

Esperienze, documentazione e riflessioni

Welfare e Educazione. Le politiche del governo Renzi: la Buona Scuola, il Jobs Act

Guglielmo Malizia

Università Pontificia Salesiana; malizia@unisal.it

Carlo Nanni

Università Pontificia Salesiana; nanni@unisal.it

Sommario

L'articolo esamina le relazioni tra sistemi nazionali di welfare e quelli di educazione, cercando di delineare l'evoluzione nei modelli e nei rapporti che li caratterizzano. In particolare concentra l'analisi su un paradigma di Stato sociale attivo, dinamico e promozionale che pone al centro le politiche del capitale umano. Segue un'esemplificazione di questo andamento negli orientamenti dell'attuale governo: l'esame si focalizza soprattutto sugli interventi costituiti dal DDL 2994, «La Buona Scuola», e dal cosiddetto «Jobs Act». L'articolo si conclude con un confronto tra modelli e politiche concrete e cerca di trarre indicazioni operative per il futuro.

Parole chiave

Educazione e Welfare, Buona Scuola, Jobs Act, Curricolo e bisogni educativi degli studenti, Ruolo dei dirigenti, Formazione, reclutamento e carriera dei docenti.

1. Introduzione

Nel dibattito sul Jobs Act non sono mancati riferimenti consistenti all'evoluzione in atto nei sistemi nazionali di welfare da un regime di natura statalistica, assistenziale e passivo a uno attivo, dinamico e fondato sulla corresponsabilità della

società civile (cfr. per tutti Ferrera, 2015). Al tempo stesso sono emerse in maniera evidente le connessioni con il sistema nazionale di istruzione e di formazione. Si tratta certamente di problematiche nuove e importanti che trovano un'esemplificazione anche nelle politiche concrete in atto nel nostro Paese. Nel prosieguo si cercherà di delineare le varie posizioni e le misure adottate, di valutarle e di arrivare a proposizioni concrete di azione.

2. Welfare e Educazione: dalla separazione alla correlazione

L'evoluzione che si cercherà di evidenziare tocca principalmente due dimensioni. Il punto di partenza è costituito dagli sviluppi che si sono verificati nei regimi concreti di welfare e di educazione, a cui è dedicata la prima parte di questa sezione. In un secondo momento si delinearanno i riflessi di questi mutamenti nella letteratura, mettendo in risalto i diversi paradigmi esplicativi.

2.1. L'evoluzione dei regimi di welfare

Per lungo tempo le analisi effettuate sullo Stato sociale e sull'educazione hanno concluso sulla *manca* di relazioni reciproche (Agostini, 2013; Benadusi, 2013). Infatti, nel passato gli studi in materia hanno identificato il centro del welfare nelle assicurazioni sociali, escludendo l'istruzione. Più specificamente, ciò che faceva pensare a binari paralleli era il modo diverso di concepire l'eguaglianza nei due mondi: lo Stato sociale mirerebbe ad assicurare la parità assoluta (o delle condizioni) in relazione a parametri definiti di salute e di benessere, mentre la preoccupazione dei sistemi educativi sarebbe quella di assicurare l'eguaglianza delle opportunità, concepita come un'aumentata disponibilità di occasioni di mobilità sociale.

A partire dagli anni Ottanta la letteratura evidenzia un'altra situazione: le politiche dello Stato sociale e dell'istruzione si caratterizzerebbero per il fatto di essere *alternative* (Agostini, 2013). Questo andamento sarebbe visibile in modo chiaro nel confronto tra tipologie di *regimi liberali e conservatori* di welfare: nei primi l'educazione viene privilegiata rispetto alle assicurazioni sociali per il suo ruolo determinante ai fini della mobilità sociale, mentre l'inverso si verificherebbe nei secondi. Un'esemplificazione particolarmente illuminante in proposito sarebbe offerta dalle politiche per l'istruzione superiore: i Paesi del primo raggruppamento tendono a investire di più nelle opportunità di accesso all'università, mentre i secondi puntano maggiormente sui programmi assicurativi. Più in generale, secondo questa interpretazione della letteratura rilevante l'Europa e gli Stati Uniti si qualificerebbero per la prevalenza di due tipologie di *welfare state* opposte, che sarebbero attribuibili a una concezione diversa di eguaglianza: in un caso delle condizioni e nell'altro delle opportunità; ma ambedue i paradigmi escluderebbero l'integrazione tra le politiche sociali e quelle dell'educazione.

