interdisciplinarietà, la laboratorialità e la valutazione formativa.

Gli strumenti principali previsti sono:

- il *Progetto Formativo Individuale* (PFI)
- il *Bilancio personale*
- l'*Unità di Apprendimento* (UdA).

Per quanto riguarda l'approccio interdisciplinare va ricordato che il Regolamento non definisce contenuti didattici per singola disciplina, ma individua i risultati di apprendimento per ciascun profilo unitario, declinati in termini di competenze, abilità e conoscenze, per rendere effettiva l'integrazione degli insegnamenti all'interno degli Assi e tra Assi.

Per questo è necessario:

- Individuare gli insegnamenti, le attività ed i nuclei fondanti delle discipline che concorrono all'acquisizione delle diverse competenze;
- Strutturare le UdA che permettano di conseguire e attestare i risultati di apprendimento in esito ai percorsi.

Per quanto riguarda l'UdA, essa viene definita nel Regolamento come un "insieme autonomamente significativo di competenze, abilità e conoscenze in cui è organizzato il percorso formativo".

In quanto tale, essa:

- rappresenta il necessario riferimento per la valutazione, la certificazione e il riconoscimento dei crediti, soprattutto nel caso di passaggi ad altri percorsi di istruzione e formazione;
- è caratterizzata da obiettivi formativi adatti e significativi, a partire dai quali si valuta il livello delle conoscenze e delle abilità acquisite.

Le *linee guida* presentano alcune indicazioni di massima per la costruzione delle UdA, specificando anzitutto l'opportunità di prevedere un piano annuale o pluriennale (canovaccio) e fornendo un format di riferimento.

Tale format prevede una parte rivolta ai docenti e una agli studenti.

## c) Criteri di valutazione.

Le *linee guida* richiamano inoltre i criteri essenziali ispirati ad un approccio di carattere "formativo". In particolare, si ricorda che la valutazione è effettuata in modo da accertare il livello delle competenze, delle abilità e delle conoscenze maturate da ciascuno studente in relazione alle varie UdA.

Le UdA infatti costituiscono il riferimento per la valutazione, la certificazione e il riconoscimento dei crediti (nel caso di passaggi ad altri percorsi di istruzione e formazione).

La valutazione intermedia è effettuata, secondo il Regolamento, al termine del primo biennio. Di conseguenza si dovrebbe evitare il più possibile di effettuare bocciature al termine del primo anno, in modo da consentire allo studente la massima flessibilità possibile per raggiungere le competenze previste al termine del biennio.

d) Il progetto formativo individuale (PFI).

Secondo il Regolamento, il PFI è un «progetto che ha il fine di motivare e orientare la studentessa e lo studente nella progressiva costruzione del proprio percorso formativo e lavorativo, di supportarli per migliorare il successo formativo e di accompagnarli negli eventuali passaggi tra i sistemi formativi di cui all'articolo 8 del Decreto Legislativo 13 aprile 2017, n. 61, con l'assistenza di un tutor individuato all'interno del consiglio di classe. Il progetto formativo individuale si basa sul bilancio personale, è effettuato nel primo anno di frequenza del percorso di istruzione professionale ed è aggiornato per tutta la sua durata» (Art. 2, comma 1).

Esso tiene conto dei saperi e delle competenze acquisite dallo studente, anche nei contesti informali e non formali, si fonda sul «bilancio personale», si correla ed integra il P.E.Cu.P. del gruppo classe.

Come tale, gli studenti partecipano alla sua attuazione e sviluppo, mentre i Docenti tutor hanno funzioni di supporto e guida.

In particolare, si richiama che il PFI:

- è deliberato – entro il 31 gennaio del primo anno di corso – dal Consiglio di classe (con la sola presenza dei docenti) ed è relativo a ciascun studente;
- ha come base oraria la quota riservata alla personalizzazione (264 ore nel primo biennio);
- viene verificato almeno al termine di ciascun anno scolastico successivo.

Per questo il Regolamento ritiene necessario prevedere una adeguata fase istruttoria volta a garantire la partecipazione dello studente e della famiglia quantomeno alla redazione del bilancio (personale) iniziale e alla definizione degli obiettivi, segnalando l'opportunità dell'osservazione dell'alunno da parte di tutto il consiglio di classe e l'attività di accoglienza, ascolto e orientamento svolta dal tutor.

Il PFI deve essere quindi un documento estremamente snello e flessibile perché altrimenti risulterebbe scarsamente funzionale al processo di personalizzazione ed estremamente complesso da gestire e compilare, nonché uno strumento di lavoro formativo ancor prima che certificativo.

Sul piano organizzativo, le *linee guida* propongono alcune attività di riferimento tra cui:

- la suddivisione della classe nelle ore di compresenza;

- la suddivisione della classe con l'utilizzo dell'organico di potenziamento;
- la realizzazione di modelli orari con moduli inferiori ai 60 minuti e il recupero per attività di accoglienza/orientamento;
- la frequenza di attività didattiche in classi parallele;
- la frequenza di attività didattiche in classi inferiori o superiori;
- la frequenza di attività didattiche in altri percorsi;
- l'Alternanza scuola lavoro, *in house* (bottega scuola, impresa didattica sociale, bar o ristorante scolastico, squadre di manutenzione), in azienda (e/o in apprendistato);
- altre attività a carattere didattico/sociale (come ad esempio il *service learning*).

Anche per il PFI viene previsto un format di riferimento articolato nelle seguenti sezioni:

- una parte “anagrafica” per l'individuazione dello studente e del suo percorso;
- una parte dedicata alla sintesi del bilancio personale iniziale;
- una parte in cui esplicitare gli obiettivi e i traguardi formativi da perseguire nel biennio;
- una parte in cui vengono illustrate le modalità di intervento personalizzato e gli strumenti didattici previsti;
- una parte in cui riportare i criteri e le modalità di valutazione intermedia e conclusiva.

e) La tutorship.

Secondo il Regolamento, il tutor “è individuato dal dirigente scolastico sentito i consigli di classe”.

Le principali funzioni previste sono le seguenti:

- accoglie e accompagna lo studente all'arrivo nella scuola;
- tiene i contatti con la famiglia;
- redige il bilancio iniziale, consultando anche la famiglia e lo studente;
- redige la bozza di PFI da sottoporre al consiglio di classe;
- monitora, orienta e riorienta lo studente;
- avanza proposte per la personalizzazione;
- svolge la funzione di tutor scolastico in relazione ai percorsi di alternanza;
- propone al consiglio di classe eventuali modifiche al PFI;
- tiene aggiornato il PFI.

Proprio per questo, di norma, un tutor dovrebbe seguire un gruppo ristretto di studenti. Su questo aspetto tuttavia è previsto un ulteriore approfondimento, anche a causa dei risvolti sindacali implicati.



## 5. Considerazioni conclusive

Come si può intuire da quanto sopra richiamato, la riforma prevista assume molti approcci e modelli già consolidati nel campo della IeFP.

Come tale essa propone un nuovo paradigma educativo che richiede un notevole impegno da parte delle scuole che hanno attivato e attiveranno i nuovi percorsi di istruzione professionale, in particolare ai docenti.

Le scuole coinvolte, se vogliono essere all'altezza della sfida, devono infatti ripartire dalla centralità degli studenti e delle studentesse creando nuovi ambienti di apprendimento e rinnovando fortemente la propria organizzazione didattica e gestionale.

Va detto che moltissimi istituti professionali italiani non partono da zero, in quanto hanno accumulato nel tempo un notevole patrimonio di pratiche, di strumenti e di passione, talora in collaborazione con la IeFP: occorre saperlo sviluppare, rinnovare e condividere, assieme al mondo del lavoro e alle comunità territoriali di riferimento, nella prospettiva non solo della prevista *rete nazionale delle scuole professionali*, ma soprattutto *del coinvolgimento e del servizio ai giovani*.

# Le Regioni al voto di fronte alla IeFP: Abruzzo, Calabria, Emilia-Romagna, Piemonte e Sardegna

GIULIO M. SALERNO<sup>1</sup>

## 1. Il pluralismo dei modelli regionali di IeFP, le autonomie speciali e i principi di carattere unitario posti a livello nazionale

Una caratteristica peculiare della IeFP è rappresentata dal fatto che, sulla base della disciplina costituzionalmente definita, si sono sviluppati molteplici sistemi regionali che hanno dato luogo ad un vero e proprio pluralismo dei modelli di IeFP. In alcune ambiti del Paese, poi, l'assetto regionale della IeFP ha assunto connotati ancor più specifici in ragione della presenza della particolare autonomia riconosciuta, sempre per volontà della Costituzione, alle Regioni a Statuto Speciale e alle Province Autonome di Trento e Bolzano. Ciò, tuttavia, non deve far passare in secondo piano l'esistenza di principi e vincoli di carattere unitario che, posti a livello nazionale, consentono di individuare quale sia l'assetto istituzionale della IeFP per così dire "fondamentale" ed "essenziale", quello cioè nei suoi tratti costitutivi va applicato in tutto il territorio nazionale, al di là delle specifiche differenze consentite dall'autonomia spettante alle Regioni. La ricerca che si sta svolgendo con i contributi pubblicati in questa Rivista dal 2018 in relazione alle "Regioni al voto", proprio a ciò si rivolge: ritrovare il minimo comun denominatore, nazionale ed unitario, della configurazione istituzionale della IeFP, a partire dalla quale possono poi opportunamente svilupparsi le singole specificità introdotte in nome dell'autonomia regionale. Ricerca che, a ben vedere, acquista ulteriore rilevanza se si pensa al percorso che, per alcune Regioni, si sta avviando nell'attuazione dell'art. 116, comma 4, Cost., in relazione al cosiddetto "regionalismo differenziato" collegato anche alla IeFP. Anche da questo punto di vista, infatti, dovranno valere i principi e i limiti che definiscono la trama essenziale ed irrinunciabile della IeFP sull'intero territorio nazionale, soprattutto a garanzia dei diritti di cittadinanza che vanno assicurati in modo omogeneo in tutto il Paese.

<sup>1</sup> Ordinario di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università di Macerata.

Come noto, sulla base della Costituzione così come modificata nel 2001 (con la Legge di revisione costituzionale n. 3/2001), le quindici Regioni cosiddette “di diritto comune”, ovvero quelle a statuto ordinario, hanno competenza legislativa esclusiva in materia di IeFP, in quanto nell’art. 117, comma 3, Cost. l’*“Istruzione e Formazione Professionale”* è stata espressamente esclusa dalla competenza cosiddetta “concorrente” (cioè ripartita tra Regioni e Stato, al quale è riservata la disciplina dei “principi fondamentali”) relativa alla “istruzione”.

Conseguentemente, in materia di IeFP alle stesse Regioni spetta la competenza regolamentare così come la competenza di determinare a quale autorità territoriale (alle Regioni medesime, alle Città metropolitane, alle Province o ai Comuni) spettino le corrispondenti attribuzioni amministrative. E ciò ai sensi dell’art. 118, comma 2, Cost.

Per quanto concerne le cinque Regioni cosiddette “ad autonomia speciale” (Friuli-Venezia Giulia, Sardegna, Sicilia, Trentino-Alto Adige e Valle d’Aosta), ovvero quelle che “dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi statuti speciali adottati con Legge Costituzionale” (come prescritto nell’art. 116, comma 1, Cost.), esse dispongono in materia di formazione professionalizzante di specifiche e talora ulteriori competenze a seconda di quanto previsto nel relativo statuto.

Tuttavia, tali specifiche competenze vanno attentamente confrontate con le predette competenze che la Costituzione vigente – dopo la riforma costituzionale del 2001 – attribuisce alle Regioni di diritto comune in materia di IeFP, e tale confronto deve avvenire in base alla cosiddetta “clausola di salvaguardia” dettata con l’art. 10 della Legge Cost. n. 3 del 2001. Con questa clausola si è prescritto che le norme poste dagli statuti speciali – e quelle risultanti dai relativi Decreti Legislativi di attuazione – che risultino difformi dalla Legge Costituzionale predetta, non si applicano qualora quest’ultima comporti *“forme di autonomie più ampie”* rispetto a quelle già previste dagli statuti, e, sino a quando non si procederà all’adattamento dei relativi statuti alla nuova disciplina costituzionale, si intendono sostituite da quest’ultima e dalla relativa normativa di attuazione. E ciò per una ragione di piena evidenza: le maggiori autonomie che nel 2001 sono state riconosciute in molteplici settori – tra cui proprio in tema di IeFP – alle Regioni di diritto comune non possono non essere automaticamente attribuite alle cinque Regioni che, per Costituzione, godono di autonomie speciali. Queste ultime, insomma, anche in materia di IeFP, devono disporre almeno della stessa autonomia che la Costituzione dal 2001 riconosce a tutte le Regioni di diritto comune.

A questo proposito, va ricordato che nel Trentino-Alto Adige le Province autonome di Trento e Bolzano dispongono della competenza legislativa esclusiva in tema di “addestramento e Formazione Professionale” (vedi art. 8, comma 1,

n. 29, Statuto T.A.A.), così come alla Valle d'Aosta spetta la competenza legislativa esclusiva in materia di "istruzione tecnico-professionale" (vedi art. 2, comma 1, lett. r, Statuto V.d'A.). Diversamente, il Friuli-Venezia Giulia dispone della competenza legislativa concorrente circa la "istruzione artigiana e professionale successiva alla scuola obbligatoria" (vedi art. 5, comma 1, n. 15, Statuto F.V.G.), e la Sicilia è titolare della competenza esclusiva sulla "istruzione elementare" e di quella concorrente sulla "istruzione media e universitaria" (vedi rispettivamente art. 14, comma 1, lett. r, e art. 17, comma 1, lett. d). Ancora, in modo differenziato dalle altre Regioni ad autonomia speciale, nel vigente statuto speciale della Sardegna si limita la competenza legislativa di questa Regione alle sole norme di integrazione e di attuazione in tema di "istruzione di ogni ordine e grado" e "ordinamento degli studi" (vedi art. 5, comma 1, lettera a, Statuto Sardegna). E' evidente che quest'ultima competenza regionale, risultando "meno ampia" rispetto a quella che è dal 2001 prevista per le Regioni di diritto comune in materia di IeFP, appare superata da quanto previsto dalla riforma costituzionale che ha introdotto la specifica competenza esclusiva delle Regioni in materia di IeFP. Dunque, si devono applicare anche per la Sardegna (e sempre in attesa di un futuro adattamento del relativo statuto speciale) le stesse e "più ampie" forme di autonomia che sono riconosciute dall'art. 117, comma 3, Cost. in materia di IeFP alle Regioni di diritto comune. Così, per la Sardegna non può non valere quanto attualmente previsto per le Regioni di diritto comune in materia di IeFP.

Sulla base dell'autonomia attribuita alle Regioni nell'art. 117, comma 3, Cost. in materia di IeFP, quindi, l'ambito ordinamentale definito dalla stessa Costituzione come "Istruzione e Formazione Professionale", è primariamente rimesso alle scelte adottate da ciascuna Regione mediante le rispettive normative legislative e regolamentari, cui conseguono le politiche concretamente adottate dagli organi regionali (Consiglio, Giunta, Assessore competente, etc.) ed attuate dagli uffici amministrativi competenti (regionali o locali). Pertanto, ogni Regione, nell'esercizio dei predetti poteri autonomi, definisce il proprio sistema regionale di istruzione e formazione e, all'interno di quest'ultimo, il proprio "*modello di IeFP*", che risulta, quindi, stabilito dalle normative regionali (legislative e regolamentari) così come applicate in sede amministrativa dagli apparati competenti. Tali modelli regionali di IeFP, come noto, sono piuttosto differenziati. Anzi, mentre alcune Regioni, soprattutto nel Nord d'Italia, hanno strutturato modelli di IeFP efficaci o comunque sufficientemente funzionanti, in altre Regioni – soprattutto nell'Italia centrale, meridionale ed insulare – la IeFP è assai trascurata o addirittura del tutto pretermessa o assente. In questi ultimi casi, peraltro in spregio di una competenza costituzionalmente riconosciuta e in violazione di un diritto di cittadinanza – quello all'istruzione e formazione – costi-

tuzionalmente garantito, si dovrebbe parlare di un “modello zero” di IeFP! E ciò si verifica, ad esempio, nel caso della Calabria, una delle Regioni che qui si prenderanno in considerazione.

Tuttavia, se l'autonomia costituzionalmente attribuita alle Regioni in tema di IeFP consente la differenziazione e quindi il pluralismo dei modelli regionali di IeFP, sussistono normative e indicazioni stabilite a livello nazionale che indirizzano e vincolano in senso unitario la modellistica regionale, anche quella delle Regioni ad autonomia speciale, determinando alcune regole essenziali che devono essere necessariamente comuni a tutti i modelli regionali di IeFP. E ciò perché, per un verso, la IeFP, in quanto ambito in cui si fornisce l'istruzione iniziale, consente l'assolvimento del diritto-dovere all'istruzione e formazione; e, per altro verso, la IeFP, in quanto settore specifico in cui si articola il “sistema nazionale di istruzione e formazione”, fa parte della più vasta materia della “Istruzione”. Per questi motivi, come ripetutamente affermato dalla Corte costituzionale, la disciplina regionale della IeFP è subordinata alla legge dello Stato almeno sulla base di due competenze legislative esclusive che sono attribuite allo Stato stesso in base all'art. 117, comma 2, lett. m) e lett. n, Cost., rispettivamente in relazione alla “determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”, e in relazione alle “norme generali sull'istruzione”.

Tali limiti, va precisato, riguardano anche le Regioni a Statuto Speciale – e dunque, circa le Regioni che qui saranno esaminate, anche la Sardegna – allorché tali Regioni esercitano le competenze sulla base della predetta “clausola di salvaguardia” posta con l'art. 10 della Legge cost. n. 3 del 2001. Va ricordato, ad esempio, quanto detto dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 134 del 2006, su un caso simile in tema di livelli essenziali delle prestazioni in materia sanitaria: “La riconduzione delle attribuzioni dei soggetti ad autonomia speciale in materia sanitaria all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, implica però – come postulato dalle stesse parti ricorrenti tramite il richiamo all'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione – il contemporaneo assoggettamento delle stesse ai «limiti, espressi od impliciti, contenuti nel nuovo Titolo V» della Costituzione (sentenza n. 383 del 2005), ed, in particolare, all'esercizio della competenza esclusiva dello Stato in punto di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali” (lo stesso principio è stato applicato anche nella sentenza n. 231 del 2017). Del resto, nella stessa disciplina amministrativa adottata dalla Sardegna in materia di IeFP, questi vincoli di carattere unitario sono espressamente richiamati, ad esempio facendo riferimento alla normativa statale che detta regole uniformi sull'intero territorio nazionale in materia di sistema nazionale di certificazione delle competenze (vedi, ad esempio, la determinazione direttoriale del Servizio formazione, n. 5630 del 23 novembre 2018).

Inoltre, è noto che una larga parte della disciplina della IeFP è il risultato della convergenza della volontà dello Stato e delle Regioni, convergenza che trova espressione nell'approvazione di molteplici "accordi" o "intese" o "pareri" in sede di Conferenza Stato-Regioni, o di Conferenza Unificata (Stato-Regioni-autonomie locali). Questo accade in quanto le competenze regionali in materia di IeFP sono strettamente intrecciate con quelle attribuite per Costituzione allo Stato, soprattutto in tema di istruzione e lavoro. In questi casi, quando cioè si verifica la "concorrenza di competenze" tra lo Stato e le Regioni, la Corte costituzionale richiede il rispetto del principio di "leale collaborazione", ossia il necessario coinvolgimento di entrambi i livelli istituzionali, quello statale e quello regionale, che non possono reciprocamente ignorarsi. Conseguentemente, le normative statali che, dal 2001 in poi hanno disciplinato più o meno direttamente anche la IeFP, hanno previsto il concorso delle Regioni, mediante la predisposizione di atti congiunti, per l'appunto accordi o intese, ovvero la presenza di pareri espressi dalle Regioni stesse. Anche al rispetto di tali atti, indicazioni o indirizzi in cui si manifesta la leale collaborazione tra Stato e Regioni, dunque, sono necessariamente subordinati i modelli regionali di IeFP<sup>2</sup>. Ed è per questo motivo che, frequentemente, tali atti sono richiamati nelle premesse e talora anche nel contenuto prescrittivo delle deliberazioni – legislative, regolamentari o amministrative – adottate in sede regionale in materia di IeFP, anche da parte, ad esempio, della Regione Sardegna nell'esempio sopra citato.

## 2. Le Regioni al voto nel 2019 e i modelli regionali di IeFP: un'occasione di consapevolezza e di riflessione

Tutto ciò premesso, può ricordarsi che rispetto alle Regioni in cui si è andato al voto nel 2018 e nel 2019 – esattamente, Lazio, Lombardia, Friuli-Venezia Giulia, Molise, Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige (Province autonome di Trento e di Bolzano), Basilicata – si è già trattato in precedenti articoli su questa Rivista.

<sup>2</sup> Un elenco esemplificativo e riassuntivo della normativa nazionale e degli atti adottati come "intese" o "accordi" tra Stato e Regioni, dal 2003 al 2015, è contenuto nella *Relazione ex lege 845/78 art. 20 sullo stato delle attività di Formazione Professionale*, Relazione predisposta dall'ANPAL e pubblicata in FOP, *Formazione Orientamento Professionale*, 2016, n.2-5, pp. 47 ss.; un elenco più esaustivo, sempre relativo agli atti adottati dal 2003 al 2015, è riportato nel *XIV Rapporto di monitoraggio delle azioni formative realizzate nell'ambito del diritto-dovere*, febbraio 2016, Rapporto realizzato dall'ISFOL e pubblicato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Roma, 2016, in specie pp. 21 ss.

