

PROBLEMI PEDAGOGICI E DIDATTICI

Per chi valgono e quale peso hanno i P.C.T.O.?

Roberto Vicini

L'EMANAZIONE DELLE LINEE GUIDA MINISTERIALI SUI P.C.T.O. POTREBBE FAR PENSARE AD UN SUPERAMENTO DEL D.LGS. 77/2005. INVECE NON È COSÌ. È NON SOLO PER RAGIONI DI CARATTERE GIURIDICO-ORDINAMENTALE, MA ANCHE PERCHÉ I PERCORSI PER LE COMPETENZE TRASVERSALI E L'ORIENTAMENTO NON SONO L'ALTERNANZA SCUOLA-LAVORO DEL 2003.

È già stato scritto sull'allergia del provvedimento *Linee guida in merito ai P.C.T.O.* (percorsi per le competenze personali e per l'orientamento) per la dimensione del lavoro, documentata dalla cura ossessiva e dal particolare esercizio di equilibrismo con cui è stato evitato l'utilizzo dello stesso termine¹. Le finalità delle Linee sono infatti chiare: ridimensionare, anche ai fini di risparmio delle risorse, l'alternanza scuola lavoro e la sua portata innovativa (così indigesta soprattutto nei Licei), riducendone la quota obbligatoria e snaturandone la fisionomia. Ma c'è un problema che viene ancor prima e va ben oltre la diversa prospettiva culturale del provvedimento rispetto all'originaria impostazione del D.Lgs. n. 77/2005 sull'alternanza, problema che riguarda la sua stessa portata e coerenza per le istituzioni del secondo ciclo di istruzione e formazione, sia nel versante del sistema di istruzione, sia in quello di JeFP. Va ricordato, infatti, che non solo il senso e il contenuto sono sostanzialmente diversi nei due provvedimenti, ma anche il loro processo di definizione normativa, il livello di posizionamento nella gerarchia delle fonti e il conseguente loro peso regolamentare.

L'alternanza scuola lavoro (D.Lgs. n. 77/2005)

In sede di premessa va detto – aspetto su cui esiste molta ambiguità interpretativa, con conseguenze sul piano operativo e valutativo – che il percorso in alternanza non si costituisce come un altro percorso rispetto a quello curricolare, non indica un suo segmento o specifiche attività realizzate in contesto lavorativo. Non si tratta insomma di un percorso nel percorso, infilato a mo' di matryoska in quello curricolare, in alcuni casi come una sorta di corpo estraneo, ma al contrario dello stesso percorso curricolare realizzato secondo una diversa "metodologia" e in contesto non solo formale². Correlativa-

mente – elemento decisivo – gli esiti di apprendimento cui è finalizzato sono gli stessi stabiliti dall'ordinamento (il cui perseguimento ne garantisce l'ottenimento del titolo), non sono aggiuntivi o estrinseci rispetto ad essi³. Tutt'al più ne possono rappresentare una declinazione, in rapporto alle specificità del fabbisogno formativo territoriale. Il testo poi non lega l'utilizzo della metodologia e dello sviluppo in contesto non formale alle sole competenze tecnico professionali. In linea di principio e anche in termini fattuali nulla osta a che si sviluppino anche quelle culturali, in modo contestuale o al pari delle altre.

La portata innovativa di tale impostazione è evidente. Essa riguarda in prima battuta il fatto che la scuola – contesto formale – non possiede l'esclusività, ma si affianca ad altri ambiti e correlate modalità di acquisizione degli apprendimenti, nella prospettiva del *long life learning*, ossia di uno scenario che è diventato ormai da anni realtà effettiva. Ciò significa superamento dello scuola-centrismo a favore di una visione policentrica, dove le istituzioni formali non perdono la propria centralità, ma la devono ripensare, diventando perno di un sistema di reti e di alleanze formative; potremmo dire: guadagnandosi sul campo tale ruolo, in termini di autorevolezza e di capacità di risposta e supporto alle altre Agenzie. In linea, per altro, con il disegno a suo tempo

1. P. Bertuletti, E. Massagli, *Linee guida per i PCTO, dall'alternanza all'alternativa tra scuola e lavoro*, in «Nuova Professionalità», n. 2, 2019, pp. 69-73.