Agli inizi del 2000 si fa strada un'altra tesi che evidenzia l'esistenza di gruppi di Paesi tra i quali si riscontrerebbero elementi di *corrispondenza* tra i regimi di welfare

e di istruzione (Esping-Andersen, 2000; Lodigiani, 2008; Busemeyer e Nikolai, 2010; Agostini, 2013; West e Nikolai, 2013). Per esemplificare questa posizione si utilizzerà la tipologia di West e Nikolai; questa non dimentica i Paesi mediterranei e distingue chiaramente quelli scandinavi dagli altri del Nord Europa, anche se si serve solo di due parametri di riferimento — l'eguaglianza (o l'ineguaglianza) delle opportunità e la spesa pubblica nel campo dell'educazione — rispetto alla tipologia dei «tre mondi di formazione del capitale umano» di Iversen e Stephens (2008), più articolata ma che però ignora il raggruppamento del Sud del nostro continente (Redazione di «Scuola Democratica», 2013).

La classificazione di West e Nikolai, completata con quella di Esping-Andersen, prevede quattro diversi regimi (Esping-Andersen, 2000; Lodigiani, 2008; West e Nikolai, 2013). Il modello cosiddetto *socialdemocratico* è tipico dei Paesi scandinavi come Danimarca, Finlandia, Norvegia e Svezia. L'impostazione è universalistica, l'accesso alle prestazioni è fondato sulla cittadinanza ed è indipendente dal mercato (*demercificazione*), il welfare è individuale (*defamizzazione*) e i sistemi sono pubblici e basati principalmente su denaro pubblico; sul versante dell'istruzione, l'accesso all'educazione prescolastica e alla formazione professionale è più esteso della media dei Paesi analizzati, mentre i tassi di abbandono risultano più bassi. Il regime *conservatore-corporativo* riguarda i Paesi dell'Europa Centrale come Austria, Belgio, Germania e Olanda. Esso attribuisce un ruolo centrale allo Stato e alla famiglia: la protezione dai rischi è focalizzata sul capofamiglia, è diversificata secondo la categoria lavorativa e i compiti di cura e di garanzia del benessere sono caricati sulla famiglia, mentre l'entità della spesa pubblica si colloca nella media dei Paesi considerati; a sua volta la frequenza dell'educazione prescolastica e della formazione professionale è elevata. Il modello *mediterraneo*, che riguarda tra l'altro Francia, Grecia, Italia, Portogallo e Spagna, è contraddistinto «dal prevalere di una protezione dualistica dei lavoratori, che conduce all'ipergarantismo di quanti sono impiegati nei settori centrali dell'economia a discapito di quanti sono impiegati invece nei settori periferici; dalla preferenza per i trasferimenti monetari; dal carattere particolaristico e clientelare dell'apparato politico-istituzionale; dall'approccio universalistico alla sanità e dalla presenza di un mix peculiare tra pubblico e privato» (Lodigiani, 2008, p. 27); sul lato dell'istruzione, l'accesso all'educazione prescolastica è esteso (tranne che nel caso della Grecia), mentre quello alla formazione professionale è diverso a seconda dei Paesi; la percentuale dell'abbandono risulta elevata, se si esclude la Francia. L'ultima impostazione è quella *liberale*, che si riscontra nei Paesi anglosassoni quali l'Irlanda, il Regno Unito e gli Stati Uniti. In questo caso, è il mercato a svolgere il ruolo centrale, mentre la funzione dello Stato presenta un carattere residuale — in quanto pochi rischi ottengono la qualificazione di «sociali» — e selettivo — nel senso che sono tutelate solo le persone in reale situazione di necessità; a sua volta, la frequenza all'educazione prescolastica si diversifica in base ai Paesi, quella della formazione professionale è modesta e il tasso di abbandono si presenta alto, eccetto che negli Stati Uniti.

