

Roma, 27/02/2024

Memoria depositata in occasione dell'audizione informale di martedì 27 febbraio 2024 presso la Commissione VII (Cultura, scienza e istruzione) della Camera dei deputati sul disegno di legge C. 1691, d'iniziativa del Governo, approvato dal Senato, recante Istituzione della filiera formativa tecnologico-professionale.

Onorevole Presidente, onorevoli componenti della VII Commissione,

col disegno di legge A.C. 1691, la cui finalità è di istituire una nuova “filiera formativa tecnologico-professionale” e che si pone l’obiettivo di potenziare l’offerta dei servizi di istruzione nell’ambito di una logica di complessivo riordino dei percorsi formativi degli istituti tecnici e professionali, si persegue un progetto molto ambizioso che necessiterebbe per questo di un corrispondente e consistente investimento in termini di risorse (umane e finanziarie); invece, per precisa previsione di legge, ciò è escluso esplicitamente in quanto non viene prevista alcuna risorsa finanziaria specificamente dedicata a sostenere l’innovazione. Questo è un limite evidente, sul quale si ritornerà e che merita di essere sottolineato in via preliminare.

La Cisl Scuola aveva ritenuto opportuno e accolto positivamente il rinvio di un anno dell’istituzione della filiera, considerata la complessità dell’intervento. Le modifiche ordinamentali prefigurate riguardano infatti due aspetti particolarmente delicati dell’istruzione secondaria: la formazione tecnica e quella professionale.

Mentre gli istituti tecnici mostrano nel tempo un andamento costante delle iscrizioni e quindi *un appeal* sufficientemente consolidato nei confronti dell’utenza, lo stesso discorso non può essere fatto per l’istruzione professionale. Prova ne sia che la stessa perde continuamente iscritti. Dall’anno scolastico 2015/2016 all’anno scolastico 2023/2024, il trend delle iscrizioni è in diminuzione costante e gli Istituti Professionali sono passati dal rappresentare il 18,6% delle scelte degli studenti nelle iscrizioni alle classi prime del secondo ciclo ad appena il 12,1%. In termini assoluti, l’istruzione professionale statale, in questi 9 anni, ha perso quasi 100 mila studenti frequentanti, flessione che risente anche del calo demografico ma che non trova in esso certamente la sola causa. Le iscrizioni per il prossimo anno scolastico, anche se in leggera crescita, visto che si attestano al 12,95% del totale, sono ancora ben lontane dai traguardi attesi e dal soddisfare la domanda del mondo delle imprese.

Come è noto, al rinvio di un anno, come già detto opportuno e positivamente accolto, ha fatto però seguito la decisione di avviare un piano di sperimentazione

riprendendo buona parte dei contenuti del progetto nel DM 240 del 7 dicembre 2023, col quale si è dato avvio a un piano nazionale di sperimentazione della filiera formativa tecnologico-professionale.

Il numero estremamente esiguo degli iscritti ai nuovi percorsi sperimentali conferma che un progetto di questa portata richiede tempi congrui di elaborazione, cui far seguire un'adeguata ed esauriente informazione all'utenza sulle caratteristiche e le opportunità che in prospettiva possono offrire i percorsi di studio così ridisegnati.

Fermo restando che il sistema di istruzione persegue finalità che escludono ogni forma di subalternità a logiche e interessi del sistema economico, è senz'altro apprezzabile l'intento di favorire il più possibile l'incontro tra l'offerta formativa e il contesto produttivo generale e territoriale attraverso una ridefinizione della programmazione curricolare degli istituti tecnici, con l'obiettivo di adeguarla, in termini di competenze, alle mutate esigenze economico sociali, così come indicato nel Piano nazionale "Industria 4.0.

L'ipotesi di ridurre da 5 a 4 gli anni la durata del percorso scolastico degli istituti di istruzione secondaria di II grado deve soddisfare l'esigenza di assicurare comunque agli studenti il pieno conseguimento delle competenze di cui al profilo educativo, culturale e professionale dei percorsi di istruzione secondaria di secondo grado, nonché delle conoscenze e delle abilità previste dall'indirizzo di studi di riferimento. Inoltre, una volta al conseguito il diploma quadriennale, deve essere garantita la piena libertà dello studente di rivedere le scelte operate durante il percorso di studio lasciandogli la possibilità di accedere direttamente ad altro percorso di istruzione terziaria (per es. Università) o al mondo del lavoro, senza l'obbligo di completare l'intero percorso della filiera 4+2.