In questo contributo sarà analizzata la situazione di altre cinque Regioni, esattamente Abruzzo, Calabria, Emilia-Romagna, Piemonte e Sardegna, in cui nel 2019 si procederà al rinnovamento degli organi cui spetta determinare l'indirizzo politico-amministrativo regionale. Per queste cinque Regioni – di cui una a statuto speciale, e dunque fornita di particolari condizioni di autonomia anche in tema di IeFP –, l'evento elettorale sarà dunque l'occasione per verificare quale sia, proprio in queste Regioni, il modello concretamente utilizzato, in modo da offrire opportuni elementi di consapevolezza e di riflessione per coloro che saranno chiamati ad operare nell'interesse delle rispettive comunità, anche in ordine all'assunzione di decisioni vertenti su una questione di cruciale rilievo educativo, culturale, economico e sociale, quale la IeFP. Si tenga conto, tra l'altro, che in queste cinque Regioni nell'anno formativo 2016-2017 sono stati attivati 3.067 percorsi formativi di IeFP, sia nelle istituzioni formative accreditate dalle Regioni, che nelle istituzioni scolastiche in regime di cd. sussidiarietà, seppure con notevoli differenze tra le Regioni in questione, dato che, per esempio, in Calabria non è stato attivato nessun percorso di IeFP, mentre in Abruzzo – con poco più della metà di popolazione in età scolastica rispetto alla Calabria – erano stati attivati 172 percorsi di IeFP.

Allora, in questa sede si intende accertare, innanzitutto, se ed in quale misura nelle predette Regioni che nel 2019 procedono al rinnovo dei rispettivi Consigli, abbiano una più stringente necessità di intervenire sulle disposizioni legislative ivi vigenti in materia di IeFP. Soprattutto, occorre tenere conto del fatto che ormai due anni fa sono state introdotte numerose ed importanti novità a seguito dell'approvazione del Decreto Legislativo del 13 aprile 2017 n. 61 – pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 16 maggio 2017 ed entrato in vigore il 31 maggio 2017 – ove sono espressamente previste *“norme generali sull'istruzione”*, ovvero norme di principio che, come appena ricordato, vincolano anche la competenza legislativa cosiddetta esclusiva che è riconosciuta alle Regioni in materia di IeFP. Alcune di queste norme generali riprendono ed esplicitano quanto già disposto, altre innovano le disposizioni vigenti. Tra l'altro, non poche di queste norme generali sono poi rimesse alla successiva precisazione e concreta attuazione mediante successivi atti che risulteranno dalla convergenza della volontà tra lo Stato e le Regioni (decreti ministeriali previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, accordi in Conferenza Stato-Regioni, intese tra il MIUR e le singole Regioni, accordi tra ciascun Ufficio scolastico regionale e le singole Regioni). In ogni caso, il Decreto Legislativo in questione fornisce un apporto decisivo per delineare gli elementi essenziali, unitari e comuni del quadro complessivo dell'assetto dell'istruzione professionalizzante e, all'interno di quest'ultima, della IeFP in Italia. Va poi aggiunto che nel Decreto Legislativo n. 61/2017 si precisa espressamente che anche le Regioni a Statuto Speciale – nell'ambito del-

le competenze loro spettanti e dunque secondo quanto disposto dai rispettivi statuti e dalle relative norme di attuazione – devono provvedere “alle finalità” indicate nel decreto stesso (vedi art. 14, comma 2). Tali finalità, possiamo qui aggiungere, costituiscono senz’altro “norme fondamentali di riforma economico-sociale”, cioè definiscono in modo innovativo l’assetto fondamentale di un settore di particolare rilievo economico-sociale come è senza dubbio alcuno la IeFP. Per questo motivo, in base a quanto previsto negli stessi Statuti Speciali<sup>3</sup>, le predette finalità costituiscono vincoli che devono essere rispettati anche da queste Regioni nella disciplina della IeFP.

Considerata, quindi, la numerosità, la rilevanza, la sistematicità e l’innovatività delle “norme generali sull’istruzione” che risultano dal D.Lgs. 61/2017, nell’immediato futuro ciascun legislatore regionale è chiamato ad intervenire là dove risulti la presenza di disposizioni legislative regionali vigenti che non siano coerenti con le norme che, a livello nazionale, adesso definiscono i tratti unitari e nazionali entro i quali devono poi muoversi e declinarsi i singoli modelli regionali di IeFP. In altri termini, il legislatore regionale non può non avvertire l’esigenza di assicurare, in una logica di compiutezza e sistematicità, che la complessiva disciplina del sistema regionale di istruzione e formazione sia coerente con i vincoli posti a livello nazionale in tema di IeFP. In definitiva, con questa analisi si intende sottolineare che i nuovi titolari degli organi legislativi regionali che nel 2019 si stanno rinnovando, prendano in seria considerazione l’esigenza di adeguare, correggere, modificare ed integrare la rispettiva legislazione regionale vigente in materia di IeFP, in modo che il rispettivo modello di IeFP sia effettivamente coerente sia con le “norme generali sull’istruzione” come risultanti dal D.Lgs. 61/2017, sia con gli atti che saranno adottati in sede nazionale o territoriale con il consenso delle Regioni stesse (i Decreti Ministeriali adottati previa intesa con le Regioni, l’accordo Stato-Regioni o ancora le intese tra il MIUR e le singole Regioni o gli accordi tra gli Uffici scolastici regionali e le singole Regioni), per dare attuazione alle predette norme generali di attuazione. Se tale necessario e progressivo aggiornamento della legislazione regionale al D.Lgs. 61/2017 e ai successivi atti di attuazione, non sarà approntato con l’indispensabile celerità, ne deriverà l’illegittimità (tecnicamente definibile come) sopravvenuta di una parte della normativa regionale e l’invalidità degli

<sup>3</sup> Vedi, ad esempio, art. 2 dello Statuto della Valle d’Aosta, e art. 4 dello Statuto del Trentino-Alto Adige, dove sono espressamente richiamate le “norme fondamentali di riforma economico-sociale” della Repubblica, quali limite per l’esercizio delle competenze legislative regionali. Sulla giurisprudenza costituzionale, relativamente alla permanente vincolatività delle “norme di riforma economico-sociale” rispetto alle Leggi delle Regioni a statuto speciale, si veda, ad esempio, la sentenza n. 238 del 2013.



atti amministrativi che fossero adottati in applicazione delle discipline illegittime, con conseguente responsabilità degli amministratori anche dal punto di vista del danno all'erario innanzi alla Corte dei Conti. Tra l'altro, tale invalidità, se non fosse rilevata d'ufficio dagli stessi organi competenti, potrebbe essere poi dichiarata in sede giurisdizionale in seguito a ricorsi successivamente presentati dai soggetti lesi nei rispettivi diritti e interessi giuridicamente rilevanti, con tutto ciò che ne deriverebbe in termini di incertezza e instabilità dei rapporti giuridici.

Dopo avere esaminato le Regioni Lazio e Lombardia nel primo fascicolo del 2018<sup>4</sup>, le Regioni Molise e Friuli-Venezia Giulia nel secondo fascicolo del 2018<sup>5</sup>, e le Regioni Basilicata, Trentino-Alto Adige (Province di Trento e Bolzano), e Valle d'Aosta nel terzo fascicolo del 2018<sup>6</sup>, nel presente contributo ci si propone di delineare, in modo sintetico ma sufficientemente esaustivo, lo stato dell'arte del modello di IeFP all'interno di altre cinque Regioni – Abruzzo, Calabria, Emilia-Romagna, Piemonte e Sardegna – che, nel corso del presente anno, si avviano al rinnovo degli organi di indirizzo politico-amministrativo. Ciò al fine di comprendere quali siano, nella realtà effettuale, le modalità e le condizioni di operatività della IeFP, anche al di là di quanto potrebbe risultare a prima vista dal mero esame delle norme. Lo scopo, insomma, è quello di cogliere i modelli regionali di IeFP nel loro effettivo svolgersi e divenire, integrando opportunamente gli schemi astratti che sono delineati negli atti legislativi. Sempre allo scopo, che anima questi contributi, di consentire ai futuri legislatori regionali che saranno selezionati in via elettiva, di operare sull'assetto organizzativo e funzionale della IeFP davvero in piena "scienza e coscienza".

Circa le cinque Regioni qui in esame, va infine sottolineata una sostanziale differenza dal punto di vista della vigente disciplina legislativa.

Circa l'Abruzzo, in particolare, successivamente al 2001 non è stata approvata una disciplina legislativa organica sulla IeFP, sicché, per un verso, si richiama ancora la *"legge regionale sulla Formazione Professionale"* n. 111 del 15 maggio 1995 (ed il relativo regolamento di attuazione n. 12 del 1995), ormai per buona parte non più applicabile; per altro verso, si agisce mediante atti adottati in via amministrativa dalla Giunta Regionale e dalle relative strutture burocratiche, per lo più in base alla normativa comunitaria ed a quella nazionale. In particolare,

<sup>4</sup> Cfr. SALERNO G.M., *Le Regioni al voto di fronte alla IeFP: Lazio e Lombardia*, in *Rassegna CNOS*, 2018, n. 1, pp. 125 ss.

<sup>5</sup> Cfr. SALERNO G.M., *Le Regioni al voto di fronte alla IeFP: Molise e Friuli-Venezia Giulia*, in *Rassegna CNOS*, 2018, n. 2, pp. 129 ss.

<sup>6</sup> Cfr. SALERNO G.M., *Le Regioni al voto di fronte alla IeFP: Basilicata, Trentino-Alto Adige (Province Autonome di Bolzano e Trento) e Valle d'Aosta*, in *Rassegna CNOS*, 2018, n. 3, pp. 111 ss.

di recente, va citata la deliberazione della Giunta regionale n. 782 del 16 ottobre 2018, relativa ai *“Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) nella Regione Abruzzo – Linee Guida: Approvazione”*. Tale documento, come si afferma espressamente nella premessa, “disciplina, nell’ambito dei livelli essenziali previsti dal Decreto Legislativo 17.10.2005, n. 226, i criteri e le modalità di erogazione dell’offerta regionale di Istruzione e Formazione Professionale”, con riferimento particolare ai percorsi triennali e quadriennali e a quelli realizzati all’interno del sistema duale. Si aggiunge poi che tale disciplina, che si applica a partire dai percorsi attivati nell’anno formativo 2018-2019, va integrata con l’Accordo tra la Regione Abruzzo e l’USR in relazione all’offerta dei percorsi di IeFP erogati in via sussidiaria dalle “istituzioni scolastiche accreditate”. Tale Accordo è poi stato approvato il 20 dicembre 2018. In altri termini, in attesa della Legge regionale che dovrà essere comunque adottata, con la predetta delibera della Giunta regionale si è fornito un quadro regolamentare complessivamente sistematico dell’intera offerta di IeFP in Abruzzo<sup>7</sup>. In ogni caso, si auspica che i principi del sistema regionale di IeFP siano poi opportunamente inseriti in un atto legislativo, ovviamente dopo aver valutato con attenzione i profili di compatibilità, coerenza e completezza rispetto ai principi di carattere unitario che sono oggetto della presente analisi.

Circa il quadro regolatore di rilievo legislativo, un simile ritardo si verifica in Piemonte, ove rimane ancora vigente la Legge regionale n. 63 del 13 aprile 1995, n. 63, recante la *“Disciplina delle attività di formazione e orientamento professionale”*. In Piemonte, appare allora significativo, dal punto di vista amministrativo, l’atto della Giunta regionale con il quale sono stati dettati *“gli indirizzi per la programmazione triennale in materia di offerta di percorsi di Istruzione e Formazione Professionale – Periodo 2017-2020”*, del 7 novembre 2016, n. 16-4166, atto che, tra l’altro, è stato richiamato anche nella più recente programmazione regionale, ossia nel D.D. n. 877 del 2 agosto 2018, nel quale è contenuto l’*“Avviso per l’autorizzazione ed il finanziamento dell’offerta formativa di IeFP – Ciclo formativo 2018-2021”*. Anche in questo caso, nel documento amministrativo non soltanto si indicano *“gli indirizzi generali per la programmazione triennale degli interventi di IeFP”* (vedi pagina 4), ma si intende *“consentire alle famiglie di orientarsi in un quadro dell’offerta chiaro e stabile e di iscrivere i giovani ai percorsi in considerazione dei termini fissati dal MIUR”*. Al di là

<sup>7</sup> Come si ricorda nelle precisazioni presenti nell’atto stesso, la delibera della Giunta regionale dell’Abruzzo, tra l’altro, *“afferisce all’attività ordinaria”* della Giunta ed è stata adottata nel periodo di *vacatio* del Consiglio Regionale a seguito dello scioglimento di quest’ultimo.

del fatto che il predetto documento non è di facile ed immediata reperibilità da parte dei cittadini, appare evidente che, proprio a fini di chiarezza e certezza del diritto, è indispensabile che anche in Piemonte la disciplina del sistema di IeFP sia correttamente e compiutamente accolta nella sede ad essa propriamente destinata, vale a dire in una legge, che sarebbe opportuno approvare dopo aver attentamente valutato le esigenze di compatibilità, coerenza e completezza rispetto ai principi di carattere unitario che sono oggetto della presente analisi.

In senso analogo, anche in Sardegna negli atti adottati dall'amministrazione si richiama ancora la Legge regionale n. 47 del 1 giugno 1979, concernente l'*"Ordinamento della Formazione Professionale in Sardegna"*. In Sardegna siano stati adottati, soprattutto a partire dal 2015 – cioè da quando si è deciso di riavviare l'esperienza della IeFP – per lo più atti amministrativi generali e di programmazione con particolare riferimento alle tematiche dell'impiego della risorse finanziarie nel sistema della IeFP. E di recente è rilevante l'approvazione della delibera della Giunta regionale n. 44/15 del 5 settembre 2018, relativamente al *"Sistema regionale dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) di cui al Capo III del D.Lgs. 17 ottobre 2005, n. 226: programmazione dell'offerta formativa aa.ss. 2018/2019 e 2019/2020, compresa l'offerta sussidiaria di cui al Decreto Legislativo 13 aprile 2017, n. 61"*. Tale atto amministrativo, tuttavia, non solo appare meno dettagliato rispetto ai due predetti documenti recentemente adottati in Abruzzo e in Piemonte, ma si limita a prospettare – in senso talora di auspicio – alcuni principi di sistema regionale di IeFP (ad esempio, là dove si afferma che "è emersa l'esigenza di costruire un Sistema regionale IeFP"; vedi pag. 2), rinviandone l'attuazione per lo più ad atti amministrativi di livello dirigenziale, seppure non manchi talora il richiamo opportuno all'intervento mediante legge. Anche in questo caso, dunque, appare evidente la necessità di una rinnovata, sistematica ed omogenea legislazione regionale sulla IeFP da approvare dopo aver considerato con attenzione la presenza dei principi di carattere unitario che sono oggetto della presente analisi.

Si tratta di situazioni regolatorie che possiamo definire come "stati di eccezionalità costituzionale" in relazione alla disciplina delle competenze regionali relative alla IeFP, in senso non dissimile da quanto si è già avuto modo di riscontrare in relazione al Molise, ove l'ultima legge in materia di Formazione Professionale risale all'ormai lontano 1995 (Legge regionale n. 10 del 30 marzo 1995), Legge cui si diede applicazione con il Regolamento regionale n. 1 del 1999. Dunque il quadro legislativo in queste Regioni è addirittura precedente alla revisione costituzionale del 2001 che ha dato origine all'attuale (sotto)settore della IeFP, così ignorando dal punto di vista legislativo le competenze spettanti alle Regioni medesime – ivi compresa la Sardegna, quale Regioni a statuto speciale in virtù della richiamata "clausola di salvaguardia" – in materia di IeFP

in base all'art. 117, comma 2, Cost. Anche per l'Abruzzo, il Piemonte e la Sardegna si auspica perciò una normativa legislativa che detti finalmente una disciplina coerente non soltanto con il vigente quadro costituzionale, ma anche con i "principi generali sull'istruzione" e con i "livelli essenziali delle prestazioni" che guidano e circoscrivono l'azione regionale in materia. Tra l'altro, questo passaggio regolatorio è indispensabile per assicurare certezza e chiarezza del diritto, sia per chi opera nel settore della IeFP, sia per i cittadini, le famiglie e gli allievi tutti. Spetterà dunque alle prossime consiliature regionali assolvere a questo importante e necessario compito. Pertanto, in questa sede, non si può che ribadire la necessità che si proceda al più presto, in modo da colmare le segnalate lacune ed omissioni legislative, tenendo conto, tra l'altro, che quanto risultante dagli atti amministrativi che si sovrappongono talora in modo conflittuale, continua ad essere applicato dagli uffici regionali e locali, in assenza di un'adeguata base legislativa regionale, e dunque a rischio di possibili sanzioni giurisdizionali per eventuali vizi di illegittimità che possono scaturire più facilmente a causa dell'arretratezza e dell'incertezza del fondamento normativo.

Diversamente, apposite discipline legislative regionali sulla IeFP, successive alla Legge di revisione costituzionale del 2001, sussistono sia in Calabria – trattasi della Legge n. 53 del 18/12/2013 recante *"Disciplina del sistema regionale dell'Istruzione e Formazione Professionale"* (come modificata dalla Legge n. 5 del 2014) –, che in Emilia-Romagna, trattandosi in questo caso, della Legge regionale n. 5 del 30/06/2011 recante la *"Disciplina del sistema regionale dell'Istruzione e Formazione Professionale"* (come modificata dalla Legge n. 17 del 2014 e dalla Legge n. 13 del 2015). Rispetto a queste Regioni, ove sono state approvate apposite leggi sulla IeFP dopo la riforma costituzionale del 2001, occorre perciò verificare essenzialmente se sono necessari aggiornamenti della disciplina legislativa al fine di assicurare il pieno dispiegamento dei vigenti principi di carattere unitario relativi alla IeFP.

### 3. **Analisi della disciplina regionale in materia di IeFP rispetto alle "norme generali sull'istruzione" previste nel D.Lgs. n. 61/2017: Abruzzo, Calabria, Emilia-Romagna, Piemonte e Sardegna.**

#### 3.1. Premessa

In questa sede, in relazione alle Regioni qui interessate, Abruzzo, Calabria, Emilia-Romagna, Piemonte, Sardegna, si intende analizzare, per ciascuna delle "norme generali sull'istruzione" risultanti dal Decreto Legislativo n. 61/2017, la

disciplina vigente al fine di verificare se sussista in modo palese la necessità di modificare, integrare o anche soltanto esplicitare più chiaramente quanto già disposto nella legislazione regionale vigente in modo da renderlo effettivamente coerente con i principi posti dalla normativa nazionale e con i conseguenti atti di attuazione adottati in sede nazionale o territoriale. Come accennato sopra, mancando per Abruzzo, Piemonte e Sardegna, una legge regionale su cui operare un confronto, per un verso non si potrà che ribadire, di volta in volta, la necessità di approvare un'apposita disciplina legislativa, per altro verso l'analisi verterà sul confronto con quanto risultante dai sopra richiamati atti amministrativi di carattere generale e programmatico che recentemente sono intervenuti in ordine a definire l'assetto complessivo della IeFP nelle predette Regioni. Pertanto si farà espresso riferimento per l'Abruzzo alla delibera della Giunta Regionale n. 782 del 16 ottobre 2018, relativa ai *"Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) nella Regione Abruzzo – Linee Guida: Approvazione"*; per il Piemonte alla delibera della Giunta Regionale n. 16-4166 del 7 novembre 2016, concernente *"gli indirizzi per la programmazione triennale in materia di offerta di percorsi di Istruzione e Formazione Professionale – Periodo 2017-2020"*, e per la Sardegna alla delibera della Giunta Regionale n. 44/15 del 5 settembre 2018 concernente il *"Sistema regionale dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) di cui al Capo III del D.Lgs. 17 ottobre 2005, n. 226: programmazione dell'offerta formativa aa.ss. 2018/2019 e 2019/2020, compresa l'offerta sussidiaria di cui al Decreto Legislativo 13 aprile 2017, n. 61"*.

Infine, per ragioni sistematiche, le norme generali sull'istruzione sono qui distinte tra quelle che possiamo definire *di sistema*, in quanto definiscono in modo complessivo i connotati strutturali dell'intero sistema di istruzione professionalizzante in Italia di cui la IeFP fa parte, e quelle *di settore*, in quanto concernono più direttamente – e dunque dal punto di vista interno – l'articolazione, l'organizzazione e il funzionamento del (sotto)settore della IeFP.

### 3.2 Le discipline regionali vigenti in rapporto alle norme generali sull'istruzione cosiddette "di sistema"

Iniziamo dalle *norme generali sull'istruzione* che abbiamo qui definito *di sistema*.

1) In primo luogo, il Decreto Legislativo n. 61/2017 prescrive la contemporanea presenza del "sistema dell'Istruzione Professionale" (IP) e del "sistema dell'Istruzione e Formazione Professionale" (IeFP) (art. 2, comma 1).

*In Abruzzo, Piemonte e Sardegna manca la corrispondente e coerente disciplina legislativa. Circa le predette delibere di Giunta, la contemporanea presenza dei due distinti sistemi di istruzione professionalizzante non è espressamente valorizzata, mentre, ad esempio, nella delibera della Giunta dell'Abruzzo si parla ancora di "costruzione di un sistema integrato di IeFP" (pag. 11), ovvero in Sardegna si*

*parla, in contrasto con la normativa nazionale, di “un sistema unitario di offerta formativa assicurata dalle Agenzie di Formazione Professionale e dagli Istituti Professionali” (p. 3).*

*Nella legge della Calabria si sottopone la normativa sul sistema regionale di Istruzione e Formazione Professionale ai “principi dell’ordinamento regionale sulla formazione” (art. 1, comma 1), così come ci si riferisce alla “integrazione tra il sistema dell’Istruzione e quello della Formazione Professionale” (art. 3, comma 3). La legge va dunque aggiornata.*

*Nella legge dell’Emilia-Romagna si parla ancora di “ordinamento nazionale in materia di Formazione Professionale e d’Istruzione e Formazione Professionale” (art. 1, comma 1), così come ci si riferisce alla “integrazione tra il sistema dell’Istruzione e quello della Formazione Professionale” (art. 3, comma 3). La legge va dunque aggiornata.*

2) In secondo luogo, nel Decreto Legislativo si precisa che la IeFP concorre all’assolvimento del diritto-dovere all’istruzione e formazione (art. 2, comma 1).