Una prima conclusione che si può trarre da questi andamenti è che nei diversi raggruppamenti i regimi di welfare e di istruzione dimostrano di avere in comune vari tratti qualificanti, per cui risulta tra loro l'*esistenza di una certa corrispondenza*. La disamina dei livelli di spesa riguardanti la protezione sociale e l'educazione nei gruppi di Paesi richiamati sopra, durante il periodo 1995-2007, ha permesso di approfondire il *sensu* della coerenza appena affermata (Agostini, 2013). Andamenti convergenti, anche se opposti, si possono osservare nei modelli scandinavi e mediterranei: i primi si distinguono per le percentuali di spesa più alte nel welfare e nell'educazione, anche se negli anni considerati i livelli di investimento sono diminuiti; a loro volta, i regimi mediterranei presentano i livelli più bassi di spesa nell'educazione e sono penultimi in graduatoria (dopo gli scandinavi e i continentali, ma prima degli anglosassoni) quanto a quelli per welfare. I modelli continentali si caratterizzano per livelli di spesa superiori ai mediterranei e agli anglosassoni, ma inferiori agli scandinavi, per cui occupano una posizione intermedia. L'unica eccezione all'andamento convergente si riscontra tra i Paesi anglosassoni, che si distinguono per una riduzione degli investimenti sociali e una crescita per quelli in educazione.

A partire dagli anni Novanta negli ambiti del welfare e dell'educazione si è via via affermato un nuovo attore, l'*Unione Europea* (Agostini, 2013; Ferrera, 2013; Paci, 2013), che ha avviato in proposito misure di coordinamento. Nel settore dell'istruzione vanno ricordati il Processo di Bologna (1998) per l'armonizzazione nell'istruzione superiore, quello di Copenaghen (2002) con i medesimi intendimenti per la formazione professionale, anche se più limitati per la maggiore difformità e frammentazione del settore, e il «metodo aperto di coordinamento» (MAC – istruzione e formazione o MAC-IF), che ha riguardato quasi tutti gli aspetti rilevanti dell'istruzione e della formazione, puntando a determinati obiettivi di convergenza fra Paesi che sono stati inseriti nella Strategia di Lisbona (2001) (Ferrera, 2012; 2013). Nell'ambito del welfare l'UE è intervenuta con la Strategia europea per l'occupazione (1997), la Strategia di Lisbona appena citata, e ultimamente con il Pacchetto di investimenti sociali e il rilancio della Strategia europea per l'inclusione attiva che, come le altre misure, mira ad assicurare un adeguato supporto al reddito, un mercato del lavoro inclusivo e un accesso a servizi di qualità in particolare nell'istruzione e nella formazione (Agostini, 2013; Commissione Europea, 2013).

Sulla base di queste politiche si può ipotizzare l'emergere di un modello di formazione del capitale umano che presenta come punto di riferimento principale quello dei Paesi scandinavi e in seconda istanza quello tedesco: più precisamente esso comprenderebbe, oltre a un'elevata autonomia organizzativa del sistema educativo, una «istruzione di base (a cominciare dalla prima infanzia), capace di assicurare pari opportunità e robuste competenze trasversali e generali; la presenza di canali di formazione tecnico-professionale, capaci di creare competenze più specifiche; intrecci e «passerelle» tra le due sfere; un elevato accordo tra IF, mercato del lavoro e mondo delle imprese» (Ferrera, 2013, p. 728). Più in generale in relazione a questa evoluzione si stanno affermando *due paradigmi di studio*, che prendono il nome di *investimento sociale* e di *welfare attivo*, che puntano a superare la separa-

zione storica tra educazione e welfare per arrivare a una concezione che li ritiene dimensioni integranti di un programma attuale di Stato sociale (Agostini, 2013).

2.2. I paradigmi dell'investimento sociale e del welfare attivo

I due modelli saranno presentati come un *tutto unico* perché si integrano facilmente tra loro (Cerea, 2013; Ciarini, 2013; Morel, 2013; Pavolini, 2013). Inoltre, verranno indicati con il nominativo con cui sono più conosciuti nella letteratura e cioè quello di *investimento sociale*.¹ Di esso si cercherà di richiamare i principi, le strategie, i limiti e le prospettive.