2. Sul principio pedagogico-didattico dell'alternanza si veda il libro di A. Potestio, *Alternanza formativa. Radici storiche e attualità di un principio pedagogico*, Edizioni Studium, Roma 2020.

3. «I periodi di apprendimento mediante esperienze di lavoro fanno parte integrante dei percorsi formativi personalizzati volti alla realizzazione del profilo educativo, culturale e professionale del corso di studi e degli obiettivi generali e specifici di apprendimento stabiliti a livello nazionale e regionale» (D.Lgs. n. 77/2005, art. 4, c. 2).

PROBLEMI PEDAGOGICI E DIDATTICI



Vasile Dobrian, *The Unseen Side of the Moon*.

introdotto dal DPR n. 275/1999: curriculum dell'autonomia (Capo III°) e creazione di un o stabile raccordo "con gli enti locali e con le diverse realtà istituzionali, culturali, sociali ed economiche operanti sul territorio" (art. 3, c. 4).

I P.C.T.O. (Legge finanziaria 2019 e D.M. n. 774/2019)

Con quale iter e in base a quali preoccupazioni si è giunti alle *Linee guida* sui P.C.T.O.? Notiamo innanzitutto la differenza procedurale con cui sono state adottate rispetto al Decreto sull'alternanza. Da ciò deriva anche il loro diverso peso dal punto di vista normativo-regolamentare. Il D.Lgs. n. 77/2005 è attuativo della Legge quadro n. 53/2003, la quale attribuiva al Governo la delega "ad adottare, entro il termine di ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della [...] legge [...], un apposito decreto legislativo su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e con il Ministro delle attività produttive, d'intesa con la Conferenza unificata [...], sentite le associazioni maggiormente rappresentative dei datori di lavoro" (art. 4, c. 1).

Il D.M. n. 774/2019 targato Bussetti, invece, ricalca sostanzialmente la soluzione a suo tempo adottata dall'allora ministro Fioroni, funzionale alla strategia del "cacciavite", ossia di smontaggio e intervento modificativo obliquo del quadro normativo dato. Il bersaglio allora era il "diritto dovere di istruzione e formazione" del D.Lgs. n. 76/2005, da ri-spacchettare nei due tronconi dell'obbligo scolastico e di quello formativo, attraverso l'introduzione / innalzamento dell'obbligo di istruzione e la contestuale possibilità di accesso al lavoro dal 16° anno di età. Operazione di raffinata confusività, fumogeno che permetteva di scambiare obbligo "scolastico" con obbligo di "istruzione" e presentava come innalzamento (ai 15 anni) ciò che in realtà era un ridimensionamento (dato che il D.D.I.F., inglobandone i vincoli, aveva di fatto elevato fino al 18° anno di età il precedente obbligo scolastico, prevedendone l'assolvimento anche nelle istituzioni formative). Insomma, una vera e propria azione di rivoluzionario balzo all'indietro. Ora, si sa, ogni intervento che modifica una Legge non può essere introdotto senza trovare fondamento in un provvedimento almeno di pari rango. La norma di riferimento per tale intervento, tuttavia, allora non poteva risiedere in una nuova Legge sul sistema scolastico, giacché ciò avrebbe comportato la ripresa dell'intero, lungo iter, della relativa tempistica di riscrittura e attuazione, nonché di una base consensuale di una certa solidità, cosa insostenibile nel contesto di precarietà cui il Governo si trovava, così come per altro i successivi si sono sempre più venuti a trovare nel nostro Paese. Per non parlare poi degli effetti che l'ennesima "riforma" e cambio ravvicinato di paradigma del sistema avrebbero avuto sugli operatori dello tesso, in primis sugli insegnanti. La norma individuata e utilizzata a tale scopo fu quindi la Finanziaria del 2007 (L. n. 296/2006) e l'iter previsto quello del regolamento ministeriale ai sensi dell'art. 17, c. 3 della legge n. 400/1988, con valore di diretta attuazione della previsione legislativa. Iter formalmente corretto, ma che salta alcuni passaggi, come quelli in Conferenza unificata e di conferma (decreto di emanazione) da parte della Presidenza della Repubblica. Con la conseguenza, però, di rimanere atto amministrativo, con valore di fonte normativa, ma secondaria, che si colloca cioè al di sotto delle fonti primarie (legge ordinaria, decreto legislativo, decreto-legge). Ciò in conseguenza del fatto che tale atto, così come ogni altro atto amministrativo del Governo proposto e approvato interamente all'interno dell'esecutivo, né assume la forma di D.P.R., né richiede per la propria approvazione il Parlamento, organo costituzionale elettivo titolare in senso proprio della funzione legislativa.