*In Abruzzo, Piemonte e Sardegna manca la corrispondente e coerente disciplina legislativa. Circa le predette delibere di Giunta, la precisazione in oggetto è prevista in Abruzzo (p. 10), in Piemonte (p.6) e in Sardegna (p.1).*

*Nella legge della Calabria la precisazione è presente (art. 2, comma 1).*

*Nella legge dell’Emilia-Romagna la precisazione è presente (art. 3, comma 2).*

3) In terzo luogo, nel Decreto Legislativo si prevede che i due predetti sistemi, IeFP e IP, siano distinti l’uno dall’altro in quanto hanno “diversa identità” (art. 7, comma 3, del D.Lgs. 61/2017), ma allo stesso tempo siano pariordinati in quanto dotati di “pari dignità” (sempre art. 7, comma 3, del D.Lgs. 61/2017).

*In Abruzzo, Piemonte e Sardegna manca la corrispondente e coerente disciplina legislativa. Circa le predette delibere di Giunta, una previsione in tal senso manca in Abruzzo, mentre in Piemonte tra le premesse si cita la “pari dignità dell’offerta formativa realizzata dalle Agenzie Formative”, e in Sardegna si evidenzia che “l’offerta dei percorsi IeFP deve essere in primo luogo garantita ai minori che hanno appena concluso il primo ciclo di istruzione, con modalità tali da assicurare pari dignità”.*

*Nella legge della Calabria tali previsioni non sussistono; anzi, in contrasto con il principio di diversa identità dei sistemi, si prevede che “nel rispetto della disciplina nazionale, i soggetti di cui all’articolo 5, nella loro autonomia, progettano i percorsi di cui al comma 1 in modo unitario e integrato, anche al fine di assicurare il successo formativo di ogni studente” (art. 6, comma 2). La disciplina regionale va dunque corretta ed integrata.*

*Nella legge dell’Emilia-Romagna tali previsioni non sussistono; anzi, in contrasto con il principio di diversa identità dei percorsi, si prevede che “Nel rispetto*



della disciplina nazionale, i soggetti di cui all'articolo 5, ferma la loro autonomia, progettano i percorsi di cui al comma 1 in modo unitario e integrato, anche al fine di assicurare il successo formativo di ogni studente e in particolare di garantire la presa in carico di tutte le specifiche situazioni problematiche che si presentano fin dal primo anno di frequenza" (art. 6, comma 3). La disciplina regionale va dunque corretta ed integrata.

4) In quarto luogo, nel Decreto Legislativo si prevede che i percorsi triennali e quadriennali di IeFP sono realizzati dalle "istituzioni formative accreditate dalle Regioni e dalla Province autonome di Trento e Bolzano, ai sensi del Decreto Legislativo 17 ottobre 2005, n. 226 (art. 2, comma 1, lett. b)", e dalle "istituzioni scolastiche che offrono percorsi di Istruzioni Professionale (...) previo accreditamento regionale" (art. 4, comma 4).

In Abruzzo, Piemonte e Sardegna manca la corrispondente e coerente disciplina legislativa. Circa le predette delibere di Giunta, in Abruzzo si precisa che i "soggetti attuatori del sistema regionale di IeFP sono: – gli Organismi di Formazione accreditati e/o in fase di accreditamento secondo quanto prescritto nei pertinenti avvisi pubblici per la macrotipologia "obbligo formativo/obbligo di istruzione e percorsi di Istruzione e Formazione Professionale; – le Istituzioni scolastiche (statali e/o paritarie) accreditate che offrono percorsi di IeFP erogati in regime di sussidiarietà, ai sensi del D.Lgs. n. 61/2017 e del D.M. 17.05-2018" (p. 11). In Piemonte si prevede circa i "soggetti attuatori" che "ai fini del presente atto sono ammissibili in qualità di soggetti attuatori: Agenzie Formative di cui alla LR. 63/95, articolo 11 lettere a), b) e c), inclusa Città Studi SpA Biella", precisando che "i soggetti proponenti sono tenuti a possedere l'accreditamento per la Macrotipologia "MA" "Obbligo formativo" tipologia "tH" handicap e tipologia "ap" apprendisti e comprendere le seguenti evidenze: – sviluppo di metodologie; – lavoro d'équipe; – sostegno all'utenza contratto formativo e patto formativo. Inoltre, in coerenza con quanto detto in premessa in merito all'accompagnamento alla scelta formativa e professionale dei giovani, le agenzie formative dovranno essere accreditate anche per le seguenti macroaree dell'orientamento: MIO – macroarea informazione orientativa; MFO – macroarea formazione orientativa; MCO – macroarea consulenza orientativa; MIL – macroarea inserimento lavorativo (p. 9). Non risulta, dunque, uno specifico ed espresso riferimento alle istituzioni scolastiche accreditate. In Sardegna, si fa riferimento all'offerta sussidiaria delle istituzioni scolastiche accreditate secondo il sistema regionale di accreditamento (p. 3).

Nella legge della Calabria si prevede che "possono fare parte del sistema dell'Istruzione e Formazione Professionale le agenzie formative accreditate e gli istituti professionali con un ruolo integrativo e complementare al sistema in applicazione del regime di sussidiarietà e secondo quanto previsto dalla disciplina nazionale e in base alla delibera n. 529/2010 della Giunta Regionale" (art. 1, comma

1)”; e che “La Giunta Regionale, sentita la commissione consiliare competente, definisce, ai sensi della Legge Regionale 19 aprile 1985 n. 18 (Ordinamento della Formazione Professionale in Calabria), i criteri e i requisiti di accreditamento necessari ai soggetti di cui al comma 1 per fare parte del sistema regionale dell’Istruzione e Formazione Professionale. A tal fine la Giunta provvede in conformità alla disciplina statale in materia e ai relativi accordi in sede di Conferenza unificata ai sensi dell’articolo 9 del Decreto Legislativo n. 281 del 1997 e alla disciplina regionale delineata nelle delibere della Giunta Regionale n. 872 del 29 dicembre 2010 e n. 67 del 28 febbraio 2011” (art. 5, comma 2). La normativa regionale appare sostanzialmente rispettosa del principio indicato nel decreto legislativo.

Nella legge dell’Emilia-Romagna, in senso equivalente, si prevede che “soggetti del sistema” sono “gli organismi di Formazione Professionale e gli Istituti Professionali con un ruolo integrativo e complementare al sistema in applicazione del regime di sussidiarietà e secondo quanto previsto dalla disciplina nazionale e in base a un apposito atto della Giunta regionale” (art. 5, comma 1). Inoltre, si aggiunge che “la Giunta regionale, sentita la competente commissione dell’Assemblea legislativa e previo confronto con i soggetti di cui agli articoli 49, 50 e 51 della Legge Regionale n. 12 del 2003, definisce i criteri e i requisiti di accreditamento necessari ai soggetti di cui al comma 1 per fare parte del sistema regionale dell’Istruzione e Formazione Professionale. A tal fine, la Giunta provvede in conformità alla disciplina statale in materia e ai relativi accordi in sede di Conferenza unificata ai sensi dell’articolo 9 del Decreto Legislativo n. 281 del 1997” (art. 5, comma 2). La normativa regionale appare sostanzialmente rispettosa del principio indicato nel decreto legislativo.

5) In quinto luogo, il Decreto Legislativo prevede che il quinto anno della IP sia strutturato dalle istituzioni scolastiche “in modo da consentire (...) di maturare i crediti per il conseguimento del certificato di specializzazione tecnica superiore (IFTS), ove previsto dalla programmazione delle singole Regioni” (art. 4, comma 5).

In Abruzzo, Piemonte e Sardegna manca la corrispondente e coerente disciplina legislativa. Circa le predette delibere di Giunta, non si fa riferimento a questa previsione in Abruzzo e in Piemonte, mentre in Sardegna si afferma in modo generico “l’obiettivo di garantire l’intera filiera della Formazione Professionale grazie anche all’attivazione dei percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS)” (p. 4).

Nella legge della Calabria non si fa riferimento a questo aspetto nella disposizione dove si prevede che “In applicazione della disciplina nazionale, i diplomi conseguiti al termine dei percorsi del sistema regionale di Istruzione e Formazione Professionale di durata quadriennale, previa frequenza di apposito corso annuale realizzato di intesa con le università, con il MIUR – Direzione Generale per l’Alta



*Formazione Artistica, Musicale e Coreutica, consentono di sostenere l'esame di Stato per l'accesso all'università e all'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica, nonché agli istituti tecnici superiori" (art. 7, comma 2; vedi anche art. 4, comma 1, lett. c). La legge va dunque aggiornata.*

*Nella legge dell'Emilia-Romagna non si fa riferimento a questo aspetto nella disposizione dove si prevede che "In applicazione della disciplina nazionale, i diplomi conseguiti al termine dei percorsi del sistema regionale di Istruzione e Formazione Professionale di durata almeno quadriennale consentono di sostenere l'esame di Stato per l'accesso all'università e all'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica, nonché agli istituti tecnici superiori, previa frequenza di apposito corso annuale" (art. 7, comma 2). La legge va dunque aggiornata.*

6) In sesto luogo, nel Decreto Legislativo si stabilisce che il sistema della IP è raccordato con quello della IeFP mediante la "Rete nazionale delle scuole professionali" avente funzioni di monitoraggio e di valutazione, e che accomunerà – in base alle norme che saranno dettate con Decreto Ministeriale approvato previa intesa in sede di Conferenza Unificata con le Regioni e gli enti locali – le istituzioni educative che fanno parte dei due sistemi, da un lato, le scuole della IP, e, dall'altro lato, le istituzioni formative accreditate della IeFP (art. 7).

*In Abruzzo, Piemonte e Sardegna manca la corrispondente e coerente disciplina legislativa. Circa le predette delibere di Giunta, in Abruzzo non si fa cenno a questa previsione, così come in Piemonte, mentre in Sardegna si prevede che in futuro le istituzioni scolastiche di Istruzione Professionale "insieme alle Agenzie formative costituiranno la "Rete regionale delle Scuole professionali", parte della più ampia "Rete nazionale delle Scuole professionali" di cui all'art. 7, comma 3, del D.Lgs. n. 61/2017" (p. 2).*

*Nella legge della Calabria non si fa riferimento a questo aspetto. La Legge va dunque aggiornata.*

*Nella legge dell'Emilia-Romagna non si fa riferimento a questo aspetto, fatto salvo un cenno alla "programmazione della rete (...) formativa" in relazione alla "realizzazione delle azioni di: a) analisi, valutazione e supporto alle decisioni" (art. 12, comma 2). La legge va dunque aggiornata.*

7) In settimo luogo, nel Decreto Legislativo si aggiunge che questi due "sistemi formativi" (IP e IeFP) sono affiancati e collegati mediante opportuni "passaggi" che sono regolati dai "criteri generali" dettati dal Decreto Legislativo stesso e che saranno disciplinati, nelle singole "fasi", da un apposito accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni (vedi art. 8, e sull'accordo il comma 2).

*In Abruzzo, Piemonte e Sardegna manca la corrispondente e coerente disciplina legislativa. Circa le predette delibere di Giunta, in Abruzzo si fa un cenno alla "ottica del raccordo e/o passaggio tra i sottosistemi della istruzione e della IeFP" (p. 11); in Piemonte si fa un cenno alla "necessaria flessibilità in entrata e in*

*transizione fra sistemi di Istruzione e Formazione Professionale” (p. 3); in Sardegna si sottolinea l’opportunità di “supportare il passaggio tra sistemi formativi auspicato dall’art. 8 del D.Lgs. n. 61/2017, nel rispetto di quanto previsto dall’accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano n. 100 del 10 maggio 2018” (p. 9).*

*Nella legge della Calabria si prevede che “La Regione, previo confronto con gli organismi rappresentativi delle istituzioni formative, opera per garantire gli organici raccordi previsti dalle linee guida nazionali, con particolare riferimento ai passaggi degli studenti da un percorso all’altro, da realizzare attraverso percorsi formativi flessibili, comprensivi di attività di sostegno e di riallineamento delle competenze, e ogni altra opportunità conforme alla normativa vigente.” (art. 6, comma 3). La legge, dunque, va corretta ed aggiornata.*

*Nella legge dell’Emilia-Romagna si prevede che “Al fine di prevenire e contrastare la dispersione scolastica e formativa e di sostenere la reversibilità delle scelte degli studenti, e fermo quanto previsto all’articolo 8, la Regione, previo confronto con i soggetti di cui agli articoli 49, 50 e 51 della Legge regionale n. 12 del 2003, opera per garantire gli organici raccordi previsti dalle linee guida nazionali di cui al comma 2, con particolare riferimento ai passaggi degli studenti da un percorso all’altro, da realizzare attraverso percorsi formativi flessibili, comprensivi di attività di sostegno e di riallineamento delle competenze, e ogni altra opportunità conforme alla normativa vigente” (art. 6, comma 4). La legge, dunque, va corretta ed aggiornata.*

8) In ottavo luogo, il Decreto Legislativo prevede che i diplomi di istruzione professionale e le qualifiche e i diplomi della IeFP sono ufficialmente qualificati come “titoli di studio tra loro correlati nel Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali di cui all’articolo 8 del Decreto Legislativo 16 gennaio 2013 n. 13”.

*In Abruzzo, Piemonte e Sardegna manca la corrispondente e coerente disciplina legislativa. Circa le predette delibere regionali, in Abruzzo si affronta dettagliatamente la questione del Repertorio (p. 14), in Piemonte non si affronta questo aspetto, in Sardegna si affronta la questione del riferimento al Repertorio nazionale (p. 2).*

*Nella legge della Calabria si fa riferimento a questo aspetto nella disposizione ove si prevede che “Le competenze da acquisire da parte degli studenti nell’ambito dei percorsi di cui al comma 1 si riferiscono alle qualifiche previste dalla programmazione regionale in correlazione con le figure definite a livello nazionale. Nella definizione di tali competenze la Regione tiene conto di quanto stabilito nelle linee guida nazionali sulla realizzazione di organici raccordi tra i percorsi degli istituti professionali e i percorsi dell’Istruzione e Formazione Professionale, adottate in sede di Conferenza unificata ai sensi dell’articolo 9 del Decreto Legislativo 28*

agosto 1997, n. 281" (art. 4, comma 5). La legge rispetta sostanzialmente il principio stabilito nel decreto legislativo, salvo l'espressa qualifica delle qualifiche e dei diplomi della IeFP quali "titoli di studio".

Nella legge dell'Emilia-Romagna si fa riferimento a questo aspetto nella disposizione ove si prevede che "Le competenze da acquisire da parte dei giovani nell'ambito dei percorsi di cui al comma 1 si riferiscono alle qualifiche previste dalla programmazione regionale in correlazione con le figure definite a livello nazionale. Nella definizione di tali competenze la Regione tiene conto di quanto stabilito nelle linee guida nazionali sulla realizzazione di organici raccordi tra i percorsi degli istituti professionali e i percorsi d'Istruzione e Formazione Professionale, adottate in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9 del Decreto Legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle Regioni, delle Province e dei Comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali)" (art. 4, comma 2). La legge rispetta sostanzialmente il principio stabilito nel Decreto Legislativo, salvo l'espressa qualifica delle qualifiche e dei diplomi della IeFP quali "titoli di studio".

9) Da ultimo, va segnalato che nel Decreto Legislativo non è stata affrontata e dunque è rimasta ferma la norma generale sull'istruzione che prevede che sia dopo il diploma di istruzione secondaria di secondo grado, sia dopo il diploma quadriennale di IeFP e un successivo un percorso di IFTS di durata annuale, è consentito l'accesso agli ITS (art. 1, c. 46, Legge 107/2015, e Accordo Stato-Regioni 16 gennaio 2016).

In Abruzzo, Piemonte e Sardegna manca la corrispondente e coerente disciplina legislativa. Circa le predette delibere di Giunta, in Abruzzo non si fa cenno a questa norma generale sull'istruzione; in Piemonte non si affronta questa tematica; in Sardegna si fa cenno alla "programmazione degli Istituti Tecnici superiori con l'obiettivo di garantire l'intera filiera della Formazione Professionale grazie anche all'attivazione dei percorsi di Istruzione e Formazione tecnica superiore (IFTS)" (p. 4)

Nel Friuli-Venezia Giulia la Legge regionale n. 27/2017, nelle parti relative agli IFTS e agli ITS (art. 4 comma 1, in relazione alle definizioni generali, e art. 13 sulla disciplina più specifica della "istruzione tecnica superiore"), non prevede espressamente tale possibilità. È vero che nell'art. 12, comma 3, si prevede che "Il diploma conseguito al termine di percorsi di durata quadriennale di Istruzione e Formazione Professionale consente di accedere alla formazione terziaria accademica e non accademica secondo le modalità previste dalla vigente disciplina nazionale"; tuttavia, appare necessario integrare e rendere più esplicita la disciplina regionale.

### 3.3. Le discipline regionali vigenti in rapporto alle “norme generali sull’istruzione” cosiddette “di settore”, in quanto riguardanti direttamente la IeFP

Passiamo adesso alle “norme generali sull’istruzione” cosiddette “di settore”, che sono presenti nel Decreto Legislativo n. 61/2017 con particolare riferimento all’articolazione, all’organizzazione e al funzionamento delle attività poste in essere nel (sotto)settore della IeFP, quale specifico ambito dell’istruzione professionalizzante in Italia. Va aggiunto che una buona parte di queste “norme generali” rinvia a specifici atti attuativi, da adottarsi in sede nazionale e regionale per lo più in base al principio di leale collaborazione sopra ricordato, cioè sulla base di intese o accordi con le Regioni stesse. In particolare, a livello nazionale vanno ricordati: il Regolamento 24 maggio 2018, n. 92, pubblicato in G.U. 27 luglio 2018, n. 173, recante la *“Revisione dei percorsi dell’Istruzione Professionale nel rispetto della Costituzione, nonché raccordo con i percorsi dell’Istruzione e Formazione Professionale, a norma dell’art. 1, commi 180 e 181 della Legge 13 luglio 2015, n. 107”*, e che è stato adottato in attuazione dell’art. 3, comma 3 del Decreto Legislativo previa intesa in Conferenza Stato-Regioni del 21 dicembre 2017; il decreto interministeriale 17 maggio 2018, pubblicato in G.U. il 17 settembre 2018, recante *“criteri generali per favorire il raccordo tra il sistema dell’Istruzione Professionale e il sistema di Istruzione e Formazione Professionale e per la realizzazione, in via sussidiaria, dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale per il rilascio della qualifica e del diploma professionale quadriennale”*, e che è stato adottato in attuazione dell’art. 7, comma 1, del Decreto Legislativo, previa intesa in Conferenza Stato-Regioni dell’8 marzo 2018; l’accordo raggiunto il 10 maggio 2018 in sede di Conferenza Stato-Regioni ai sensi dell’articolo 8, comma 2, del Decreto Legislativo 13 aprile 2017, n. 61, per *“la definizione delle fasi dei passaggi tra i percorsi di Istruzione Professionale e i percorsi di Istruzione e Formazione Professionale compresi nel repertorio nazionale dell’offerta di Istruzione e Formazione Professionale”*. A livello regionale, poi, vanno ricordati gli “accordi” tra l’Ufficio scolastico regionale e la Regione per definire le modalità realizzative dei percorsi di IeFP erogati in via sussidiaria dalle istituzioni scolastiche accreditate di IP ai sensi dell’articolo 4, comma 4, del Decreto Legislativo n. 61/2017, e nel rispetto dei criteri indicati nell’art. 7, comma 1, del medesimo Decreto Legislativo.

Pertanto, ne discende che le normative legislative regionali devono adeguarsi anche a quanto disposto dai predetti atti attuativi o comunque ne devono richiamare la conseguente e necessaria osservanza, in quanto si tratta di condizioni di carattere unitario che sono previste dal Decreto Legislativo n. 61/2017 per l’articolazione, l’organizzazione e lo svolgimento delle attività di IeFP. A que-

sto proposito, ad esempio, le citate delibere di Giunta dell'Abruzzo e della Sardegna già richiamano i predetti atti (vedi, ad esempio, p. 13 della delibera dell'Abruzzo, e p. 2 della delibera della Sardegna), considerandoli quindi opportunamente quale fonti di principi vincolanti per l'assetto della IeFP.

1) In primo luogo, nel Decreto Legislativo n. 61/2017 è assicurata la libertà di scelta alternativa degli studenti che terminano la scuola secondaria di primo grado, tra i percorsi offerti dai due sistemi, quelli quinquennali della IP e quelli triennali e quadriennali della IeFP. Si tratta di un vero e proprio diritto per ciascun allievo, il quale, per l'appunto, "può scegliere" (vedi art. 2, comma 1), e quindi deve essere messo nelle condizioni di effettuare tale scelta. La Legge regionale, dunque, deve consentire tale scelta alternativa, e non può precluderla mediante una normativa che non preveda in alcun modo o comunque limiti la possibilità degli studenti di scegliere i percorsi triennali e quadriennali di IeFP. Non sono previste e dunque ammesse forme "miste" o "ibride" tra IeFP e IP (ad esempio, percorsi annuali o biennali di IeFP che seguono il primo anno o il biennio nella IP).

