

Riaperto il cantiere del sistema ITS

Tre strumenti per realizzare un sistema terziario non universitario di livello europeo: la nuova legge sulle ITS Academy , il piano economico per utilizzare il PNRR, i percorsi di change management strutturale ¹

di Federico Butera²

Contenuto

0. Abstract
1. Il disegno di legge e il suo grande valore
2. La gestione di un piano di investimento: una sfida
3. Un programma di attuazione della riforma: il “change management strutturale
4. Conclusioni

Abstract

Con la legge approvata dalla Camera il 20 luglio e in attesa di essere presentata al Senato, gli ITS rinominati ITS Academy divengono una componente strutturale nazionale del sistema educativo italiano: un canale formativo terziario parallelo all’università in continuità con il sistema di istruzione e formazione tecnica e professionale e con i licei, simile a quelli esistenti da tempo in Germania, Francia, Spagna, Svizzera. Il sistema nazionale che ne deriva è peculiare: a differenza dell’università e degli istituti di istruzione secondaria, non è costituito da un sistema “statale” centralizzato fatto di ordinamenti e di personale docente reclutato con concorsi nazionali ma da un sistema unitario definito da standard e da un coordinamento e finanziamento nazionale, che gode però di una articolazione e di una governance policentrica e flessibile. Programmi e metodologie didattiche continuano ad essere flessibilmente definite in base ai fabbisogni professionali dei territori; sono confermate le competenze delle Regioni su questo canale formativo in particolare sulla programmazione dei fabbisogni; viene ribadito il forte legame con il sistema produttivo. In una parola un sistema nazionale unitario ma articolato territorialmente e tecnologicamente con una governance policentrica.

Questo articolo, nell’esultare che la legge si approssimi all’approvazione, esamina punti di forza e punti di debolezza del disegno di Legge e formula proposte per “mettere a terra” le promesse in esso contenute.

Il disegno di legge fa un passo importante per fare dell’ITS un *sistema integrato di formazione terziaria di livello europeo*, superando la sequenza di norme e provvedimenti frazionati che ha caratterizzato lo sviluppo degli ITS. Anche se è una legge che pecca di ipernormazione è però finalmente una *legge di sistema*.

Il punto chiave della vista e della proposta contenuta in questo articolo, è quello di *potenziare l’organizzazione*, condizione sine qua non per dare esecuzione alle intenzioni del d.d.l. Infatti per lo sviluppo dell’ITS come sistema non basta una legge: oltre a ulteriori norme attuative previste da Disegno di Legge, sono necessari altri due strumenti che non possono essere sostituiti dalla gestione ordinaria: un piano economico per utilizzare il PNRR e un percorso di change management strutturale a più livelli del sistema. A questi il d.d.l. non fa riferimento.

Al di là dei rilievi specifici sul testo, che ci si augura possano essere presi in considerazione nel testo che verrà approvato al Senato, questo articolo indica le aree per *progettare e gestire le*

¹ © Federico Butera, 2021

² Federico Butera, Professore Emerito di Scienze dell’Organizzazione, Università Milano Bicocca e Roma Sapienza. Presidente Fondazione Irso. Direttore di *Studi Organizzativi*.

organizzazioni deputate a fare diventare l'ITS un vero sistema. Esse sono: la struttura e il funzionamento degli *organi collettivi di governance*, degli *organi che svilupperanno gli atti attuativi*; i *presidi della gestione di finanziamenti*, i *presidi della gestione del cambiamento*; le *strutture dedicate del Ministero e delle Regioni*; e soprattutto l'*organizzazione delle Fondazioni ITS e delle loro reti*. Esse dovranno essere tutte *organizzazioni mission driven*, ossia guidate dagli obiettivi economici, occupazionali e sociali del PNRR. Organizzazioni che vanno progettate e gestite usando quei modelli, pratiche metodologie evolute e non burocratiche che le scienze organizzative e le migliori organizzazioni ci hanno reso disponibili negli ultimi decenni.

Come in tutte le forme organizzative, il potere e gli interessi che hanno avuto un ruolo negativo nello sviluppo dell'ITS non vanno ignorati o esorcizzati ma potranno essere disciplinati e orientati da una regolazione dei percorsi e delle energie di cambiamento a più livelli per raggiungere gli obiettivi.

1. Il disegno di legge e il suo grande valore

Il 20 luglio la Camera dei deputati ha approvato il disegno di legge sul sistema ITS *Ridefinizione della missione e dell'organizzazione del Sistema di Istruzione e formazione tecnica superiore in attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza(P.N.R.R.)*. 409 i deputati favorevoli, 7 i contrari e 4 gli astenuti Ora il provvedimento va al Senato.

Come è noto, gli Istituti Tecnici Superiori (ITS) assicurano l'85% di occupabilità dopo un anno e creano competenze essenziali per l'innovazione delle imprese e delle organizzazioni. Gli ITS in Italia oggi contano circa 18.000 allievi contro i corrispondenti 900.000 della Germania. Il Piano Next Generation EU prevede un investimento fino a un miliardo e mezzo di euro con due requisiti a) generare un aumento esponenziale degli allievi, arrivando a un incremento di 18.000 l'anno, outcome che sarà monitorato dagli organi comunitari; b) avviare una riforma del sistema ITS, svolta in rapporto sia ai sistemi di formazione e istruzione tecnica secondaria e sia alla formazione terziaria universitaria.

Dopo 11 anni dalla costituzione degli ITS e dopo 22 anni dal primo provvedimento sull'Istruzione Terziaria non universitaria, finalmente la Camera dei Deputati con un voto quasi unanime vara una *legge di sistema*. E' una ottima notizia per diversi motivi.

Una peculiarità di questo disegno di legge è che è stato *votato dalla Camera unanimemente da tutte le forze politiche*. "è una delle poche iniziative parlamentari

giunte a destinazione in questa legislatura in una delle due camere. Dopo anni in cui le prerogative del Parlamento sono state come commissariate da quelle del governo (in nome dell'emergenza), i rappresentanti del popolo sembrano aver trovato il modo di dimostrare la propria esistenza in vita, giungendo ad un testo condiviso pressoché da tutti i gruppi politici.”, come scrive Giuseppe Bertagna³. In realtà il testo approvato alla Camera è stato oggetto di una intensa seppur non formalizzata consultazione fra i parlamentari, la segreteria tecnica del Ministro dell'Istruzione, la Conferenza Stato Regioni, le parti sociali e in particolare la Confindustria, alcune prominenti associazioni degli ITS: non vi è dubbio però che il fattore decisivo sia stata l'iniziativa parlamentare e in particolare l'importante lavoro degli onorevoli Toccafondi, Aprea, Soverini e degli altri firmatari del d.d.l.

La seconda peculiarità è *l'associazione fra ITS e PNRR*. Il Governo ha inserito gli ITS nel programma del PNRR, il Premier e il Ministro dell'Istruzione hanno formulato impegni inediti verso l'Unione Europea e verso gli stakeholder del sistema. Un groviglio di norme, burocrazia, posizioni, interessi che, oltre alla ben nota opposizione dell'università, avevano operato come un “angelo sterminatore” che aveva impedito per oltre venti anni la nascita di un sistema di formazione terziaria di livello europeo. Con questa spada del PNRR il Governo ha contribuito a tagliare *il nodo gordiano di quel groviglio*. In secondo luogo il d.d.l. normando una legge per il paese supera il diffuso pregiudizio ideologico dell'ITS come scuola delle aziende rispettando il legittimo interesse delle imprese a poter accedere a un canale formativo terziario pubblico aderente alle evoluzioni professionali del mondo del lavoro. In terzo luogo viene configurata la possibilità di superare la frammentazione di iniziative formative tra loro scollegate e finanziate episodicamente, malintesa risposta alla necessaria flessibilità territoriale e tecnologica. In quarto luogo la legge interrompe il moltiplicarsi di posizioni e di proposte di “amici dell'ITS” che si sono contrapposte in un campo di

³ Giuseppe Bertagna Istruzione terziaria a tre gambe. Forse, resistenze permettendo, un ritardo storico che si potrà recuperare, in *Nuova Secondaria*, n. 1 2021

battaglia ideologico e politico che ha creato entropia. In quinto luogo si interrompe un succedersi di norme e regolamenti farraginosi.

