

PARERE

SU

**“LE PROFESSIONI INTERMEDIE
E L'ISTRUZIONE POST-SECONDARIA”**

(Assemblea, 20 giugno 1990)

Introduzione

Nel chiedere la collaborazione del CNEL sul tema del futuro delle figure intermedie professionali all'interno del processo di integrazione europeo il Ministro della Pubblica Istruzione sottolineava che il processo di integrazione avrebbe posto "delicati problemi (di concorrenza, di mobilità ecc...) a quei professionisti che hanno fatto da tessuto allo sviluppo economico italiano negli ultimi decenni: i ragionieri, i periti (industriali, commerciali e agrari), i geometri, consulenti del lavoro, ecc." e proseguiva: "si parla sempre più spesso, a livello comunitario, di collegare l'esercizio di tali professioni al conseguimento di un diploma post-secondario, prevedendo, quindi, altri due o tre anni di studio. Ciò porterebbe certamente ad un innalzamento dei livelli di professionalità, ma sarebbe anche un fattore di sganciamento dal tradizionale modello (formativo e professionale) coltivato con successo negli ultimi anni".

Pur nella consapevolezza delle trasformazioni già in atto nel sistema formativo italiano, e particolarmente nell'esperienza della intensa e diffusa sperimentazione di corsi post-diploma, il Ministro concludeva che "il problema non tocca solo questo Ministero ma tutto il sistema formativo e lavorativo italiano"; e chiedeva al CNEL concreti elementi di giudizio da tenere presenti nell'impostare un preciso programma di azione.

Professioni intermedie e scuola secondaria

Il problema tocca innanzitutto la scuola secondaria superiore, dove al momento attuale si costruisce l'iter formativo di tali figure.

E' noto che la scuola secondaria superiore è da anni al centro di un vasto dibattito, che tende a ridefinirne il suo ruolo in relazione alla mutata domanda dei giovani ed alle esigenze delle società.

Concepita molti anni addietro come scuola terminale per un vasto numero di categorie intermedie (pensiamo non solo alle categorie professionali, ma anche ai maestri ed agli altri tecnici intermedi), l'istruzione secondaria tende oggi ad essere sempre più vista come tappa di preparazione intermedia, che deve dare poi vita a momenti più specifici di formazione da svolgere a cura dell'Università, delle Regioni e degli stessi istituti secondari, mediante degli specifici corsi post-diploma.

Questo cambiamento di funzioni è già una conseguenza della crescente complessità dei compiti richiesti alle categorie intermedie, che devono dunque possedere da una parte una più vasta cultura di base e dall'altra parte competenze tecniche di più alto livello per le quali il normale ciclo secondario non è più sufficiente.

Tuttavia, pur nella consapevolezza dell'inadeguatezza dell'attuale curriculum formativo allo svolgimento di funzioni così complesse e delicate come quelle che vengono richieste alle categorie professionali intermedie, è giusto ricordare che la preparazione fornita dalla nostra scuola secondaria per tali categorie si pone nettamente avanti rispetto alle analoghe scuole degli altri Paesi della Comunità Europea, e questo per due ragioni:

- la lunghezza dell'iter formativo, che è di un anno più lungo rispetto a quello degli altri Paesi;
- lo spessore del curriculum specifico, che già a partire dall'età di quattordici anni indirizza, e per cinque anni, alle discipline costituenti lo specifico professionale.

Gli istituti tecnici italiani dai quali fuoriescono molti dei professionisti intermedi, costituiscono dunque un unicum di alto livello in confronto agli altri cicli secondari europei, ed è dunque indubbiamente pe-

nalizzante per la situazione italiana l'azzeramento di tale tipo di preparazione come impone la direttiva europea, che attribuisce valore professionale specifico solamente agli anni di formazione post-secondaria.

La Direttiva comunitaria di riferimento

La prima direttiva del Consiglio delle Comunità europee da esaminare è quella "relativa ad un sistema generale di riconoscimento dei diplomi di istruzione superiore che sanzionano formazioni professionali di una durata minima di tre anni".

