

Il nuovo sistema dell'istruzione e formazione tecnica superiore (ITS) tra luci ed ombre

The new system of Higher Technical Education and Training in Italy

Luca Dordit

Università degli Studi di Padova

luca.dordit@phd.unipd.it

ABSTRACT

The analysis focuses on positive and negative aspects related to the new system of Technical Higher Institutes (Istituti Tecnici Superiori: ITSs) that introduced in Italy the third level of Vocational Education and Training. In the first part the study provides an updated overview of the legal framework for ITSs and some key quantitative data on the sector. Subsequently, the analysis takes into consideration the findings of a recent research conducted by Associazione TreEIlle and Fondazione Rocca. On the basis of interviews with a panel of key informants, findings highlight main critical issues concerning the new ITS implementation process.

Lo studio intende fare il punto sulle luci ed ombre del nuovo sistema degli Istituti Tecnici Superiori (ITS), che ha accompagnato l'introduzione anche nel nostro Paese dell'istruzione e formazione tecnica di terzo livello, presente in altri contesti europei da molti decenni. A tale scopo l'analisi prende le mosse dal quadro normativo aggiornato di settore e dai principali dati quantitativi di scenario. Successivamente, sulla base dei risultati cui ha dato luogo una recente indagine promossa da Associazione TreEIlle e Fondazione Rocca, l'analisi si concentra sulle principali criticità che a detta di un panel di testimoni privilegiati, stanno caratterizzando i processi di evoluzione degli ITS, sia a livello nazionale che presso i differenti sistemi regionali. Gli elementi conoscitivi che emergono dallo studio si auspica possano risultare utili in vista di un ulteriore sviluppo delle policy di settore.

KEYWORDS

Higher Technical Vocational and Educational Training, ITS, Focus group, Higher Education, Technical Education.

Istruzione e Formazione tecnica superiore, ITS, Focus group, Istruzione terziaria, Istruzione tecnica.

Premessa

Nel settore della formazione superiore non accademica l'ultimo decennio ha visto la nascita e l'implementazione nel nostro Paese del sistema degli Istituti Tecnici superiori (ITS), con l'obiettivo di colmare il vuoto registrato tradizionalmente dall'Italia rispetto alla gran parte dei Paesi maggiormente industrializzati. In particolare, circa i processi di sviluppo del settore nei principali Paesi europei e più in generale in area OCSE la letteratura presenta un quadro assai ricco e documentato (OECD, 2012; OECD, 2014).

Nel maggio del 2015 l'Associazione TreElle e la Fondazione Rocca, con il concorso di Confindustria nazionale, hanno curato un'indagine sullo stato e prospettive del sistema ITS. Il gruppo di lavoro, coordinato dall'autore del presente articolo, ha proposto ad un'ampia quota di dirigenti degli istituti tecnici superiori attivi nel nostro paese (20 fondazioni sulle allora 75) un'intervista di gruppo focalizzata, allo scopo di raccogliere utili elementi di analisi e di riflessione sul processo di implementazione del nuovo modello di istruzione tecnica superiore. Il fuoco dell'analisi ha preso in considerazione le principali coordinate del segmento formativo recentemente introdotto, scandagliandone i punti di forza e le aree di criticità, insieme ad alcuni snodi problematici ed alle principali ulteriori linee di sviluppo auspiccate. L'intervista di gruppo si è accompagnata alla somministrazione di un questionario semi-strutturato, predisposto al fine di integrare le osservazioni raccolte nel corso della sessione di lavoro. Pur se va rimarcato come il gruppo di dirigenti non rappresenti in alcun modo un campione rappresentativo dell'universo degli ITS, ciononostante il loro contributo va interpretato come un apporto estremamente significativo, da parte di coloro che si trovano ad operare direttamente sul campo con responsabilità manageriali.

Lo studio che di seguito si presenta prende le mosse dal quadro normativo aggiornato di settore e dai principali dati quantitativi di scenario. Successivamente, sulla base dei risultati cui ha dato luogo l'indagine precedentemente richiamata, l'analisi si concentra sulle principali criticità che a detta di un panel di testimoni privilegiati stanno caratterizzando i processi di evoluzione degli ITS e ne mettono in discussione la capacità di articolare un sistema alternativo, se pur complementare, a quello dell'istruzione superiore di tipo accademico.

1. L'istruzione tecnica superiore in Italia: una periodizzazione per fasi principali

1.1. La nascita del sistema di istruzione e formazione tecnica superiore in Italia: gli IFTS (1999)

Il primo stadio verso la costruzione di un sistema di istruzione e formazione tecnica superiore in Italia è collocabile a partire dal 1999, anno della nascita del sistema FIS (Formazione superiore integrata), istituito con la *legge sul lavoro e l'occupazione n.144/1999, art.69*. Fu' allora che venne introdotto un primo elemento, rappresentato dai percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS), per rispondere alla pressante necessità di formare tecnici specializzati, muniti delle competenze richieste dalle imprese, a supporto dei processi di sviluppo locale. Il modello adottato per gli IFTS eserciterà un effetto indiretto anche sulla conformazione dei successivi ITS. In particolare, con l'IFTS si è inteso rispondere alle sollecitazioni provenienti dal mondo del lavoro pubblico e privato, con particolare riguardo al sistema dei servizi, degli Enti locali e dei settori produttivi interessati da innovazioni tecnologiche e dall'internazionalizzazione dei mercati, in stretta relazione con le priorità indicate dalla programmazione economi-

ca regionale. Il sistema dei percorsi IFTS è tutt'ora operante presso le regioni, nell'ambito delle loro competenze esclusive in materia di programmazione dell'offerta formativa. Attualmente il Certificato di specializzazione tecnica superiore risulta inquadrato al quarto livello del Quadro europeo delle qualificazioni (EQF) e quindi viene ad essere di fatto equiparato al diploma di scuola secondaria di secondo grado.