La terza caratteristica di questo disegno di legge è quello di *demandare a processi attuativi e realizzativi la regolazione* di quei più complessi aspetti che avevano finora impedito lo sviluppo dell'ITS, come vedremo nell'analisi degli articoli della legge. Qualcuno potrebbe dire che le cabine di regia e i tavoli previsti sono un dispositivo per non decidere. Io sostengo in questo lavoro invece che la legge riconosce che *lo sviluppo della formazione terziaria è un fenomeno evolutivo dinamico isomorfo al sistema produttivo italiano e al mercato del lavoro*, fenomeno che va gestito con norme primarie chiare e con processi sapienti di attuazione e progettazione, guidati dagli obiettivi fissati dal PNRR e condiviso fra una pluralità di stakeholder. Vedremo quanto la legge quando approvata anche da Senato e la fase progettuale e gestionale creerà un nuovo contesto istituzionale che consentirà di riallacciare i fili di una collaborazione fra Stato e Regioni, fra università e istruzione pubblica, fra sistema formativo istituzionale e imprese, fra diverse concezioni dell'ITS.

E infine la novità principale della legge è che gli ITS, rinominati ITS Academy, divengono una *componente strutturale nazionale del sistema educativo italiano*: un canale formativo terziario parallelo all'università in continuità con il sistema di istruzione e formazione tecnica e professionale e con i licei, simile a quelli esistente come da tempo in Germania, Francia, Spagna, Svizzera. Il sistema nazionale che ne deriva è peculiare: a differenza dell'università e degli istituti di istruzione secondaria, non è costituito da un sistema "statale" centralizzato fatto di ordinamenti e di personale docente reclutato con concorsi nazionali ma da un sistema unitario definito da standard, da coordinamento e finanziamento nazionale oltre che regionale, che gode di una articolazione e di una governance policentrica e flessibile. Aree e metodologie didattiche continuano ad essere flessibilmente definite in base ai fabbisogni professionali dei territori; sono confermate le competenze delle Regioni su questo

canale formativo in particolare sulla programmazione dei percorsi da attivare sulla base dei fabbisogni; viene ribadito il forte legame con il sistema produttivo. In una parola un sistema nazionale unitario ma articolato territorialmente e tecnologicamente con una governance policentrica.

Questo articolo, nell'esultare che la legge si approssimi all'approvazione, ne esamina punti di forza e punti di debolezza.

Ma per lo sviluppo dell'ITS come sistema non basta una legge: si richiedono sia conferme attraverso la diffusione delle positive esperienze già generate dai migliori ITS sia novità da realizzare attraverso processi di realizzazione non solo di carattere normativo ma soprattutto economico e organizzativo. Per questo, oltre ulteriori norme attuative previste da Disegno di Legge, saranno necessari altri due strumenti che non possono essere sostituiti dalla gestione ordinaria: un *piano economico per utilizzare il PNRR* e un *percorso di change management strutturale*, che esamineremo nei paragrafi B e C. di questo articolo. A questi il d.d.l. non fa riferimento.

In un mio lungo articolo pubblicato in contemporanea su *Astrid Rassegna* e su *Studi Organizzativi* ⁴ prima dell'approvazione della proposta di legge proponevo *tre aree di iniziative* di diversa natura fra loro interagenti per gestire i processi di consolidamento e sviluppo del sistema ITS:

A. Legislativa. La formulazione di una **legge quadro** predisposta dal Parlamento con il supporto del Ministero dell'Istruzione a cui far seguire una serie di **provvedimenti regolatori attuativi** per la riorganizzazione analitica del sistema;

⁴ Federico Butera Verso una formazione terziaria non universitaria di livello europeo, in *Studi Organizzativi*, 1, 2021; ITS 2030. Per una formazione terziaria di livello europeo in tre mosse: una nuova cornice normativa, un "piano economico", un percorso di attuazione in *Astrid Rassegna*, 10, 2021

- B. Economica.** La gestione di un **piano di investimento**(o “**piano industriale**”) delle ingenti risorse del PNRR, a cura del Ministero dell’Istruzione in raccordo con gli altri ministeri e con le Regioni;
- C. Organizzativa.** Un percorso attuativo di cambiamento, ossia un **programma di “change management strutturale”**, coordinato dal Ministro dell’Istruzione con cui gestire la reale trasformazione di tutti i componenti del sistema e con cui promuovere un Patto per l’Istruzione Tecnica Superiore che coinvolga gli altri Ministeri, le Regioni, le parti sociali e soprattutto gli operatori degli ITS e dei loro stakeholders.

Ecco di seguito i commenti su quanto questo Disegno di Legge, a parere di chi scrive, faciliterà o meno l’attuazione di questi processi di sviluppo che si ripromette di stimolare e governare⁵.

Commenti sul disegno di legge: c’è troppo e manca qualcosa

La prima azione è costituita dal disegno di legge e dai provvedimenti attuativi in esso previsti. **Il Progetto di Legge non è in realtà una legge quadro**, perché contiene ben 17 articoli che coprono 32 colonne. Esso è piuttosto “l’espressione dell’eccesso di dettaglio della regolazione” tipica della nostra produzione legislativa, come osserva Aldo Sandulli ⁶.

Le dimensioni fondamentali di un sistema rinnovato erano poche: ITS come canale autonomo della istruzione terziaria parallelo alla università; durata e riconoscimento dei diplomi nel sistema europeo delle qualifiche(5° e 6° livello); “passerelle” a due sensi fra ITS e Università; responsabilità nazionale nella definizione del modello

⁵ I pareri contenuti in questo articolo impegnano solo lo scrivente e non i diversi organismi in materia di cui egli fa parte.

⁶ Aldo Sandulli Il disegno di legge sugli ITS tra dubbi di legittimità costituzionale e derive paternalistiche, ASTRID - *Gruppo di studio su “Le competenze tecniche nella scuola”*. 2021 (non pubblicato)

didattico e degli standard; responsabilità regionale nella programmazione; proporzione fra docenti provenienti dalle aziende e dal sistema dell'istruzione; struttura giuridica delle Fondazioni ITS; governance delle Fondazioni e poche altre. Invece la Proposta di Legge entra in una serie di dettagli che confermano o modificano precedenti disposizioni o rispondono alle preferenze dei diversi presentatori dei precedenti progetti volti più a intervenire su aspetti specifici che a costruire l'architettura di nuovo sistema. Questi dettagli normativi purtroppo sono forieri di varietà di interpretazioni e di possibili controversie. E' troppo tardi per asciugare il Disegno di Legge evidenziandone gli elementi essenziali caratterizzanti il sistema. Tuttavia, gran parte di essi sono presenti nel disegno di legge: occorre fare uno sforzo per enucleare la parte in cui esso può essere considerato una "legge quadro" e evidenziare le numerose innovazioni rilevanti. Nelle pagine che seguono riferiremo sullo sforzo fatto a questo riguardo: emergono elementi di novità da cui partire per la costruzione di un sistema di formazione terziaria non universitaria che si colloca a livello europeo.