*In Abruzzo, Piemonte e Sardegna manca la corrispondente e coerente disciplina legislativa. Circa le predette delibere di Giunta, in Abruzzo, pur non sottolineandosi questo specifico aspetto, si ribadisce che i percorsi di IeFP consentono il "soddisfacimento del diritto/dovere all'istruzione e formazione" (v. p. 12) e si fa esclusivo riferimento ai percorsi triennali e quadriennali di IeFP (v. p. 12); in Piemonte si fa riferimento al diritto-dovere di istruzione e formazione (v. p. 5-6), introducendo anche altre tipologie di percorsi (biennali con crediti in ingresso, annuali per il reingresso nei percorsi triennali); diversamente, in Sardegna si enuncia espressamente il diritto degli studenti in possesso del titolo conclusivo del primo ciclo di istruzione "di poter scegliere tra i percorsi di Istruzione Professionale per il conseguimento di diplomi quinquennali e i percorsi di Istruzione e Formazione Professionale per il conseguimento della qualifica professionale triennale di Operatore e del diploma professionale quadriennale di Tecnico, ai sensi dell'art. 2 del D.Lgs. n. 61/2017" (v. p. 4) e si fa esclusivo riferimento ai percorsi triennali e quadriennali di IeFP (v. p. 2).*

*Circa la legge della Calabria, non si esplicita espressamente la libertà di scelta degli studenti, là dove si indica che "possono iscriversi a uno dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (...) gli studenti diplomati della scuola secondaria di primo grado" (art. 6, comma 1), ed essendo presente soltanto un cenno in relazione alle modalità organizzative predisposte dalla Regione circa l'avvio dei corsi: "Nel rispetto della disciplina nazionale, è assicurata l'adozione di misure che consentano l'avvio contemporaneo dei percorsi del sistema regionale dell'Istruzione e Formazione Professionale e dei percorsi del sistema scolastico statale, in modo da offrire allo studente una contestuale pluralità di scelte" (art. 4, comma 7).*

*Inoltre si prevedono altre tipologie di percorsi all'interno del sistema regionale di IeFP, anche in connessione ai "soggetti in diritto-dovere di istruzione e formazione" (v. art. 4, comma 3), esattamente prescrivendo che "2. L'offerta formativa di cui al comma 1 è articolata per favorire la realizzazione di percorsi sia gradual, continui e progressivi, sia modulari che personalizzati e di diversa durata e articolazione, in rapporto ai diversi stili di apprendimento e alle esigenze degli allievi e delle loro famiglie. 3. L'offerta formativa di cui al comma 2 è rivolta anche a soggetti in diritto-dovere di istruzione e formazione, per il recupero della dispersione scolastica e formativa, nonché per il reingresso nei percorsi formativi o nella formazione in apprendistato" (art. 4, comma 2, e 3) La Legge va dunque integrata, corretta e modificata in più aspetti.*

*Nella legge dell'Emilia-Romagna, non si esplicita espressamente la libertà di scelta degli studenti, là dove si indica che "possono iscriversi a uno dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (...) gli studenti diplomati della scuola secondaria di primo grado" (art. 6, comma 1), ed essendo solo presente un cenno in relazione alle modalità organizzative predisposte dalla Regione circa l'avvio dei corsi: "Nel rispetto della disciplina nazionale, è assicurata l'adozione di misure che consentano l'avvio contemporaneo dei percorsi del sistema formativo regionale di cui alla Legge regionale n. 12 del 2003, in modo da offrire allo studente una contestuale pluralità di scelte" (art. 4, comma 4). Tuttavia, anche in relazione alle modalità organizzative, si fa sempre riferimento al concetto di "integrazione" tra i sistemi che è adesso incompatibile con quanto dettato nel D.Lgs. 61/2017: "Attraverso l'integrazione tra il sistema dell'istruzione e quello della Formazione Professionale la Regione intende offrire agli studenti un'offerta unitaria, coordinata e flessibile nei contenuti e nelle modalità organizzative, in grado di corrispondere alle esigenze e alle aspettative di ognuno, anche in modo personalizzato" (art. 3, comma 3). Inoltre, circa la tipologia dei percorsi di IeFP si pone una condizione del tutto contraria a quanto previsto dal D.Lgs. n. 61/2017, là dove si prescrive che "2. Nel rispetto del principio di leale collaborazione e al fine di dare attuazione alle linee guida nazionali sulla realizzazione di organici raccordi tra i percorsi degli istituti professionali e i percorsi d'Istruzione e Formazione Professionale, l'iscrizione e la frequenza al primo anno di uno dei percorsi di cui al comma 1 avvengono presso un istituto professionale che, nell'esercizio della propria autonomia, faccia parte del sistema regionale dell'Istruzione e Formazione Professionale". Inoltre, in senso contrario alla distinzione tra il sistema della IeFP e quello della IP che è posta come principio generale dal Decreto Legislativo n. 61/2017, si prevede la progettazione unitaria ed integrata dei percorsi triennali di IeFP da parte dei "soggetti del sistema", là dove si prevede che "3. Nel rispetto della disciplina nazionale, i soggetti di cui all'articolo 5, ferma la loro autonomia, progettano i percorsi di cui al comma 1 in modo unitario e integrato, anche al fine di assicurare*



*il successo formativo di ogni studente e in particolare di garantire la presa in carico di tutte le specifiche situazioni problematiche che si presentano fino dal primo anno di frequenza” (art. 6, comma 3). La legge va dunque in più punti integrata, corretta e modificata.*

2) In secondo luogo, nel Decreto Legislativo n. 61/2017 si prevede il diritto di scelta – con un’alternativa «binaria» – dopo la qualifica nella IeFP: lo studente, conseguita la qualifica triennale, “può chiedere di passare al quarto anno dei percorsi di Istruzione Professionale (...) oppure di proseguire il proprio percorso di studi con il quarto anno dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale sia presso le istituzioni scolastiche che presso le istituzioni formative accreditate per conseguire un diploma professionale di tecnico di cui all’articolo 17 del Decreto Legislativo 17 ottobre 2005, n. 2006” (art. 8, comma 7). Si prevede dunque l’esistenza di un modello unitario di “filiera” di formazione professionalizzante a partire dalla qualifica triennale.

*In Abruzzo, Piemonte e Sardegna manca la corrispondente e coerente disciplina legislativa. Circa le predette delibere di Giunta, in Abruzzo si prevede che “la frequenza al percorso di tecnico di IeFP (IV anno) è rivolta ai soggetti in possesso di una qualifica triennale afferente l’area professionale del percorso di tecnico prescelto” (v. p. 12); in Sardegna si prevede circa il percorso quadriennale di IeFP un impegno regionale di carattere soltanto sperimentale, parziale e connesso con il sistema duale, là dove si delibera “di garantire per l’anno scolastico 2018/2019 (...) l’avvio sperimentale del quarto anno dei percorsi IeFP, che consentirà ai possessori di qualifica professionale triennale di Operatore, di livello 3 EQF, di acquisire il diploma professionale quadriennale di Tecnico, di livello 4 EQF, nei limiti delle risorse disponibili a seguito dell’accordo per la sperimentazione del sistema duale” (p. 6); in Piemonte si prevede che i destinatari dei percorsi per il conseguimento del diploma professionale di IeFP siano i “giovani di età inferiore a 25 anni (...) che hanno conseguito una qualifica professionale di IeFP coerente con il percorso di destinazione” (p. 8).*

*Nella legge della Calabria si prevede che “in applicazione della disciplina nazionale, all’interno del sistema regionale dell’Istruzione e Formazione Professionale i percorsi triennali di cui all’articolo 6 possono essere completati con un quarto anno per l’acquisizione di un diploma professionale di IV livello europeo che costituisce titolo per l’accesso all’istruzione e formazione tecnica superiore” (art. 7, comma 1). La disciplina regionale, là dove esplicita soltanto una “possibilità”, sembra contraddire il principio nazionale che prescrive in modo vincolante la presenza della “filiera” professionalizzante. Dunque la legge va corretta ed integrata.*

*Nella legge dell’Emilia-Romagna si prevede che “in applicazione della disciplina nazionale, all’interno del sistema regionale dell’Istruzione e Formazione Professionale i percorsi triennali di cui all’articolo 6 possono essere completati con*

*un quarto anno per l'acquisizione di un diploma che costituisce titolo per l'accesso all'istruzione e formazione tecnica superiore" (art. 7, comma 1). La disciplina regionale, là dove esplicita soltanto una "possibilità", sembra contraddire il principio nazionale che prescrive in modo vincolante la presenza della "filiera" professionalizzante. Dunque la legge va corretta ed integrata.*

3) In terzo luogo, nel Decreto Legislativo n. 61/2017 sono previste alcune condizioni per i percorsi di IeFP erogati dalla IP in via sussidiaria, ed in particolare il previo accreditamento regionale secondo le modalità definite gli «accordi» tra la singola Regione e Ufficio scolastico regionale ai sensi dell'art. 7, comma 2 (vedi art. 4, comma 4, primo periodo), e la realizzazione di tali percorsi di IeFP nel rispetto degli standard formativi definiti da ciascuna Regione secondo i «criteri generali» stabiliti con un apposito Decreto Ministeriale approvato previa intesa tra Stato e Regioni ai sensi dell'art. 7, comma 1 (vedi art. 4, comma 4, secondo periodo). Tra l'altro, si introduce un'unica modalità di erogazione dei percorsi di IeFP in regime di sussidiarietà da parte delle istituzioni scolastiche accreditate, venendo così meno le due modalità – quella integrativa e quella complementare – che erano state introdotte con il D.P.R. n. 87/2010 (che è progressivamente disapplicato, a partire dalle prime classi attivate nell'anno scolastico 2018-2019 negli istituti professionali).

*In Abruzzo, Piemonte e Sardegna manca la corrispondente e coerente disciplina legislativa. Circa le predette delibere regionali, in Abruzzo si richiama coerentemente e dettagliatamente la disciplina posta dal Decreto Legislativo n. 61/2017 e i conseguenti atti di attuazione in tema di offerta sussidiaria delle istituzioni scolastiche, ivi compresa la questione dell'accreditamento regionale (v. p. 13); in Piemonte si fa generale riferimento alle "agenzie formative di cui alla Legge regionale 63/95", e ai requisiti di accreditamento regionale, senza esplicito rinvio alle istituzioni scolastiche accreditate (v. p. 9); in Sardegna si delibera opportunamente "di definire la disciplina per l'accreditamento delle Istituzioni scolastiche in conformità al sistema di accreditamento regionale per l'erogazione di percorsi di Istruzione e Formazione Professionale per il rilascio della qualifica professionale triennale di Operatore e del diploma professionale quadriennale di Tecnico di cui al Decreto Legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, come richiamato dal D.Lgs. n. 61/2017, e secondo quanto previsto dall'Intesa n. 64 dell'8.3.2018" (v. pp. 6-7).*

*Nella legge della Calabria si prevede che "1. Possono fare parte del sistema dell'Istruzione e Formazione Professionale le agenzie formative accreditate e gli istituti professionali con un ruolo integrativo e complementare al sistema in applicazione del regime di sussidiarietà e secondo quanto previsto dalla disciplina nazionale e in base alla delibera n. 529/2010 della Giunta regionale. 2. La Giunta regionale, sentita la commissione consiliare competente, definisce, ai sensi della Legge regionale 19 aprile 1985 n. 18 (Ordinamento della Formazione Professionale*



*in Calabria), i criteri e i requisiti di accreditamento necessari ai soggetti di cui al comma 1 per fare parte del sistema regionale dell'Istruzione e Formazione Professionale. A tal fine la Giunta provvede in conformità alla disciplina statale in materia e ai relativi accordi in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9 del Decreto Legislativo n. 281 del 1997 e alla disciplina regionale delineata nelle delibere della Giunta regionale n. 872 del 29 dicembre 2010 e n. 67 del 28 febbraio 2011." (art. 5, commi 1 e 2). La legge appare sostanzialmente rispettosa del principio stabilito nel Decreto Legislativo n. 61/2017; occorre tuttavia correggerla, da un lato facendo venir meno il "ruolo integrativo e complementare" delle istituzioni scolastiche, dato che il D.Lgs. n. 61/2017 ha modificato l'assetto già posto dal D.P.R. n. 87/2010 e ha sostituito con un'unica modalità le due previgenti modalità di erogazione di percorsi di IeFP in sussidiarietà (integrativa e complementare); e, dall'altro lato, inserendo con i riferimenti relativi all'atto normativo in questione e all'intesa raggiunta in Conferenza Stato-Regione l'8 marzo 2018 (ovvero facendo un generico riferimento allo strumento dell'intesa).*

*Nella legge dell'Emilia-Romagna si prevede che "1. Possono fare parte del sistema regionale dell'Istruzione e Formazione Professionale gli organismi di Formazione Professionale e gli istituti professionali con un ruolo integrativo e complementare al sistema in applicazione del regime di sussidiarietà e secondo quanto previsto dalla disciplina nazionale e in base a un apposito atto della Giunta regionale. 2. La Giunta regionale, sentita la competente commissione dell'Assemblea legislativa e previo confronto con i soggetti di cui agli articoli 49, 50 e 51 della Legge regionale n. 12 del 2003, definisce i criteri e i requisiti di accreditamento necessari ai soggetti di cui al comma 1 per fare parte del sistema regionale dell'Istruzione e Formazione Professionale. A tal fine, la Giunta provvede in conformità alla disciplina statale in materia e ai relativi accordi in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9 del Decreto Legislativo n. 281 del 1997" (art. 5, commi 1 e 2). La Legge appare sostanzialmente rispettosa del principio stabilito nel Decreto Legislativo n. 61/2017; occorre tuttavia correggerla, da un lato facendo venir meno il "ruolo integrativo e complementare" delle istituzioni scolastiche, dato che il D.Lgs. n. 61/2017 ha modificato l'assetto già posto dal D.P.R. n. 87/2010 e ha sostituito con un'unica modalità le due previgenti modalità di erogazione di percorsi di IeFP in sussidiarietà (integrativa e complementare); e, dall'altro lato, inserendo con i riferimenti relativi all'atto normativo in questione e all'intesa raggiunta in Conferenza Stato-Regione l'8 marzo 2018 (ovvero facendo un generico riferimento allo strumento dell'intesa).*

4) In quarto luogo, il Decreto Legislativo n. 61/2017 prevede che, a favore degli studenti che hanno conseguito il diploma professionale al termine del percorso di IeFP e che intendono sostenere l'esame di Stato, le Regioni devono realizzare, a proprie spese (ivi compresi gli oneri per le Commissioni nominate dal

MIUR), appositi corsi annuali che si concludono con l'esame di Stato; inoltre si prevede che, con apposite intese tra le singole Regioni e il MIUR, siano definiti i criteri generali per la realizzazione dei predetti corsi annuali "in modo coerente con il percorso seguito dalla studentessa e dallo studente nel sistema della Istruzione e Formazione Professionale" (art. 14, comma 3).

*In Abruzzo, Piemonte e Sardegna manca la corrispondente e coerente disciplina legislativa. Circa le predette delibere di Giunta, in Abruzzo si prevede in modo generico "il raccordo tra la filiera di IeFP e i percorsi di Istruzione secondaria di secondo grado" (v. p. 13), senza alcuna ulteriore specificazione in ordine al cd. quinto anno; in Piemonte non si prevede alcuna specificazione in merito; in Sardegna non si prevede alcuna specificazione in merito.*

*Nella legge della Calabria si prevede che "In applicazione della disciplina nazionale, i diplomi conseguiti al termine dei percorsi del sistema regionale di Istruzione e Formazione Professionale di durata quadriennale, previa frequenza di apposito corso annuale realizzato di intesa con le università, con il MIUR – Direzione generale per l'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica, consentono di sostenere l'esame di Stato per l'accesso all'università e all'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica, nonché agli istituti tecnici superiori" (art. 7, comma 2; vedi anche art. 4, comma 4). La disciplina va corretta ed aggiornata, adeguandola al principio indicato nel Decreto Legislativo ed alle condizioni e modalità ivi indicate.*

*Nella legge dell'Emilia-Romagna si prevede che "In applicazione della disciplina nazionale, i diplomi conseguiti al termine dei percorsi del sistema regionale di Istruzione e Formazione Professionale di durata almeno quadriennale consentono di sostenere l'esame di Stato per l'accesso all'università e all'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica, nonché agli istituti tecnici superiori, previa frequenza di apposito corso annuale" (art. 7, comma 2). La disciplina va corretta ed aggiornata, adeguandola al principio indicato nel Decreto Legislativo ed alle condizioni e modalità ivi indicate.*



# Cinema per pensare e per far pensare

ALBERTO AGOSTI<sup>1</sup>



## **Il principe e il povero**

Titolo originale: The Prince and the Pauper

Regia: William Keighley

Sceneggiatura: Mark Twain, Laird Doyle

Produttore: Robert Lord

Soggetto: Mark Twain

Fotografia: Sol Polito George Barnes

Montaggio: Ralph Dawson

Musiche: Erich Wolfgang Korngold

Costumi: Milo Anderson, Eugene Joseff

Scenografie: Robert M. Haas

Cast: Errol Flynn - Miles Hendon; Billy Mauch - Tom Canty;

Robert J. Mauch - principe Edward; Claude Rains - conte di

Hertford; Barton MacLane - John Canty; Henry Stephenson -

duca di Norfolk; Montagu Love - re Enrico VIII.

USA 1937. Durata: 118'

Formato: B/N

Il film è facilmente reperibile in dvd.

Vi sono temi di enorme portata etica, come quelli della povertà e della fame nel mondo, a fronte di una ricchezza distribuita sul nostro pianeta in modo drammaticamente discontinuo, che possono essere introdotti presso le nuove generazioni, in ambienti educativi quali la scuola e altri contesti, con varie modalità, anche attraverso la visione di una buona pellicola. Innumerevoli spunti di riflessione e di dialogo con giovani spettatori possono scaturire dalla proiezione e dalla visione di un film che, ad una prima superficiale impressione, potrebbe sembrare ed essere giudicato solamente come leggero, quindi poco impegnativo, tutt'al più divertente. Si tratta de *Il principe e il povero*, pellicola del 1937, girata in un del tutto inusuale, al giorno d'oggi, ma assai suggestivo, bianco e nero. La vicenda è tratta, e già questo induce a prestare una particolare attenzione all'opera cinematografica prescelta, dal romanzo di uno dei più celebri, fantasiosi e brillanti scrittori statunitensi: Mark

<sup>1</sup> Università degli Studi di Verona, Dipartimento di Scienze umane.

Twain. Esistono molte versioni audiovisive di questo soggetto, destinate alle sale cinematografiche e ai teleschermi, nonché ai palcoscenici teatrali; addirittura è stata appositamente composta un'opera lirica per i bambini. Il film che però si recensisce, quello risalente al 1937, risulta invero molto accattivante e particolarmente efficace in quanto si mantiene al livello di una rappresentazione – a differenza di altre, soprattutto le più recenti – dignitosa e poco enfaticizzata, aderente al testo letterario. La storia è assai nota: quella di due ragazzi, interpretati, nel film di William Keighley, da due giovani attori, fratelli gemelli, nati nell'Inghilterra dei Tudor, ovvero nel sedicesimo secolo. L'anno è esattamente il 1537. L'uno dei due, Tom Canty, è figlio di un criminale senza scrupoli e vive nei bassifondi della capitale inglese; l'altro è Edward, principe di Galles, e figlio di re Enrico VIII. Il primo trascorre i primi anni della sua vita in un ambiente di estrema povertà, dove i soldi sono quasi inesistenti e il cibo è scarso e di pessima qualità. Gli episodi di criminalità varia sono all'ordine del giorno e spesso feroci. Il secondo ragazzo vive, invece, nell'agiatezza dell'ambiente della corte reale. Se il primo ha modo di muoversi abbastanza liberamente nella pur misera realtà in cui vive, il secondo è invece prigioniero di un mondo ristretto, quello della corte, che per di più lo costringe ad imparare obblighi e doveri, soprattutto rispetto al comportamento e all'atteggiamento da adottare, degni del suo rango. Per una serie di circostanze fortuite i due ragazzi, che si assomigliano in modo sorprendente, si incontrano e si scambiano divertiti, per gioco, i vestiti, trovandosi il figlio del popolo a vivere a corte e il principe a vivere nei bassifondi di Londra, dove tutti lo credono ammattito ogni volta che dice di essere l'erede al trono d'Inghilterra. Si comprende da subito come la vicenda sia degna di interesse per un pubblico giovane, che può identificarsi ora nell'uno ora nell'altro personaggio. Da far apprezzare innanzitutto, ad esempio, il significato, anche simbolico, del cambio di posizione, ovvero di collocazione. Tom e il principe hanno ambedue modo di apprezzare, sia in senso positivo sia in senso negativo, quanto le loro esistenze siano fortemente influenzate dalle loro rispettive appartenenze e radici sociali. Il principe si trova però improvvisamente nei bassifondi di Londra, mentre Tom da quel contesto si trova invece catapultato, e si potrebbe dire imprigionato, all'interno della reggia. Ottimo spunto di riflessione è quindi quello della dislocazione, dello spostamento, dell'uscita dai confini del proprio ristretto ambito di vita, per incontrare l'altrove, fatto di cose e persone differenti, mai sperimentate prima. La realtà è quella del cambiamento del punto di vista: l'allontanamento del principe dalla sua residenza dorata, gli consente di fare un'esperienza nella realtà che sta al di fuori delle mura del suo castello, a lui del tutto sconosciuta. L'ingresso di Tom a corte coincide, invece, con l'incontro con una realtà di segno opposto a quella in cui è vissuto fino a quel momento, misera e triviale la prima, lussuosa e compassata la seconda. Il tema dello spaesamento e dell'incontro con la differenza si propongono quindi quali motivi di riflessione

profonda. Lo stupore, l'indignazione e lo sconcerto che il principe prova a contatto con la povera gente, con i suoi sudditi, che si beffano di lui e che irridono alla sua proclamata autorità reale, gli conferiscono una nuova identità, più matura. Così il suo atteggiamento muta profondamente. Solo grazie all'incontro e all'interazione con la povera gente il principe può aprirsi ad una nuova sensibilità. Dall'autoritarismo più intransigente, egli passa ad un'autorità illuminata, in quanto sorretta da un'accreciuta intelligenza del cuore. È il contatto con la povertà che lo muove a compassione, rendendolo più saggio. In Edward c'era già un nucleo di spiccata sensibilità e di magnanimità: lo si vede nel film quando condivide generosamente con Tom la pregiata frutta che si trova nella sua camera principesca. Edward si mostra quindi già predisposto alla condivisione, attitudine che si perfeziona quando ha modo di prendere contatto con una realtà a lui del tutto celata: quella della gente affamata e in situazione di grave sofferenza. Da notare come anche noi nella nostra realtà abbiamo scarse occasioni di fare esperienza di povertà, immersi in una società votata al consumismo. Vale la pena di ampliare a favore dei giovani la visione sulla sofferenza derivante dalla povertà, facendo esercizio di associazione con loro rispetto ai fenomeni correlati alla povertà stessa. Illuminanti a questo proposito le parole di Papa Francesco, che nel messaggio in occasione della prima giornata mondiale dei poveri, da lui istituita, del 16 novembre 2017, intitolato *Non amiamo a parole ma con i fatti*, ebbe a dire: «Conosciamo la grande difficoltà che emerge nel mondo contemporaneo di poter identificare in maniera chiara la povertà. Eppure, essa ci interpella ogni giorno con i suoi mille volti segnati dal dolore, dall'emarginazione, dal sopruso, dalla violenza, dalle torture e dalla prigionia, dalla guerra, dalla privazione della libertà e della dignità, dall'ignoranza e dall'analfabetismo, dall'emergenza sanitaria e dalla mancanza di lavoro, dalle tratte e dalle schiavitù, dall'esilio e dalla miseria, dalla migrazione forzata. La povertà ha il volto di donne, di uomini e di bambini sfruttati per vili interessi, calpestati dalle logiche perverse del potere e del denaro. Quale elenco impietoso e mai completo si è costretti a comporre dinanzi alla povertà frutto dell'ingiustizia sociale, della miseria morale, dell'avidità di pochi e dell'indifferenza generalizzata!» C'è da dire che anche Tom, l'alter ego del principe, proveniente dalla miseria, figlio nato non desiderato, acquisisce una nuova sensibilità quando si trova catapultato a corte, ed ha modo di aumentare una maturità che già sussiste in lui in quanto già esperto di sofferenza e di privazioni. Uno dei temi affrontati nel testo di Twain è in effetti quello del condizionamento legato al luogo di nascita e di vita di ogni essere umano, ed insieme anche quello della casualità che fa sì che ciascuno di noi si trovi ad essere stato generato in un luogo geografico piuttosto che in un altro. Altro motivo è quello del desiderio di essere al posto di un'altra persona: sia Tom all'inizio della vicenda vorrebbe essere un principe, sia il giovane futuro re Edoardo VI, stanco della corte, vorrebbe essere un altro giovane ragazzo, non costretto a quella vita così impegnativa. Ambedue i giovani hanno