1.2. Introduzione e configurazione degli istituti tecnici superiori (2008-2011)

A partire dal 2008 si assiste alla messa a punto, sotto il profilo normativo, di un nuovo sistema di offerta formativa che si connota come canale privilegiato per l'ottenimento di un diploma di livello post secondario non accademico, rilasciato al termine di un percorso di durata biennale. Il provvedimento fa seguito alle disposizioni contenute nel *comma 631 della legge 27 dicembre 2006*, n. 296, che ha previsto la riorganizzazione del sistema dell'istruzione e formazione tecnica superiore. Nel dettato normativo vengono introdotti gli istituti tecnici superiori (ITS), accolti nell'ordinamento nazionale mediante il *Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 25 gennaio 2008*, recante "linee guida per la riorganizzazione del Sistema di istruzione e formazione tecnica superiore e la costituzione degli Istituti tecnici superiori", dopo essere stati prefigurati, l'anno precedente, nell'art. 13, comma 2, della *Legge 2 aprile 2007*, n. 40.

Le finalità perseguite dal nuovo segmento formativo sono orientate a rendere più stabile e articolata l'offerta dei percorsi finalizzati a far conseguire una specializzazione tecnica superiore a giovani e adulti, in modo da corrispondere organicamente alla richiesta di tecnici superiori, con più specifiche conoscenze culturali coniugate con una formazione tecnica e professionale approfondita e mirata, proveniente dal mondo del lavoro pubblico e privato, con particolare riferimento alle PMI e ai settori interessati da innovazioni tecnologiche e dalla internazionalizzazione dei mercati. Inoltre, si punta a rafforzare la collaborazione con il territorio, il mondo del lavoro, le sedi della ricerca scientifica e tecnologica, il sistema della formazione professionale nell'ambito dei poli tecnico-professionali. Oltre a ciò, l'intento è quello di promuovere l'orientamento permanente dei giovani verso le professioni tecniche ed a supportare l'aggiornamento e la formazione in servizio dei docenti della scuola e della formazione professionale nelle discipline scientifiche, tecnologiche e tecnico-professionali. Infine, gli ITS sono intesi come fattore cruciale per la transizione dei giovani nel mondo del lavoro e per promuovere organici raccordi con la formazione continua dei lavoratori.

Il DPCM del gennaio 2008 specifica come i percorsi ITS vengano promossi da Fondazioni di partecipazione, ai sensi dell'articolo 14 e seguenti del Codice Civile, dotati di personalità giuridica. La Fondazione di partecipazione rappresenta un'istituzione di diritto privato, pur prevedendo che tra i suoi membri figurino enti pubblici, e la sua costituzione è vincolata a requisiti di solidità finanziaria, sulla base di un fondo patrimoniale. Le fondazioni sono composte in parte da istituzioni scolastiche di ordine tecnico e professionale, in parte da strutture formative accreditate dalla Regione per l'alta formazione. Inoltre, nella compagine devono figurare almeno un'impresa del settore produttivo cui si riferisce l'istituto tecnico superiore, uno o più dipartimenti universitari o altri organismi appartenente al sistema della ricerca scientifica e tecnologica, ed infine un Ente locale, nella fattispecie un comune, provincia, città metropolitana, o comunità montana. In tal modo si è data maggiore centralità alla partecipazione territoriale, promuovendo un protagonismo diretto del sistema formativo allo sviluppo

regionale e al tempo stesso si è previsto un consolidamento dell'impegno degli attori locali alla corresponsabilità sull'offerta formativa di alta formazione tecnica. Attualmente sul territorio nazionale si contano 93 fondazioni¹ di partecipazione, la maggior parte delle quali è concentrata nel Nord e nel Centro Italia, che realizzano percorsi articolati entro sei distinte aree tecnologiche, considerate altrettanti settori prioritari per lo sviluppo del paese: efficienza energetica, mobilità sostenibile, nuove tecnologie della vita, nuove tecnologie per il *made in Italy* (articolato negli ambiti: servizi alle imprese, sistema agro-alimentare, sistema casa, sistema meccanica, sistema moda), tecnologie per l'informazione e la comunicazione, tecnologie innovative per i beni e le attività culturali-turismo. Quanto alle caratteristiche dei percorsi formativi, le attività, articolati in forma modulare, hanno una durata di quattro semestri, per un totale medio di 1800/2000 ore. I docenti provengono per non meno del 50% dal mondo del lavoro con una specifica esperienza professionale maturata nel settore. I giovani e gli adulti accedono ai percorsi realizzati dagli ITS prevalentemente con il possesso del diploma di istruzione secondaria superiore. In esito ai percorsi si dà luogo al riconoscimento di crediti formativi certificati, che nel caso dei crediti formativi universitari spendibili nell'ambito della laurea triennale, vengono specificati da parte delle università che partecipano alla progettazione ed alla realizzazione dei singoli percorsi. Il diploma di tecnico superiore, infine, costituisce titolo per l'accesso ai pubblici concorsi e fornisce crediti utili ai fini dell'accesso all'esame di Stato per le professioni di agrotecnico, geometra, perito agrario e perito industriale.

Le attività degli istituti tecnici superiori si realizzano sulla base di piani triennali predisposti in relazione alle priorità indicate dalla programmazione regionale con riferimento alle aree tecnologiche cui si è fatto cenno, in relazione a precise tipologie di intervento: dalla ricognizione dei fabbisogni formativi per lo sviluppo, a partire dalle esigenze di innovazione scientifica, tecnologica ed organizzativa delle imprese, in particolare le PMI, alla progettazione e realizzazione di percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore per le figure di tecnico superiore codificate e dettagliate – in termini di standard minimi di competenza – a livello nazionale. Inoltre gli ITS curano l'accompagnamento al lavoro dei giovani specializzati a conclusione dei percorsi e la realizzazione di attività di aggiornamento destinate al personale docente, l'orientamento dei giovani verso le professioni tecniche. Le Regioni che, nell'ambito della loro autonomia, prevedono nei piani territoriali la costituzione degli istituti tecnici superiori, invitano gli istituti tecnici e gli istituti professionali a presentare le proprie candidature per la costituzione degli istituti tecnici superiori secondo procedure e criteri da esse definiti e procedono allo stesso modo alla selezione delle candidature.