Natura del Sistema ITS. L'articolo 1 dichiara che l'ITS è un "sistema" e che esso si modella in relazione alle finalità del Piano Nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). Di tale sistema la legge definisce la missione; il nome con cui gli ITS vengono ribattezzati, *ITS Academy*; i contenuti formativi centrati su aree tecnologiche riconosciute; la governance policentrica che coinvolge lo Stato, le Regioni, le parti sociali e le Fondazioni che governano; la struttura e il funzionamento delle Fondazioni; gli standard minimi dei percorsi formativi; i criteri e i sistemi per la verifica delle competenze; la certificazione dei crediti. Ne emerge fin dal primo articolo un *sistema formativo nazionale ITS* con caratteristiche diverse da quelli statale tipici dell'Università e della Pubblica Istruzione che sono accentrati e definiti attraverso la minuta normazione degli ordinamenti scolastici e della gestione del personale insegnante.

Modello di riferimento degli ITS. La legge non esprime una opzione netta fra i principali modelli europei di formazione terziaria non universitaria: quello francese

centralizzato e statale; quello tedesco basato su un modello duale e con una forte condivisione fra sistema educativo e sistema produttivo; quello spagnolo che sancisce la doppia titolarità, quella dello Stato -che fissa gli obiettivi formativi, i risultati attesi e i criteri di valutazione, il Catalogo nazionale delle competenze- e quella delle 19 Comunità Autonome corrispondenti alle nostre Regioni - che si occupano di organizzare e realizzare i percorsi formativi completando gli standard curriculari minimi, oltre che selezionare gli insegnanti e disporre delle risorse umane e materiali. Uno studio recente sui modelli europei sviluppato dal progetto Fortes ⁷ nell'ambito del Ministero dell'Istruzione illustra tali differenze e l'importanza di identificare, esplicitare e comunicare le caratteristiche del modello di sistema di ITS proposto da una nuova legge.

L'art 1 del D.D.L. delinea quindi un *modello originale italiano* caratterizzato dai suoi obiettivi e dalla sua governance: un sistema centrato sulle finalità di innovazione richieste dal PNRR e gestito da una governance policentrica del sistema omologa a quella del PNRR definita dal DL 77/2021 (Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e Semplificazioni). Famiglie e amministratori in Europa fanno riferimento alle Fachhochshule o ai Lycée technologique come modelli, ciò non avviene in Italia in cui gli ITS sono poco noti anche perché non è chiaro e noto il modello. Va fatto ancora un lavoro interpretativo e comunicativo per evidenziare e comunicare in modo netto il modello italiano di ITS.

Competenze istituzionali nazionali e regionali. Il percorso ITS su cui questa legislazione nazionale interviene tende a costituire un *sistema nazionale* come uno sbocco terziario sia ai percorsi di istruzione e formazione tecnica di competenza regionale sia ai percorsi di formazione secondaria come i licei di competenza statale.

⁷ Fortes. Servizio di ricerca e supporto quale azione di sistema per promuovere e sostenere lo sviluppo della formazione terziaria professionalizzante, *Rivisitazione dei casi europei sulla formazione tecnica superiore: Francia, Germania, Spagna*. Ministero dell'Istruzione, Giugno 2021 (non pubblicata).

D'altro canto, la competenza sulla programmazione e erogazione degli ITS è regionale. Come scrive Aldo Sandulli, cit. "il disegno di legge pare sporgersi oltre confine, nel territorio appartenente alla potestà legislativa esclusiva regionale, poiché.. non è dato comprendere per quale ragione gli ITS dovrebbero essere disciplinati nell'estremo dettaglio con legge statale.Per avere un quadro compatibile all'assetto costituzionale vigente, gli ITS dovrebbero essere inquadrati, semmai (e sempre nel rispetto delle competenze regionali e degli enti locali), in un Sistema nazionale autonomo degli ITS, che si inserisca, poi, nel più ampio contesto del Sistema nazionale integrato di istruzione ". La soluzione che il D.D.L. trova è quella di superare i confini delle competenze formali e proporre *processi di condivisione di governance, decreti attuativi, gestione fra Stato e Regioni*. Il baricentro allora si sposta dalla definizione normativa dei confini alla capacità istituzionale e gestionale. Che andrà gestita e potenziata con un orientamento ai risultati e non alle attribuzioni di competenze formali.

Coordinamento nazionale. L'art 11 istituisce un *Coordinamento nazionale* composto da rappresentanti del Ministero dell'istruzione, del Ministero dell'università e della ricerca, del Ministero dello sviluppo economico, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del Ministero della transizione ecologica, della Conferenza delle regioni e delle province autonome, dell' INDIRE, delle associazioni dei datori di lavoro e delle parti sociali, degli organismi paritetici costituiti su iniziativa di una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative e delle associazioni più rappresentative degli ITS Academy. Il Coordinamento nazionale, che si riunisce con cadenza almeno annuale, provvede alla redazione di un piano nazionale per lo sviluppo del Sistema di istruzione e formazione tecnica superiore.

Positivo è il rilievo multi-istituzionale assegnato al sistema ITS. Facile notare come occorrerà trovare forme organizzative e regole affinché questo organismo pletorico

possa avere davvero una funzione di elaborazione strategica e di monitoraggio del Sistema.

Decreti attuativi. Il disegno di legge, come abbiamo detto, non è una legge quadro ma prevede l’emanazione di decreti attuativi. Essendo la materia condivisa fra Stato e Regioni, la legge stabilisce che tali decreti siano emanati insieme. All’art 12 viene così “istituito un *tavolo istituzionale paritetico tra il Governo e le Regioni*, il cui coordinamento è affidato al Ministero dell’istruzione, per l’elaborazione di proposte ai fini della definizione degli schemi dei decreti attuativi previsti dall’articolo 3, comma 1 (*aree tecnologiche*), dall’articolo 4 comma 3 (*statuti delle Fondazioni*), dall’articolo 6, comma 1 (*criteri per le commissioni di esame*), dall’articolo 7, comma 2 (*standard minimi*), dall’articolo 8, comma 2 (*passaggi fra ITS e lauree professionali*), dall’articolo 10, comma 4 (*funzionamento delle commissioni per la verifica e certificazione*), dall’articolo 11, comma 1 (*attivazione del Coordinamento Nazionale*), dall’articolo 13, comma 4 (*criteri per le modalità e ripartizione del fondo di 68 milioni che questa legge delibera*), dall’articolo 14, commi 1 e 2 (*anagrafe e banca dati degli studenti*) e dall’articolo 15, comma 1 (*monitoraggio affidato all’Indire*).

E’ questo il dispositivo attraverso cui la legge tenta di affrontare il problema della compatibilità della legge con il titolo V della Costituzione come ammonisce Aldo Sandulli, spostando l’asse dalle competenze definite per legge alla costruzione di un *dispositivo dinamico di co-determinazione fra Stato e Regione*. Ovviamente occorrerà ad imparare a fare funzionare anche questo organismo con una logica progettuale e non di contenzioso giuridico.

Nome degli ITS. Il Disegno di Legge li rinomina *ITS Academy* (Accademie per l’Istruzione Tecnica superiore). La scelta è probabilmente stata fatta per rendere più appetibile il diploma e per alludere alle Academy aziendali che si sono diffuse in questi anni. Gli ITS nella pratica probabilmente continueranno ad essere chiamati ITS.

