

Inizio dell'iter parlamentare del DdL Moratti alla Commissione Cultura del Senato

Il Disegno di Legge 1306 (Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia d'istruzione e di formazione professionale) ha iniziato il suo iter parlamentare nella VII commissione del Senato. Alla conclusione della discussione generale, prima della presentazione degli emendamenti, il Ministro dell'istruzione università e ricerca Letizia Moratti è intervenuta per rispondere agli interrogativi che i Senatori avevano espresso nel corso del dibattito.

Alcune risposte possono chiarire quali sono gli intenti che il Governo vuole perseguire con il DdL delega in discussione: ci soffermiamo sulle risposte riguardanti il tema dell'istruzione e formazione professionale.

Evidenziando quanto espresso dal senatore Favaro nella discussione in Commissione, il Ministro afferma che "in Italia la mancanza di una valida alternativa agli studi liceali ha privato troppi giovani di opportunità di formazione che valorizzassero le loro inclinazioni, attitudini e capacità e consentissero loro di mantenere un rapporto positivo, perché utile per il loro avvenire e perché attento ai loro progetti, alla loro intelligenza e alle loro aspettative, con il sistema di formazione. È avvenuto, invece, che i ragazzi, costretti alla frequenza dell'unico canale liceale o di scuole licealizzate... abbiano preferito abbandonare completamente gli studi ed alimentare quella dispersione scolastica, e da qualche anno anche formativa, che rappresenta il vero punto di crisi del sistema italiano e che ne minaccia la credibilità e la legittimità presso i giovani e le loro famiglie. Da questo punto di vista l'obbligo scolastico, se disgiunto da un vero successo educativo è un non senso".

Queste affermazioni sono in sintonia con quanto "Rassegna CNOS" in molti interventi ha sostenuto; anche le ricerche hanno messo in evidenza che le pari opportunità di istruzione e formazione per i giovani non si realizzano offrendo a tutti percorsi scolastici con un unico approccio metodologico, ma allargando il ventaglio delle opportunità.

Afferma sempre il Ministro: "Se si vuole innovare profondamente l'offerta di formazione, si devono comprendere i giovani e le loro scelte, ... bisogna offrire loro quell'opportunità educativa che è stata loro negata. Non è affatto

detto che questo possa avvenire obbligandoli a rimanere più a lungo a scuola, ... Al contrario, ... introducendo flessibilità e differenziazione dei percorsi di istruzione e formazione nei modi, nei tempi e negli sbocchi, si offre agli studenti una reale possibilità di personalizzazione del progetto formativo di ciascuno... Nel provvedimento in discussione, il sistema amplia la gamma dell'offerta formativa consentendo ai giovani di conseguire qualifiche e diplomi professionali che rispondano ai loro bisogni e alle loro aspettative a partire dal quattordicesimo anno di età".

La risposta del Ministro prende avvio da interventi di Senatori che presentano i percorsi di FP come un puro addestramento, rivolto a preparare lavoratori a bassa qualificazione in funzione di richieste aziendali, senza nessuna preoccupazione culturale. Questi Senatori paventano perciò che un inizio precoce di tali percorsi possa impedire quella formazione culturale, che un diritto vero di ogni giovane. Il loro punto di vista, inoltre, parte dal concepire come cultura solo quella di matrice letteraria umanistica, ritenuta come unica valida nella tradizione italiana.

Ma il tenere i giovani nelle aule non basta per aumentare la loro cultura: già tra coloro che terminano i percorsi dell'attuale scuola media inferiore si trovano ragazzi culturalmente regrediti, pur rimanendo tra i banchi, anche relativamente a quanto avevano appreso nella scuola elementare.

La possibilità di scegliere tra percorsi mirati diversi a 13 anni, tra un "liceo classico" e un "liceo tecnico tecnologico", come è stabilito dalla legge 30/2000, non aveva creato problemi di "giovane età" o "immaturità" per scegliere. Se invece si tratta della scelta di un percorso di formazione professionale (FP), l'incapacità del ragazzo di scegliere diventa manifesta e l'età giovane diviene un motivo grave per impedire le scelte. Qualsiasi scuola va bene e si può scegliere (per definizione prepara culturalmente), mentre scegliere un percorso diverso no (almeno occorre arricchirlo culturalmente, preferibilmente in integrazione con la scuola!). Se la scelta dei percorsi differenziati non può essere fatta nello snodo in cui tutti i ragazzi sono chiamati a scegliere, la FP, con i suoi percorsi, dovrà continuare ad accontentarsi degli espulsi dal sistema scolastico, come avviene già ora in conseguenza del termine dell'obbligo scolastico dopo un anno di secondaria superiore. Da tale percorso scolastico, si è constatato, esce solo chi espulso. Si teme che, con la scelta precoce, si venga a costruire un percorso di FP di serie B rispetto a quello scolastico; con tale paura si finisce per creare un percorso di FP di serie C, chiamato al puro ricupero del disagio sociale e del fallimento scolastico.