La primaria funzione educativa e formativa della scuola, cui si è già fatto cenno, finalizzata alla formazione integrale della persona, richiede che sia attentamente ponderata la possibilità di affidare in parte le attività di docenza a soggetti appartenenti al sistema delle imprese e delle professioni affinché non si traduca in un prevalere della dimensione professionalizzante a scapito di quella educativa-formativa.

Un aspetto che richiede grande attenzione è la necessità di un adeguato supporto in termini di formazione del personale, cui tocca necessariamente farsi carico di tradurre in atto questo come ogni altro processo di innovazione. Tenuto conto che la riforma prospettata richiederà una metodologia segnata da rilevanti caratteri di novità (approccio fortemente laboratoriale, e con compiti "di realtà", Unità di apprendimento multidisciplinari, didattica spostata sempre più verso le competenze per favorire forti alleanze scuola-lavoro), il ruolo della formazione del personale assume valenza strategica in un contesto di valorizzazione all'interno del Contratto di Lavoro

Per la Cisl scuola, infine, costituisce aspetto positivo l'invarianza degli organici prevista dal Disegno di legge: si tratta di una misura assolutamente necessaria per poter accompagnare efficacemente il processo di innovazione ordinamentale. L'auspicio è che tale previsione possa essere ulteriormente rafforzata nel testo finale.

Una specifica attenzione va posta per quanto riguarda il sistema dell'istruzione e formazione professionale di competenza regionale, la cui presenza sul territorio nazionale non è affatto omogenea. Accanto a Regioni che hanno voluto e saputo valorizzare, nel tempo, la IeFP ne esistono altre che non hanno investito a sufficienza, o non hanno investito affatto, nel settore. Né ci si può illudere che gli investimenti nella IeFP duale, anche nelle regioni del Sud, siano di tipo strutturale: il timore che quello cui oggi si assiste sia un fenomeno meramente contingente, derivante da un'offerta enfatizzata dai finanziamenti del PNRR che ha destinato esclusivamente tali risorse alla IeFP, è molto forte. È facile, purtroppo, prevedere che l'attuale offerta di IeFP duale nel sud possa ridursi notevolmente una volta esaurita la spinta del Piano.

La Formazione professionale di competenza regionale conta su finanziamenti estremamente ridotti rispetto a quelli previsti per l'istruzione statale, determinando, in questo caso una forma di concorrenza asimmetrica. Si ritiene perciò che l'intervento proposto non sia tale da risolvere sia le criticità dell'istruzione professionale statale, sia quelle dovute alla diffusione non uniforme (per qualità e per quantità) dell'Istruzione e formazione professionale nel nostro Paese. Quest'ultima deve costituirsi come una solida realtà anche in tutte quelle Regioni che attualmente ne sono prive: è da notare, peraltro, proprio in riferimento a uno degli obiettivi del PNRR – la riduzione dell'abbandono e della dispersione scolastica – come il tasso di abbandono sia maggiore proprio nelle realtà territoriali dove la formazione professionale è debole o assente. Se davvero si vuole valorizzare l'istruzione e la formazione professionale di competenza delle Regioni, è indispensabile prevederne un finanziamento strutturale che assicuri alla stessa le medesime risorse dei corrispondenti istituti statali.

Nel dettaglio del provvedimento oggetto dell'audizione:

- Il comma 1 dell'art.25 bis, nel prevedere la costituzione di una filiera tecnologico-professionale (a cui possono partecipare, oltre che ai già richiamati Centri di Istruzione e Formazione Regionale anche gli ITS Academy), nulla dispone sulla *governance* della rete stessa. Peraltro, allo stesso comma, nel prevedere che le Regioni possono aderire alle reti, ci si preoccupa delle possibili invasioni di competenze che potrebbero determinarsi a scapito delle prerogative regionali da parte dello Stato;
- La CISL Scuola non ha mosso obiezioni in via di principio all'attivazione del progetto in forma di sperimentazione ai sensi dell'articolo 11 del DPR 275/1999, in quanto modalità che rimanda all'autonomia di decisione e di iniziativa delle istituzioni scolastiche. È però indispensabile, come già notato, evitare che il passaggio dal quinquennio al quadriennio si traduca in una semplice compressione dei contenuti e dei tempi, determinando l'impoverimento delle diverse discipline (o assi). Così facendo, si adotterebbe un profilo che potremmo definire neo-addestrativo, focalizzato su un insieme di unità formative miranti a formare all'assolvimento di procedure standard;
- La coesistenza di diverse tipologie di percorso all'interno degli stessi indirizzi di studio rischia di confondere l'utenza, con il risultato, opposto alle intenzioni del Legislatore, di ridurre ulteriormente l'interesse verso

l'istruzione tecnico-professionale. Non sarà infatti agevole gestire il dualismo tra i percorsi sperimentali e quelli – la parte più consistente del sistema – che rimarranno organizzati secondo l'odierno assetto quinquennale.