La missione e la competenza distintiva degli ITS. Il d.d.l. allarga la *missione degli ITS*: essi si occupano di “formazione professionalizzante di tecnici superiori con elevate competenze tecnologiche e tecnico-professionali” ma subito dopo opportunamente aggiunge che gli ITS Academy *hanno altre funzioni oltre a quelle formative*: “hanno il compito di sostenere la diffusione della cultura scientifica e tecnologica, l’orientamento permanente dei giovani verso le professioni tecniche..., l’aggiornamento e la formazione in servizio dei docenti di discipline scientifiche..., le politiche attive del lavoro, soprattutto per quanto attiene alla transizione dei giovani nel mondo del lavoro, la formazione continua dei lavoratori tecnici altamente specializzati nel quadro dell’apprendimento permanente per tutto il corso della vita, e il trasferimento tecnologico, soprattutto nei riguardi delle piccole e medie imprese”. Quindi il d.d.l. affida agli ITS una missione culturale evolutiva. Sul profilo professionale che ITS tende a creare, forse meglio sarebbe stato precisarne il carattere di una “professione a larga banda” distintiva dicendo ad esempio che “i tecnici formati dall’ITS sono destinati a applicare e gestire innovazioni tecnologiche e organizzative operando nei processi di produzione di beni e servizi, con una elevata expertise in ambito digitale e tecnologico e organizzativo, con distintive competenze sociali “ o qualcosa del genere.

Il d.d.l. non sottolinea inoltre che gli ITS tendono a favorire la crescita personale, la creatività, la socialità, la formazione democratica, quindi che esse sono una scuola non per l’“homo laborans” - quello/a cioè che esegue procedure e tecniche fissate- ma invece una scuola per l’homo faber, quello “che trasforma il suo ambiente man mano che si forma in questa trasformazione”. Esso è un percorso formativo che favorisce lo sviluppo del *workplace within*, ossia delle potenzialità e capacità personali che troveranno nel tempo la loro esplicitazione in contesti lavorativi e di vita diversi. Il D.D.L. avrebbe dovuto dire in sintesi che le ITS Academy sono scuole per la *formazione di persone integrali e non solo di tecnici*.

Il d.d.l. non dice che molti dei migliori ITS sono *laboratori di sviluppo di metodologie didattiche attive* capaci di sviluppare competenze di dominio, competenze digitali, competenze sociali, funzione di ricerca e sviluppo educativa: metodologie avanzate che possono essere trasferite ad altri canali formativi e che la riforma dovrà potenziare⁸. I migliori ITS infatti hanno sviluppato metodologie didattiche peculiari e innovative: favorire l'alternanza fra fasi didattiche in aula, laboratori e stage in azienda, lavori di gruppo, simulazioni, lavoro per progetto, design thinking, contributo a innovazioni prodotte e altro. L'adozione di tecnologie digitali nella didattica (simulazione, stampa 3D, IOT, Intelligenza artificiale etc) inoltre rende le tecnologie abilitanti sia oggetto dei lavori che aspettano i giovani sia strumentazione didattica attiva basata sul governo dei dati e sulla cooperazione.

Il d.d.l. accenna al ruolo che gli ITS possono anche essere strutture di continuous education, ossia esse impiegati per la formazione di lavoratori adulti e per percorsi di reskilling.

Il d.d.l. non dice che ruolo degli ITS non è solo quello di 'fornitore di formazione'. I migliori ITS sono o stanno diventando anche Laboratori di innovazione in cui imprese e sistema dell'istruzione sviluppano insieme centri di progettazione di soluzioni; aree di consulenza alle imprese laboratori di progettazione di nuovi ruoli e professioni. Questi migliori ITS infatti sviluppano progetti di innovazione tecnico-organizzativa insieme con gli studenti; forniscono consulenza ai programmi formativi delle imprese; adottano metodologie didattiche che possono essere adottate in altri programmi formativi per lavoratori occupati o in corso di riconversione; fanno formazione degli insegnanti del sistema pubblico e delle imprese; fanno orientamento, coaching e placement degli studenti.

⁸ A. Zuccaro, G. Taddeo, A. Buffardi, L. Aiello *La sfida culturale dell'istruzione terziaria*, Carocci 2021 (in corso di stampa).

La ragione di queste omissioni deriva probabilmente dalla circostanza che gli ITS sono *un fenomeno evolutivo e sperimentale ad alto livello di differenziazione*: molte di tali funzioni più evolute sono effettivamente svolte solo dalla parte più performante delle oltre 100 fondazioni.

Una definizione non completa delle missioni degli ITS in una legge quadro tuttavia non costituisce un vero problema: cosa saranno davvero gli ITS dipenderà dalla gestione del cambiamento di cui parleremo al punto B e C.

Tuttavia in grande sintesi legge quadro, nella sua versione finale all'approvazione del Senato, nella missione declinata nell'art. 1 potrebbe forse precisare che le ITS Academy sono *“una scuola che concilia formazione tecnica e sviluppo della persona integrale”* e *“una struttura evolutiva di innovazione didattica e di supporto al sistema produttivo”*.

Identità e differenziazione. Fatte queste premesse l'art. 3 identifica le ITS Academy in base alle *specifiche aree tecnologiche e ai diplomi rilasciati*, rischiando ricadere in una normazione prescrittiva basata come sempre sulle materie, sulle certificazioni autorizzate e su profili professionali irrigiditi.

Nome del titolo conseguibile. Una nuova denominazione del titolo di studio ITS era considerata necessaria da molti. Numerose erano le proposte elaborate per sostituire titolo” Diploma di Tecnico Superiore” poco attrattivo: Diploma Politecnico; Diploma di Alta Professionalità Tecnologica; Brevetto superiore di tecnologia; Diploma Superiore di Sistemi Tecnologici e organizzativi; etc. Nell'arco dei sei mesi susseguenti all'approvazione del d.d. sarà opportuno che una Commissione di esperti in comunicazione proponga un rosa di tre nomi pregnanti e attrattivi.

Divisione del lavoro fra ITS e Università. Il disegno di legge affronta uno dei nodi che avevano fomentato la presunta concorrenza fra ITS e Università: esso stabilisce che essi gestiscono due canali di formazione terziaria paralleli. Anche l'ITS può erogare corsi di 6 semestri attribuendo certificando qualificazioni corrispondenti al livello 6 dell' European Qualifications Framework(EQF). In una parola come in altri paesi europei la formazione terziaria di primo livello(2/3 anni dopo la scuola media superiore) gode di due canali paralleli.

Questo è molto importante. Infatti l'Italia è al penultimo posto in Italia per iscritti a un corso di formazione terziaria universitaria e non. Per questo finalmente *questa legge sancisce che università e ITS debbano condurre insieme la medesima partita*: quella mirata a **accrescere in modo misurabile occupazione giovanile e insieme produttività e innovazione delle imprese**, quella di superare il **mismatch** esistente fra competenze richieste e disponibili, quella soprattutto di **sviluppare quei nuovi ruoli e professioni** che emergeranno nei processi di innovazione: probabilmente nei prossimi cinque anni infatti il 50% dei lavori a cui gli studenti saranno destinati oggi non esistono ancora.

La divisione del lavoro fra Università e ITS non è definita normativamente ma anch'essa è demandata al processo di sviluppo dell'ITS come componente dell'attuazione del PNRR, nello sviluppo del sistema produttivo italiano. Come ho più volte suggerito⁹, l'università dovrà formare, oltre che scienziati e specialisti, anche figure di progettisti dei nuovi sistemi tecnologico-organizzativi: *architetti multidisciplinari dei sistemi socio-tecnici* nell'industria e nei servizi. Con una formazione di solida base scientifica, l'Università è in grado di formare competenze scientifiche di dominio, competenze economiche e organizzative, competenze digitali, competenze di design thinking e di leadership. Gli ITS dal loro conto avranno

⁹ Federico Butera Lavoro e organizzazione nella quarta rivoluzione industriale: la nuova progettazione socio-tecnica, in *L'Industria*, n. 3, luglio-settembre 2017

prevalentemente il compito di formare *tecnici e professional attori e integratori e nuovi capi intermedi* che metteranno a terra e gestiranno le tecnologie digitali; che si occuperanno di gestire sistemi e processi ad alta complessità per lo più digitalizzati curando in particolare l'integrazione fra progettazione, tecnologie ed organizzazione; che avranno funzioni di coordinamento di team di lavoro. La divisione del lavoro fra Università e ITS sarà quindi parte integrante dell'energico processo di *costruzione dei ruoli e delle professioni della 4° rivoluzione industriale* e delle nuove competenze richieste: in sintesi la divisione del lavoro verrà determinata non burocraticamente ma dinamicamente nel percorso di creazione di *new skills for new jobs*. Questo richiama la necessità di programmare concretamente programmi e metodi per raggiungere insieme sinergie e obiettivi più che definire normativamente confini di competenze.