Al di là del suo titolo formale in realtà la Direttiva in questione, con una serie di "considerando..." nel suo preambolo, e delle prescrizioni contenute in 14 regole ("articoli") attraverso il riconoscimento dei diplomi di istruzione superiore consente lo svolgimento stabile della propria attività professionale anche in un altro stato membro, purchè:

a) abbia lo status professionale nel paese d'origine e ivi abbia esercitato l'attività professionale per un certo tempo;

b) abbia seguito un ciclo di studi post-secondari di almeno tre anni (in una università od altro istituto di istruzione superiore equivalente);

c) superi il controllo da parte del paese ospitante attraverso:

- un periodo di tirocinio di adattamento;
- oppure una prova attitudinale.

La scelta di uno dei due meccanismi di controllo compete in linea generale al professionista, salvo professioni particolari (come quelle giuridiche) per le quali compete al paese ospitante. Quest'ultimo può anche richiedere il prolungamento del ciclo di studi ma non oltre il quarto anno.

Va ancora premesso che è in corso di esame presso il Parlamento italiano un progetto di legge (il n. 2266/s del 19/4/90) già approvato il 19.4.90 dalla Camera dei Deputati, che istituisce un corso universitario triennale al termine del quale si consegue un diploma (c.d. laurea breve).

La direttiva in esame (restando in attesa di ulteriori assunzioni di responsabilità comunitarie in materia) suscita tre considerazioni che meritano di essere in questa sede approfondite, anche se in forma sommaria.

A) La prima riguarda il peso della partecipazione ed il ruolo dell'Italia rispetto alla Comunità Europea. Dall'analisi di tale normativa risulta evidente come le categorie professionali, ed il sistema scolastico italiano che è incaricato alla loro preparazione, escano fortemente penalizzati da un dispositivo chiaramente ricalcato sui modelli formativi stranieri .

Difatti, se la normativa si rivolge alle professioni superiori (ingegneri, medici, avvocati, etc.) non si tiene in nessun conto che la nostra scuola secondaria dura un anno di più rispetto alle analoghe scuole europee e che la durata minima dei nostri corsi di laurea è di quattro anni (cinque per ingegneria, sei per medicina). La normativa europea dunque imporrebbe, ad esempio, di equiparare ingegneri francesi o tedeschi, o inglesi, che hanno seguito curricula più brevi di due - tre anni, con i nostri ingegneri.

Se invece ci si riferisce alle professioni intermedie, si verifica il caso opposto. Viene completamente trascurato lo spessore professionale della nostra scuola secondaria, azzerandola, ovvero ponendola sullo stesso piano rispetto a quella francese e inglese che dura uno anno di meno (o addirittura tre, se gli inglesi volessero considerare come scuola secondaria quella che termina a sedici anni), e vengono richiesti per tutte le categorie altri tre anni di preparazione professionale a livello universitario, mettendo così fuori gioco tutte le nostre categorie intermedie.

Inoltre la richiesta di far svolgere la preparazione post secondaria presso istituzioni universitarie o simili farebbe perdere valore all'ipotesi di completare la preparazione dei nostri intermedi presso le stesse scuole secondarie, attraverso corsi post diploma di durata biennale o triennale.

B) Va anche considerata però, a questo proposito, la prossima emanazione da parte della CEE di una nuova direttiva più specificamente rivolta alle figure intermedie.

Essa si riferisce alle professioni regolamentate e distinte tra:

- professioni che richiedono un diploma conseguito mediante una formazione universitaria o post-secondaria inferiore a tre anni (art. 3);
- professioni che richiedono un certificato conseguito mediante un ciclo di studi secondari in un istituto di istruzione generale o di formazione professionale (art. 5);
- professioni il cui esercizio è subordinato al solo possesso di conoscenze generali di livello di istruzione elementare o secondaria (art. 7);
- professioni il cui esercizio è subordinato al possesso di un certificato di formazione professionale (art. 8).

Nell'attesa di questa nuova regolamentazione, rimane aperta la questione della direttiva attuale, che è stata accettata dai rappresentanti italiani nonostante essa penalizzi fortemente la nostra scuola ed i nostri professionisti. Questo ovviamente pone seri interrogativi sullo spessore della partecipazione italiana ad una comunità europea fortemente condizionata da Francia ed Inghilterra (e in futuro dalla Germania). E' un aspetto questo che diventa cruciale nel momento in cui la comunità assume un ruolo sempre più importante e finisce per influenzare seriamente le politiche attuate nei diversi stati membri.