Il Ministro afferma che "si lavorerà perché non ci siano offerte statali di serie A e offerte regionali di serie B, alcune di spessore culturale ed educativo e altre no. I saperi di base, che attualmente sono previsti nel percorso dell'obbligo scolastico, verranno previsti e rafforzati anche nei percorsi di istruzione e formazione professionale. Queste gerarchie e queste distinzioni, infatti, vanno superate per approdare ad un sistema educativo della Repubblica che veda concorrere, per la migliore istruzione e formazione possibile dei giovani, Stato e regioni, licei e istituti professionali, ma anche

centri di formazione professionale... in linea con i nuovi standard qualitativi di cui lo Stato si renderà garante".

"Ogni percorso, al di là della durata, consentirà accessi ad un livello superiore di istruzione e di formazione. Infatti, ... si lavorerà ... per creare percorsi di formazione professionale superiore, culturalmente e qualitativamente validi..." Rassicura, inoltre, "che il nuovo quadro istituzionale riconoscerà ai centri il giusto ruolo nell'ambito del sistema educativo di istruzione e di formazione, affinché ci sia la necessaria valorizzazione delle esperienze migliori nei diversi settori della formazione professionale, mirabilmente curati dai medesimi centri."

"Inoltre, i ragazzi dovranno sapere che nessuna scelta da loro effettuata nelle diverse fasi di formazione sarà mai irreversibile".

Le affermazioni del Ministro mettono in risalto che, negli interventi fatti in Commissione, è ritornato vivo il dubbio sulla qualità dei percorsi di FP, quasi che qualsiasi percorso non scolastico sia privo di spessore culturale e per questo da ritardare il più possibile. Anche i percorsi di formazione superiore, che dovrebbe divenire "culturalmente validi", lasciano intravedere la difesa dei percorsi universitari, ritenuti i soli validi, mentre gli altri percorsi di Formazione superiore non hanno che scarsa visibilità, al di là del loro riconoscimento giuridico.

Due culture si congiungono nel ritenere i percorsi scolastici e universitari come gli unici modelli possibili: la cultura che ha accompagnato l'unità d'Italia, che ha cercato di realizzare il "fare gli italiani" attraverso percorsi scolastici omologati e "statali" (perciò controllabili quanto a contenuti e modelli) e la cultura marxista, che ha da sempre interpretato l'uguaglianza delle opportunità come offerta di un medesimo percorso capace di impedire gli effetti delle differenze sociali per il maggior tempo possibile. Oltre cento anni di scuola omologata sul territorio nazionale non ha impedito la nascita di forti regionalismi e tendenze separatiste; le differenze sociali, invece di diminuire grazie a una scuola media inferiore unificata e ad una superiore completamente licealizzata (i percorsi tecnici e professionali si limitano in troppi casi a trasmettere solo conoscenze), si sono rese ancora più evidenti, specialmente nelle zone deboli d'Italia.

La nuova strutturazione dei percorsi educativi proposta di legge non risolve da sola i problemi, ma parte dal principio che la differenziazione delle offerte per dare ad ognuno la possibilità di crescere culturalmente nel modo più congeniale sia più efficace del tentativo di omologazione di tutti i percorsi. E questo non deriva essenzialmente dalle necessità del mercato del lavoro, di cui bisogna tenere conto anche nel progettare percorsi scolastici, ma dalla necessità di permettere a tutti i giovani di poter soddisfare l'obbligo di formarsi fino a 18 anni, trovando percorsi adatti ad ognuno. L'unica via dei percorsi di tipo liceale, per di più selettiva in base a parametri che valorizzano soltanto alcune capacità di una persona, rende vano il diritto/dovere di formarsi. Un percorso, che parta dall'esperienza pratica per giungere alla riflessione e all'apprendimento teorico, risulta incomprensibile all'attuale élite culturale italiana, anche se storicamente fa parte della

tradizione italiana la formazione di grandi artisti e geni attraverso l'esperienza concreta delle botteghe.