modo di fare questa esperienza dell'altrove da sé, ma scopriranno che stare al posto di altri non è così semplice né divertente. Tom scopre l'agiatezza, ma anche la pesantezza che comporta l'esercizio del potere, il principe invece impara che cosa significa vivere nella miseria più assoluta e guadagnarsi giorno per giorno la possibilità della sopravvivenza. Mark Twain offre dunque una duplice lezione: la prima è una lezione di storia perché descrive con grande efficacia le condizioni sociali dell'Inghilterra di metà del sedicesimo secolo, tempo in cui le disparità sociali erano drammaticamente evidenti. La seconda lezione è quella relativa al desiderio dell'erba del vicino, che a torto si immagina necessariamente più verde della propria. Tom ed Edward sperimentano i portati di queste lezioni e ne soffrono, almeno temporaneamente. Insieme però i due ragazzi sanno mettere a frutto le loro doti di perspicace lungimiranza, a fronte di adulti imprigionati ora dall'odio verso i ricchi, ora dagli istinti di potere e di dominio. Sicché sono il principe e il povero ad apparire i veri maestri, giovanissimi padri, di montessoriana memoria, anche degli adulti. Sono ragazzi i quali, seppur ad inizio adolescenza, si dimostrano capaci di farsi guidare dal buon senso ancora fluido, aperto all'ascolto e alla comprensione, capace perfino di perdonare la perfidia e la cattiveria di alcuni di coloro che padri non sanno essere. Tuttavia il principe, anche quando finalmente sale sul trono, dimostra di non aver perduto la capacità di guardare gli eventi e le situazioni attraverso la lente di una ironia allegra, ben più saggia rispetto all'ingessata intenzionalità degli adulti di corte, sicché nella scena finale del film, il sigillo d'oro che serve al re per avvalorare solennemente con la ceralacca i suoi decreti, viene dai due ragazzi spassosamente adoperato, servendo ottimamente, per frantumare il guscio di una gustosa noce. Concludendo si può dire che il motivo dello scambio intenzionale di persona e della capacità empatica di entrare nelle vesti dell'altro rende questa storia valida in ogni tempo, e la rende ancor più significativa nell'epoca attuale in quanto ci ricorda quanto è difficile, ed educativo insieme, vivere di persona in ruoli difficili e carichi di sofferenza, o per il troppo avere o al contrario per la penuria di mezzi e di affetti. *Il principe e il povero* può aiutare ad aprire gli occhi su quanto, come dice il Santo Padre, a volte sfugge alla vista: l'ingiustizia e le sperequazioni sociali. Il film aiuta dunque ad apprezzare la raccomandazione di Mark Twain, il quale con leggerezza, attraverso una favola ben resa anche a livello cinematografico, ci ricorda il valore della prassi della condivisione della povertà e della compassione concreta, fatta di gesti, di azioni, di scelte, e non di sole parole.



# Rapporto CENSIS 2018: serve una responsabilità politica che non si perda in vicoli di rancore o di “sovranoismo psichico”.

RENATO MIONI<sup>1</sup>

Questo è il clima che sembrava percorrere la presentazione del Rapporto CENSIS 2018, celebrata al CNEL, da Massimiliano Valeri, Giorgio De Rita, Tiziano Treu e Paolo Peluffo, il quale ultimo nei suoi saluti iniziali volle testimoniare il valore e la serietà dei Rapporti del CENSIS, dimostrata anche dall'allora Presidente Ciampi, confidando che “dal 1999 fino al 2006 già ai primi giorni di dicembre con Ciampi, allora presidente della Repubblica, si cominciava a preparare il Messaggio di fine anno, *leggendo il Rapporto del CENSIS*, perché ha sempre tenuto insieme l'analisi economica e l'analisi del capitale sociale. Questa cosa, che affascinava anche il presidente Ciampi, [...] è il punto per cui la qualità di questa ricerca è assolutamente insostituibile [...] perché mai unidirezionale”. Ne seguì un applauso convinto, che felicemente aprì la presentazione più articolata del 52° Rapporto CENSIS 2018 sulla situazione sociale del Paese<sup>2</sup>.

Anche solo ad una prima lettura dell'Indice e dei sottotitoli emerge con spiccata evidenza la ricchezza dei suoi contenuti, l'organicità delle questioni affrontate e la qualità scientifica dell'approfondimento rispetto alla complessità delle dinamiche che hanno percorso la condizione sociale del nostro Paese, nell'ultimo anno trascorso.

Dopo una stimolante serie di preoccupate considerazioni generali sull'attuale società italiana (pp. IX-XXIII), si viene a descriverne in maniera molto dettagliata (pp.1-102) i tratti che l'hanno caratterizzata nel periodo appena trascorso. Sviluppando la sua struttura ormai lungamente consolidata e diventata quindi classica, il Rapporto comprende una sezione assai ricca e articolata (pp.103-440) della situazione della società italiana 2018, dedicata ai “Settori e ai soggetti del sociale”. Si presenta suddivisa in cinque ampi capitoli relativi, il primo,

<sup>1</sup> Professore Emerito, già Ordinario di Sociologia dell'Educazione – Università Pontificia Salesiana di Roma.

<sup>2</sup> CENSIS, 52° *Rapporto sulla situazione sociale del Paese*, Milano, FrancoAngeli, 2018, pp.555.

ai processi formativi, il secondo, al lavoro e professionalità, il terzo, al sistema di welfare, il quarto, al territorio e alle reti, il quinto, ai soggetti economici dello sviluppo. L'ultima sezione (pp.441-538) si occupa dei "Mezzi e dei processi", comprendendo da una parte i temi della "comunicazione e i media" e dall'altra quelli della "sicurezza e cittadinanza".

Un filo rosso attraversa tutto il testo, irrobustito da una metodologia molto rigorosa, solida e costante, ed è il fatto che ogni capitolo è strutturalmente formato da una serie di considerazioni introduttive, seguito dallo studio approfondito dei vari processi settoriali e dalla presentazione del monitoraggio costante, che attraverso tabelle statistiche aggiornate, descrittive e sempre comparative con l'Europa e i singoli Paesi, viene a darne il supporto quantitativo e la garanzia documentativa allo studio dei fenomeni studiati. Ne prenderemo in esame alcuni, non senza esserci soffermati su qualche aspetto più rilevante delle "Considerazioni generali".

## 1. Da un'economia dei sistemi verso un ecosistema di attori individuali

Innanzitutto si prende atto che partendo da un'economia dei sistemi (che non è per nulla centralizzazione del potere nelle mani di pochi) ci si sta muovendo verso un ecosistema di singoli attori individuali, la cui dominante principale è la frammentazione dei soggetti, che portano il sistema ad una intrinseca fragilità. Quella speranza di "vedere completato il superamento della crisi e dei dubbi sul nostro modello di sviluppo, e di vedere avviato un nuovo ciclo di crescita dei redditi e del benessere"<sup>3</sup> che era balenata da qualche anno, ha subito un improvviso arresto, una frenata negli indicatori macroeconomici, un impoverimento delle prospettive di crescita, un rinforzarsi dell'ambiguità e dell'incertezza, la fine insomma di un lungo ciclo di sviluppo, con l'oscurarsi degli orizzonti e dei progetti a lungo periodo.

Ciò sembra dipendere da due cocenti delusioni: la prima, avere visto sfiorire la ripresa rispetto alla quale erano riposte molte attese: il Pil ristagna, i consumi delle famiglie non ripartono (0,5% su base annua), la produzione industriale è a -0,2%, l'export è solo al +1,2%, gli investimenti sono precipitati a -1,1%, la dinamica delle retribuzioni rimane bassissima 0,8%.

La seconda è il consolidarsi di una più precisa e dolente convinzione che sta svanendo la prospettiva di poter migliorare la propria condizione sociale: oggi

<sup>3</sup> CENSIS, *Rapporto...*p. XI

più della metà degli italiani, il 56% afferma che “non è vero che in Italia le cose hanno cominciato a cambiare sul serio”. L’ascensore sociale sembra ormai bloccato. Buona parte della popolazione, che nel Rapporto dell’anno scorso era stata definita “rancorosa”, oggi viene a percepirsi “incattivita”<sup>4</sup>. Il 63,6% è convinto che nessuno la difenda: “devono fare da soli”, lasciata sola dall’impegno politico, 8 italiani su 10 affermano di essere in una condizione “peggiore dei loro genitori”, senza prospettive di miglioramento.

Ogni spazio lasciato vuoto dalla dialettica politica è riempito dal risentimento di chi non vede riconosciuto l’impegno e la fatica di avere compiuto il proprio dovere di resistenza alla crisi. Le famiglie hanno dovuto sostituirsi al welfare pubblico, sperando invano in un’uscita dalla provvisorietà. Il lavoro dipende da qualche specializzazione personale e quindi non ha una cabina di regia, ma tanti committenti. Non si opera più dentro le istituzioni per cambiarle, ma ci si mobilita al di fuori.

Il sistema sociale quindi, attraversato da queste tensioni e timori fondati, guarda al sovrano autoritario e chiede stabilità, nell’idea di una nazione sovrana come garante di fronte alle ingiustizie, che si pensano, causate da una “non-sovranià” nazionale. Da qui il successo elettorale, enfatizzato dalla “politica dell’annuncio”, che, priva della dimensione tecnico-economica necessaria a realizzare ogni progetto politico, “da profetico si fa epigonale”. Si tratta di un “sovranismo psichico” prima che politico, evidenzia il CENSIS, che si muove alla caccia del capro espiatorio esterno, maturata dal “rancorismo”, per la mancanza di prospettive di crescita individuale e collettiva. Esso serpeggia in conflittualità latente per la “paura sospettosa dell’altro” e si esprime nella “cattiveria”. Ed è nella ricerca di una nuova sovranità nazionale che si apre la frattura e lo sradicamento dalle proprie origini e dalla storia.

“Riprendendo un’idea di Alain Touraine, si sta affermando un’epoca post-sociale: inizia la fine del sociale, della fede nel progresso come realtà collettiva, le cui basi non riescono più ad essere definite in termini propriamente sociali. L’individuale, il singolare, il particolare, l’improvvisato si impongono come criteri di definizione degli interessi e occupano quegli spazi di mediazione lasciati liberi dai quei processi di disintermediazione, che più volte sono stati oggetto di preoccupazione dei precedenti Rapporti CENSIS. Da una economia dei sistemi si sta andando verso un corpo sociale in cui la domanda di dimensione individuale è tanto più forte quanto più cresce la complessità della rappresentanza nelle istituzioni dello Stato”<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. XIV

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. XIX-XXII

Non deve andare però dimenticato che è nella dimensione sovranazionale dello stare insieme in Europa, che affondano le radici del nostro sviluppo, nell'affermazione che il progetto di una sovranazione europea non è progetto di sottrazione, ma di messa a fattore comune. Un conflitto con la dimensione sovranazionale, causato, purtroppo, dall'eccessiva lentezza dei processi in Europa, comprometterebbe il nostro crescere come società e sarebbe difficilmente accettabile.

## 2. Le tensioni centrifughe di un'Europa al centro dell'attenzione

In questo contesto, a differenza dei Rapporti precedenti, mai come in quello di quest'anno il CENSIS si sofferma ad un'analisi molto dettagliata e ad un confronto assai stimolante con la situazione dell'Europa, allargando così gli interessi con gli altri Paesi dell'Unione. Se tutto ciò favorisce un'autopercezione della nostra realtà nazionale più realistica e convincente, non cessa tuttavia di fare emergere la nostra, come una società problematica, che alimenta una retorica politica assai delicata, orientata a nutrire vari tipi di sovranismo, (più indelebile quello psichico, ma più drammatico quello strutturale), purché si vada verso la novità, un "altrove", affidato a incerte promesse. Si tratta di atteggiamenti che favoriscono "un'enfasi identitaria che rifiuta l'altro e piccona quei pilastri relazionali e culturali di base, che storicamente hanno costituito e tuttora rischiano di indebolire la vera forza italiana, minacciando quella concezione di società aperta che avevamo costruito negli ultimi decenni"<sup>6</sup>.

Su questa linea, la stessa leadership dell'Unione europea sembra frantumarsi davanti all'irrompere degli individualismi nazionali e di un esasperato bisogno di sicurezza, nuovo rispetto al passato, sollecitato, forse, anche dalla scadenza ormai prossima delle vicine elezioni europee di maggio. L'Europa non sarebbe più un ponte verso il mondo, neppure la zattera di salvezza di regole comuni, quanto piuttosto un contenitore screpolato dagli esiti pericolosi, dove il Mediterraneo non appare più la culla di civiltà, ma un fossato invalicabile, se non proprio un cimitero di tombe, dove si è perso il senso dell'empatia e della solidarietà umana.

Da qui, avverte il CENSIS, lo sdoganarsi di quei pregiudizi, che fino a poco tempo fa erano inconfessabili e che ora insidiano emotivamente lo stesso clima politico nazionale, caricandolo di sospetti, di aggressività, di paure nell'artifi-

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 8

ciosa *costruzione del nemico*: “gli altri sono percepiti come pericolosi e da cui proteggersi”: il 69,7% infatti non vorrebbe come vicini di casa i rom, il 69% i dipendenti da droghe o alcol, il 24,5% persone di altra etnia, religione. Il 63% degli Italiani vede in modo negativo l’immigrazione dai Paesi extracomunitari contro una media europea che è molto più bassa 52%; il 45% ha un atteggiamento negativo verso l’immigrazione anche da Paesi comunitari contro una media europea bassissima del solo 29%. I più ostili verso gli extracomunitari sono i segmenti sociali più fragili, il dato sale al 71% tra chi ha più di 55 anni e al 78% tra i disoccupati, mentre il dato scende al 23% tra gli imprenditori. Si alimenta la convinzione che “lo Stato fa di più per gli immigrati che per noi” (52%). Se il 69% è convinto che gli immigrati assicurino disponibilità di manodopera per lavori poco qualificati e faticosi che i nativi non vogliono più fare, il 58% pensa che essi sottraggano il posto di lavoro ai nostri connazionali, il 63% ritiene che rappresentano un peso per il nostro sistema di welfare e il 75% che fanno aumentare il rischio di criminalità.

Sicuramente negli anni della crisi è maturato fortemente un cambio di percezione nei confronti del fenomeno migratorio, che è stato alimentato dall’accentuarsi di un diffuso sentimento di insicurezza collettiva, ma anche dall’orgogliosa, e forse prevaricante, difesa di un’*Italia First*<sup>7</sup>. Per altro verso non emerge a sufficienza la stima per il lavoro silenzioso che molti cittadini extracomunitari svolgono all’interno delle case degli italiani attraverso i lavori di cura e di assistenza *low cost*, sostituivi di un welfare pubblico deficitario; né l’idea che per la loro giovane età essi contribuiscono ad alimentare il gettito fiscale più che gravare sul sistema sanitario e pensionistico; né viene preso in considerazione il loro positivo apporto in termini demografici in un’Italia, in cui ci si sposa sempre di meno e sempre di meno si fanno figli. Tutto ciò aumenta episodi di intolleranza e di razzismo, anche di altra matrice, che si pensavano ormai debellati.

L’analisi comparata con altri Paesi ci pone tra quelli che hanno atteggiamenti di maggior chiusura nei confronti dei nuovi arrivati. Solo il 41% degli italiani si sentirebbero a loro agio nel relazionarsi con immigrati, anche professionisti come manager, colleghi di lavoro, medici o vicini di casa. Peggio di noi sono soltanto i Paesi dell’Est europeo (Estonia, Romania, Repubblica Ceca, Ungheria)<sup>8</sup>.

Per il futuro non sembrano preannunciarsi sbocchi migliori. In Italia, evidenzia il CENSIS, si restringe la quota di cittadini che affermano di “aver migliorato le proprie condizioni socio economiche rispetto a quelle dei loro genitori” rispetto alla media europea dei 28 Paesi UE, che è del 30%, con una distanza

<sup>7</sup> *Ibidem*, p.91-95

<sup>8</sup> *Ibidem*, p.95

ancor più alta dal 43% della Danimarca, dal 41% della Svezia e da valori molto più alti anche in Paesi più simili al nostro, come il 33% della Germania. Ancora di più, il 96% degli Italiani con un basso titolo di studio e l'89% delle persone che possono contare soltanto su redditi bassi, sono convinte che dovranno restare nella loro condizione attuale, ritenendo irrealistico di poter diventare benestanti nel corso della propria vita. Restringendosi verso il basso la forbice tra ideale e realtà, si viene così a profilare anche un calo di slancio e di prospettiva che può animare la ripresa. Se poi la percezione di questo ristretto orizzonte di crescita è accentuata dalla visibilità in alto di una *supercasta*, fatta di circa un milione di persone, in cui il 55% preferisce godersi i soldi, più che investirli, ne consegue, sottolinea il CENSIS, che per l'83% degli italiani la categoria "ricco" viene deteriorata nel suo significato in quello di "egoista", centrato sulla difesa di quello che ha. "L'antica lotta di classe è sostituita dall'invidia sociale per i ricchi, il cui egoismo si dice di respingere, salvo poi a reiterarlo, potenziato, ad ogni livello della scala sociale"<sup>9</sup>.

Sulla stessa lunghezza d'onda si è pronunciato anche il recente (21/01/2019) "Rapporto Oxfam", che sottolinea come in Italia il 5% della fascia dei più ricchi detiene la stessa quota di ricchezza posseduta dal 90% più povero del Paese<sup>10</sup>. Questo *gap* era già stato avvertito dai dati Istat del mese di dicembre<sup>11</sup>, e preso in considerazione anche dalla stessa direttrice del Fondo Monetario Internazionale (FMI) E. Lagarde, che paventava la previsione di un'"era della collera", la cui evidente esplosione è stata anticipata dalle ultime contestazioni dei "*gilet gialli*" a Parigi. Anche la forbice dei consumi tra i diversi gruppi sociali dell'Italia si è visibilmente allargata, manifestando l'evidenza del depotenziamento della capacità di spesa dei più deboli<sup>12</sup>: le famiglie operaie avevano registrato una riduzione dell'1,8% della spesa per i consumi, rispetto all'incremento del 6,3%, di quella dei produttori.

Nell'attuale clima politico, a fronte del calo delle motivazioni ideali dello stare insieme in Europa, rimangono ancora abbastanza robuste le realistiche ragioni di tipo economico: siamo al 5° posto per finanziamenti ricevuti, dopo Germania, Regno Unito, Francia e Spagna; più degli altri ci gioiamo del Mercato Comune, soprattutto dell'export, con un incremento del 7,4% rispetto all'anno precedente e un saldo commerciale positivo di 47,5 miliardi soprattutto nel settore manifatturiero e turistico. La necessità però di un potenziamento dei valori

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 6.

<sup>10</sup> <http://www.vita.it/it/article/2019/01/21/ricchi-sempre-piu-ricchi-poveri-sempre-piu-poveri/150396/>

<sup>11</sup> ISTAT, *Condizioni di vita, reddito e carico fiscale delle famiglie*, Roma, Istat, dicembre 2018.

<sup>12</sup> CENSIS, 52° *Rapporto sulla situazione sociale del Paese* 2018, p. 10-17 passim.

ideali, si rende sempre più cogente per il futuro anche in vista delle prossime elezioni europee. Vi serpeggia infatti oggi nei loro confronti un diffuso senso di perplessità, se non di sfiducia. Per meglio chiarire la situazione il CENSIS ha tentato di individuare nello scacchiere dell'Europa, una tipologia quadripartita di nazioni, denominata le *quattro Europe*, dalle identità plurime e dai possibili punti di rottura. Tutto ciò è stato realizzato sulla base del giudizio circa "l'operato dell'Ue" e insieme circa "la soddisfazione sulla propria nazione". Tra i 28 Stati, quelli internamente più solidi (Nord Europa) sono anche quelli con maggior fiducia nella Ue. Al contrario "nel gruppo di Paesi in cui il giudizio sulla situazione interna è negativo, tra cui figura l'Italia con la Francia, il Regno Unito, la Spagna e la Grecia, la fiducia verso l'Europa diminuisce e il timore di perdere l'occupazione raggiunge l'83% dei cittadini in Grecia, il 69% in Italia, il 62% in Spagna, il 48% in Francia a fronte di una media europea del 44%"<sup>13</sup>. Il Portogallo insieme ai Paesi dell'Est invece, pur esprimendo una valutazione negativa del proprio Paese, è fortemente proiettato verso l'Europa insieme alla Lituania, Lettonia, Bulgaria e Romania. In una posizione nettamente sovranista sono Austria, Repubblica Ceca, Slovenia, Polonia e Ungheria.