PROBLEMI PEDAGOGICI E DIDATTICI

Stessa soluzione e stesso iter per i c.d. P.C.T.O. Con l'articolo 1, c. 784 della L. 30 dicembre 2018 n. 145 (*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*) si dispone infatti che i "percorsi in alternanza scuola-lavoro di cui al decreto legislativo 15 aprile 2005, n. 77, sono ridenominati «percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento» e, a decorrere dall'anno scolastico 2018/2019, con effetti dall'esercizio finanziario 2019, sono attuati per una durata" complessivamente ridotta rispetto a quella stabilita dalla L. 107 del 2015⁴. Il c. 785 prevede poi che con "decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, fermi restando i contingenti orari di cui al comma 784, sono definite linee guida in merito ai percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento"; i cc. 786 e 787 dispongono conseguentemente il riparto delle risorse, "nei limiti necessari allo svolgimento del numero minimo di ore" ridefinito al c. 784, già a partire dall'anno scolastico 2018-19. Il D.M. n. 774/2019 è meramente attuativo della previsione normativa. Dal punto di vista contenutistico consiste in soli due, brevissimi commi. Il suo iter poi, oltre al parere del Consiglio di Stato, al visto e alla registrazione della Corte dei conti, nonché alla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, ha contemplato il recepimento del solo parere del Consiglio della Pubblica Istruzione, le cui istanze, per altro, sono state recepite solo in minima parte. Caratterizzandosi in termini di semplice attuazione della norma, esso si limita ad adottare le *Linee* e a precisare che esse "si rendono applicabili alle istituzioni scolastiche di istruzione secondaria di secondo grado statali e paritarie a partire dall'anno scolastico 2019/2020". Le *Linee* offrono una (anche troppo) ampia panoramica dell'evoluzione e delle disposizioni europee in materia di competenze personali e sociali "comprendenti le *soft skills*, ovvero le competenze *trasversali* e *trasferibili* attraverso la dimensione operativa del fare", con particolare riferimento alla Nuova Agenda di Competenze per l'Europa (*New Skills Agenda for Europe*) e alla nuova Raccomandazione sulle *Key Competences*, indicando, tra queste ultime, la strategicità – anche ai fini dell'orientamento – delle competenze "personale, sociale e capacità di imparare a imparare", "in materia di cittadinanza", "imprenditoriale" e "in materia di consapevolezza ed espressione culturali". Il testo propone e delinea quindi operativamente, in raccordo con la ridenominazione dei percorsi di alternanza, i P.C.T.O. come soluzioni didattiche che "possono ... mettere in grado lo studente di acquisire o potenziare, in stretto raccordo con i risultati di appren-

dimento, le competenze tipiche dell'indirizzo di studi prescelto e le competenze trasversali, per un consapevole orientamento al mondo del lavoro e/o alla prosecuzione degli studi nella formazione superiore, anche non accademica. Tutte le attività condotte in P.C.T.O., siano esse condotte in contesti organizzativi e professionali, in aula, in laboratorio, o in forme simulate, devono essere finalizzate principalmente a questo scopo."