Parlando dei percorsi in alternanza scuola/FP e lavoro, previsti dopo il 15° anno, il Ministro afferma che "... il processo di apprendimento deve avvenire anche in un terreno diverso, quello del lavoro, che non è di per sé un'esperienza formativa ..., ma può rappresentare, se opportunamente organizzato nell'ambito di un progetto formativo, una via di emancipazione per molti giovani. Si tratta di una modalità di apprendimento, ampiamente adottata con buoni risultati in altri Paesi e che, come tale, dovrà essere offerta anche a chi frequenta il liceo".

Sul significato della cultura del lavoro nel contesto educativo erano sorte polemiche già a riguardo del documento che il Ministro Berlinguer aveva predisposto come base di discussione in vista della prima stesura del disegno di legge, poi approvato come legge 30/99. È il segno della separazione e, talora, contrapposizione tra scuola e lavoro, partendo anche da una concezione "gratuita e per questo elitaria" dell'istruzione e formazione. Molti giovani, quando si cerca di far loro apprendere qualcosa, pongono come prima domanda: "A che cosa serve?". Su tali giovani le motivazioni astratte e culturali non fanno presa, anche quando sono dotati di intelligenze vivaci, che li potrebbero portare a notevoli successi nella vita e nel lavoro. Anche questi hanno diritto alla formazione fino al 18° anno, ma devono poter trovare approcci alla cultura e metodologie educative diverse da quelle che un liceo deve assicurare. Anche l'esperienza lavorativa può entrare a far parte di un percorso educativo, purché lo si sappia organizzare in modo da valorizzarla al meglio.

Percorsi sperimentali di formazione professionale

Il DdL di delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia d'istruzione e di formazione professionale tende a valorizzare le diversità dei giovani, dando loro la possibilità di percorsi formativi differenziati a partire dal 14° anno.

Risulta perciò importante progettare modelli di possibili percorsi differenziati rispetto a quelli scolastici e cercare di sperimentarli. Opportunamente monitorati, possono prefigurare i percorsi di "istruzione e formazione professionale" di competenza regionale, che i giovani potranno scegliere al pari dei licei al termine dei percorsi unitari di istruzione. I giovani che li scelgono non solo raggiungono gli obiettivi dell'obbligo scolastico fino al 15° anno e assolvono all'obbligo di formazione fino al 18°, ma hanno in seguito la possibilità di continuare la loro preparazione nei percorsi di formazione professionale superiore.

Le affermazioni di principio e le decisioni legislative sono importanti, ma solo la sperimentazione dei percorsi può evidenziare i punti forti e quelli deboli di un percorso formativo.

Negli anni passati il CNOS-FAP e il CIOFS-FP hanno predisposto un progetto per i giovani in obbligo formativo, hanno fornito sussidi per la sua realizzazione, lo hanno realizzato nei loro CFP e in quelli di altri enti in diverse regioni, ne hanno monitorato la sperimentazione.

A partire da tale esperienza, l'Associazione FORMA ha deciso di progettare un percorso sperimentale di FP, che prefiguri la situazione che verrebbe a delinearsi, per quanto riguarda i percorsi di istruzione e formazione professionale, nella prospettiva del DdL del Governo. Per questo ha interessato le Regioni, che sono le responsabili istituzionali di tale percorso: alcune di queste hanno mostrato interesse per la sperimentazione.

Le difficoltà maggiori alla realizzazione di percorsi che iniziano al 14° anno di età dei giovani nascono dalla applicazione della legge 9/99, che impedisce la scelta di percorsi di FP prima dell'assolvimento dell'obbligo scolastico al 15° anno di età. Per superare tale difficoltà, partendo da quanto sancito all'articolo 7 del Decreto Ministeriale 9 agosto 1999 n. 323, sono necessari accordi e convenzioni con scuole superiori. La Regione Lombardia, che per prima si è proposta di sperimentare l'attuazione di tali percorsi, ha firmato un accordo sia con il MIUR sia con MLPS, per iniziare già da settembre. L'Accordo prevede che, tra nella possibilità di certificare i crediti maturati nei percorsi sperimentali, "una prima iniziativa può riguardare la sperimentazione dell'assolvimento dell'obbligo scolastico nei percorsi di formazione professionale, assicurando nell'arco di tali percorsi l'acquisizione di crediti corrispondenti a quelli previsti per l'assolvimento dell'obbligo scolastico".