I veri europeisti in Europa sono invece le giovani generazioni, che però sono sempre più una minoranza per lo meno demografica. La quota di cittadini europei tra i 15 e i 34 anni infatti è pari al 23,7%, e quella dei giovanissimi (15-24 anni) di poco superiore al 10%. In dieci anni, dal 2007 al 2017 la coorte dei 15-34enni si è contratta dell'8%. L'Italia ha una quota ancora più bassa di giovani, solo il 20,8% tra i 15 e 34 anni rispetto alla popolazione complessiva, accusando nell'ultimo decennio una diminuzione più accentuata della media, e cioè -9,3%. In tutti questi processi sono i giovani a dare valutazioni più positive sull'Unione Europea, apprezzando in senso maggioritario valori come la libertà di circolazione, la forza dell'euro e la ricchezza delle diversità culturali. La libertà di movimento oltre i confini dello Stato nazionale di appartenenza, che si traduce nella libertà di viaggiare, studiare e lavorare dentro l'Ue, è apprezzata dal 58% dei 15-34enni e dal 60% dei 15-24enni, a fronte del 52% della popolazione europea complessiva. L'euro è considerato lo strumento che facilita la libertà di movimento delle persone e delle merci ed è apprezzato dal 37% dei 15-34enni rispetto al 36% della popolazione totale. Con qualche punto di differenza (34% dei 15-34enni) è apprezzata la diversità culturale che è intrinseca al concetto di integrazione e di patrimonio culturale, condiviso pur nella sua varietà, in fatto di idee, convinzioni e tradizioni diverse, unificanti i crescenti scambi, viaggi

<sup>13</sup> VALERI M., *Prolusione di presentazione del Rapporto CENSIS* (7 dic.2018), p.26.



e soggiorni all'estero. In conclusione tra i giovani italiani, oltre 7 su 10 si sentono cittadini europei (il 74% dei 15-34enni), a dimostrazione e a fondamento della speranza di un futuro migliore, in quanto tale sentimento appare più diffuso tra le giovani generazioni che non nella popolazione totale (56%)<sup>14</sup>. Di fronte a questo scenario non sfugge a nessuno quanto sia necessario un deciso colpo di reni per una programmazione che ogni giorno di più si rende impellente.

### 3. Snodi da cui ripartire

#### 3.1. Il nuovo contesto del lavoro

La consapevolezza dell'attuale crisi economica è diffusa variamente anche nelle economie più avanzate. A livello europeo vi si accompagna la percezione della caduta del peso del lavoro, non ancora come valore ideale in sé (fortunatamente), ma piuttosto come fonte di produzione della ricchezza. Nello stesso tempo si assiste all'impatto crescente delle tecnologie, sempre più sofisticate, sulla stessa produttività. Non sembra crescere però con la stessa forza la percezione del profilarsi dei nuovi tipi di professionalità, che spingono con urgenza alla qualificazione e riqualificazione di nuove leve professionali, pena il crescere più ampio delle disuguaglianze. Tra il 1975 e il 2015 la componente lavoro sul prodotto è scesa dal 61,5% al 54%, con una differenza di 7,5 punti percentuali e a livello europeo con altre distinte variabilità. Tale ridimensionamento non è riconducibile soltanto agli aspetti economici, ma anche ai modelli di organizzazione della società e della vita degli individui, al nuovo contesto, alla concorrenza internazionale e ai conseguenti sistemi di competizione sui costi, sulla creazione di valori indotti dall'innovazione, che spingono ad orientare l'attenzione sulla capacità di adeguamento ai mutamenti organizzativi e produttivi in termini di flessibilità e di adattabilità. Ne è derivato un indebolimento della tensione e dell'impegno nei confronti dei "nuovi lavori", che hanno provocato un processo di arroccamento del lavoro garantito e un sostanziale disimpegno nei confronti dei "nuovi lavori", svolti soprattutto da giovani in condizione di precarietà ad effetti variabili.

Il ristagno del lavoro è percepibile anche dalla dinamica delle ore lavorate, che dal 2007 al 2016 sono diminuite di oltre il 7% (3.250.000 ore di lavoro in termini assoluti)<sup>15</sup>. In controtendenza emerge il lavoro non regolare che nello

<sup>15</sup> *Ibidem*, pp. 80-84.

<sup>14</sup> CENSIS, 52° *Rapporto sulla situazione...* pp. 69-79.

stesso periodo aumenta dal 4,4 per cento. A farne le spese sono soprattutto i giovani, la cui dinamica demografica e occupazionale sono da tempo negative. È aumentato sensibilmente il numero di giovani costretti ad un lavoro part time, pur non avendolo scelto: 650.000 nel 2017, 150.000 in più rispetto al 2011. Gli occupati di 25-34 anni si sono ridotti del 27,3% come conseguenza del declino demografico. Nello stesso tempo gli occupati over 55 sono aumentati di quasi il 73%. Tutto ciò pone serie domande sulla capacità di creatività e innovazione delle nuove competenze degli occupati, presenti nelle imprese e nelle pubbliche amministrazioni, che costringe ad un ripensamento del lavoro.

Nel segmento dei laureati siamo passati in 10 anni da un rapporto di 249 giovani laureati occupati ogni 100 anziani, a un rapporto sceso a 143. I giovani in condizioni di sotto occupazione (*persone cioè che occupano posizioni per le quali sarebbe richiesto un titolo di studio più basso a quello che posseggono*), nell'ultimo anno erano 237 mila con un valore raddoppiato nell'arco di soli sei anni. A questi dati si aggiungano gli ancora persistenti forti squilibri nella formazione del capitale umano, per il quale l'Italia investe in istruzione e formazione soltanto il 3,9% per cento del Pil rispetto al 4,7% medio europeo con ancora un gap di 13 punti percentuali rispetto alla media europea del numero di giovani laureati.

Il lavoro pubblico a sua volta è in cerca di concretezza come risposta ai diffusi giudizi critici (70% degli italiani) sulla Pubblica Amministrazione per la sua cattiva organizzazione, per la scarsa cultura del servizio e dei diritti dei cittadini (25,8%), per la presenza di dipendenti poco motivati, non licenziabili, per l'assenza di incentivi per chi merita (24%), per l'interferenza della dimensione politica che condiziona la scelta dei dirigenti, persegue priorità errate e alimenta la corruzione (23,3%), per l'eccesso di burocrazia con troppi adempimenti e autorizzazioni (22,7%)<sup>16</sup>.

Infine a livello europeo le dinamiche lavorative evidenziano alcuni indicatori dal cui confronto è necessaria una attenta politica di recupero: di fronte al tasso di attività (73,3% media UE), quello più elevato è della Svezia (82,7%) e dei Paesi Bassi (79,7%), in quello più basso figurano l'Italia (65,4%) e la Croazia (66,4%); tassi di disoccupazione più alta appartengono alla Grecia (21,5%), alla Spagna (17,2%), all'Italia e alla Croazia (11,2%) rispetto alla media europea del 7,6 per cento, mentre al di sotto, secondo tassi fisiologici si collocano la Repubblica Ceca (2,9%), la Germania (3,8%) e l'Ungheria 4,2%)<sup>17</sup>. Non è chi non veda che è proprio dalle politiche del lavoro che diventa sempre più impellente la necessità di ripartire.

<sup>16</sup> *Ibidem*, pp.184.

<sup>17</sup> *Ibidem*, pp. 198-199.

### 3.2. Una società che si lascia: la rottura delle relazioni

Un altro settore problematico è quello delle politiche demografiche e del rimpiazzo della popolazione. Ci si sposa sempre di meno e ci si lascia sempre di più. In dieci anni, rileva il CENSIS, dal 2006 al 2016 il numero totale dei matrimoni è passato da 245.992 a 203.258, con una diminuzione del 17,4%, anche se dal 2015 al 2016 si è registrato un aumento di oltre 8.800 matrimoni (+4,6%)<sup>18</sup>. Si tratta di un aumento, causato dalle seconde e terze nozze, che però diventano altrettanto indicative della fragilità delle unioni e quindi dall'incertezza di una fecondità costante. A diminuire sono soprattutto i matrimoni religiosi che meglio garantiscono stabilità, fedeltà e fecondità (da 162.364 a 107.873, cioè il 33,6%), mentre quelli civili sono aumentati da 83.628 a 95.385 (+14%).

Alla scelta matrimoniale si arriva sempre di meno e sempre più tardi, soprattutto per gli uomini. La propensione per le prime nozze appare in diminuzione per entrambi i sessi, mentre appare sempre più generalizzata la tendenza a rinviare tutte le tappe tradizionali dell'ingresso nella vita adulta: dal lasciare la casa dei genitori, all'entrata nel mercato del lavoro, fino alla realizzazione della coppia nel matrimonio. Assistiamo in questi termini ad una trasformazione sociale profonda, caratterizzata dalla moltiplicazione delle scelte individuali rispetto alla vita sentimentale di coppia: i giovani adulti coniugati sono diminuiti drasticamente nel tempo e al contrario sono fortemente aumentati i celibi/nubili. Al 1° gennaio 2018, nella fascia di età 25-34 anni i celibi sono ormai l'80,6% del totale e le nubili il 64,9%. La propensione a formare libere unioni e vivere in coppia si aggira attorno al 60% dai 16 anni e oltre. Si vive una maggior flessibilità, ma anche una crescente instabilità e precarietà, perché mentre i matrimoni diminuiscono, le separazioni e soprattutto i divorzi aumentano (anche per effetto delle nuove norme circa il "divorzio breve") e quindi si riducono significativamente anche quei tempi che devono obbligatoriamente trascorrere tra le diverse tappe ed eventi.

Ad aumentare inoltre sono le separazioni relative a matrimoni che hanno alle spalle una durata di 20 anni e oltre, passate dal 24,6% al 35,6% del totale. Si tratta di un fenomeno di nuova evidenza. Un andamento simile (il 40% del totale) si trova anche considerando i divorzi relativi ai matrimoni durati da oltre 20 anni. Sembra emergere tuttavia la tendenza ad essere più disponibili a riprovarci, più spesso per gli uomini (il 68%) che non per le donne (60%).

<sup>18</sup> *Ibidem*, pp. 96-97.

Dalla ricchezza di questi dati possiamo rilevare due aspetti di forte precarietà per la stabilità del sistema-Famiglia e del sistema-Stato in Italia:

- da una parte, la normalizzazione diffusa di un radicamento del principio di reversibilità, che tende a relativizzare la durata e la continuità delle esperienze matrimoniali nella scelta del matrimonio civile;
- dall'altra, l'allargamento generalizzato del principio di flessibilità, anche nelle generazioni più adulte, nello scioglimento di relazioni ultraventennali, nella disponibilità a sperimentare nuove relazioni di coppia ad un'età sempre più elevata.

Tutto questo si sviluppa nel segno di una trasformazione sociale sempre più legata ad un frazionato individualismo, che fonda sulla scelta e sulla sensibilità dell'individuo, piuttosto che sul valore della famiglia e sull'adesione ad una norma sociale, anche l'opzione per il matrimonio, il suo mantenimento nel tempo, la stabilità della famiglia, che rimane in ogni caso l'istituzione originaria e originale, necessaria e fondamentale per la formazione e l'educazione delle nuove generazioni oltre che la stessa tenuta e coesione del tessuto sociale.

Davanti a questi modelli di convivenza che si fanno sempre più labili e variabili, appaiono chiaramente visibili i loro effetti disastrosi sulle fasce più deboli, per le quali si invoca l'assistenza dello Stato, in un difficile quanto poco praticabile welfare sociale. Nello stesso tempo si allarga la scia di quella che il CENSIS con una nuova terminologia chiama la *singletudine*, cioè quelle "persone sole non anziane che hanno fatto registrare un incremento maggiore (+43% dal 2007 al 2017, quando hanno raggiunto i 4,3 milioni) insieme alle persone sole non vedove (+50,3%, poco più di 5 milioni). È un fenomeno che aumenta soprattutto tra i non anziani, costituendo l'altra faccia della fuoriuscita dai percorsi tradizionali di relazionalità che la scelta individuale ha reso insieme più consapevoli, ma anche più mutevoli e fragili"<sup>19</sup>.

Il primo effetto visibile è la drastica riduzione delle nascite, inarrestabile dal 2008. Nel 2017 i nati sono stati 458.151, rispetto ai 576.659 del 2008. E nel 2018 le nascite hanno toccato ancora un nuovo minimo storico. Infatti nel "2018 si conteggiano 449mila nascite, ossia 9mila in meno del precedente minimo registrato nel 2017. Rispetto al 2008 risultano 128mila nati in meno (tanti quanti ne nascevano nel solo Centro-Nord del Paese alla metà degli Anni '70). Il saldo naturale si fa ancora negativo (-187mila), risultando il secondo livello più basso nella storia dopo quello del 2017 (-191mila), già allora il più basso dal tempo dell'Unità d'Italia. Questo bilancio negativo però non è frutto di una si-

<sup>19</sup> *Ibidem*, p.102

tuazione congiunturale, ma è il risultato di tendenze, che sembrano profondamente iscritte nella struttura demografica del Paese<sup>20</sup>. È questa la sfida demografica, che si fa sempre più accentuata e complessa e che invoca una immediata inversione di tendenza, dato che per il terzo anno consecutivo i nati in Italia risultano inferiori al mezzo milione, diminuiti anche fra gli stranieri che in questa costante diminuzione sembrano già allineati ai nostri modelli culturali. È per il nostro Paese il minimo storico dall'Unità d'Italia, rispetto anche alla stessa Europa.

#### 4. Riflessioni conclusive

Siamo partiti dalla constatazione che da un'economia dei sistemi ci si sta muovendo verso un ecosistema di singoli attori individuali, operato anche dalla disintermediazione sociale e dalla frammentazione dei soggetti, che portano il sistema ad una intrinseca fragilità. Vi siamo giunti anche per una ulteriore conferma, venuta da parte di un altro autorevole studio nazionale, che, pur utilizzando modelli variamente diversificati, è giunto ad analoghe conclusioni. Ci riferiamo al "31° Rapporto Italia 2018" pubblicato dall'Eurispes, che lamenta oggi la "separazione tra Sistema e Paese, la cronica incapacità di decidere, di saper scegliere i percorsi a cui affidare il proprio cammino, in un Paese del "NI", incapace di darsi un progetto condiviso, di mettere a frutto possibilità ed esperienza, dalla grande confusione di ruoli e di responsabilità, dalla netta separazione tra dichiarazioni, annunci e fatti reali, dalla caduta della cultura della programmazione, nella quale le scelte non sono mai chiare, soggette a cambiamenti o a capovolgimenti"<sup>21</sup>.

In questo contesto non basta la ripartenza economica per vedere la soluzione sociale, quanto e ancor più portare "più avanti e più in alto" la società italiana nel suo complesso.

Quali modelli vengono allora proposti dal CENSIS per superare la crisi?

Innanzitutto l'apertura di un modello di sviluppo dal basso e dalle filiere produttive delle imprese, in discontinuità rispetto alle pulsioni emotive e linguistiche del sovranismo e del rancore/risentimento, che stanno deteriorando il clima sociale italiano, non meno che quello educativo dell'autoritarismo, ben distinto dalla ricerca di autorevolezza che ogni istituzione intermedia e ogni educatore si prefigge di realizzare.

<sup>20</sup> ISTAT, Indicatori demografici. Comunicato stampa, 7 febbraio 2019.

<sup>21</sup> FARA G.M., *Riscoprire la qualità* in EURISPES, 31° Rapporto Italia 2018, Roma, Minerva, pp.21-35.

In un contesto in cui risulta più facile rintanarsi autarchicamente a difesa del proprio interesse, isolandosi dal resto dell'Europa e del mondo, creando un nemico esterno a proprio uso e consumo su cui scaricare le proprie inadempienze, per mantenere il miraggio delle proprie novità, è quanto mai urgente *"una spinta in alto e in avanti"*, nel segno della *"profezia"*, che, come suggerisce De Rita nei suoi commenti conclusivi, *"faccia resistenza ad un appiattimento collettivo, per coniugare visione di futuro e concretezza nei passi reali. La categoria della *profezia* è un concetto forse un po' forte, che rimanda anche a una dimensione cristiana, come la nostra matrice culturale, però è quella che meglio esprime la domanda sociale di una interpretazione del senso del futuro. *Profezia* non è un salto nel buio, non è rompere col presente, non è una lasciare a briglia sciolta la propria creatività, ma la capacità di disegnare un modello di sviluppo possibile, nella concretezza dei passi quotidiani, nella realizzazione e nel mantenimento delle promesse fatte. Questo è il sentimento che in qualche modo manca e che caratterizza oggi questa fine d'anno. Il compito della classe dirigente oggi, io credo, è quello di riconoscere la diversità, non tanto di raccogliere le lacrime, quanto di capire la diversità fra un capriccio, fra un'istanza capricciosa e di breve respiro, di breve momento è quello che invece è un bisogno fondamentale, una risposta fondamentale"*<sup>22</sup>.

È necessario quindi riprendere a riconoscere il nostro posto dentro i nostri piccoli ecosistemi, ma soprattutto a riconoscere il posto che ci compete in Europa e nel contesto internazionale, per uscire da un modello caratterizzato dal risentimento, dall'appiattimento, dal rancore, dal continuo rimando all'analisi costi-benefici, che sa troppo di temporeggiamento elettorale e che immediatamente si traduce in chiara denuncia dell'incapacità politica di affrontare non solo i problemi del futuro, ma anche quelli del presente.

Qui si configura la responsabilità politica di resistenza ad un modello ingenuo, autocratico e isolazionista, fallimentare, per orientarsi a recuperare le dinamiche di sviluppo della società italiana, attraverso l'emergere di un nuovo ciclo della Politica (con la P maiuscola), il riconoscimento dell'altro e delle diversità (che non sono *il nemico*), la ricucitura delle relazioni, il ricupero delle possibilità già presenti da lungo tempo nel Paese, insieme ad una già provata capacità di *"tenere insieme"* progetti e condizioni sociali diverse, dentro la complessità.

<sup>22</sup> VALERI M., *Prolusione di presentazione del Rapporto CENSIS* (7 dic.2018).





# Schede sui principali Rapporti

GUGLIELMO MALIZIA<sup>1</sup>

## **Giovani e scelte di vita: Prospettive Educative Un contributo dei Salesiani e delle Salesiane al Sinodo dei Giovani**

L'Università Pontificia Salesiana e la Pontificia Facoltà di Scienze dell'Educazione Auxilium hanno voluto offrire un contributo al Sinodo dei Giovani, organizzando a Roma pochi giorni prima di tale evento (20-23 settembre 2018) un Congresso Internazionale su "Giovani e Scelte di Vita: Prospettive Educative". L'intento era quello di approfondire tale tematica a partire dallo specifico punto di vista che qualifica la ricerca universitaria nell'ambito delle scienze dell'educazione e nel quadro più ampio dell'umanesimo pedagogico cristiano che sta alla base del sistema preventivo di San Giovanni Bosco.

Al Congresso, che si è svolto presso la sede dell'Università Pontificia Salesiana, hanno preso parte più di 400 tra studiosi, educatori, formatori e giovani provenienti da ogni parte del mondo. Nel prosieguo verranno presentati in sintesi gli *atti* dell'incontro<sup>2</sup>.

### **1. Giovani e discernimento vocazionale in un'ottica educativa**

Il Congresso ha adottato il *metodo del discernimento* seguito nel documento preparatorio e sostanzialmente anche in quello finale che prevede tre fasi: il riconoscere, per cui la Chiesa si mette in ascolto della realtà e cerca di osservarla con lo sguardo di Dio; l'interpretare, in base a un quadro di riferimento che si fonda su parametri biblici, antropologici, ecologici ed ecclesiologici; lo scegliere, ossia adottare strategie in vista di azioni coraggiose e lungimiranti che fanno leva sui risultati ottenuti nell'iter seguito.

<sup>1</sup> Professore Emerito di Sociologia dell'Educazione dell'Università Pontificia Salesiana.

<sup>2</sup> Cfr. VOJTÁŠ M. - P. RUFFINATO (a cura di), *Giovani e scelte di vita: prospettive educative*. Atti del Congresso Internazionale organizzato dall'Università Pontificia Salesiana e dalla Pontificia Facoltà Auxilium Roma, 20-23 settembre 2018. Volume 1: Relazioni, Roma LAS, 2019. Il secondo volume che contiene i risultati della ricerca sul campo, le 36 comunicazioni e le 18 buone pratiche sarà pubblicato in formato digitale a cura di G. Vettorato e di M.T. Spiga.

Più specificamente, le *sessioni* dell'incontro si sono articolate come segue: anzitutto, si è trattato di mettersi in ascolto dei molteplici e plurali mondi giovanili per conoscerli e cogliere nei giovani sfide e opportunità di formarli alle scelte, intese come esercizio di autentica libertà umana e di responsabilità; approfondire il rapporto giovani e scelte di vita dal punto di vista della riflessione antropologica, teologica e pedagogica per accompagnare i giovani nel difficile compito della transizione alla vita adulta e della costruzione della propria identità; offrire alcune prospettive di intervento educativo e pastorale a partire dal contributo originale del carisma educativo salesiano che si esprime nel criterio preventivo ed integrare le proposte teoriche con la presentazione di alcune buone pratiche e di percorsi per educare i giovani alle scelte nei diversificati ambiti di vita.

Passando al contenuto degli Atti, questi si aprono con alcuni interventi diretti a delineare il *quadro di riferimento*. Si parte da una contestualizzazione della tematica del Sinodo dei Giovani che, ricordo, è "i giovani, la fede e il discernimento vocazionale": essa viene presentata e approfondita soprattutto nelle sue implicazioni salesiane. Seguono alcune brevi puntualizzazioni che mirano a sottolineare narrazioni e immaginari non solo dei giovani, ma anche sui giovani.

Secondo il metodo del discernimento la prima parte è dedicata all'*ascolto*. La prospettiva è l'internazionalità della esperienza salesiana per cui emerge la pluralità e la molteplicità delle situazioni e si riesce a cogliere le domande di senso dei giovani nel contesto in cui sono poste. Un contributo molto importante viene da una indagine empirica che è stata condotta nei cinque Continenti. Infatti, sono stati interrogati centinaia di educatori salesiani che hanno descritto come loro vedono i giovani, i valori e gli obiettivi che pongono alla base delle loro scelte di vita, le problematiche con cui si confrontano, il ruolo degli adulti nel discernimento e la loro concezione di Fede, di Gesù Cristo, di Chiesa, della Famiglia Salesiana, e della Vocazione. Completano il quadro le esposizioni puntuali di quattro interventi di esperti provenienti dall'Europa, dall'America Latina, dall'Asia e dall'Africa.