Incominciamo dalle *idee di base* che fanno dell'investimento sociale una *terza via* tra lo Stato assistenziale (o «keynesismo») e neo-liberalismo: infatti, come il primo cerca di unire tra loro coesione sociale e crescita economica, ma diversamente da esso persegue tale obiettivo principalmente mediante politiche di preparazione piuttosto che di riparazione, senza però escluderle; come il secondo, pone in essere interventi di attivazione, ma si differenzia da esso in quanto li integra sia con strategie che rafforzano il capitale umano, lo conservano nel tempo e ne potenziano l'utilizzazione efficace, sia con politiche di sicurezza attiva (Cerea, 2013). Il principio del *welfare attivo* che caratterizza il paradigma in questione non intende limitarsi a un'assistenza di carattere esclusivamente passivo, orientata a difendere le persone da condizioni disagiate in una prospettiva di riparazione del danno subito (disoccupazione, malattia, invalidità e vecchiaia) come nella prima delle vie menzionate sopra, ma mira a predisporre interventi di natura abilitante che puntano anzitutto a potenziare le capacità di decisione, di azione e di partecipazione dei cittadini e di autoprotezione e responsabilizzazione riguardo alla gamma delle situazioni problematiche in cui si trovano coinvolti (Esping-Andersen, 2000; Ferrera, 2004; Ranci, 2004; Paci, 2005; Naldini, 2006; Colasanto e Lodigiani, 2007; Lodigiani, 2008; Colasanto, 2011). A marcare la distanza dai modelli assistenziale e neo-liberale può essere utile soffermarsi sulla diversità tra promettere l'occupazione e assicurare l'occupabilità: pertanto, non ci si limita a offrire un posto di lavoro, ma si intende approntare le condizioni per sviluppare nelle persone le conoscenze e le competenze al fine di ottenere un'occupazione e, al contempo, si cerca di promuovere nel mercato le opportunità che facilitino il reperimento del lavoro. L'obiettivo è quello realizzare la *flexicurity*, vale a dire assicurare un raccordo tra l'esigenza di flessibilità del mercato e il bisogno dei cittadini di protezione sociale. La stessa equidistanza tra i due modelli assistenziale e neo-liberale si riscontra a riguardo della posizione che il paradigma in questione assume circa i rapporti tra Stato e società civile. Infatti, esso propone un'impostazione della dinamica sociale a tre dimensioni: lo Stato si propone come garante-promotore, cioè come garante della soddisfazione per tutti i cittadini dei bisogni fondamentali, ma non più primariamente gestore — anche se lo rimane in

¹ In questa sezione approfondiremo e completeremo la trattazione di un argomento che era stato presentato più sinteticamente in Malizia e Nanni (2013).

via sussidiaria; abbandona la dicotomia Stato/mercato, pubblico/privato; invece, riconosce e potenzia il Terzo settore o privato sociale.