Ambito di applicazione e cogenza dei P.C.T.O.

Ma qual è l'ambito di applicazione e quale cogenza possiedono gli Atti sui P.C.T.O.? Osserviamo innanzitutto che:

- né la norma (c. 784 della L. n. 145/2018), né ovviamente il DM n. 774/2019 abrogano il D.Lgs. n. 77/2005 in quanto tale o sue specifiche parti, limitandosi ad introdurre una modifica a livello di denominazione dei percorsi;
- gli elementi normativi che nella sostanza vengono modificati riguardano i parametri orari minimi introdotti dalla L. n. 107/2015 (art. 1, c. 33), previsti per i percorsi dell'ordinamento di istruzione di secondo ciclo;
- il D.M. per sua natura può regolamentare solo ciò che rientra nelle materie di competenza del ministro o di autorità sotto ordinate al ministro, che concernono quindi unicamente l'ambito dei percorsi di istruzione erogati dalle istituzioni scolastiche statali e paritarie;
- le *Linee guida* sono, così come espresso dal termine, "linee" di indirizzo, che rivestono un valore indicativo e di supporto progettuale-metodologico alle Istituzioni, ma che non possono introdurre elementi di carattere ordinamentale ulteriori o modificative di quanto già definito dalle norme primarie;
- rimane comunque ferma l'autonomia attribuita ai sensi del D.P.R. n. 275/1999, nonché il rilievo costituzionale assunto dalle Istituzioni scolastiche.

Le conseguenze e le implicazioni di tutto ciò a nostro parere sono diverse e possono essere così riassunte:

- 1) il contenuto dell'alternanza di cui al D.Lgs. n. 77/2005 rimane nella sua interezza e nella sua cogenza per tutto il secondo ciclo di istruzione e formazione, con riguardo sia alle Istituzioni scolastiche, che a quelle formative (Enti di formazione accreditati); in particolare rimane ferma:

4. "a) non inferiore a 210 ore nel triennio terminale del percorso di studi degli istituti professionali; b) non inferiore a 150 ore nel secondo biennio e nell'ultimo anno del percorso di studi degli istituti tecnici; c) non inferiore a 90 ore nel secondo biennio e nel quinto anno dei licei".

PROBLEMI PEDAGOGICI E DIDATTICI

- la “possibilità di realizzare i corsi del secondo ciclo in alternanza scuola-lavoro, come modalità di realizzazione del percorso formativo progettata, attuata e valutata dall’istituzione scolastica e formativa in collaborazione con le imprese, con le rispettive associazioni di rappresentanza e con le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura” (L. n. 53/2003, art. 4, c. 1), quindi di strutturare l’intero percorso in modo alternato (che è cosa diversa dall’attivare semplici azioni o sotto-percorsi del percorso);
- il fatto che i periodi di apprendimento in contesto non formale facciano parte del percorso curricolare e siano riferiti agli stessi esiti di apprendimento dell’ordinamento di riferimento (art. 4, c. 2.);
- il diritto del singolo allievo di potersene avvalere (art. 1, c.1.);
- l’obbligo da parte delle Istituzioni di garantire una corretta informativa circa tale possibilità e di predisporre – nei limiti delle risorse disponibili – le condizioni di fattibilità (art. 1, c.2 e art. 4, c. 6.);

2) le previsioni circa i P.C.T.O. riguardano esclusivamente le istituzioni scolastiche e i percorsi dell’ordinamento di istruzione, non quelli di IeFP regolamentati dalle Regioni, compresi quelli erogati in via sussidiaria dagli istituti professionali accreditati, che in questo caso devono riferirsi alle specifiche disposizioni regionali in materia; a tale riguardo va sottolineato anche il fatto che:

- l’alternanza – a differenza dei P.C.T.O., di cui invece non c’è alcuna menzione nel Capo III° del D.Lgs. n. 226/2005 – costituisce uno dei LEP essenziali dell’offerta formativa di IeFP, che le Regioni sono tenute ad assicurare (D.Lgs. n. 77, art. 16, c. 1, lett. d) e che negli ultimi anni sta caratterizzando in modo sempre più forte – in termini di sistema “duale” – tale tipologia di offerta;
- l’iter di approvazione del DM n. 774/2019 non ha previsto alcun passaggio in Conferenza Stato Regioni o Unificata e nessun Accordo specifico è stato siglato tra Ministero dell’Istruzione e Regioni in materia di P.C.T.O.;

3) le quattro competenze individuate tra le *Key Competences* e proposte dal DM n. 774/2019 non rientrano nel novero di quelle definite dai testi regolamentari veri e propri e costitutive dell’ordinamento di istruzione; come tali non rappresentano esiti di apprendimento vincolanti né per la progettazione ed erogazione dei percorsi di Istruzione secondaria di secondo



Vasile Dobrian, *Landscape at Eforie, 1971.*

grado, né in termini di loro fruizione da parte dell’utenza; per esse, d’altra parte, è previsto un riscontro di risultato solo in termini di documentazione sul “curriculum dello studente”, ossia non di una certificazione in senso proprio, come stabilito dalla norma sul sistema nazionale italiano di certificazione (D.Lgs. n. 13/2013).

Considerando tutti questi aspetti, l’intera operazione di introduzione dei P.C.T.O. appare alquanto contorta e confusa; oppure – se si preferisce – espressione di una ormai nota cristallina ambiguità. In ogni caso rimangono alcune questioni aperte e quesiti che ci pare legittimo evidenziare.

Questioni aperte

La modifica della denominazione pare infatti introdurre un cambiamento sostanziale anche del contenuto e della natura stessa dell’alternanza e così in molti casi viene facilmente – e acriticamente – recepita. Sta di fatto che le cose non stanno in questi termini e la stessa operazione di ridenominazione si rivela su più fronti contraddittoria. Come se su di un barattolo di marmellata di ciliegie si ponesse un’etichetta che rinvia ad un altro tipo di frutta. Ciò innanzitutto perché, come prima evidenziato, i percorsi in alternanza non sono “altri” percorsi che si inseriscono o affiancano a quello curricolare; quindi perché – nodo ancor più sostanziale – ciò che si acquisisce in un percorso in alternanza non sono “altri”, aggiuntivi esiti di apprendimento rispetto a quelli previsti

PROBLEMI PEDAGOGICI E DIDATTICI

dall'ordinamento. In ogni caso rimane la questione della coerenza stessa delle quattro competenze trasversali e di orientamento introdotte con un Atto (Linee guida) che non possiede di certo lo stesso valore regolamentare di una fonte primaria, anche a fronte del fatto che la norma di riferimento (c. 784 della L. n. 145/2018) non prescrive nulla in tal senso.

Insomma, quanto proposto dal D.M. n. 774/2019 per le scuole pare configurarsi più come una indicazione ed un invito a utilizzare la metodologia e lo strumento dell'alternanza anche per finalità quali lo sviluppo di dimensioni personali e sociali e in funzione dell'orientamento. In questo senso, più che di ridefinizione o superamento dell'alternanza, si dovrebbe parlare di un suo sviluppo e ampliamento, reso possibile anche dalla modifica normativa del Decreto n. 77/2005 operata dalla L. n. 107/2015 che estende la possibilità di stipulare convenzioni anche *“con gli ordini professionali, ovvero con i musei e gli altri istituti pubblici e privati operanti nei settori del patrimonio e delle attività culturali, artistiche e musicali, nonché con enti che svolgono attività afferenti al patrimonio ambientale o con enti di promozione sportiva riconosciuti dal CONI”* (art. 1, c. 34). Ferme restando la sua finalità e fisionomia originaria. La decisione circa l'adozione, l'inserimento o declinazione e raccordo delle competenze proposte dal DM con quelle generali e di indirizzo dell'ordinamento ricade invece totalmente nell'ambito dell'autonomia scolastica, con riferimento ai margini e alle possibilità di definizione di un curriculum territoriale e di personalizzazione dello stesso. Autonomia definita, nella gerarchia delle fonti, da una norma di rango primario.