Fra lauree professionalizzanti e ITS deve esserci divisione del lavoro ma anche una *programmata "permeabilità"* e un impegno comune nell'*orientamento*. Oltre il 30% degli studenti oggi abbandona le università tecnico-scientifiche dopo il primo anno. D'altra parte molti studenti dell'ITS al termine del percorso vogliono proseguire con un percorso per una laurea magistrale. Contro la dispersione scolastica, in favore della fluidità degli eventuali passaggi all'università dei diplomati ITS, occorre favorirne il passaggio dall'università all' ITS e viceversa, attivando "passerelle" bidirezionali.

Il d.d.l. all'art 8 evoca i patti federativi già previsti dalla legge 240 del 2010 per realizzare percorsi flessibili e modulari, una norma finora totalmente disattesa. Il d.d.l. prevede ora che entro 90 giorni il Ministero dell'Istruzione, sentito il Ministero dell'Università e le Regioni, definisca con decreto i criteri dei percorsi formativi, le modalità dei passaggi, i criteri per il riconoscimento dei crediti formativi. Cò verrà definito in generale oppure per i singoli territori? Un percorso complesso per cui probabilmente non basteranno 90 giorni. Un'altra manifestazione dei due livelli di normazione suggeriti nel mio lavoro citato (legge quadro e decreti attuativi), a cui però io suggerivo di assicurare il tempo di 24 mesi.

ITS e istruzione e formazione professionale.

Il d.d.l. comprende non solo gli ITS, ma anche gli IFTS, corsi annuali. Ripensare assieme IFTS e ITS rende possibile immaginare non solo una filiera professionalizzante terziaria non accademica, ma anche una valorizzazione degli IeFP, con un forte coinvolgimento delle imprese. Una logica di filiera della formazione e istruzione tecnica cioè, facendo sinergia fra ITS, Istituti Tecnici, Istituti di Formazione Professionale, academy aziendali entro una visione di lungo respiro, come peraltro richiesto dall'Europa su questo tema.

Il percorso attuativo potrà contribuire così al potenziamento del sistema di istruzione tecnica e formazione professionale, che richiede in Italia un grande rilancio dopo il la "liceizzazione" degli istituti tecnici e la perdita di qualità dell'istruzione professionale. Come scrive Benadusi , "i canali dell'istruzione tecnica, dell'istruzione professionale e della IeFP tendono ad essere percepiti e spesso sono come canali di ripiego, di seconda, terza o quarta serie: una sorta di scolmatori per gli studenti più "scadenti", che permette di scongiurare un dropping-out ancora più vistoso. E' così che la struttura degli indirizzi della secondaria superiore acquista una forma qualitativamente gerarchizzata e classista".¹⁰

Gli ITS coprono la fase alta del mercato del lavoro è ciò è bene: maggiori opportunità per i giovani che trovino più confacente per le loro attitudini un percorso terziario più "pratico" e un contributo a coprire il mismatch fra i ruoli qualificati che le imprese cercano e quelle disponibili. Ma per quanto successo possa avere l'espansione degli ITS, essi non risolvono il problema di limitare i processi di esclusione, drop out, NEET che si addensano nelle aree della formazione e istruzione secondaria. Inoltre la magnitudo delle esigenze formative nella fase "a valle" della filiera formativa tecnica

¹⁰ Luciano Benadusi Per rilanciare gli ITS bisogna guardare più a valle, in *Astrid Rassegna*, 27 09 2021

e le tipologie dei relativi ruoli è molto alta. Come argomenta in profondità Benadusi, è indispensabile un intervento su tutta la filiera della formazione tecnica, come peraltro più volte affermato dal Ministro Patrizio Bianchi.

Questi canali formativi sono regolati da soggetti diversi (regioni, ministero dell'istruzione, aziende) e il d.d.l. non riconfigura i confini ma, come detto prima, con una legislazione nazionale rischia di invadere i confini delle competenze assegnate alle regioni. Anche su questo tema cruciale l'attenzione si sposta sugli atti attuativi del d.d.l. e sulla gestione evolutiva del sistema.

Accreditamento delle Fondazioni. L'art. 7 attribuisce al Ministero dell'Istruzione i compiti definizione dei requisiti e degli standard minimi degli ITS, con l'adozione dei provvedimenti di *accreditamento* e di *revoca*. E' previsto che le Regioni provvedano a rilasciare e a revocare l'accreditamento, nel caso di valutazione negativa dell'ITS, per tre anni, da parte dell'INDIRE. Questa funzione di pura attuazione non mancherà di creare tensioni.

Regime giuridico e governance degli ITS Academy. Il d.d.l. conferma che gli ITS Academy si costituiscono come *Fondazioni di partecipazione*, riconosciute da atto prefettizio e ne definisce la composizione: dovranno includere un istituto di istruzione secondaria superiore, una struttura accreditata dalla Regione, una o più imprese, un'università. Definisce le fonti del patrimonio. Stabilisce gli organi fra cui il Presidente che esso deve essere l'espressione delle imprese (la novità importante che consolida le prassi dei migliori ITS), il CdA, un segretario generale, l'assemblea dei partecipanti, un Comitato Tecnico Scientifico. Quindi *una Fondazione di diritto privato si assume l'impegno di gestire una istituzione pubblica*, ossia un sistema formativo pubblico

Organizzazione delle interna delle Fondazioni e reti di ITS. L’art 4 del d.d.l. prescrive dettagliatamente le funzioni interne che devono essere presenti nelle Fondazioni: presidente, CdA, Segretario Generale, l’assemblea dei partecipanti, il comitato tecnico scientifico, il revisore dei conti. L’organizzazione formale prescritta così dettagliata vuole sottolineare la natura pubblicistica di una fondazione che nasce per volontà di privati.

Naturalmente ci sono Fondazioni che conseguono grandi risultati e altre meno. Ciò viene accreditato alla diversa qualità del management e della gestione. In verità all’interno dello stesso schema formale vi sono vari diversi fattorie modalità di governance, disegno e gestione di processi, organizzazione reale, tecnologie adottate, competenze che fanno la differenza e sono fattori che possono essere potenziati, come tratteremo nel punto C. L’attuazione della legge dovrà promuovere l’analisi e la diffusione delle numerose esperienze di eccellenza: capire perché e come funzionano, e quali sono gli ostacoli che incontrano. E soprattutto attivare un contributo progettuale da parte delle Fondazioni ITS più performanti è condizione essenziale per il successo dell’intera programma.

Vi sono numerose associazioni di ITS . Ma molto più numerose solo le *reti organizzative* che “operano come un soggetto collettivo”. Ma Il d.d.l. non le menziona. Gli ITS sono stati finora incardinati su uno specifico territorio. Le Fondazioni ITS sono nodi di intense relazioni fra loro e con altri soggetti dentro e fuori del territorio. Esse in alcuni territori sono già e possono diventare in tutta Italia *nodi di reti governate: reti multiterritoriali e reti settoriali*. Nella prospettiva dello sviluppo di un sistema nazionale dovrebbero essere potenziate reti multiterritoriali, che diano agli ITS la stessa visibilità e legittimazione dei licei e delle Università. Forse dovrebbe persino essere consentita anche la costituzione di Fondazioni nazionali che operano su diversi territori. Le reti settoriali a loro volta possono rendere gli ITS risorsa preziosa per lo sviluppo dei settori produttivi: sia quelli tradizionali da innovare che quelli emergenti.