Le *politiche* che corrispondono al paradigma dell'investimento sociale si articolano in tre *tipologie* (Morel, 2013). La prima consiste nelle misure per la formazione del capitale umano e per la sua conservazione nel tempo. La misura che viene raccomandata per prima è costituita dalla promozione dell'educazione prescolastica. Le ragioni sono molteplici: l'infanzia è il periodo migliore dell'esistenza per acquisire le competenze intellettuali e sociali necessarie per apprendere durante tutta la vita, per combattere la trasmissione inter-generazionale delle disparità socio-economiche e culturali, e per garantire un maggiore rendimento economico. In questo ambito sono decisive anche le politiche dirette ad assicurare alti tassi di scolarizzazione, eguaglianza di accesso all'istruzione e livelli elevati di qualità dell'educazione, garantiti a tutti. Altrettanto determinanti sono le misure che rientrano nella strategia dell'educazione permanente. Tutti questi interventi sono pensati in un contesto di elevata autonomia organizzativa delle istituzioni scolastiche e formative. La seconda area di intervento è rappresentata dalle politiche rivolte ad accrescere l'occupazione. In proposito assumono un carattere strategico tutte le misure che facilitano ai genitori la conciliazione tra i tempi del lavoro e quelli della famiglia, in modo da elevare i tassi di occupazione femminile (e di conseguenza accrescere l'offerta di lavoro, promuovere lo sviluppo economico e aumentare la sostenibilità finanziaria del sistema di protezione sociale) e consentire alle famiglie di realizzare il loro progetto di genitorialità. Qui sono determinanti i servizi di cura dell'infanzia e i congedi parentali. Non bisogna neppure sottovalutare l'importanza dei servizi di assistenza agli anziani per sostenere il lavoro delle donne con età superiore ai 50 anni. La terza tipologia riguarda l'impegno a ridurre i rischi della disoccupazione. In questo caso sono decisive le misure di «flexicurity», rivolte a garantire modalità differenziate di lavoro per tutta la vita, politiche di sicurezza attiva e l'impegno a sostenere non solo i lavoratori che operano regolarmente e stabilmente all'interno del mercato del lavoro, ma anche i marginali, gli esclusi e coloro che cercano di accedervi. Altrettanto determinanti sono gli interventi nel campo della formazione permanente degli adulti.

Anche se, come si è visto sopra, le politiche dell'UE nei settori del welfare e dell'educazione sono influenzate dal paradigma dell'investimento sociale, sarebbe sbagliato non tenere conto dei *limiti* che sono stati evidenziati dagli studiosi dell'area nei suoi riguardi (Cerea, 2013; Morel, 2013; Pavolini, 2013). Un primo rischio è che la focalizzazione sulle politiche di attivazione del mercato del lavoro, rispetto a quelle assistenziali di natura passiva, possa lasciare nell'ombra le necessità delle fasce economicamente più fragili della popolazione. Un altro pericolo, insito nelle stesse strategie, è che ci si concentri su misure dirette al rapido inserimento in un lavoro «qualsiasi esso sia» e ci si dimentichi dell'istanza della sua «qualità»: per cui — a nostro parere — bisognerebbe puntare anzitutto sia sulla formazione del capitale umano, in vista dell'apprendimento di competenze elevate, sia sulla promozione di occupazioni più adeguate e non solo più numerose. Le proclamazioni solenni a livello di UE e di singoli Paesi della finalizzazione delle politiche del

welfare e dell'educazione a obiettivi di coesione e di inclusione sociale tendono a essere più di facciata che di sostanza. Esiste anche il rischio che gli interventi tesi ad assicurare la parità tra i sessi nel lavoro — e in specie quelli rivolti a conciliare il lavoro con le esigenze familiari — vengano strumentalizzati a una prospettiva esclusivamente economicistica, vale a dire preoccupata quasi solo di elevare i tassi dell'occupazione femminile, dimenticando le aspirazioni delle donne alla autorealizzazione. Un analogo problema di strumentalizzazione riguarda le politiche per l'infanzia: il rischio è che queste non siano focalizzate principalmente sul bambino di oggi, ma sull'adulto di domani: per cui non è centrale l'interesse per il bambino in quanto tale, ma per l'adulto che potrebbe diventare. Le sue esigenze attuali vengono trascurate rispetto al ruolo futuro che dovrà occupare. Anche la visione dell'adulto potrebbe essere riduttiva: nel senso che non pare disporre di una cittadinanza piena, ma viene concepito quasi esclusivamente come cittadino-lavoratore, la cui integrazione sociale si limita a quella lavorativa e la cui realizzazione si identifica con la sua abilità a adeguarsi agli sviluppi del mondo produttivo. Un ultimo rischio riguarda la tentazione di concentrare l'attenzione sul lato dell'offerta del lavoro (soprattutto incentivando le politiche di formazione del capitale umano) e di dimenticare la necessità di intervenire dalla parte della domanda, stimolando la crescita economica.