Le figure di riferimento per i diplomi di tecnico superiore, oltre alla definizione delle modalità per la verifica finale delle competenze acquisite e della relativa certificazione trovano esplicitazione nel *Decreto Interministeriale (MIUR – Ministero del Lavoro e politiche sociali) del 7 settembre 2011*. Ciascuna area tecnologica viene articolata in un insieme di ambiti differenziati. Oltre alle competenze tecnico-professionali comuni all'intera area tecnologica ed a quelle specifiche per ciascuna figura nazionale di tecnico superiore, il decreto esplicita il profilo culturale e professionale comune per l'Istruzione Tecnica Superiore ed un insie-

1 Fonte: Banca dati ITS INDIRE. Dati aggiornati al 13/02/2017.

me di competenze generali di base, comuni a tutte le aree tecnologiche, di carattere linguistico, comunicativo e relazionale, scientifico e tecnologico, giuridico ed economico, organizzativo e gestionale. Inoltre nel dispositivo di legge si specifica che il diploma di tecnico superiore è conseguibile anche mediante l'esercizio dell'apprendistato.

1.3. Dalla fase transitoria al sistema a regime (2013-2015)

Il Decreto Interministeriale del 7 febbraio 2013 recante linee Guida di cui all'art. 52, commi 1 e 2, della legge n. 35 del 4 aprile 2012, contenente misure di semplificazione e di promozione dell'istruzione tecnico professionale e degli Istituti Tecnici Superiori fa seguito alle disposizioni contenute nel Decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, definendo l'identità degli ITS e normando le modalità con cui realizzare un'offerta coordinata a livello territoriale. Il decreto fissa inoltre la data del 31 dicembre 2012 come termine della fase transitoria. Gli ITS sono definiti "istituti di eccellenza ad alta specializzazione tecnologica, la cui offerta si configura in percorsi ordinamentali (...) si collocano nel quinto livello EQF e consentono l'acquisizione di crediti riconosciuti dalle università". La governance interna dei percorsi degli ITS spetta alle relative Fondazioni, soggetti di diritto privato con finalità pubbliche, che la esercitano nel rispetto della programmazione regionale e degli standard definiti a livello nazionale. Gli ITS sono descritti come fondazioni di partecipazione, dotate di autonomia statutaria, didattica, di ricerca, organizzativa, amministrativa e finanziaria, che operano nel rispetto degli indirizzi della programmazione regionale e degli standard definiti a livello nazionale. Come previsto dal citato decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, gli organi statuari essenziali della Fondazione di partecipazione sono: l'Assemblea di partecipazione, il Consiglio di Indirizzo, il Comitato tecnico scientifico, il Presidente e la Giunta esecutiva. L'Allegato B del decreto contiene la "Tabella indicativa delle correlazioni tra l'offerta di istruzione e formazione tecnica e professionale e le aree economiche professionali, le filiere produttive, aree tecnologiche/ambiti degli ITS ed i cluster tecnologici". L'Allegato D definisce inoltre le modalità di costituzione delle commissioni di esame per la verifica finale delle competenze.

L'ultimo tassello del sistema ITS viene delineato nell'Accordo in Conferenza Unificata del 5 agosto 2014 tra Governo, Regioni ed Enti locali, che definisce le modalità per la realizzazione del sistema di monitoraggio e valutazione dei percorsi. L'intesa prevede l'attivazione presso l'Indire (Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa) della Banca dati nazionale del sistema di istruzione e formazione tecnica superiore. La recente Legge 107/2015 (commi da 45 a 55) consolida ulteriormente il sistema degli ITS, definendone le risorse messe a disposizione dal MIUR, i requisiti di accesso, oltre che alcune forme di semplificazione su una serie di aspetti specifici. Circa il riconoscimento dei crediti formativi universitari (CFU) spendibili per un eventuale prosecuzione degli studi nell'istruzione terziaria accademica, si precisa che debbano essere non meno di cento per i percorsi della durata di quattro semestri e di centocinquanta per i percorsi della durata di sei semestri.

2. Principali dati di contesto

Dall'analisi dei dati inseriti nella Banca dati Nazionale ITS (www.indire.it/its)² a febbraio 2017, le Fondazioni ITS, costituite sulla base delle deliberazioni adottate da 17 Regioni, sono 93 (Tab. 1).

Le Fondazioni si distribuiscono su 6 aree tecnologiche, articolate in una pluralità di ambiti³.

Area Tecnologica	TOT.
Efficienza energetica	13
Mobilità sostenibile	17
Nuove tecnologie della vita	7
Nuove tecnologie per il Made in Italy	34
Tecnologie della informazione e della comunicazione	10
Tecnologie innovative per i beni e le attività culturali - Turismo	12
Totale	93

Fonte: Nostra elaborazione da Banca dati ITS INDIRE. Febbraio 2017

Tab. 1 – N. Fondazioni ITS per area tecnologica prevalente

Il numero più elevato di Fondazioni ITS appartiene all'area *Nuove Tecnologie per il Made in Italy* (34, pari al 36,5%). Gli ITS afferenti all'area tecnologica della *Mobilità sostenibile* risultano presenti con 17 unità (pari al 18,3%), quelli dell'*Efficienza energetica* con 13 (14,0%); troviamo inoltre le *Tecnologie innovative per i beni e le attività culturali – Turismo* con 12 unità (12,9%); le *Tecnologie della informazione e della comunicazione* con 10 (10,7%) e 7 ITS (7,5%) delle *Nuove Tecnologie della vita*.

Come si può osservare dalla tabella (Tab. 2), vi sono differenze piuttosto forti tra le diverse Regioni nell'implementazione dell'Istruzione tecnica superiore. La Lombardia è la Regione che ha promosso il maggior numero di Fondazioni (18), seguita, a una certa distanza, da Lazio, Emilia Romagna, Piemonte e Veneto (7). Nelle altre Regioni l'Istruzione tecnica superiore costituisce una realtà quantitativamente meno rilevante.