I settori industriali a cui hanno fatto tradizionalmente riferimento gli ITS possono essere ampliati come richiede il PNRR. Da una parte l'alta tecnologia, i lavori green, le infrastrutture di edilizia e mobilità sostenibili. La cybersecurity; dall'altra i servizi alla persona. Le reti governate sono un nuovo soggetto collettivo e una forma organizzativa che va progettata e gestita ¹¹.

Il ruolo delle imprese e delle parti sociali

Il ruolo delle rappresentanze delle imprese e dei lavoratori nel d.d.l. è previsto negli organi collegiali, il cui funzionamento va organizzato in modo diverso dalle solite cabine di regia.

Il problema chiave è la promozione della partecipazione delle singole imprese e dei sindacati nella proiezione e gestione delle Fondazioni ITS.

Occorre promuovere l'interesse e l'impegno anche delle imprese di minori dimensioni. Nella ricerca della Fondazione Irso per Assolombarda di 2017 emergeva che “su un campione di 228 aziende, di cui il 25% con più di 100 dipendenti e il 75% fino a 100 dipendenti solo il 36% dichiarava di conoscere gli istituti di Istruzione Tecnica Superiore (ITS), ma il 65% sarebbe interessata a essere coinvolta in percorsi formativi di quel tipo” ¹².

Importante è il potenziare il coinvolgimento dei sindacati di categoria e territoriale su temi concreti valorizzando la bilateralità, cosa che sta già avvenendo nei casi più virtuosi: per esempio la promozione dell'apprendistato duale (di terzo livello, in particolare) e di accordi per la formazione continua (reskilling, upskilling) dei lavoratori, anche mettendo a disposizione le risorse della.

¹¹ Federico Butera *Organizzazione e società. Innovare le organizzazioni per l'Italia che vogliamo*, Marsilio 2020, Capitoli 8 e 9

¹² Costi e benefici della partecipazione delle imprese ai progetti ITS, *Quaderni Assolombarda*, 2 2018

Sistema di finanziamento.

Il d.d.l. all'art 13 prevede un Fondo per l'istruzione e la formazione tecnica superiore, con una dotazione a 68 milioni di euro per l'anno 2021 e a 48 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2022. I criteri e le modalità per la ripartizione delle risorse del Fondo sono definiti con decreto del Ministro dell'Istruzione, da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, previa intesa in sede di Conferenza Stato Regioni.

Non si fa riferimento al PNRR che porterà le risorse ad una media di 200/250 milioni anno (1/1,5 miliardi diviso i sei anni di durata del PNRR), presumibilmente in una logica di crescita progressiva. Che succederà fra sei anni?? Si tornerà al mero fondo statale?

Strutture interne del Ministero e delle Regioni. Il d.d.l. non menziona il requisito principale per il quale il sistema così configurato possa funzionare, ossia l'organizzazione interna del Ministero e delle Regioni. Non perché il Parlamento possa legiferare ma perché la legge potrebbe prevedere un impegno per il Ministero e per le Regioni di provvedere entro un tempo congruo all'"analisi e progettazione organizzativa in vista rafforzamento dei presidi organizzativi interni". Ad esempio è opinione corrente che il Ministero dell'Istruzione debba costituire un Dipartimento o una Direzione per l'Istruzione Tecnica e dotarlo di adeguate risorse di personale. E' assente anche una qualunque forma di "spinta gentile" per invitare le regioni a studiare il rafforzamento dei propri presidi in materi di istruzione tecnica superiore.

Attrattività del sistema: orientamento, comunicazione, supporto ai giovani

Il d.d.l non dedica particolare rilievo ad alcune questioni chiave per lo sviluppo del sistema

Lo sviluppo del sistema ITS richiede di aumentare l'*attrattività dei percorsi terziari STEM* per le ragazze e i ragazzi. Investire nel diritto allo studio, borse di studi, collegi, in corsi preparatori facilitando l'accesso all'Università e agli ITS anche dei giovani meno abbienti e cresciuti in ambienti non-STEM, di aree meno sviluppate. Rendere attrattiva e possibile la partecipazione delle ragazze agli ITS spesso inibita da una immagine sbagliata o anche da attrezzature che non hanno previsto la partecipazione femminile.

Bisogna attivare un programma sistematico e impegnare risorse anche fra quelle messe a disposizione del PNRR per fare *orientamento* delle scuole secondarie e per comunicare alle famiglie e ai giovani le possibilità occupazionali, sulla qualità e modernità della proposta didattica dell'ITS. E bene sarebbe se venisse fatto insieme dall'Università e dal sistema ITS.

Occorre predisporre risorse e progetti per la *comunicazione* perché gli ITS sono poco conosciuti. Ministero dell'Istruzione, Regioni, Uffici Scolastici Regionali, INDIRE, associazioni imprenditoriali, associazioni di fondazioni ITS hanno fatto buone iniziative nella comunicazione: occorre moltiplicarle in incontri, convegni, pubblicazioni. Devono fare di più i quotidiani, la televisione, il cinema, i social media, tornando a raccontare il nuovo lavoro e i percorsi formativi innovativi.

2. La gestione di un piano di investimento: una sfida

Come e da chi saranno gestite le risorse del PNRR destinate agli ITS? Nel mio contributo citato ¹³, ponevo la questione che risorse così ingenti e destinate a sostenere una riforma non possono essere gestite con i metodi e processi ordinari, ossia distribuendo risorse alle attuali o future Fondazioni ITS attraverso bandi e meccanismi

¹³ Federico Butera, *Studi Organizzativi*, e *Astrid Rassegna*. cit

premiali tradizionalmente adottati gestiti dalle strutture ordinarie del Ministero o dalle Regioni. Occorre, a parere di chi scrive, adottare una un *approccio* e una *metodologia da piano economico o “piano industriale”*. E’ un punto delicato da cui dipende non solo la corretta allocazione dei fondi secondo gli impegni con l’Europa ma lo sviluppo di un clima di coesione e la trasformazione dell’ITS in un vero sistema. E’ probabile che siano stati predisposti programmi, metodi e attribuzioni di responsabilità che io non conosco ma mi avventuro a esprimere le mie osservazioni al riguardo

Gli ITS necessitano di finanziamenti di impianto e di sviluppo. Senza questo tutte le altre manovre non hanno successo. Le risorse che lo Stato e le regioni hanno destinato agli ITS nel passato sono state limitate.

Lo Stato ha investito attraverso un meccanismo premiale: una quota percentuale del finanziamento alle Fondazioni ITS dipende dalla positiva valutazione. Le Regioni hanno investito e continuano ad investire nell’ITS ma le limitate risorse vengono erogate attraverso il meccanismo dei bandi annuali, rendendo difficile la pianificazione delle attività: questo è considerato uno dei principali handicap che non ha consentito agli ITS di crescere come meritavano.

In questo decennio molto affidamento si è fatto sui contributi delle imprese ma essi arrivano a fatica e non sono sufficienti: molto può essere fatto per comunicare meglio e attrarre le imprese a partecipare ma occorre disporre di risorse pubbliche di ordini di grandezza maggiori ed erogate non attraverso le modalità dei bandi.