Le ambiguità elencate sopra dipenderebbero dal fatto che il paradigma dell'investimento sociale è stato declinato in due diverse modalità: una più *umanistica* e l'altra più *produttivistica* (Colasanto e Lodigiani, 2007; Cerea, 2013; Malizia e Nanni, 2013; Morel, 2013; Pavolini, 2013). La prima è centrata sulla promozione della persona e si distingue per la sua natura inclusiva e universalistica. Le politiche si focalizzano sul capitale umano poiché si punta anzitutto a sviluppare le capacità di scelta e di decisione dei soggetti, la loro responsabilità, le opportunità di autorealizzazione. L'entrata nel mondo del lavoro resta indubbiamente un passo decisivo nella vita della persona, è una delle strategie per promuovere la sua crescita integrale, ma non l'unica. È certamente necessaria per garantire una cittadinanza attiva, ma non è sufficiente. In questa declinazione, l'educazione adempie un compito fondamentale ai fini dell'*empowerment* e della capacitazione del soggetto. L'altra formulazione si caratterizza per la logica strettamente efficientistica. In questo caso l'esercizio dei diritti sociali è subordinato all'impegno nel mercato del lavoro e la formazione è immaginata in modo strumentale e come una misura di breve termine: cioè solo come politica attiva del lavoro.

Ovviamente — per parte nostra — è la prima impostazione che servirà come parametro di riferimento per l'analisi successiva.

3. Le politiche del governo Renzi

I provvedimenti da prendere in considerazione potrebbero essere vari, ma certamente quelli che hanno ottenuto maggiore attenzione da parte dell'opinione pubblica sono la Buona Scuola e il Jobs Act. Si procederà pertanto a una breve

disamina delle misure in questione, evidenziando soprattutto quegli aspetti che riguardano le problematiche discusse sopra dei rapporti tra educazione e welfare, mentre la loro valutazione in relazione al paradigma in esame viene rimandata alla sezione conclusiva. In ogni caso la prospettiva principale rimane quella pedagogico-educativa, come richiesto anche dalla natura di questa rivista.

3.1. La Buona Scuola

Come si sa, dal 3 settembre 2014 è accessibile in internet il Rapporto «La Buona Scuola», che presenta il progetto generale del Governo, la «vision» che intende perseguire, al fine di offrire al Paese un sistema educativo più efficace ed efficiente (Malizia e Tonini, 2014b; 2015; *La buona scuola*, 2014). Al riguardo il governo ha organizzato una lunga consultazione che si è tradotta in una mobilitazione educativa del Paese con 1.800.000 partecipanti (online e offline), 2.040 dibattiti e il 70% delle scuole coinvolte. Il progetto, completato con le indicazioni dell'intero universo scolastico, avrebbe dovuto essere tradotto in un decreto legge, in tempo per l'attuazione a partire dall'anno scolastico 2015-16, già entro febbraio, ma si è preferito all'ultimo momento ripiegare su un disegno di legge (ddl), perché le questioni affrontate nel provvedimento erano troppe e non tutte urgenti: per cui era meglio che si esprimesse il Parlamento che, dietro la pressione governativa, dopo l'esame della Commissione comunque dovrà farlo quanto prima per assicurare l'attuazione del piano di assunzione dei precari. Il disegno di legge è stato approvato dal Consiglio dei Ministri il 12 marzo e il 27 marzo è stato presentato alla Camera dei Deputati, mantenendo il suo carattere di proposta globale (Camera dei Deputati XVII Legislatura, 2015).

La VII Commissione permanente (Cultura, Scienza e Istruzione), il 12 maggio 2015, ha deliberato di riferire favorevolmente sul testo del disegno di legge. In pari data, la Commissione ha chiesto di essere autorizzata a riferire oralmente.

Il testo approvato nell'aula di Montecitorio per l'avvio della discussione generale, a seguito degli interventi della Commissione e delle Audizioni di essa, presenta alcuni significativi «aggiustamenti» rispetto al ddl iniziale: essi riguardano specialmente un riequilibrio dei poteri del preside-manager, che da «uomo di comando» torna a essere in primo luogo un professionista dell'educazione, che programma e conduce l'attività della scuola ma in spirito di maggiore collegialità, specie per ciò che riguarda il piano dell'offerta formativa e la valutazione di merito dei docenti, in ciò sostenuto da un Comitato apposito. Un altro punto significativo riguarda il percorso per diventare docente, a cui si accederà per concorso. È stato «diminuito» anche l'elenco delle deleghe del governo.