- [..] Secondo quanto definito nell'art. 13 del DPCM 25/01/08, presso l'Indire "... è attivata, con l'assistenza tecnica dell'ISFOL e dell'ISTAT, la banca dati relativa al sistema di istruzione e formazione tecnica superiore sulla base dei criteri generali contenuti nell'accordo in sede di conferenza unificata 1° agosto 2002, in modo da assicurare l'integrazione con i sistemi informativi delle regioni". La Banca Dati Nazionale ITS raccoglie l'offerta dei percorsi degli ITS a livello territoriale e le attività da loro svolte, anche nell'ottica di monitorare (*Linee Guida attuative dell'art. 52, legge n. 35/2012*) le attività che gli Istituti Tecnici Superiori svolgono nel tempo ai fini di un miglioramento continuo del sistema.
- Ciascun ITS può comprendere più di un'area tecnologica e più di un ambito.

Regioni	Aree tecnologiche						TOT.
	Efficienza energetica	Mobilità sostenibile	Nuove tecnologie della vita	Nuove tecnologie per il Made in Italy	Tecnologie della informazione e della comunicazione	Tecnologie innovative per i beni e le attività culturali - Turismo	
Abruzzo	1	0	0	3	0	0	4
Calabria	2	1	1	1	0	0	5
Campania	0	2	0	0	0	1	3
Emilia R.	1	1	1	2	1	1	7
Friuli V.G.	0	1	1	1	1	0	4
Lazio	0	1	1	3	1	1	7
Liguria	1	1	0	1	1	0	4
Lombardia	2	2	1	7	3	3	18
Marche	1	0	0	2	0	1	4
Molise	0	0	0	1	0	0	1
Piemonte	1	1	1	2	1	1	7
Puglia	0	2	0	2	1	1	6
Sardegna	1	1	0	1	0	0	3
Sicilia	1	1	0	1	1	1	5
Toscana	1	1	1	3	0	1	7
Umbria	0	0	0	1	0	0	1
Veneto	1	2	0	3	0	1	7
Totale	13	17	7	34	10	12	93

Fonte: Nostra elaborazione da Banca dati ITS INDIRE. Febbraio 2017

Tab. 2 – N. Fondazioni ITS per area tecnologica prevalente e regione

I corsi promossi nel 2016 si quantificano in 201, di cui 115 sono organizzati da Fondazioni ITS del Nord Italia (pari al 57,2%), 50 dalle Fondazioni del Centro (pari a 24,9%), 36 dalle Fondazioni del Sud e Isole (pari a 17,9%).

L'offerta corsuale appare molto variegata: mediamente ogni Fondazione promuove 2,2 corsi. Nelle Fondazioni ITS di Lombardia e Veneto nel 2016 si è svolto il numero di corsi più elevato rispetto a quelle delle altre Regioni: 37 percorsi attivi per le Fondazioni lombarde, 27 per quelle venete. Il 38,6% dei corsi (81) afferrisce all'area *Nuove tecnologie per il Made in Italy*, mentre il 20,4% (41) appartiene all'area *Mobilità sostenibile*.

Prendendo in considerazione il trend dal 2011 al 2016, si osserva che il numero dei corsi è aumentato progressivamente nel tempo, ad eccezione di quelli relativi alla *Efficienza energetica*, che mostrano una stabilizzazione nell'ultimo triennio (Fig. 1).

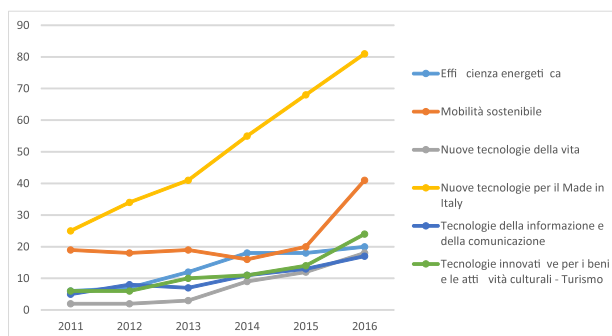


Fig. 1 – Corsi ITS attivati per area tecnologica e anno di attivazione

Fonte: Nostra elaborazione da Banca dati ITS INDIRE.

Quanto al numero degli studenti frequentanti i corsi ITS, si è preferito adottare un approccio che ne computasse i valori di stock. A questo scopo, nel maggio del 2015, in occasione della ricerca di cui si darà conto nelle pagine seguenti, si è richiesto all'istituto di Firenze di compiere un'estrazione dalla propria banca dati, alla data del 15 maggio, ossia prima dell'inizio della fase riguardante gli esami di fine annualità formativa. Nonostante i dati siano meno recenti rispetto a quelli fin qui presentati, si ritiene estremamente utile ai fini della trattazione presentare le elaborazioni su valori di stock, che comunemente non compaiono nei rapporti di monitoraggio curati dall'INDIRE.

Secondo i risultati ottenuti dall'estrazione, gli studenti iscritti ai percorsi biennali ITS sono risultati pari a 3.822, di cui 2.876 maschi (72,9%) e 1.036 femmine (27,1%) (Fig. 2).