Il PNRR prevede ora un finanziamento di circa oltre un miliardo e mezzo di euro. Una volta superata la questione se esso sarà destinato integralmente al sistema ITS o anche in parte alle lauree professionalizzanti, al Ministero toccherà l’onere non facile della gestione e rendicontazione, condivisa con i vari stakeholders nazionali e regionali

all'interno dei sistemi di governance previsti negli articoli 12 e 13 del d.d.l.. Per far ciò credo che saranno necessarie sviluppare strutture procedure non ordinarie.

Questi fondi dovrebbe essere gestiti come componente di un piano economico o un "piano industriale" che cioè visualizzi tutti i finanziamenti disponibili offerti dal Next Generation Europe, dei Ministeri e delle Regioni e i contributi dei privati e tenerne conto. Un piano che formuli opzioni di allocazione, una programmazione, applichi regole eque e motivanti di attribuzioni e soprattutto adotti sistemi di monitoraggio dei risultati sia in termini didattici che economici. Un compito non meno difficile di quello che una azienda di grandi dimensione normalmente adotta per fare e controllare i propri investimenti quando decide di quintuplicare il proprio outcome, da cui il termine provocatorio di "piano industriale" visto che qui non si tratta di processi di produzione o finanziari.

I fondi del PNRR dovranno ovviamente continuare essere usati per espandere e approfondire i programmi degli ITS esistenti e nelle aree merceologiche già attivate vicine ai bisogni di competenze delle aziende e dei territori. Ad essi, nati per rispondere ai bisogni dei territori, andranno probabilmente aggiunti anche programmi nazionali trasversali coerenti con le 6 missioni del New Generation EU: digitalizzazione; innovazione; cultura; rivoluzione verde e transizione ecologica; infrastrutture per una mobilità sostenibile; istruzione e ricerca. Si porrà il problema se verrà consentita la nascita di nuove Fondazioni ITS o verranno aumentate le dimensioni e le dotazioni di quelle esistenti.

I fondi nel PNRR vanno impiegati per superare i divari territoriali e educativi e per potenziare l'inclusione e l'occupazione, secondo le direttrici più volte affermate in questi mesi dal Ministro Patrizio Bianchi.

Queste risorse devono contribuire a innalzare l'attrattività dei percorsi formativi, potenziare l'orientamento e la comunicazione alle famiglie e ai ragazzi.

Il "Piano economico" o "Piano industriale" dovrebbe essere svolto in armonia con le politiche nazionali di sviluppo industriale e con le politiche di formazione del capitale umano, favorendo politiche attive del lavoro; finanziando le dotazioni tecnologiche e laboratoriali; incentivando i Campus Tecnologici e i Centri di Trasferimento Tecnologico.

Le sfide sono quelle di rendere efficaci il sistema di governance condiviso fra Ministeri e Regioni e parti sociali; le responsabilità manageriali di guida del piano; la compliance alle disposizioni dell'Europa e degli organi di controllo non burocratici: tutto ciò pur così difficile è necessario ma non ancora sufficiente. Queste azioni dovrebbero avvenire all'interno sia di una evoluta metodologia di programmazione e rendicontazione sia di un processo sociale partecipativo. In una parola si tratta di una questione organizzativa

Queste sfide richiedono non solo una evoluta metodologia di programmazione e rendicontazione ma anche un processo sociale partecipativo come i **Patti educativi**¹⁴ e i **Patti per il Lavoro**¹⁵ sviluppati a livello nazionale, regionale, metropolitano, territoriale Tali patti per il lavoro andrebbero stipulati e realizzati fra istituzioni, imprese, università, sindacati: il "piano industriale" della formazione terziaria in questi "patti" andrebbe collocato entro un rinnovato piano Industria 4.0 o 5.0 sviluppato top down e bottom up caratterizzato da coesione e innovazione. Il sistema della formazione terziaria in questi patti potrà essere considerato parte degli investimenti in tecnologie

¹⁴ Patrizio Bianchi *Nello specchio della scuola*, Laterza, 2020

¹⁵ Patrizio Bianchi, Federico Butera, Giorgio De Michelis, Paolo Perulli, Francesco Seghezzi, Gianluigi Scarano *Coesione e innovazione. Il Patto per il lavoro dell'Emilia-Romagna*, Il Mulino, 2020

digitali, in sviluppo dell'organizzazione e del lavoro nelle piccole e medie imprese e amministrazioni.

Il *presidio del Piano economico* deve essere guidato nel punto più elevato di governance del sistema, individuato 11 e 12 d.d.l. e si deve avvalere di una struttura tecnica e di un management competente, facente parte del Ministero dell'Istruzione.

3. Un programma di attuazione della riforma: il “change management strutturale”

Quanto precede dovrà essere gestito in modo da “fare avvenire le cose”. Il Ministero dell'Istruzione e gli altri Enti coinvolti dovrebbero formulare un programma di *change management strutturale* raccordato la gestione ordinaria e i piani di investimento ma aggiuntivo rispetto ad essi, e dedicato ad attuare cambiamenti effettivi e potenziare le capacità degli organi collettivi di governance, degli organi che svilupperanno gli atti attuativi, del presidio della gestione di finanziamenti, della gestione del cambiamento, delle strutture di presidio del Ministero e delle Regioni e, dell'organizzazione delle Fondazioni ITS e delle loro reti e soprattutto delle persone e dei territori.

Si tratta di promuovere e gestire azioni, suscitare energie che producano risultati, cambiamenti, innovazioni. Programmi e azioni che non sono il risultato automatico né delle norme primarie, né dei decreti attuativi, né delle risorse, né della gestione corrente, ma “*una marcia in più*”, necessaria ad accompagnare un cambiamento di sistema e di competenze. Per fare esempi tratti da altri campi l'abbandono delle catene di montaggio della Olivetti con l'adozione delle isole di produzione richiese un programma pluriennale; l'adozione della lean production in tutte le aziende del mondo è stata possibile da lunghi programmi di attuazione; il passaggio dagli uffici delle entrate all'agenzia delle entrate in cui cambiò tutto fu realizzata con percorso poliennale; etc.

A quali programmi e azioni pensiamo? Qualche esempio:

- a. Potenziamento delle *risorse delle capacità delle singole Fondazioni ITS*. Esse, come abbiamo visto sono sospinte a raccogliere le sfide di una quintuplicazione dei diplomati in pochi anni. Occorre supportare il potenziamento strategico, organizzativo e professionale delle singole Fondazioni ITS;
- b. Sviluppare le *reti ITS governate territoriali e merceologiche*, un lungo percorso di apprendimento;
- c. Potenziamento delle *funzioni aggiuntive degli ITS*, citate a pagina 5: laboratori didattici, innovazione di prodotto e di processo, consulenza alle imprese;
- d. Potenziare e diffondere le *metodologie didattiche innovative* sviluppate in questi anni dai migliori ITS;
- e. *Formazione dei formatori* del sistema educativo e delle imprese;
- f. Attuazione di *piani di comunicazione alle famiglie e ai giovani*;
- g. Potenziare i *processi di orientamento*;
- h. Azioni per il *coinvolgimento delle imprese* per suscitare il loro contributo professionale e economico;
- i. Potenziamento delle *strutture di presidio nei Ministeri e nelle Regioni*;
- j. Accompagnare il *cambiamento della organizzazione reale* dei Ministeri, delle Regioni, delle Fondazioni ITS, delle attività didattiche.

Ritengo che il metodo che potrà essere adottato è quello del *Change Management Strutturale*. Il management del Ministero, delle Regioni, delle Fondazioni ITS e delle altre strutture, con questo metodo si assumono insieme la responsabilità di guidare e monitorare un cambiamento complesso e lo fanno attivando una partecipazione e progettualità estesa condividendo in primo luogo un obiettivo mobilitante: quintuplicare il numero degli allievi e supportare l'innovazione delle piccole e medie imprese. Un processo di *mission driven change management*. La missione e la

partecipazione delle persone contribuirà al superamento delle inevitabili resistenze al cambiamento e il riorientamento professionale e culturale delle persone.