La seconda sezione del volume ha come titolo, "*in dialogo per discernere*", e tratta della relazione tra giovani e scelte di vita nella prospettiva antropologica, filosofica, pedagogica e pastorale. Più specificamente, l'analisi dei modelli di orientamento consente di identificare i dinamismi psicologici riscontrabili nelle decisioni che intervengono nei processi decisionali. A loro volta, lo studio, il lavoro e la progettazione professionale sono ambiti di vita che vanno ripensati in funzione di un accompagnamento qualificato e competente. Anche la domanda educativa deve essere approfondita al fine di aiutare i giovani a sviluppare atteggiamenti decisionali corretti. Sul piano pastorale il problema consiste nell'annunciare il Vangelo in maniera credibile.

La terza parte è dedicata a delineare le *prospettive educative in chiave ecclesiale e salesiana*. In primo luogo si è puntato a far emergere dalle opere e dalla vita di San Giovanni Bosco e di Santa Maria Mazzarello gli atteggiamenti, i valori, i modelli e le strategie che possono servire ai giovani per sviluppare la propria vocazione umana e cristiana e a precisare il profilo degli educatori e delle educatrici. Si è poi messo in risalto che l'educazione alla scelta costituisce un aspetto essenziale del metodo preventivo che, come si sa, mira ad educare i giovani a divenire buoni cristiani e onesti cittadini. Da ultimo, sono state avanzate proposte per la concretizzazione della pedagogia della scelta e della vocazione, tenendo anche conto dei progressi più recenti compiuti in questo ambito.

## 2. Osservazioni conclusive

Una prima considerazione positiva riguarda i *contenuti* del Congresso e degli Atti. È evidente la ricchezza inter- e trans-disciplinare non solo delle relazioni, ma anche delle comunicazioni e delle buone pratiche. Le tematiche affrontate e il modo con cui sono state trattate offrono a studiosi e operatori opportunità molto significative per un esame più profondo della cultura giovanile e per un'analisi al tempo stesso realistica ed empatica del vissuto delle nuove generazioni.

Globalmente, l'immagine dei giovani che ci è fornita si caratterizza per l'apertura alla speranza. Se tra di essi è diffuso l'atteggiamento di chi ha smesso di sognare, la Chiesa e in particolare la Famiglia Salesiana, non possono rinunciare al compito di desiderare l'impossibile e il Congresso offre un complesso di proposte che sono in grado di aiutare efficacemente i giovani a ricominciare a sognare. Inoltre, le istituzioni educative cattoliche ricevono un apprezzamento positivo che deve stimolarle all'impegno per rendere sempre più efficaci i loro interventi.

Di fronte all'emergenza educativa dei nostri tempi il Congresso conferma la validità di una cultura pedagogica ispirata al Vangelo e fondata sul *sistema preventivo* di Don Bosco. Il servizio ai giovani con spirito salesiano costituisce certamente un compito non facile, ma al tempo stesso pieno di fascino, che può senz'altro valere la scelta di una vita.

## Personalizzazione e Progetto Educativo Il XX Rapporto 2018 sulla Scuola Cattolica in Italia

Dalla riflessione sulla scuola cattolica degli ultimi anni emerge come la centralità della persona sia un principio fondamentale del suo progetto educativo (Pe). Pertanto, si può dire che la pedagogia della persona costituisca la *teoria educativa propria delle scuole cattoliche*. In occasione del raggiungimento di una meta simbolica molto significativa, quella cioè della pubblicazione del suo ventesimo Rapporto, il Centro Studi per la Scuola Cattolica della Cei (Cssc) ha deciso di approfondire il tema della personalizzazione in relazione con il Pe, di verificarlo con una indagine sul campo di carattere nazionale in vista del suo rilancio con proposte adeguate alle nuove situazioni sociali, culturali ed educative<sup>14</sup>.

### 1. La personalizzazione nella scuola cattolica

Il Rapporto presenta questo modello pedagogico nella sua *portata pedagogica e didattica*, evidenziandone l'importanza sia sul piano della letteratura scientifica che della elaborazione legislativa. Pur nella varietà delle situazioni, emergono con una certa chiarezza alcune costanti che sono espressione di una specifica focalizzazione sulla centralità dell'alunno. In primo luogo va sottolineata un'intenzionalità educativa rivolta alla totalità della persona, nell'insieme delle sue dimensioni cognitive, affettive, spirituali e sociali, superando una finalizzazione limitatamente "scolasticistica". In secondo luogo emerge la consapevole ricerca di relazioni efficaci e significative tra l'alunno e i docenti o la scuola in genere, nella consapevolezza che anche il rendimento scolastico è facilitato da un clima positivo, realizzabile solo attraverso la capacità di parlare al cuore di ognuno. In aggiunta è fondamentale la costituzione di un contesto comunitario in cui le persone siano riconosciute e valorizzate in quanto tali e non per il ruolo che hanno all'interno della struttura (alunni, insegnanti, genitori, operatori scolastici). È inoltre determinante il ruolo della famiglia, da coinvolgere e responsabilizzare al massimo, reagendo al naturale affievolimento della sua presenza in coincidenza con la crescita del figlio-alunno. In questa logica di relazionalità comunitaria diviene centrale anche la persona del docente, con la sua umanità non meno che con la sua professionalità, capace di evolversi grazie ad un costante processo di formazione.

<sup>14</sup> Cfr. CSSC-CENTRO STUDI PER LA SCUOLA CATTOLICA, *Personalizzazione e Progetto Educativo. Scuola Cattolica in Italia. Ventesimo Rapporto*, 2018, Brescia, Scholé/Editrice Morcelliana, 2018, pp. 298.

In una scuola cattolica il *Pe* costituisce il nucleo irrinunciabile della sua proposta pedagogica e religiosa. Infatti, esso non può ridursi all'enunciazione generica di valori cristiani ma deve essere una guida concreta per la stessa didattica quotidiana, nutrendosi, ove possibile, del carisma specifico di una comunità religiosa e dettagliandosi in un documento scritto che ne contenga i tratti essenziali. Esso si definisce in relazione al messaggio evangelico e contribuisce a radicarlo nella coscienza dei cristiani e nel loro modo di agire. Non è né il regolamento o la programmazione didattica della scuola, né consiste in una generica dichiarazione di intenti, ma piuttosto esprime l'identità della scuola, ne indica gli obiettivi e costituisce il criterio unificante di tutta la sua attività educativa.

Dopo aver enunciato nelle linee essenziali le concezioni dei due modelli pedagogici, è opportuno richiamare in sintesi i risultati della *ricerca nazionale* sul campo che li ha riguardati. Incominciando dai dati *positivi* e che si riferiscono alla *personalizzazione*, emerge che la sua definizione è corretta e consiste nell'attenzione alla educazione integrale di ogni allievo, corroborata dal rispetto degli stili di apprendimento e delle esigenze di ciascun alunno e dal sostegno di una comunità educante; altre segnalazioni che attengono più all'individualizzazione ricevono supporto solo da minoranze. La personalizzazione è prevista da più dell'80% dei *Pe* o come scelta caratterizzante di istituto o insieme ad altri obiettivi. Un'altra domanda precisa che essa è uno degli aspetti più qualificanti dei *Pe*, ma al quarto posto dopo la comunità educativa, la corresponsabilità educativa della famiglia e l'educazione morale e religiosa. È molto positivo che la didattica personalizzata sia una scelta dell'intera Scuola/CFP quasi dappertutto, che il 90% circa delle Istituzioni preparino i loro insegnanti a condurre tale strategia e che un'eguale percentuale ritenga che tale impegno sia riconosciuto e apprezzato dal contesto sociale.

Quanto al *Pe*, i risultati dell'indagine ci offrono anzitutto una serie di indicazioni molto positive circa la *progettualità educativa* delle Scuole Cattoliche e dei CFP di ispirazione cristiana, un esito questo che non dovrebbe stupire dato che sono state queste Scuole/CFP a introdurre il *Pe* nel sistema di istruzione e di formazione del nostro Paese. Una prima conferma in questo senso viene dalla definizione di *Pe* che in rispondenza ai documenti della Chiesa è identificata dalla maggioranza del campione nella determinazione degli obiettivi formativi – e anche le altre alternative che vengono menzionate arricchiscono il panorama – mentre l'unica veramente sbagliata non ottiene quasi nessun consenso. Il *Pe* non è un relitto della fine dello scorso secolo quando se ne parlava e discuteva molto, ma è aggiornato in quanto lo si può ritenere tale in più dell'80% delle Istituzioni.

Passando alle *criticità* che richiedono di essere superate mediante interventi specifici, la prima che riguarda la *personalizzazione* è la riserva esclusiva ai dirigenti e agli insegnanti delle scelte curriculari e didattiche senza coinvolgimen-

to degli studenti, anche se per altri aspetti ciò avviene; la seconda si riferisce alla poca rilevanza attribuita alla valutazione "criteriale"<sup>15</sup> e alla ricerca dell'ecceellenza che pure sono aspetti essenziali della personalizzazione; ciò che stupisce soprattutto è che la personalizzazione non occupi nel Pe quel posto centrale che la riflessione teorica sembrerebbe assegnargli.

Non tutto è positivo neppure riguardo al *Pe* delle scuole cattoliche e dei CFP di ispirazione cristiana e non mancano *problemi* sui quali bisognerebbe intervenire con urgenza per risolverli. Preferisco indicarli non come criticità, ma come proposte: il *Pe*, anche se contenuto nel documento del Ptof (Piano Triennale dell'Offerta Formativa), dovrebbe svolgere sempre la funzione di «criterio ispiratore e unificatore di tutte le scelte e di tutti gli interventi»; il *Pe* va consegnato a tutti i docenti per poterlo usare come quadro di riferimento del loro insegnamento, a tutti genitori che sono titolari del patto educativo con le istituzioni formative e agli allievi più grandi perché comprendano a fondo le finalità della loro formazione nella Scuola/CFP che frequentano, e dovrebbe essere pubblicato in tutti i siti web delle nostre istituzioni formative se si vogliono far conoscere le loro proposte educative nella società dell'informazione; l'uso del *Pe* all'esterno delle Scuole/CFP va potenziato di molto e non ci si può limitare alla presentazione ai genitori in occasione dell'iscrizione dei figli; anche la valutazione dell'efficacia del *Pe* va resa una prassi generale e allargata all'uso di strategie più valide e aggiornate.

## 2. Venti anni di scuole cattoliche in cifre (1997-2018)

Le analisi *statistiche* sui dati relativi alle scuole cattoliche hanno ricevuto un grande impulso dalla nascita del CSSC. Tuttavia, solo a partire dall'anno scolastico 2010-11 si è potuto raggiungere l'universo delle istituzioni educative cattoliche, utilizzando i dati del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca sulla base di una convenzione tra CEI e MIUR.

La *crisi* delle scuole cattoliche sul piano quantitativo è evidente e secondo il Rapporto del CSSC essa va vista nel quadro della crisi del sistema delle scuole paritarie. Tra il 2009-10 e il 2016-17, cioè in appena 7 anni il loro corpo studentesco si è ridotto di 170.344 unità (116.502 nelle sole Scuole Cattoliche), pari al 2% dell'intero sistema nazionale di istruzione: in altre parole il crollo

<sup>15</sup> Questa si contraddistingue per il fatto di essere effettuata «dopo aver stabilito inizialmente cosa è ragionevole aspettarsi da un alunno, in base alla diagnosi iniziale delle sue capacità e delle sue conoscenze sul tema di studio che gli viene proposto» (CENTRO STUDI PER LA SCUOLA CATTOLICA, *o.c.*, p. 53).

degli iscritti non è dovuto a cause demografiche, ma al mancato riconoscimento della libertà effettiva di educazione.

Passando a un bilancio dei venti anni limitato alle *scuole cattoliche*, vale la pena incominciare con i loro *punti di forza*. Il primo consiste nel fatto che, malgrado i costi, ci sia ancora una minoranza significativa di famiglie che ancora vi iscrivono i loro figli. Anche il patrimonio edilizio costituisce un aspetto positivo in quanto si presenta in gran parte adeguato e soprattutto sovrabbondante. I servizi complementari che includono l'apertura pomeridiana, la mensa, gli spazi all'aperto, i laboratori, si possono considerare di qualità. Ne consegue che l'ambiente di apprendimento risulta in generale favorevole anche perché le dimensioni ridotte di scuole e classi favoriscono la personalizzazione degli interventi. Come si sa, frequentemente le scuole cattoliche si presentano come istituti pluricomprendivi in grado di corrispondere ai bisogni formativi di varie coorti di età. Positivo è anche l'impegno per realizzare una scuola inclusiva. Gli andamenti favorevoli fin qui menzionati trovano la migliore realizzazione nella primaria e nel Nord dell'Italia.

Le *criticità* hanno la loro causa ultima nel mancato riconoscimento da parte dell'autorità pubblica della condizione delle scuole cattoliche come partner alla pari del sistema nazionale di istruzione anche a livello finanziario. Un altro grave problema va identificato nel costante declino degli ultimi anni. Una terza criticità riguarda la crescita dei costi del mantenimento delle scuole connesso al problema della laicizzazione del personale. Tra gli ordini e gradi di scuola sono soprattutto le secondarie di 2° grado a essere penalizzate, mentre sul piano territoriale è il Sud a presentare gli indicatori più problematici. Al calo del numero delle scuole e degli alunni ha corrisposto quello del personale, la cui attuale consistenza è di 80.000 persone di cui 70.000 laici e che si è ridotto di circa 10.000 unità negli ultimi otto anni con gravi conseguenze sul piano occupazionale.

Il ventennio passato ha assistito a una radicale trasformazione del sottosistema della *Formazione Professionale* (FP) di ispirazione cristiana che, nonostante le opposizioni, ha avuto una evoluzione *positiva*. Tre andamenti vanno in particolare ricordati: l'inserimento nel sistema educativo di istruzione e di formazione che, però, non si può considerare ancora totalmente alla pari; la definizione di una filiera professionalizzante dai 15 ai 19 anni e anche oltre; l'introduzione nell'offerta formativa del "duale italiano" con alternanza formazione-lavoro prolungata ed apprendistato.





# Un economista legge “cattolici e politica” di Mario Toso

STEFANO ZAMAGNI<sup>1</sup>

Una prima annotazione concerne la *vexata quaestio* della *ratio* dell’impegno politico dei Cattolici. È ovvio che in quanto cittadini, anche i cattolici, al pari di tutti gli altri, debbano partecipare alla cosa pubblica. Ma qui si vuole fare riferimento ad un coinvolgimento diretto e attivo alla vita democratica del Paese. Ebbene, tre sono le opzioni che si danno alla considerazione e alla valutazione critica di chi intenda affrontare l’argomento.

La prima è quella che vede i cattolici dare vita ad un “partito di cattolici” – beninteso, non ad un partito cattolico. È stata questa la via battuta, nel recente passato, da Luigi Sturzo con il suo Partito Popolare e dopo la Seconda Guerra da Alcide De Gasperi e altri con la Democrazia Cristiana. Si tratta di un’opzione che ha avuto senso e che ha acquisito grandi meriti, ma che oggi, per una pluralità di ragioni, non è più proponibile, pur avendo costituito una necessità della storia.

La seconda opzione sulla quale si sofferma Toso è bene resa dalla “teoria della diaspora”: i cattolici devono distribuirsi tra i vari schieramenti politici per contagiarli dall’interno. Ciò è quanto sancisce la metafora del lievito: i cattolici devono cercare di veicolare i valori e i principi di cui sono portatori nei programmi delle diverse piattaforme partitiche. Duplice la debolezza di una simile posizione. Per un verso, essa comporta che i cattolici si rassegnino ad essere minoranza ovunque essi si trovino inseriti e quindi accettino di scomparire politicamente, proprio come l’immagine del lievito lascia intendere. Col risultato che, poiché nei partiti democratici vige il principio di maggioranza, chi è minoranza mai potrà vedere accolte le proprie istanze, a meno di gesti compassionevoli o buonisti da parte della maggioranza. Bel paradosso, davvero! I cattolici entrano nei partiti per far avanzare un certo progetto politico che dice della loro identità, pur sapendo che mai riusciranno a far valere le loro ragioni. Né vale l’argomento – troppo spesso adombrato – secondo cui, su questioni di primaria importanza, i cattolici presenti nei diversi schieramenti potrebbero convergere in modo unitario invocando il “voto di coscienza” – un’ingenuità questa davvero imperdonabile che denuncia la totale non conoscenza di quanto ci viene insegnato da tempo dai cosiddetti modelli a massa critica. (Una volta avviato, un processo di trasformazione politica raggiunge il fine desiderato

<sup>1</sup> Studioso di Economia Sociale

solo se il numero di coloro che ad esso aderiscono raggiunge una certa soglia, cioè la massa critica. Diversamente, il processo collassa o addirittura degenera). Per l'altro verso, l'opzione in questione avrebbe un esito a dir poco ridicolo: tutte le grandi matrici culturali e ideologiche presenti da tempo nel nostro Paese avrebbero la possibilità di esprimersi e di confrontarsi dialetticamente sulla scena politica, eccetto la matrice di pensiero cattolico! La linea di pensiero liberale, quella radical-repubblicana, quella nazional-popolare e quella socialista sarebbero titolate a presentarsi con i rispettivi programmi al giudizio degli elettori, ma non quella dei cattolici, i quali "per dire la loro" dovrebbero bussare all'una o all'altra porta, per chiedere "ospitalità". Un chiarimento concettuale può essere opportuno prima di procedere. Occorre sempre distinguere i valori dai principi. I valori sono sempre negoziabili, proprio perché sono valori. I principi invece non possono essere negoziati, ma solo cambiati o trasformati. Ora, chi può cambiarli non è la politica, ma la società civile organizzata, alla quale si deve, in ultima istanza, la produzione di cultura. La ragione è presto detta: le istituzioni politiche sempre riflettono le strutture esistenti di potere, incardinate su certi insiemi di principi. E la logica del potere (economico, politico) è sempre la stessa: non cambiare i principi! Ecco perché deve entrare in azione il terzo vertice del triangolo magico, la società civile, appunto, intesa però in senso non hegel-marxiano, ma aristotelico.

Terza opzione, quella che considero maggiormente funzionale rispetto alle pressanti esigenze del nostro Paese nell'attuale momento storico. L'idea è quella dell'associazionismo politico: i cattolici italiani convergono su un ben definito progetto politico connotato da un insieme di punti qualificanti. Ne cito alcuni: la vita della persona umana come bene intangibile; il superamento del modello binario Stato-Mercato a favore del modello ternario: Stato-Mercato-Società civile; l'affermazione della soggettività economica e sociale della famiglia fondata sul matrimonio; la tensione verso un'*economia civile di mercato*. Come noto, l'economia civile di mercato si differenzia sia dall'economia neoliberista di mercato, cara alle piattaforme di destra; sia dall'economia sociale di mercato, cara alle piattaforme di sinistra. L'economia civile di mercato è il nucleo duro della tradizione culturale cattolica in ambito socio-economico – come la recente Dottrina Sociale della Chiesa va riconoscendo – ma i cattolici italiani sono sempre andati a rimorchio o della tradizione liberale (cattolici-liberali) o della tradizione socialdemocratica (cattolici-democratici). È così accaduto che per fare in modo che alcune loro richieste minimali venissero accolte, come la libertà di educazione, il principio di sussidiarietà circolare, il pluralismo delle forme di impresa, etc., i cattolici abbiano dovuto accettare compromessi che hanno offuscato e annacquato la loro identità. Di qui la imperdonabile irrilevanza politica dei cattolici italiani nel corso dell'ultimo quarto di secolo. Ma è mai possibile – ci si deve chiedere – che il personalismo cristiano (di E. Mounier, J. Maritain e altri) non possa ambire ad essere riconosciuto nella

sfera pubblica alla stessa stregua dell'individualismo e del comunitarismo? Quanto a dire, perché mai si continua a confondere laicità e laicismo?

Nessuna forza politica può imporsi a lungo se non è guidata da un pensiero pensante. Il solo pensiero calcolante non basta. (Ricordiamo sempre il monito di J.M. Keynes: nel bene o nel male, sono le idee e non gli interessi a tracciare il corso della storia). In certe fasi storiche e per brevi periodi, la mancanza di pensiero pensante può essere surrogata dalla presenza di un leader carismatico che provvede alla bisogna. Ma a lungo andare, la *leadership* personale, per quanto autorevole, mai potrà sostituire la funzione svolta da una visione politica aperta al futuro. Mancando quest'ultimo ed avendo abbandonato il pensiero forte del socialismo (nella versione sia libertaria sia marxista), la sinistra si trova oggi culturalmente acefala, priva di quelle strutture e categorie di pensiero che sole possono dare il senso dell'incedere, cioè la direzione di marcia. Si può infatti pensare di raccogliere le sfide poste dal dilagante fenomeno del riscaldamento planetario, dalle nuove migrazioni, dalla sicurezza cibernetica, dall'ampliamento delle disuguaglianze, dalla crisi della democrazia rappresentativa, dalla sempre più evidente deriva oligarchica del mercato senza un coerente sistema di valori *organizzati*?

La conseguenza di tale mancanza è sotto gli occhi di tutti. Abbandonata la sponda del sociale, della solidarietà intergenerazionale, la sinistra è passata ad abbracciare le ragioni dell'individualismo assiologico, per timore di essere tacciata di rigurgiti collettivistici. La difesa dei diritti individuali – civili e politici – è così diventata la nuova frontiera della politica, ignorando però – e questo è stato un grave errore teorico – che è il personalismo e non già l'individualismo ad assicurare la “migliore” e più efficace difesa dei diritti individuali. Se ne sono visti i risultati (e la gente l'ha ormai capito): non si riesce a difendere i diritti a partire da posizioni deboliste che negano l'irriducibile relazionalità della persona. E ciò per l'ovvia ragione che il primo dei diritti è quello alla socialità e al riconoscimento reciproco (nel senso di Honneth). Togliere a coloro che desiderano impegnarsi in politica, e soprattutto ai giovani, la possibilità o quanto meno la prospettiva di battersi per realizzare un disegno istituzionale mirato alla felicità *pubblica* è stato il grave limite della sinistra, oltre che della destra.