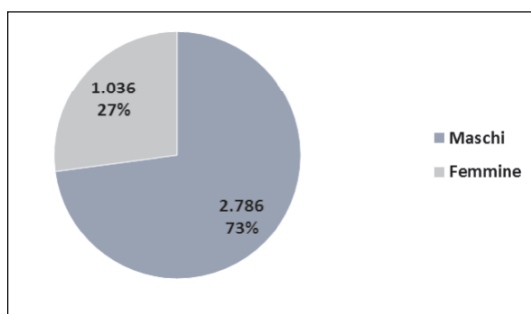


Fig. 2 – Frequentanti corsi ITS per genere

Fonte: Nostra elaborazione su estrazione richiesta ad INDIRE dalla Banca dati ITS. Maggio 2015

I maschi risultano superiori al 70% del totale, tranne nelle Isole, dove tale percentuale si assesta intorno al 56,6% (90 frequentanti maschi su 159 frequentanti totali). Questo fenomeno si spiega considerando l'area tecnologica cui afferiscono i percorsi: nelle Isole il 50% dei percorsi attivi afferisce all'area *Tecnologie innovative per beni e le attività culturali – Turismo*, l'unica area in cui il rapporto fra maschi e femmine è invertito: il 60% dei frequentanti è di genere femminile e il 40% di genere maschile (Fig. 3). Le aree tecnologiche nelle quali è più alta la concentrazione di frequentanti maschi sono invece *Efficienza energetica* (89,2%, pari a 405 maschi su 454 frequentanti totali) e *Mobilità sostenibile* (88,7%, pari a 580 maschi su 654 frequentanti totali).

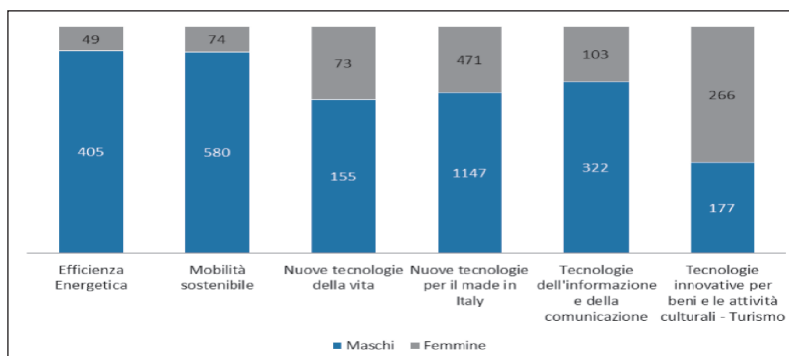


Fig. 3 – Frequentanti corsi ITS per genere e area tecnologica (v.a.)

Fonte: Nostra elaborazione su estrazione richiesta ad INDIRE dalla Banca dati ITS. Maggio 2015

L'82,2% dei frequentanti ha un'età compresa fra i 18 e i 24 anni (Fig. 4). La percentuale maggiore di studenti con 30 o più anni è presente nell'area *Nuove tecnologie della vita*, con 39 studenti su 238 (17,1%).

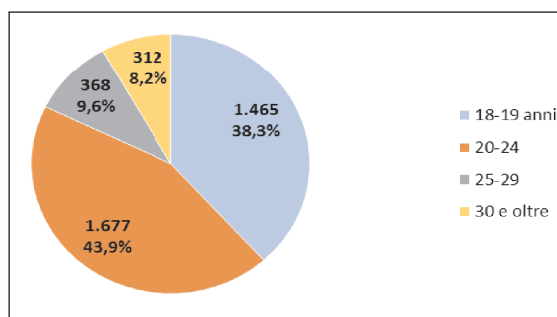


Fig. 4 – Frequentanti corsi ITS per fascia di età

Fonte: Nostra elaborazione su estrazione richiesta ad INDIRE dalla Banca dati ITS. Maggio 2015

Il 95,4% dei frequentanti (3.613 unità) è in possesso di un diploma, il 4,4% di una laurea (165), lo 0,2% di un titolo di studio post universitario (8) e lo 0,1% di un diploma terziario extrauniversitario (2). Il valore più elevato di laureati è presente in Campania (12,7%, pari a 9 studenti su 71); seguono poi Sicilia (11,8%, pari a 16 studenti su 136) e Abruzzo (10,5%, pari a 11 studenti su 105), dove sono presenti 2 degli 8 studenti con un titolo di studio post-laurea (Tab. 3).

Ripartizione territoriale	Diploma	Laurea	Diploma terziario extra-universitario	Post-laurea	Totale
Nord	2.330	94	2	6	2.432
Centro	703	23	0	0	726
Sud	438	31	0	2	471
Isole	142	17	0	0	159
Totale	3.613	165	2	8	3.788

Fonte: Nostra elaborazione su estrazione richiesta ad INDIRE dalla Banca dati ITS. Maggio 2015

Tab. 3 – Frequentanti corsi ITS per titolo di studio e ripartizione territoriale

Prendendo in considerazione la composizione del diploma di scuola secondaria di secondo grado degli iscritti, osserviamo che il 68,1% possiede un diploma tecnico, il 18,6% un diploma liceale, il 9,1% un diploma professionale e il 4,2% un altro tipo di diploma (Fig. 5).

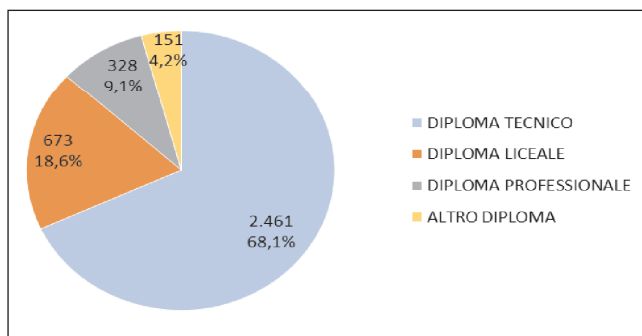


Fig. 5 – Frequentanti corsi ITS per tipo di diploma di scuola secondaria

3. Analisi delle criticità del modello attuale degli ITS sulla base di un panel di attori qualificati

3.1. Inquadramento generale

L'attività di analisi si è articolata entro un quadro di riflessione suddiviso su più piani, distinti e tra loro intimamente interconnessi, ad iniziare dal piano ordinamentale, riguardante l'assetto normativo e regolamentare. Ad esso si accompagna la dimensione progettuale, comprendente sia gli aspetti di indirizzo che di progettazione operativa, così come la dimensione didattica, in cui rientrano gli elementi di relazione tra insegnanti ed allievi entro specifici ambienti di apprendimento. Infine si è inteso analizzare la dimensione organizzativa, elemento cruciale per il successo di un modello formativo articolato sull'azione coordinata di soggetti che tradizionalmente non sono stati soliti collaborare in forma particolarmente stretta e concertata.