Il Change Management Strutturale ¹⁶consiste in tre classi di attività, rappresentate e gestite in modo tale da mobilitare tutte le risorse:

1. un piano di *riorganizzazione parziale o totale del sistema strutturale ITS*, questo è quanto è assicurato dal nuovo d.d.l. e dai provvedimenti normativi attuativi e dal piano economico (“piano industriale”);
2. una serie di *progetti pilota*, supportando, valorizzando e diffondendo i casi esemplari;
3. un’attività di *implementazione e miglioramento continuo*.

Il metodo implica una continua interazione ricorsiva («agile», come oggi si dice) fra analisi, progettazione, esecuzione: un percorso viene orientato e attivato dalle domande, dalle priorità, dai problemi individuati; prevede una partecipazione degli stakeholder del sistema allo sviluppo del progetto: gli attori del sistema ITS, le Fondazioni ITS, non solo come fornitori di informazioni ma come soggetti attivi di analisi, progetti pilota, assistenza tecnica

Il Change Management Strutturale è quindi insieme innovare, far accadere le cose, abilitare le persone a guidare e realizzare il cambiamento, far parlare esempi, soluzioni, buone pratiche, creare contagio e diffusione. Queste attività sono fra loro collegate da una spirale ricorsiva sia di eventi di cambiamento strutturale sia di processi di apprendimento che si rafforzano a vicenda. Il Change Management Strutturale è insieme *cambiamento di struttura e cambiamento culturale e professionale, processo di apprendimento di una learning organization*. Tale spirale virtuosa di apprendimento crea le condizioni per successivi cambiamenti strutturali e culturali.

¹⁶ Federico Butera, *Organizzazione e società*, cit, Capitolo 13

Questo metodo può essere utilizzato per l'intero sistema, per le reti di ITS, per le singole Fondazioni ITS.

Questo deve primariamente avvenire dove avvengono le cose, ossia entro le Fondazioni ITS. Molte Fondazioni hanno avviato percorsi di cambiamento organizzativo, complicati però dal fatto che solo in pochi casi essi hanno personale proprio. Occorre supportare e diffondere queste pratiche migliori.

Il *presidio del Change Management Strutturale* quindi deve essere impostato e guidato nel punto più elevato di governance del sistema, individuato nell'art 12 13 del d.d.l. e si deve avvalere di metodi e presidi tecnici specifici, utilizzando a tal scopo ad esempio il servizio Fortes, (servizio di ricerca e supporto al Ministero dell'Istruzione, quale azione di sistema per promuovere e sostenere lo sviluppo della formazione terziaria professionalizzante), affidata da una gara europea ad una ATi a servizio del Ministero.

4. Conclusioni

Il disegno di legge fa un passo importante per fare dell'ITS un *sistema di formazione terziaria di livello europeo*. Anche se è una legge che pecca di ipernormazione, è però finalmente una legge di sistema. L'iniziativa parlamentare ha esibito un encomiabile livello di coesione e orientamento all'obiettivo.

Questo articolo, nell'esultare che la legge si approssimi all'approvazione in Senato, esamina punti di forza e punti di debolezza del disegno di Legge e formula proposte per "mettere a terra" le promesse in esso contenute.

Ma il campo rimane tuttora ancora caratterizzato da quel clima denso di tensioni e di veti incrociati, che ha impedito negli anni lo sviluppo dell'ITS come sistema: non solo le tensioni principali fra il mondo universitario e quello dell'istruzione ma anche quelle fra Stato e Regioni, fra le forze politiche, fra ITS più evoluti e quelli che stentano a

raggiungere gli standard, fra i vari settori delle burocrazie ministeriali e regionali. La disponibilità di importanti risorse oggi promesse dal PNRR non allevia ma aggrava questa situazione perché crea competizione sulle risorse dando il destro a un sindrome da “Il vecchio e il mare” di Hemingway.

Questo lavoro mostra che per lo sviluppo dell’ITS come sistema non basta una legge. Oltre a ulteriori norme attuative previste da Disegno di Legge, sono necessari altri due strumenti che non possono essere sostituiti dalla gestione ordinaria: un piano economico per utilizzare il PNRR e un percorso di change management strutturale. A questi il d.d.l. non fa riferimento.

Il punto chiave della proposta contenuta in questo articolo, è quello di *potenziare le organizzazioni che a tutti i livelli sono protagoniste dello sviluppo del sistema*: essa è condizione sine qua per dare esecuzione alle intenzioni del d.d.l. e una forza per trasformare una arena di tensioni politiche in un *cantiere di progettazione*.

Al di là dei rilievi specifici sul testo che ci si augura possano essere presi in considerazione dal Senato, questo articolo indica le aree organizzative deputate a fare diventare l’ITS un vero sistema da progettare e gestire le organizzazioni: struttura, soggetti e funzionamento degli *organi collettivi di governance*, degli *organi responsabili degli atti attuativi*; *organi di presidio della gestione di finanziamenti*; *presidio della gestione del cambiamento*; *strutture del Ministero e delle Regioni*; *organizzazione delle Fondazioni ITS e delle loro reti*. Esse dovranno essere *organizzazioni mission driven*, ossia guidate dagli obiettivi economici, occupazionali e sociali del PNRR. Organizzazioni che vanno progettate e gestite usando quei modelli, pratiche metodologie evolute e non burocratiche che le scienze organizzative e le migliori organizzazioni ci hanno reso disponibili negli ultimi decenni.

E' troppo ingenuo pensare che organizzazioni- sia pur di nuova concezione - siano in grado di regolare e contenere i poteri e gli interessi che hanno avuto un ruolo negativo nello sviluppo dell'ITS? Questi non vanno ignorati o esorcizzati ma disciplinati e orientati attraverso modelli di funzionamento organizzativo, leadership, spirito di coesione, energie per gestire un cambiamento a più livelli necessari per raggiungere gli obiettivi così importanti per i nostri ragazzi e ragazze e per il nostro sistema produttivo.

Troppo complicato? No, il successo della formazione terziaria non universitaria tedesca, francese, svizzera, spagnola è stato il frutto dalla efficace gestione delle organizzazioni di cui è composto il sistema. Ora per noi questa è la sfida resa possibile dalla nuova legge: meno politics e più organizzazione.

La Politica con la P maiuscola avrà un ruolo fondamentale nell'assicurare consenso, volontà e determinazione di raggiungere gli obiettivi del sistema, nel mettere a disposizione le risorse umane e strumentali migliori e soprattutto nel modellare e comunicare il processo di costruzione della formazione terziaria come processo democratico di sviluppo del sistema produttivo e del mercato del lavoro italiano.

Rimane aperta la questione del 'Direttore d'orchestra' di tutta questa complessa partitura. Io credo che il Ministro dell'Istruzione Patrizio Bianchi, che più volte ha affrontato il tema in termini progettuali e che ha la rara statura per guidare la profonda riorganizzazione del sistema che abbiamo illustrato, una volta liberato dai gravosi impegni legati alla gestione della pandemia dopo la riapertura delle scuole , sarà egli stesso a mettersi alla guida dell'orchestra che include così tanti soggetti istituzionali e organizzativi, adottando il suo modello di *all government*¹⁷ e attivando il suo staff, le strutture del Ministero e la estesa comunità di operatori e esperti che desiderano contribuire allo sviluppo della formazione terziaria.

¹⁷ Patrizio Bianchi, Introduzione in *Coesione e innovazione*, cit