La provincia autonoma di Trento ha seguito lo stesso esempio, con un suo accordo. La sua ampia autonomia, riconosciuta anche nella legge 9/99, le aveva già permesso, anche dopo l'innalzamento dell'età dell'obbligo scolastico, di attuare percorsi di FP ad iniziare dal 14° anno.

È opportuno che la sperimentazione possa iniziare anche in altre regioni, perché si abbia possibilità più ampia di monitoraggio e valutazione in situazioni territoriali diverse.

Le normative sull'obbligo formativo e la realizzazione concreta di percorsi hanno dato inizio ad un sistema regionale di formazione professionale iniziale, che ha come obiettivo di portare i giovani a raggiungere una qualifica in due anni, con la possibilità accedere un terzo anno di specializzazione, come previsto dall'accordo Stato Regioni del 2 marzo 2000; la nuova sperimentazione prefigura una strutturazione ancora più valida di tale sistema

Al livello nazionale resta il compito di fissare gli standard minimi finali per tali percorsi, perché venga assicurato a tutti i giovani, al di là delle collocazioni regionali, il raggiungimento di obiettivi equivalenti.

Nella sezione "Monitoraggio delle Riforme", "Rassegna CNOS" pubblica sia il testo dell'accordo Regione Lombardia, MIUR e MLPS sia una sintesi delle linee guida del progetto, per estenderne la conoscenza e appoggiarne la diffusione in altre Regioni.

Seminario su "Istruzione e formazione professionale alla luce della riforma"

Il 31 maggio 2002 il Centro Studi Scuola Cattolica (CSSC) e l'Associazione FORMA hanno organizzato, in collaborazione con gli Uffici nazionali della Conferenza Episcopale Italiana (CEI) per "L'educazione, la scuola e l'università" e per i "Problemi sociali e il lavoro" un seminario di riflessione sugli scenari emergenti dalle riforme del sistema educativo italiano e sulle prospettive di sperimentazione dei nuovi percorsi per la FP. Le relazioni e la tavola rotonda hanno cercato di mettere in luce le prospettive che emergono sia dalla riforma costituzionale sia dalle indicazioni che sono alla base del DdL di riforma della scuola.

Il Prof. G. Garancini ha tracciato il quadro istituzionale nel quale si deve muovere l'istruzione e la formazione professionale sulla base del nuovo dispositivo dell'art. 117 della Costituzione; il prof. G. Bocca ha illustrato il valore della cultura del lavoro nei nuovi progetti educativi per l'istruzione e la FP; il dott. D. Nicoli ha infine illustrato il progetto elaborato da "FORMA", per la costruzione di un percorso di FP, autonomo dai percorsi scolastici, che possa essere offerto ai giovani dai 14 ai 21 anni, con tappe intermedie e titoli, che consentano sia il passaggio al mondo del lavoro sia crediti per il passaggio ai percorsi liceali o universitari.

La tavola rotonda, moderata dal prof. M. Colasanto, ha messo a confronto le opinioni del dott. E. Gandini, presidente di FORMA, dell'on. P. Viespoli, sottosegretario al MLPS, dell'on. V. Aprea, sottosegretario MIUR, del prof. G. Manzini, responsabile scuola della "Margherita", del prof. C. Dall'Aringa, Presidente dell'ISFOL e del dott. M. Bassi, vice direttore generale del settore formazione, istruzione e lavoro della Regione Lombardia. Il dibattito si è arricchito del contributo di molti presenti, che hanno approfondito i temi proposti.

La riflessione maturata permetterà agli Uffici CEI di accompagnare le istituzioni scolastiche e formative in questo momento di mutamenti istituzionali con un maggiore conoscenza delle opportunità e delle difficoltà che si presentano.

Concludendo il seminario, il Direttore dell'Ufficio Nazionale CEI per la cultura, la scuola e l'università don B. Stenco ha confermato l'importanza di introdurre un percorso di FP graduale e continuo, parallelo a quello scolastico e universitario dai 14 ai 21 anni. Ribadendo la specificità del percorso per il suo approccio metodologico, che parte dagli interessi soprattutto lavorativi degli allievi, ha sottolineato l'importanza dell'avvio della sperimentazione proposta da FORMA, che supera anche le difficoltà di quegli adolescenti che in questi anni, a causa del dispositivo della legge 9/99, sono stati costretti a non scegliere i percorsi di FP, anche quando l'avrebbero voluto come risposta alle proprie inclinazioni.