Un primo insieme di risultati, frutto dell'attività di analisi, può essere condensata intorno a tre questioni principali. In primo luogo, i valori numerici al momento stentano a superare la soglia di residualità. Nonostante il divario sostanziale che il nostro paese non può non scontare inevitabilmente rispetto a contesti educativi forti di un'esperienza maturata nel corso di vari decenni, appare chiaro come gli ITS – così come articolati – siano soggetti al rischio di rimanere un segmento formativo di nicchia. I dati presentati sul sistema ITS descrivono uno scenario della formazione tecnica superiore popolato all'incirca da 4.000 – 4.500 allievi, ripartiti nelle due annualità di cui si compone il percorso. Risulta del tutto evidente che rispetto all'obiettivo di strutturare un canale dell'istruzione superiore di orientamento professionalizzante che ci collochi al livello dei paesi più evoluti, i valori registrati sono ancora ben lontani da una soglia auspicabile.

Oltre a ciò, si individuano le luci e al contempo le ombre derivanti dalla moltiplicazione dei punti d'offerta. All'esiguità degli iscritti si contrappongono fenomeni di duplicazione e parziale sovrapposizione delle offerte formative, che in alcuni casi hanno determinato una situazione di diffusa criticità sotto il profilo della sostenibilità organizzativa e finanziaria delle attività. La diffusione delle Fondazioni ITS richiede anche una necessaria razionalizzazione dell'offerta formativa sul territorio, superando la moltiplicazione dei soggetti di dimensioni poco conciliabili con un'ideale gestione delle risorse, peraltro al momento di natura limitata. Risulta determinante quindi promuovere una riorganizzazione della rete dei centri attualmente esistenti, non solo valorizzando la programmazio-

ne multiregionale per ambiti complessi e privilegiando forme di specializzazione che consentano più efficienti economie di scala, ma ripensando in forma sostanziale le logiche di sviluppo degli ITS intesi nel loro complesso.

In terzo luogo, si segnala il fatto che al momento solo una quota limitata di ITS si sia evoluta nella ricerca di una forte specializzazione, così come sarebbe richiesto dalla natura del nuovo canale formativo. Tale prospettiva, in altri paesi europei – si pensi alla Francia ed alla Germania – ha contribuito alla nascita di un’offerta di formazione terziaria ad orientamento professionalizzante, come le *Fachhochschulen*, strettamente connessa con il tessuto produttivo locale. L’esperienza internazionale testimonia del fatto che l’innovazione trova il suo ambiente idoneo di coltura particolarmente all’interno di reti territoriali ad elevata specializzazione, ad esempio in forma di polo tecnologico o di cluster, che esprima una rilevanza non limitata alla dimensione locale – per quanto importante – ma si attesti come riferimento sul piano nazionale.

3.2. Analisi delle criticità per dimensioni chiave del sistema formativo ITS

3.2.1. Governance di sistema

Sulla base dei risultati cui è giunta la ricerca promossa da Treille e Fondazione Rocca precedentemente richiamata, un primo nucleo di elementi critici ruota intorno al Decreto del 7 febbraio 2013, che specifica la natura giuridica degli ITS, che assumono il profilo complesso e finanziariamente impegnativo di *fondazioni di partecipazione*, dotate di autonomia statutaria, didattica, di ricerca, organizzativa, amministrativa e finanziaria. Rimane ancora poco chiara, a giudizio della massima parte degli intervistati, *lo status giuridico* della Fondazione, per mancanza di riferimenti normativi specifici. La natura giuridica di Fondazioni di Partecipazione, divise tra diritto privato e diritto pubblico, costituisce un serio limite per lo sviluppo degli ITS, sottoposti ai vincoli propri degli organismi di natura pubblicistica e dovendo mantenere, al tempo stesso, la capacità di risposta alle variabili che connotano il mercato della formazione, propria di un soggetto di diritto privato. La situazione risulta ulteriormente inasprita dalla mancanza di precedenti cui fare riferimento, così come di una normativa specifica sulle fondazioni di partecipazione.

All’interno del decreto del 2013 vengono enucleati nel dettaglio *i diversi organismi di governance* degli ITS. In proposito, il giudizio degli intervistati propende per evidenziare come lo schema statutario rimanga ancora piuttosto ingessato rispetto al passato e andrebbe rivisitato, riducendo il numero degli organismi di *governance* e identificando una serie di requisiti minimi – comuni a tutte le fondazioni – riconoscendo al contempo una maggiore autonomia decisionale e strategica in risposta alle peculiari condizioni di contesto e alle specifiche traiettorie di sviluppo locale. Si rileva come gli organismi risultino eccessivamente ampi per numero e composizione (sino a quaranta membri nelle Assemblee dei soci), con duplicazione di ruoli e funzioni, mentre sarebbe opportuno ridurre gli organi, ad esempio limitandoli ad Assemblea dei Soci, Giunta e Presidente, così come sarebbe auspicabile ridurre la rappresentatività dei soggetti negli organi. In aggiunta, va precisato che possibili migliorie al quadro di governance così delineato non sono nella disponibilità delle fondazioni di partecipazione, dato che lo schema di statuto delle Fondazioni ITS, in quanto allegato al decreto del Consiglio dei ministri, risulta non direttamente modificabile sulla base di un atto decisionale da parte delle singole fondazioni.

Un ulteriore aspetto nodale attiene alla *scarsa riconoscibilità del titolo* ed al fatto che il livello di attrattività esercitata dal sistema degli ITS risulta ancora piuttosto contenuto, specie se paragonato a quello di altri paesi europei. È ancora poco chiara la distinzione tra ITS ed IFTS, anche a seguito di un'insufficiente opera di comunicazione da parte degli organismi a ciò deputati. Inoltre non è stata fatta chiarezza sul valore aggiunto derivante dal titolo, in quanto da un lato il diploma ITS non è richiesto per l'accesso a molte professioni di ordine tecnico, per le quali è sufficiente un diploma di scuola secondaria, mentre dall'altro non apre le possibilità offerte dalle lauree triennali per l'accesso alle libere professioni ed ai concorsi pubblici.