È accaduto così che, nel corso dell'ultimo quarto di secolo, si è andato affermando, nella prassi politica, il seguente dualismo: si applica il codice simbolico del *bene totale* quando ci si occupa di bioetica o di diritti individuali; si invoca invece il codice del *bene comune* quando si devono affrontare questioni come quella del lavoro o del nuovo *welfare*. Ma come si è potuto non capire che non si può essere seguaci di due logiche così diverse come sono quelle del bene totale (che è figlio dell'etica utilitarista) e del bene comune (che invece è figlio dell'etica delle virtù)? Non si può porre sullo stesso piano la ricerca dell'efficienza – che è certamente un valore – e la ricerca della giustizia e della libertà che sono valori di ordine superiore.

Una efficienza non finalizzata alla giustizia e alla libertà diviene efficientismo e, alla lunga, degrada. Ecco perché, anche nel linguaggio corrente, si parla sempre di diritti civili e quasi mai di diritti sociali ed economici. I primi sono diritti negativi, che possono essere soddisfatti con la non interferenza; i secondi sono diritti positivi, che sempre implicano una qualche redistribuzione di risorse. (Solo il Sud Africa prevede, nella propria Costituzione, la difesa dei diritti sociali!). Ci si può allora meravigliare se nel corso dell'ultimo trentennio la disuguaglianza di reddito e di ricchezza sono andate aumentando nel nostro Paese?

Il messaggio forte che traluce dalle pagine del libro di Toso è che è giunto il tempo di piangere meno sui guasti di cui siamo quotidianamente testimoni e di pensare di più sui modi di ridisegnare quell'insieme di istituzioni economiche e finanziarie che sono le vere generatrici delle ingiustizie e delle tante forme di riduzione degli spazi di libertà della persona. Si pensi solo al funzionamento dell'apparato bancario-finanziario attuale: si finanziano i progetti di alcuni con i risparmi dei tanti, pur sapendo che non è moralmente accettabile che si trasferisca il rischio finanziario associato ai progetti dei pochi sulle spalle di quei soggetti che avevano affidato le loro risorse alle banche, con la convinzione che tale rischio fosse scongiurato. È perfettamente inutile che si argomenti che la creazione di istituti come le cartolarizzazioni – per finanziare progetti a lungo termine con risorse a breve termine – o che i vari tentativi, in gran parte riusciti, di trasformare gli stessi depositanti in investitori-speculatori, sulla base delle “garanzie” offerte dal *mainstream* economico, siano serviti ad accrescere l'efficienza generale del sistema. È inutile, perché il punto sollevato non è di natura tecnica – anche se parecchi sono stati gli errori tecnici commessi – ma di natura etica. Non tutto ciò che è tecnicamente possibile è eticamente lecito, a meno di accogliere la tesi nietzschiana del nihilismo morale. Ma allora bisogna avere il coraggio di dichiararlo nella sfera pubblica, il che non è mai accaduto.

Ho attribuito il nihilismo morale a Nietzsche, ma in verità esso va fatto risalire a Giuda. Gli evangelisti Marco, Matteo, Giovanni fanno derivare l'inizio del tradimento giudaico all'episodio dell'unzione di Gesù da parte di Maria nella casa di Lazzaro. Il preziosissimo olio profumato viene sparso sul corpo di Gesù, con il suo tacito consenso. I discepoli presenti sono così testimoni del fatto che Gesù è stato proclamato Messia di fronte a loro da una donna! (“Messiah” significa infatti “unto”). Tutti restano in qualche modo scandalizzati, ma solo Giuda ha il coraggio di prendere la parola. “Perché questo olio profumato non si è venduto per trecento denari per poi darli ai poveri?” (Gv. 12,5). Ecco dove sta il vero pericolo della finanziarizzazione. Sollevando il “velo del denaro” di fronte ai discepoli, Giuda ottiene che questi “non vedano” più Gesù – che è la ricchezza reale – ma solo i trecento denari. E al pari di ogni intelligente speculatore finanziario – di ieri come di oggi – Giuda dichiara che il fine che lo muove è quello di aiutare i poveri. I quali – oltre che sfruttati – vengono

anche strumentalizzati per coprire la perversità dei disegni dell'apostolo infedele. L'avidità, la passione dell'avere ha questa capacità mimetica: spostare l'attenzione dalla vera ricchezza – la presenza di Gesù – alla illusoria prospettiva costituita dalle "altre alternative". È questo il nucleo duro del neo-machiavellismo, oggi.

I capitoli di questo breve, ma denso, saggio di Toso trattano, da prospettive diverse, ma convergenti, quelle che sono le sfide che la DSC deve oggi saper raccogliere nei riguardi di quel nuovo modello di ordine sociale che è il capitalismo globale. Si tratta di contrastare l'avanzata della nuova "legge di Gresham": l'etica cattiva scaccia dalle nostre società di mercato l'etica buona, perché i "cattivi", pur non riuscendo a vincere sul lungo periodo, prosperano invece nel breve termine. Bisogna, allora, agire affinché durante la traversa dal breve al lungo periodo non accada che troppo alti siano i costi sociali che si vengono a determinare. Come? Intervendendo sul disegno delle istituzioni economiche e soprattutto finanziarie. Non basta affatto insistere – come taluno continua a credere, anche in ambito cattolico – sul comportamento virtuoso delle persone singole; oggi sappiamo, che occorre combattere contro le strutture di peccato, come le ha chiamate Giovanni Paolo II nella *Sollicitudo Rei Socialis* (1987). Si tratta, dunque, di operare perché questo avvenga, e in fretta. L'appello accorato che viene da queste pagine di Toso è come quella "voce" che costringe a sciogliere le cime e avventurarsi in mare aperto: solo così si può vincere la violenza conservatrice dell'esistente.





PERRONE V., *Il lavoro che sarai*. Milano, Feltrinelli; 2016, pp. 185.

In che misura gli scenari di trasformazione che interessano il lavoro oggi possono consentire di cogliere il nesso esistente tra lavoro come azione trasformativa sulle cose e sul mondo e lavoro come costruzione di sé? È questa forse la domanda centrale del libro che l'autore, professore di Organizzazione aziendale all'Università Bocconi di Milano, ma anche consulente e formatore aziendale, ha scelto di rivolgere direttamente a un pubblico di giovani lettori alle prese con l'esigenza di scegliere il proprio futuro.

Tale scelta si esprime attraverso l'uso della seconda persona e un linguaggio semplice e scorrevole. Il che non significa che i temi siano affrontati

superficialmente. I riferimenti in nota sono ricchi e indicano ulteriori percorsi di approfondimento. In questo senso il testo si configura come una sorta di lezione dialogata, almeno per il fatto che assume come rilevanti gli interrogativi che i giovani stessi pongono e cerca di fornire delle possibili risposte.

L'introduzione ("Di che cosa parliamo quando parliamo di lavoro?") presenta il tema e l'articolazione del libro. Diventa qui centrale la riflessione che, a partire da un'esplorazione etimologica sui vari significati connessi al lavoro, ne offre una rassegna che, da una parte, colloca termini come fatica, condanna, fonte di alienazione e sofferenza, e, dall'altra, associa il lavoro all'energia che trasforma persone e contesti e consente di trovare senso e identità.

Tre sono i capitoli centrali del libro. Il primo ("Il razzo e il volo a vela") esplora i percorsi di apprendimento attraverso i quali ci si può preparare alla vita e dunque anche al lavoro. Le riflessioni sono qui dedicate a quella che potremmo chiamare la "buona scuola", che non coincide del tutto con l'uso che di questa espressione si è fatto nella passata legislatura col Governo Renzi. Il secondo capitolo ("Lavoro buono e lavoro cattivo") è dedicato ad esplorare le caratteristiche del "buon lavoro", quello che ha valore in sé e non solo in vista di altro, anche per contrasto con ciò che buon lavoro non è. Il terzo capitolo ("Il masso di Barnard: meglio soli o bene accompagnati?") sposta l'attenzione sui contesti di lavoro e mette a tema le caratteristiche centrali della "buona impresa".

La conclusione ("Il lavoro che sarai") ripropone una sintesi del percorso ("scuola buona", "lavoro buono" e "impresa buona") e riporta l'attenzione sulla questione del significato del lavoro da cercare nella direzione di ciò che porta alla realizzazione di sé e di un contesto sociale più giusto. Diventare "il lavoro che sarai" significa per i giovani interlocutori: «[...] scoprire attraverso la scuola, il lavoro, le imprese che fonderemo o che ci assumeranno, chi possiamo essere e come vogliamo trasformare la realtà che ci circonda. Perché né la scuola, né il lavoro, né l'economia né tantomeno il futuro sono un destino segnato al quale possiamo solo adattarci o dal quale possiamo solo fuggire. Tutto quello che ci fa star male, che ci indigna, che ci allontana dalla nostra crescita di esseri umani abbiamo la forza e la necessità di cambiarlo per piegarlo alla nostra misura e non viceversa. Per continuare a seguire la nostra stella quando l'avremo trovata e le avremo dato un nome che conosceremo solo noi» (pp. 174-175).

Gustavo Mejía Gómez



Ibáñez-Martín J. A., *Horizontes para los educadores. Las profesiones educativas y la promoción de la plenitud humana*, Madrid, Dykinson, 2017, pp. 271.

In una società liquida, vittima del “politicamente corretto” il pluralismo, paradossalmente, è uno dei valori più minacciati. Da qui l’opportunità di un titolo come questo: “Orizzonti per educatori”, al plurale. Poiché l’unicità di ogni persona umana richiede il plurale. Non tutti possono essere trattati allo stesso modo. Ognuno ha una vocazione, degli interessi propri, convinzioni morali, filosofiche o religiose che gli educatori devono sapere promuovere e rispettare in vista della promozione della persona e della realizzazione umana.

Il libro è composto da diciassette capitoli suddivisi in quattro grandi blocchi di contenuti che, definiscono e sintetizzano il pensiero pedagogico del professore Ibáñez-Martín. La prima parte affronta il compito educativo; la seconda, come fa la luce del faro in un porto, segna quelle aree dell’educazione particolarmente sensibili: la cittadinanza prima della politica “faustica”; i patti educativi; l’etica dell’insegnamento nella società della conoscenza o l’insegnamento della religione in una società libera. Sono questi alcuni degli argomenti trattati in questa sezione. La terza parte si concentra sull’università, mettendo in discussione il particolare tipo di educatore che dovrebbe essere un professore universitario e indicando due obiettivi dell’istruzione superiore, più che necessaria in questi tempi turbolenti, il contributo dell’Università nell’educazione alla pace e al pensiero critico. Infine, e dato che l’educazione non è mai un affare solitario, piuttosto è un percorso che richiede sempre l’intimità con un altro (altri), ricorda tre figure che paradigmaticamente personalizzano l’educazione educativa: un insegnante (Antonio Millán-Puelles); un collega (E. Eisner) e un discepolo (José Manuel Esteve). Inoltre, in quest’ultima parte, più intima e personale, ci dà l’opportunità di conoscere meglio l’autore e ci racconta della sua generosità e della sua fedeltà a quella vocazione educativa che è capace di far diventare discepolo, collega e insegnante.

Non potendo mostrare una sintesi dettagliata di ciascuno dei diciassette capitoli, faremmo degli “assaggi”, in cui poter riconoscere la dimensione del lavoro presentato. Nel primo capitolo del libro: “Riempire il bicchiere o accendere il fuoco”, si presenta una riscrittura del discorso fatto alla comunità degli studenti e professori della Facoltà di Scienze della Formazione dell’Università Complutense in occasione dell’omaggio per la conclusione della sua attività accademica. “L’attività educativa è un’attività umile, ma ha la grande dignità che attraverso di essa è possibile trarre da molti il meglio di sé”. In queste prime pagine ci trasmette un’idea di educazione impegnata e per niente liquida, «in fondo, chi educa è perché si preoccupa della persona, dello studente, poiché, altrimenti, lo lascerebbe al suo destino, come succede, purtroppo, con non pochi bambini» (p.28).

Lungo tutto il suo percorso sono combinati, perfettamente allineati, temi classici con l’emergere di nuove sfide e problemi educativi. Un esempio sono i capitoli otto e nove, entrambi focalizzati su argomenti sensibili per l’educazione in qualsiasi Paese europeo. Da un lato, la necessità di riconoscere e raggiungere accordi politici sull’educazione, i noti “patti educativi”; e, d’altra parte, la riflessione etico-deontologica che suppone l’emergere delle tecnologie nel compito di insegnamento.

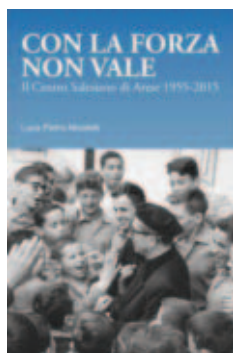
Un altro elemento che attraversa il lavoro e caratterizza i capitoli è il profondo europeismo che trasmettono queste pagine, citazioni, autori, ecc. In effetti, la sensibilità internazionale, l’apertura all’universale è un tratto distintivo del suo pensiero che si riflette chiaramente nei capitoli. La domanda che si potrebbe porre è se è europeista perché è umanista; o perché è un umanista, è europeista convinto. Questa dimensione appare esplicitamente nel capitolo cinque su “come affrontare la sfida della globalizzazione” e nel capitolo dieci su “I modi di insegnare la religione in una società libera”. In entrambi i capitoli si sottolineano alcuni valori (solidarietà, servizio, libertà religiosa) che, nella tradizione europea, dovrebbero servire a riconoscere e riformulare la nuova Europa, e dove l’educazione svolge un ruolo rilevante.



In un momento di alti e bassi nell'educazione superiore e nella riconsiderazione europea della stessa Università e dei suoi scopi, è necessario evidenziare in particolare il capitolo quattordici "L'Università. Parola e pensiero critico nella città". Di recente, la Commissione Europea ha reso pubblica una comunicazione "su un rinnovato programma dell'UE per l'educazione superiore" (Bruxelles, 30.5.2017 COM2017 247) affermando che «la richiesta di persone altamente qualificate e impegnate a livello sociale sta aumentando – nella misura in cui – l'educazione superiore deve svolgere il proprio ruolo nell'affrontare le sfide sociali e democratiche dell'Europa – e • questo significa che le istituzioni di educazione superiore non sono torri d'avorio, ma comunità di apprendimento civico e con coscienza e collegate alle loro comunità» In questo contesto, questo capitolo si domanda se «mettiamo a disposizione dei mezzi per i cittadini perché possano "prendersi cura della repubblica" [citando Pericle] con una visione profonda del bene comune?».

L'autore di questa monografia è considerato, nel panorama europeo, una delle figure più rappresentative dell'umanesimo nell'educazione. Lungo la sua carriera accademica è stato fedele al titolo di questo lavoro: offrire orizzonti agli educatori per promuovere la pienezza umana. Il professore Ibáñez-Martín si è distinto con numerosi riconoscimenti come il National Literature Prize (1975) o la Gran Cruz de Alfonso X, el sabio (2013), entrambi di grande prestigio nazionale. Nel suo lungo percorso ha firmato oltre un centinaio di libri e articoli scientifici; essendo, inoltre, direttore della Rivista Spagnola di Pedagogia, prima rivista pedagogica spagnola che è entrata (e rimane tuttora) nel notevole Journal Citation Reports. Edizione di scienze sociali. Numerosi lavori sono stati pubblicati sulla sua riflessione e attività accademica, i quali sono elencati nella voce con il suo nome su Wikipedia.

J. García Gutiérrez



NICOLETTI L.P., *Con la forza non vale*. Il Centro Salesiano di Arese 1955-2015, Arese, Centro Salesiano San Domenico Savio Editore, 2016, pp. 189.

Quando arrivò ad Arese nel 1955 il piccolo gruppo di Salesiani, inviati dal cardinale arcivescovo Giovanni Battista Montini, futuro Papa S. Paolo VI, aveva trovato celle buie e umide, una gabbia in mezzo al cortile per l'ora d'aria dei ragazzi più indisciplinati. In alcune celle alcuni "barabitt", i "piccoli Barabba" emarginati e dimenticati dalla società civile, avevano graffito delle frasi di disperazione: «Senza una madre la vita non ha scopo». Un'altra di queste, che dà il titolo al volume, esclamava che «con la forza non vale». Sembra un monito e un viatico per il destino del Centro Salesiano S. Domenico Savio, di cui in questo libro si racconta la storia nei suoi

fatti salienti e nei suoi caratteri di novità, da casa di rieducazione (la prima affidata ai Salesiani) a Centro di Formazione Professionale.

Questa impresa temeraria e pionieristica nelle sue origini, nasceva sullo sfondo delle più importanti avventure sociali con cui il mondo cattolico, dalle periferie di Milano, con inedito slancio diceva la sua in fatto di educazione dei giovani. Seguendo il metodo preventivo di S. Giovanni Bosco, basato su ragione, religione e amorevolezza, conciliata con una grande creatività pedagogica e pastorale, avrebbe preso infatti vita un'importante opera per i ragazzi in difficoltà che aveva individuato nell'educazione al lavoro, e non solo, un incisivo fattore di riscatto sociale, etico prima ancora che spirituale.

Il volume in esame racconta attraverso i documenti e le testimonianze superstiti dell'epoca la vicenda del Centro, i suoi principali protagonisti e le linee guida fondamentali che ne hanno segnato l'evoluzione. Non sono mancati nei primi sessant'anni di questa opera tentativi di riordino storiografico a cui il presente libro ha dato un contributo senz'altro significativo. Un carattere costante di tutti è stato proprio l'interesse a tramandare la storia di questa istituzione non solo per un fatto di coscienza storica, ma anche per restituire la testimonianza di un'esperienza moderna di attualità dell'insegnamento di Don Bosco.

Ogni evocazione storica vale non in quanto nostalgico ricordo del passato, ma come stimolo per un nuovo slancio verso il futuro. Nel corso degli anni, con il lavoro dei Salesiani e delle Suore e di una grande schiera di collaboratori laici, il Centro Salesiano S. Domenico Savio ha continuato ad aggiornarsi per rispondere alle esigenze di un contesto sociale in rapida e profonda trasformazione. Dalle inferriate, celle e chiavistelli che rinchiusero più di duecento giovani carcerati nel 1955 si è giunti oggi a un Centro di Formazione Professionale con 730 allievi che imparano a diventare uomini e donne maturi in campo ecclesiale, sociale e morale attraverso i laboratori di agricoltura, cucina, grafica, elettricità, falegnameria, motoristica e macchine utensili: ad una scuola secondaria di primo grado statale interna retta da un progetto speciale animato dai Salesiani; a tre comunità di accoglienza per minori affidati dai servizi sociali di cui alcuni non accompagnati; ad un centro psicopedagogico e di orientamento scolastico e professionale. Si è di conseguenza arrivati a un vero e proprio villaggio integrato per l'educazione dei giovani inseriti nel territorio circostante e animato dal carisma di Don Bosco.

L'esperienza di Arese ha precocemente dilatato la propria spinta missionaria oltre i confini cittadini, grazie all'Operazione Mato Grosso. Un'altra conquista del Centro è costituita dalla scoperta del teatro come spazio educativo e strumento di gioiosa comunicazione del Vangelo.

Il volume costituisce un'opera storiografica che mentre guarda al passato apre la strada verso il futuro. Il saggio si qualifica per la correttezza delle ricostruzioni e per la capacità di cogliere le dinamiche positive dell'evoluzione. La sua lettura si raccomanda a Salesiani e a non Salesiani che riflettono e operano sul servizio socio-educativo da prestare a favore dei giovani in difficoltà.

G. Malizia

In allegato a questo numero

Una **“Rivista”**  
nella rivista Rassegna CNOS

## **Unità di Apprendimento dei settori termoidraulico e accoglienza turistica**

Proposta di itinerario di navigazione  
sul sito [www.cnos-fap.it](http://www.cnos-fap.it) per docenti e formatori

A cura di Paolo Dall’Ò  
CARVET (Center for Action Research in Vocational Education and Training)  
Università degli Studi di Verona  
([www.carvet.org](http://www.carvet.org))

- Per navigare sul 13° **itinerario di navigazione “Unità di Apprendimento dei settori grafico e ristorazione”** clicca qui: **Allegati Rassegna CNOS 1/2019**

Questo nuovo “Itinerario di navigazione” per docenti e formatori presenta materiali e risorse contenute nel sito web della Federazione CNOS-FAP e relativi ai settori della Formazione Professionale della termoidraulica e della accoglienza turistica. Un particolare spazio viene dato ad alcune Unità di Apprendimento (UdA) elaborate nell’ambito dei settori professionali presi in considerazione.

### **Nei precedenti numeri della rivista:**

- 12° itinerario di navigazione **“Unità di Apprendimento dei settori grafico e ristorazione”** - Rassegna CNOS 3/2018
- 11° itinerario di navigazione **“Unità di Apprendimento dei settori meccanico e autoriparazione”** - Rassegna CNOS 2/2018
- 10° itinerario di navigazione **“Unità di apprendimento trasversali ai settori e Unità di apprendimento del settore elettrico”** - Rassegna CNOS 1/2018

- 9° itinerario di navigazione **"Inclusione sociale e scolastica"** - Rassegna CNOS 3/2017
- 8° itinerario di navigazione **"La formazione dei formatori"** - Rassegna CNOS 2/2017
- 7° itinerario di navigazione **"Il CFP si rinnova"** - Rassegna CNOS 1/2017
- 6° itinerario di navigazione **"La voce dei protagonisti"** - Rassegna CNOS 3/2016
- 5° itinerario di navigazione **"L'orientamento"** - Rassegna CNOS 2/2016
- 4° itinerario di navigazione **"Tecnologie informatiche e Formazione Professionale"** - Rassegna CNOS 1/2016
- 3° itinerario di navigazione **"Pensare il lavoro"** - Rassegna CNOS 3/2015
- 2° itinerario di navigazione **"La valutazione"** - Rassegna CNOS 2/2015
- 1° itinerario di navigazione **"Strategie didattiche"** - Rassegna CNOS 1/2015