L'attenzione delle Regioni per la FP

L'iter di contrattazione per il rinnovo del CCNL della FP ha avuto un battuta piuttosto lunga di arresto, legata alla difficoltà di ricercare una soluzione al problema di assicurare una protezione ai lavoratori del sistema della FP regionale che, a seguito di crisi occupazionali o di ristrutturazioni, rimangono senza lavoro. Nei precedenti CCNL era assicurata, per gli operatori iscritti in un apposito albo regionale, la conservazione del posto di lavoro nel caso di crisi aziendali o esuberi attraverso l'istituto della mobilità. Solo alcune Regioni, però, hanno adottato le procedure previste dal CCNL, mentre altre non hanno gestito la mobilità degli operatori in casi di esubero e crisi. Nelle stesse Regioni in cui è stato attivato, l'albo degli operatori è normalmente ad esaurimento, cioè assicura l'intervento regionale solo per gli assunti entro date stabilite: per gli altri operatori la Regione non interviene. L'articolo del CCNL, invece, prevede le medesime procedure di mobilità per tutto il personale, senza distinzione di Regioni. Già l'ultimo contratto, a seguito delle difficoltà di applicazione, prevedeva una procedura di superamento dell'istituto mobilità, ma non se ne era fatto nulla.

L'opportunità di estendere anche agli operatori della FP gli ammortizzatori sociali previsti per altre categorie di lavoratori, in base al DdL in discussione in Parlamento, ha spinto le organizzazioni sindacali nazionali e i rappresentanti degli enti di FP a richiedere un incontro con il Coordinamento degli Assessori, con lo scopo di sollecitare il loro intervento presso il Governo per rendere possibile l'estensione degli ammortizzatori sociali ai lavoratori della FP.

La delegazione degli enti di FP è stata ricevuta dal coordinamento degli Assessori regionali della FP e ha loro illustrato le difficoltà che il sistema degli enti di FP sta incontrando nella sua trasformazione, riorganizzazione e risanamento, con le possibili conseguenze in campo occupazionale, ma anche le nuove opportunità che, a partire dall'istituzione dei percorsi di FP per l'assolvimento dell'obbligo formativo, possono contribuire a riorganizzare e rafforzare il sistema regionale di FP. Le OO.SS. sono state, a loro volta, ricevute dal Coordinamento.

A seguito degli incontri avvenuti, il Coordinatore nazionale degli Assessori di FP Scoppelliti ha inviato una lettera al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali per esprimere il punto di vista delle Regioni sul momento che il sistema formativo sta attraversando e richiedere l'intervento del MLPS. La lettera, a partire dalla necessità di "potenziare e qualificare l'offerta formativa regionale" in vista dell'accreditamento, esprime la necessità di qualificare e riconvertire il personale dipendente dagli enti gestori. "Ma come a volte avviene nelle fasi di ristrutturazione, si potrebbero verificare anche ricorsi alla mobilità nonché veri e propri esuberi". Per questo "riteniamo necessario che nella legge di modifica sugli ammortizzatori sociali, in discussione in questi giorni in Parlamento, sia esplicitamente prevista l'estensione ai lavoratori di questo settore delle forme di tutela e di sostegno che si andranno a definire per gli altri lavoratori. Ciò costituirà, inoltre, un

ulteriore importante tassello a favore della costruzione di un sistema nazionale di formazione professionale, nel momento in cui ai lavoratori del settore sono riconosciuti gli stessi diritti dei lavoratori degli altri comparti". La lettera ribadisce l'intenzione degli Assessori alla FP di gestire, nel periodo transitorio, i problemi di mobilità del personale attraverso i fondi del decreto della ristrutturazione delle strutture formative.

Oltre che a facilitare la ripresa delle trattative per il rinnovo del CCNL della FP, l'incontro con il coordinamento degli Assessori e la loro richiesta finale espressa nella lettera al Ministro di un confronto tra "Ministero del Lavoro, Regioni, OO.SS ed Enti gestori per definire nuove regole contrattuali degli Enti che vorranno accreditarsi per l'obbligo formativo" apre la strada alla ripresa di incontri istituzionali, in vista del superamento della debolezza di un sistema di FP, che tende a sfilacciarsi in tanti sistemi diversi quante sono le regioni italiane.

L'esplicito richiamo all'obbligo formativo, inoltre, mette in luce l'intenzione di attuarlo in tutte le regioni, creando il fondamento su cui costruire il resto del sistema di FP italiano.