C) La terza considerazione riguarda l'assetto specifico delle professioni intermedie. L'indubbia penalizzazione proveniente dalla Direttiva europea non può far dimenticare che l'attuale iter di formazione professionale di queste categorie è basato su modelli ormai in via di superamento. Col passare degli anni si sono infatti modificati sia i profili ed i contenuti professionali delle diverse categorie, sia i livelli qualitativi e quantitativi di competenza richiesti. In una società che richiede prestazioni sempre più complesse e sofisticate è necessaria una più forte cultura di base ed una più elevata competenza professionale specifica.

Ad un buon commercialista, per esempio, sono richieste oggi competenze di livello non dissimile da quelle di cui necessita un buon avvocato. Ovviamente non tutte le categorie professionali (i commercialisti, i geometri, i periti, etc.) si sono evolute allo stesso modo: alcune si sono differenziate al loro interno, altre si ritrovano spostate su profili che in precedenza non avevano, etc.

In questa situazione, e tenendo conto anche della prossima normativa dedicata alle professioni intermedie, non ha senso proporre un innalzamento indiscriminato del percorso formativo di tutte le categorie intermedie tramite un corso universitario di tre anni. E' necessario invece avviare un serio approfondimento su quello che sono oggi le diverse categorie professionali, individuando quei profili che richiedono più decisamente un innalzamento del percorso formativo a livello di laurea, e quelle altre categorie (già esistenti o da definire in base alla ricognizione sulla realtà) per le quali potrebbe bastare un percorso di specializzazione di ulteriori due anni, da effettuarsi anche presso le stesse scuole secondarie tramite corsi post-diploma.

La prima tipologia si verrebbe dunque ad inserire nella tipologia prevista dalla Direttiva del dicembre '88, mentre la seconda dovrebbe far più opportunamente riferimento alla Direttiva in preparazione e relativa alle professionalità intermedie.

Una ricognizione sui profili intermedi come quella ipotizzata permetterebbe inoltre alla scuola di definire con maggiore puntualità i percorsi formativi, nel caso di un'introduzione a regime dei corsi post-diploma.

Lo "spiazzamento" di molte professioni intermedie italiane

Alcune professioni molto importanti anzi determinanti nella storia dello sviluppo del nostro Paese dette intermedie (come quelle dei geometri, dei ragionieri, dei periti industriali, dei consulenti del lavoro, delle categorie sanitarie non mediche ecc.) non potrebbero pertanto, allo stato, avvalersi della direttiva perché manca nella loro formazione professionale il suddetto ciclo triennale post-secondario di istruzione superiore.

Che fare, tenendo anche conto che è in fase di elaborazione la citata direttiva che concerne professioni che non chiedono il possesso di diplomi superiori e quindi sarebbero di livello inferiore?

E' sembrato opportuno al Gruppo di Lavoro del CNEL incaricato dell'esame della materia - coordinato dai Consiglieri Grande Stevens e Martone - promuovere subito un Forum qualificato, con invito ad esper-

ti (istituzionali o associativi) delle professioni intermedie di esporre il loro avviso, le loro esigenze e richieste.

Il Forum si è tenuto presso il CNEL il 9 aprile 1990 alla presenza del Ministro della Pubblica Istruzione Mattarella e del Sottosegretario al Ministero di Grazia e Giustizia Coco, con la partecipazione degli esponenti delle professioni di cui all'elenco allegato (n.1). I lavori del Forum sono riportati nello stenografico parimenti allegato (all. n.2) dal quale risultano i diversi punti di vista espressi.

Gli esponenti professionali hanno sottolineato, anche con memorie scritte:

- 1) l'esigenza di una formazione culturale-professionale più elevata con allungamento del ciclo di studi attualmente sufficiente per l'esercizio dell'attività professionale regolamentata;
- 2) il conto in cui va tenuto, nella comparazione con le omologhe professioni in altri paesi della comunità, il ciclo di studi secondari in Italia spesso più lungo di un anno nonché il periodo di praticantato e l'esame di Stato;
- 3) l'opportunità di una disciplina transitoria per coloro che già svolgono da lungo tempo l'attività professionale in Italia e che vorrebbero eventualmente svolgerla con organizzazione e carattere di stabilità in qualche altro paese comunitario.