Infine, gli intervistati hanno segnalato un aspetto critico che attiene alla *quantificazione dei crediti formativi universitari (CFU)* spendibili dagli allievi negli atenei che fanno parte della compagine dell'ITS, anche in vista di una prosecuzione degli studi per il conseguimento della corrispondente laurea triennale. Il numero di crediti di recente è stato fortemente accresciuto (L. 107/2015), ma suscitando la forte contrarietà da parte degli Atenei.

3.2.2. Dimensione strategico-progettuale

Gli interlocutori hanno posto l'accento sul fatto che la fase di programmazione strategica attuata da parte degli ITS risulta fortemente collegata alla produzione dei bandi pubblici, emanati dalle Regioni a cadenza biennale. Si registrano pertanto due criticità prevalenti. Da un lato la logica che spinge verso una specializzazione degli ITS, con la crescita tendenziale di un bacino di utenza interregionale, imporrebbe una regia a livello sovregionale, dall'altro vi è un vincolo a sottostare alla programmazione territoriale su base strettamente regionale, aganciata ai piani triennali previsti dal decreto. Si avverte quindi l'esigenza di piani nazionali e regionali di coordinamento e sviluppo degli ITS. Oltre a ciò, il sistema dei bandi pubblici – a parere degli interlocutori – non risulta sufficientemente coerente con le tempistiche della governance degli ITS, costituendo non di rado un elemento ostativo e fonte di confusione per l'operatività degli istituti. Si pensi in proposito al problema delle iscrizioni che non possono essere aperte con un necessario periodo di anticipo, come vale nel caso delle istituzioni scolastiche, determinando problematicità non irrilevanti nella fase di programmazione. In relazione ai finanziamenti pubblici, si osserva inoltre come sarebbe auspicabile poter contare su bandi a carattere pluriennale, che garantiscano maggiore stabilità all'offerta formativa. In sostanza, viene caldeggiata dagli intervistati una fase di transizione dai bandi verso uno schema di finanziamenti a regime.

Quanto alla co-progettazione, i dirigenti degli ITS sottolineano come forme di programmazione formativa concertata con le imprese partner di fatto risultino molto apprezzabili nei casi di collaborazione con la media e la grande impresa, mentre riportano risultati nella media poco soddisfacenti qualora ad essere coinvolte siano aziende di piccole dimensioni e le micro imprese. Nel caso di esperienze particolarmente significative, si assiste alla costituzione di un gruppo di lavoro misto, una sorta di mini comitato tecnico-scientifico con la partecipazione delle aziende, di professionisti e di imprenditori operanti nel settore, così come delle istituzioni scolastiche e dei centri di formazione professionale. Si tratta tuttavia, è il caso di sottolinearlo, di episodi limitati che da soli non rappresentano un'inversione di tendenza rispetto ad un dato medio che testimonia di una collaborazione ancora piuttosto debole con il mondo delle imprese, anche in ragione della scarsa riconoscibilità del nuovo modello formativo, su cui si è in-

sistito in precedenza.

Un ulteriore fattore generatore di criticità viene individuato nella necessità di disporre di risorse tecniche e strumentali aggiornate all'evoluzione del settore. Gli intervistati rimarcano come siano scarse le risorse disponibili per gli investimenti in attrezzature. La limitatezza di risorse, insieme alle difficoltà nel recuperare finanziamenti alternativi, rischia di erodere le azioni trasversali e di sviluppo delle attività corsuali. Per contro, viene ritenuto indispensabile operare investimenti costanti in attrezzature tecnologiche e laboratoriali, nonostante tali investimenti non figurino tra le voci dei finanziamenti a bando.

3.2.3. Dimensione didattica

La difficoltosa collaborazione con le piccole e piccolissime aziende rende problematica l'attuazione dei percorsi in alternanza formativa, richiesti anche dalla normativa. Si tratta di un aspetto che – a detta degli interlocutori – rappresenta uno dei principali punti deboli dell'offerta formativa attualmente praticata. Anche nelle regioni a maggiore tasso di industrializzazione, gli ITS scontano una significativa difficoltà nel programmare percorsi formativi di qualità in azienda, nello specifico allorché le imprese partner appartengano alla galassia della piccola e della micro impresa. In tal caso, per ragioni di ordine strutturale, diviene poco attuabile l'utilizzo di laboratori entro cui far sperimentare agli allievi l'impiego delle tecnologie di ultima generazione, così come risultano pressoché impraticabili attività didattiche nella modalità d'aula da effettuare presso l'azienda, come sarebbe auspicabile in una logica di effettiva alternanza formativa.

La forte disomogeneità dei livelli di apprendimento in ingresso, manifestata dagli allievi, non riguarda solo la lingua inglese, ma si estende altresì alle competenze di base ed a quelle di carattere tecnico, associata alla frammentarietà dei profili scolastici di provenienza. Di qui la necessità da parte delle fondazioni di attivare percorsi formativi iniziali di riallineamento in specifiche aree tematiche, prevalentemente l'inglese e le discipline di indirizzo. Nel caso inoltre si renda necessario personalizzare i percorsi (ad esempio nel caso di ragazzi con problemi di apprendimento o di soggetti già occupati) questo comporta l'utilizzo di risorse umane e finanziarie aggiuntive che, di fatto, sono limitate.

Nel giudizio dei dirigenti delle Fondazioni ITS la valutazione degli allievi, il riconoscimento di apprendimenti pregressi acquisiti in ambiti non formali ed informali e la certificazione delle competenze risultano complessi e richiedono uno sforzo oneroso, anche in termini economici. Le metodologie impiegate per l'accertamento dei risultati di apprendimento risultano non omogenee, determinando un livello di discrezionalità nei giudizi di profitto piuttosto elevato. Se è vero che la presenza di standard minimi nazionali consente la spendibilità dei titoli sull'intero territorio dello Stato, è altrettanto vero che le modalità di valutazione andrebbero rese ulteriormente convergenti.