Un diverso approccio

In sede conclusiva un breve raffronto con quanto invece stabilito a livello nazionale per la IeFP in materia di c.d. *soft skills* o, se si preferisce, competenze personali e sociali. Questo aspetto permette infatti di completare il quadro e di chiarire l'ambito di applicazione del D.M. n. 774/2019.

Molti mesi prima che uscisse il suddetto decreto, le Regioni, in sede tecnica di confronto con il Ministero dell'Istruzione per l'aggiornamento dei LEP delle Figure professionali e degli standard minimi di apprendimento, avevano proposto un documento che prevedeva accanto alle competenze culturali di base anche quattro competenze personali e sociali, sostanzialmente le stesse poi riprese dal “D.M. Bussetti”⁵. L'insieme di tutte le competenze culturali di base, personali e sociali rappresentava in modo organico, completo e unitario una

declinazione e contestualizzazione delle *Key Competences*. Dal punto di vista formale gli Atti di recepimento furono però diversi: gli esiti di apprendimento culturali di base, in quanto LEP, furono assunti in sede di Conferenza Stato Regioni (Accordo 19 agosto 2019), mentre gli altri con un Accordo interno alle Regioni (18 dicembre 2019).

Relativamente a questi ultimi l'Accordo in Conferenza dei Presidenti delle Regioni esplicitava correttamente e chiaramente che essi né costituiscono elementi minimi e necessari da garantire nell'offerta formativa e ai fini dell'acquisizione dei titoli di IeFP, né che sono, quindi, certificabili. Certamente, fatti salvi i LEP nazionali (concordati con lo Stato), le Regioni potevano introdurli nel proprio ordinamento, ma hanno preferito adottarli solo in via sperimentale, lasciando alle diverse realtà territoriali e all'autonomia delle istituzioni del sistema la possibilità di sperimentarle sia sul piano dello sviluppo formativo, sia su quello valutativo, caratterizzandole e declinandole in modo più specifico. La formulazione adottata nell'Accordo, così come la stessa denominazione (“risorse”, “dimensioni”) sono infatti volutamente – e dichiaratamente – molto ampie e generali. In prospettiva, dopo aver raccolto e valutato gli esiti di una sperimentazione sul campo, sarà possibile decidere se e in quali termini adottare tali “oggetti”, se come esiti di apprendimento o meno e con quale livello di standardizzazione descrittiva e di contenuto, con quale relazione ed eventuale livello di coerenza in rapporto agli altri “oggetti” di apprendimento.

L'approccio è stato dunque diverso e riteniamo anche più limpido. Il fatto che sia l'Istruzione che la IeFP, pur in modo diverso, abbiano iniziato ad inserire nel paniere formativo accanto a quelle ordinamentali anche dimensioni di apprendimento personali e sociali, rappresenta una buona possibilità per fare sistema. In ogni caso, anche a fronte degli ultimi atti richiamati, per chi nell'ambito della IeFP volesse porre al centro della propria azione formativa anche queste dimensioni, sia che si tratti di Istituzioni formative, sia di Istituzioni scolastiche che erogano i percorsi in via sussidiaria, il riferimento non è dato dal D.M. n. 774 e dai P.C.T.O., ma dall'Accordo tra Regioni del 18 dicembre 2019.

Roberto Vicini
Esperto di sistemi educativi

5. “Dimensioni personali, sociali, di apprendimento e imprenditoriali.