Taluno, pur condividendo le posizioni qui sopra delineate ha anche sostenuto che la direttiva potrebbe essere interpretata nel senso di consentire a coloro che svolgano la professione in Italia l'automatica ammissione, secondo una certificazione di Autorità statale italiana a svolgerla in un altro paese comunitario senza che occorra il requisito del ciclo triennale di studi post- secondari (od altri requisiti).

Il prolungamento del ciclo di studi

Tutto ciò premesso, sembra al CNEL che, soddisfacendo una giusta esigenza generale manifestata, bisognerebbe allungare ed elevare il ciclo di studi necessario per essere ammessi a quel tirocinio-praticantato, (e poi all'esame di Stato), che abilita all'esercizio professionale.

In una società sempre più articolata e complessa è, infatti, interesse della collettività (dei risultati di *gruppo*) l'elevazione culturale e tecnica di tutti e particolarmente di coloro che offrono i loro servizi professionali con la garanzia del controllo statale.

Questo consentirebbe inoltre ai nostri professionisti la circolarità e lo stabilimento, *come tali*, nell'intero territorio comunitario.

L'allungamento del ciclo di studi potrebbe collocarsi non soltanto in un corso triennale universitario (c.d. laurea breve) ma anche e preferibilmente per alcune professioni tecniche (periti industriali, geometri, professioni sanitarie non mediche) in un corso sempre della durata triennale presso Istituti specializzati di istruzione superiore di livello equivalente a quello universitario (come avviene ad esempio in Francia, Regno Unito ed Irlanda).

Ciò al fine di adeguare i livelli della formazione scolastica previa comparazione di ore, anni di frequenza, programmi degli equivalenti titoli di livello intermedio dei Paesi della CEE.

Esso potrebbe anche essere accompagnato dalla riduzione di un anno del ciclo attuale di studi secondari per equiparare gli italiani ad omologhi di altri paesi comunitari.

Tuttavia questi corsi (universitari o equivalenti presso istituti superiori) dovrebbero essere per lo più la continuazione di *specifici* studi secondari e non consentiti a chiunque abbia conseguito una qualsiasi maturità. Certo, ad un intero corso universitario possono essere ammessi studenti con diplomi di maturità differenti, ma ad uno *specifico* corso superiore di studi, comunque necessario di un'abilitazione professionale *specifico* dovrebbe essere ammesso soltanto chi abbia seguito un corso propedeutico *specifico*.

La situazione dei professionisti già esercenti

Per i professionisti italiani già esercenti, invece, bisognerebbe studiare ed attuare una disciplina transitoria che faciliti a chi vuole, la circolazione e lo stabilimento *professionale* in altri paesi comunitari.

Si può pensare a:

a) una direttiva che riduca il ciclo di studi post-secondari (o lo sostituisca) con un corrispondente periodo di attività professionale (ad es. cinque anni di professione equivarrebbero ad un anno di studi superiori) o con il periodo di praticato concluso con l'esame di stato.

Tuttavia, realisticamente, questa è una strada lunga e difficile (basta pensare al tempo occorso per la direttiva che si esamina ed all'avvio dell'altra per le professioni di minor livello);

b) convenzioni bilaterali con i singoli stati comunitari (quelli che più interessano l'Italia) sulla base del riconoscimento di quanto precede;

c) consentire in ogni caso, con facilitazioni, la frequenza di corsi superiori di aggiornamento ai professionisti esercenti da concludersi con un diploma.

Il CNEL si permette, tuttavia, di sottolineare che, come ha giustamente ricordato il Ministro Mattarella nella lettera che ha promosso questi lavori, è necessario far presto giacché l'approvazione di una seconda direttiva potrebbe definitivamente relegare alcuni professionisti intermedi italiani ad un livello più basso dei loro omologhi comunitari.

* * *

Il parere, richiesto dal Ministro della Pubblica Istruzione, on. Mattarella, nel gennaio 1990, è stato predisposto da un apposito gruppo di lavoro, coordinato dai consiglieri Grande Stevens e Martone e da loro illustrato alla Assemblea nella seduta del 20 giugno 1990.

Hanno partecipato al dibattito i consiglieri Cipolletta, Dall'Oglio, Fontanelli, Forni, Gallotta, Giannotti, Liso, Olivieri, Padoa, Polverari, Pozzoli Innocente e Rossitto.

Il parere è stato approvato all'unanimità dalla Assemblea.