3.2.4. Dimensione organizzativa

Sul fronte logistico ed organizzativo, ciò che appare sufficientemente condiviso è la considerazione secondo cui un'eccessiva frammentazione delle Fondazioni ITS rende problematico garantire la sostenibilità dei processi organizzativi, determinando un impatto diretto sulla qualità dei servizi erogati. La realizzazione

di un'offerta coordinata di percorsi degli Istituti Tecnici superiori in ambito nazionale, in modo da valorizzare la collaborazione multiregionale e facilitare l'integrazione delle risorse disponibili, costituisce indubbiamente un primo passo verso una razionalizzazione del sistema ITS. Al contempo, la proliferazione degli istituti avvenuta in passato, con la presenza di *una significativa quota di fondazioni che erogano un solo corso*, dovrebbe indurre a favorire una gestione meno frammentata dei finanziamenti posti a bando e la chiusura degli ITS meno efficienti (anche in termini di costo per studente) ed efficaci.

Gli intervistati pongono in luce il bisogno di un'effettiva semplificazione amministrativa che riduca sensibilmente i vincoli burocratici e gli adempimenti cui sono sottoposte le fondazioni; a titolo di esempio, le procedure di gestione / rendicontazione regionale e statale si sovrappongono, producendo un effetto particolarmente negativo. Al contempo sottolineano la necessità urgente di interventi sul fronte della fiscalità – ad esempio la detraibilità dei contributi liberali delle aziende o di recupero dell'IVA/IRAP – insieme alla creazione di un regime agevolato di tassazione di attività commerciali le cui entrate vengono investite nei percorsi formativi. Si suggerisce inoltre lo studio di modalità per la riduzione dei costi di assicurazione INAIL degli studenti in occasione degli stage, analogamente a quanto avviene per gli istituti secondari di secondo grado in base al T.U. 1124/65 art. 4, dove, per i dipendenti dello Stato, l'assicurazione può essere attuata con forme particolari di gestione. Inoltre si auspica l'introduzione di un sistema premiante – per quanto attiene agli aspetti fiscali – delle iniziative di autofinanziamento coerenti con l'offerta formativa intraprese dalla fondazione.

4. Osservazioni conclusive

Le analisi che si sono andate sin qui presentando concorrono a delineare un quadro di luci ed ombre che contrassegna la nascita e lo sviluppo del sistema di formazione tecnica superiore in Italia, che da più parti è considerata una necessità prioritaria per colmare il divario che ci separa dalla massima parte degli altri paesi delle economie avanzate.

La situazione attuale, che fa registrare una quota al momento piuttosto contenuta di domanda formativa che si rivolge al sistema degli ITS, sollecita una riflessione sulla percorribilità e funzionalità del nuovo modello rispetto ai compiti cui sarebbe chiamato ad assolvere nel medio periodo. Centrato sul protagonismo delle istituzioni scolastiche – intese come perno di una rete di servizi formativi integrati in concorso con numerosi altri attori quali le università e le imprese – il modello degli ITS appare ancora in forma germinale. Da un lato richiama alcuni approcci – presenti in particolare nel contesto francese – che tendono a concepire la scuola come ente cui si attribuisce la governance dell'istruzione e formazione tecnica di terzo livello, benché in Francia siano attive anche percorsi analoghi promossi dagli atenei. Dall'altro lato, la centralità riservata alle istituzioni scolastiche costituisce una cesura rispetto ai modelli sviluppatasi nel Nord Europa, sia a quello finlandese dei politecnici, sia a quello germanofono basato sulle *Fachhochschulen*. Per questa ragione si ritiene che i prossimi anni costituiranno un banco di prova del sistema ITS, testandone la capacità e la sostenibilità rispetto alle sfide cui è chiamato a rispondere.

Riferimenti bibliografici

- Accordo in Conferenza Unificata del 5 agosto 2014 tra Governo, Regioni ed Enti Locali per la realizzazione del sistema di monitoraggio e valutazione dei percorsi degli Istituti Tecnici Superiori (I.T.S.) ai sensi dell'articolo 14 del Decreto del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca di concerto con il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, il Ministro dello Sviluppo Economico e il Ministro dell'Economia e delle Finanze del 7 febbraio 2013.
- D.P.C.M., 25/01/2008. Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 25 gennaio 2008, recante "linee guida per la riorganizzazione del Sistema di istruzione.
- Decreto del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca di concerto con il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali del 7 settembre 2011 recante norme generali concernenti i diplomi di Istituti Tecnici Superiori (ITS) e relative figure nazionali di riferimento, la verifica e la certificazione delle competenze, di cui agli articoli 4, comma 3 e 8, comma 2, del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 25 gennaio 2008.
- Decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, coordinato con la legge di conversione 4 aprile 2012, n. 35 recante: «Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo».
- Decreto del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca di concerto con il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, il Ministro dello Sviluppo Economico e il Ministro dell'Economia e delle Finanze del 7 febbraio 2013. Linee guida di cui all'art. 52, commi 1 e 2, della legge n. 35 del 4 aprile 2012, contenente misure di semplificazione e di promozione dell'istruzione tecnico professionale e degli Istituti Tecnici Superiori (I.T.S.).
- European Commission (2012). *The European Higher Education Area in 2012: Bologna Process Implementation Report*. Bruxelles: Education, Audiovisual and Culture Executive Agency.
- Legge 17 maggio 1999, n. 144. Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali.
- Legge 27 dicembre 2006, n. 296. Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007).
- Legge 2 aprile 2007, n. 40. Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, recante misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo di attività economiche e la nascita di nuove imprese.
- Legge 13 luglio 2015, n. 107. Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti.
- OECD (2012). *Post-Secondary Vocational Education and Training: Pathways and Partnerships*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2014). *Skills Beyond School. Synthesis Report*, OECD Reviews of Vocational Education and Training. Paris: OECD Publishing.