- All'apprezzamento già dichiarato per la scelta di assicurare l'invarianza delle dotazioni organiche, si accompagna il forte dissenso per la previsione le modifiche ordinamentali debbano avvenire a invarianza di costo, ovvero senza impiego di risorse aggiuntive, che sarebbero invece assolutamente indispensabili anche per sostenere la formazione del personale impegnato e una sua valorizzazione;
- Al comma 3, che prevede la possibilità di costituzione dei *campus* quali luoghi nei quali ricondurre le diverse offerte formative tecnico-professionali del territorio, non si affrontano gli aspetti legati alla loro *governance*;
- Per quanto riguarda la certificazione delle competenze in uscita dai percorsi di IeFP, deve essere specificato con chiarezza quali saranno i soggetti investiti del compito di valutare gli alunni e soprattutto attraverso quali modalità verranno effettuate le valutazioni, che non potranno e non dovranno essere solo incentrate sugli esiti delle rilevazioni INVALSI, ma tener conto anche dei diversi fattori di contesto che influiscono in modo determinante sugli apprendimenti.
- Da rivedere e precisare il ruolo assegnato all'INVALSI nella valutazione dei percorsi di IeFP partecipanti alla filiera ai fini dell'iscrizione diretta degli studenti agli ITS Academy e alla possibilità di sostenere l'esame di stato nell'istituto professionale. La natura e le funzioni dell'INVALSI escludono infatti che possa avere competenze nella valutazione dello studente;
- I commi 6 e 7 definiscono i contenuti necessari (comma 6) e quelli accessori (comma 7) della nuova offerta formativa. Si propone un'ampia flessibilità didattica ed organizzativa, l'adozione di metodologie innovative, l'introduzione della CLIL sostenuta anche dalla compresenza con il conversatore in lingua straniera, ecc.. Al riguardo, si ribadisce ancora una volta che un evidente limite della proposta di legge è dato dalla mancanza di investimenti volti a sostenere tutte le innovazioni previste, anche in termine di riconoscimento dell'impegno progettuale del personale coinvolto in un progetto che impone di riprogrammare l'offerta formativa, assicurando comunque agli studenti il conseguimento delle competenze di cui al PECUP dei percorsi quinquennali, nonché le conoscenze e le abilità previste dall'indirizzo di studi di riferimento. A fronte del prevedibile consistente impegno richiesto al personale scolastico e formativo, non è data alcuna possibilità di valorizzazione.
- L'articolo 2, alla lettera a), a proposito della struttura tecnica di missione, trattando delle sinergie tra la filiera formativa tecnologico-professionale e il settore imprenditoriale, omette sia la Istruzione e Formazione Professionale che i percorsi di IFTS: si ritiene necessaria un'integrazione in tal senso del testo
- L'articolo 3, nel prevedere la costituzione di un Comitato di monitoraggio nazionale per la filiera formativa tecnologico-professionale, nulla dispone circa la sua composizione, limitandosi a elencarne i componenti. Sarebbe

invece opportuno individuare una composizione del Comitato tale da garantirne una composizione paritetica.

- L'articolo 4, nel prevedere la costituzione del Fondo per la promozione del *campus* della filiera tecnologico-professionale, fissa i necessari finanziamenti per i primi tre anni (2024–2026) con disponibilità decrescenti. Si considera indispensabile, come più volte rimarcato, assicurare un finanziamento strutturale di tutto il progetto.

In via generale, la CISL Scuola ribadisce la necessità di una maggiore coerenza tra i diversi interventi riformatori sugli ordinamenti scolastici, evitando sovrapposizioni tra i diversi modelli esistenti. Ciò non aiuta, infatti, a definire con chiarezza il quadro delle opzioni offerte all'utenza nel momento in cui è chiamata a scegliere i percorsi di studio; fattore che ha inciso, molto probabilmente, nel determinare la scarsa attrattività della filiera tecnica e professionale al momento delle iscrizioni per il prossimo anno scolastico.

Per evitare, poi, errori già commessi in passato (come nel caso dell'ultima riforma degli Istituti Professionali), è necessario che l'emanazione delle Linee Guida avvenga in anticipo rispetto all'introduzione del nuovo modello di percorso.

Non meno importante, infine, evitare ogni eccesso di burocratizzazione delle procedure, sia per quanto riguarda la programmazione, la gestione e la verifica delle attività di docenza, sia per il lavoro degli uffici di segreteria.

Grazie per l'attenzione.


Ivana Barbacci
Segretaria generale Cisl Scuola