Il testo è stato approvato definitivamente il 20 maggio u.s., per il suo passaggio al Senato, dove personalità del Governo non escludono la possibilità di qualche ulteriore miglioramento. Ma di questo e di altro cerchiamo ora di dare una serena esposizione sia relativamente ai contenuti sia relativamente alle strategie di intervento.

3.1.1. I contenuti

Il primo tema affrontato — e che chiaramente occupa una posizione centrale nel provvedimento — è quello dell'*autonomia*, che si vuole pienamente attuata, in quanto la normativa esiste ed è adeguata, ma la pratica è lontana dall'essere soddisfacente. A questo fine il ddl elenca ben 17 obiettivi da realizzare (*Riforma del sistema nazionale di istruzione e di formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti*, 2015, art. 2; Consiglio dei Ministri, febbraio 2015; *La Buona Scuola*, 2014).

In concreto ciò vuol dire dal punto di vista degli studenti il rafforzamento delle loro competenze, la flessibilità nei programmi, l'inclusione e l'integrazione, il contrasto alla dispersione e l'eliminazione delle classi «pollai» superaffollate. Sul lato dei docenti bisognerà realizzare l'organico funzionale, che non è più soltanto l'organico di diritto — quello, cioè, che comprende unicamente il personale necessario per garantire lo svolgimento delle lezioni — ma è, invece, quello che è in grado di coprire tutte le esigenze dall'insegnamento in classe, comprese le funzioni intermedie, la gestione dei progetti, il recupero degli alunni in difficoltà, il potenziamento delle eccellenze: tra l'altro, questa innovazione dovrebbe portare all'eliminazione delle supplenze.

Ma il punto di maggiore criticità e di contestazione resta il voluto potenziamento del ruolo dei *dirigenti scolastici* come leader educativi, a cui verranno garantiti strumenti e personale per il miglioramento dell'offerta formativa. In sintesi, il ddl prevede a loro riguardo «il rafforzamento delle funzioni di gestione, impulso e proposta in una logica di responsabilizzazione nella scelta del personale docente, nella valorizzazione del merito e nella ottimizzazione dell'utilizzo delle risorse umane, finanziarie e strumentali» («Tuttoscuola», 2015, p. 13). Al riguardo, uno dei cambiamenti più significativi rispetto al passato consiste nel fatto che sarà il dirigente ad assumere i docenti per chiamata diretta: come recita l'art. 7, c. 2, egli «propone gli incarichi di docenza per la copertura dei posti assegnati all'Istituzione scolastica cui è preposto sulla base del Piano triennale di cui all'articolo 2, ai docenti iscritti negli albi territoriali, [...] nonché al personale docente di ruolo già in servizio presso altra Istituzione scolastica». In relazione al potenziamento delle funzioni il ddl stabilisce all'art. 7, c. 7 un'integrazione strutturale a incremento del FUN (Fondo Unico nazionale) per la dirigenza scolastica che dovrebbe tradursi in un compenso annuo di circa 1.680 euro nel 2015 e 5.400 nel 2016 («Tuttoscuola», 2015).

Un'altra novità importante è costituita dall'introduzione del *piano triennale dell'offerta formativa*, che dovrebbe assicurare alla programmazione delle scuole un orizzonte più ampio di tempo e di azione del POF, che è invece schiacciato sulla durata di un anno; in ogni caso esso si aggiunge al POF e non lo sostituisce. Esso delinea la progettazione delle attività formative e «indica il fabbisogno dei posti comuni e di sostegno [e] dei posti per il potenziamento dell'offerta formativa [nonché] il fabbisogno di infrastrutture e attrezzature materiali» (*Riforma del sistema nazionale di istruzione e di formazione e delega per il riordino delle*

disposizioni legislative vigenti, 2015, art. 2, c. 8). Nelle secondarie di secondo grado i contenuti si allargano per poter rispondere alle necessità didattiche e formative degli studenti: pertanto, il documento in questione potrà prevedere insegnamenti opzionali ulteriori rispetto a quelli stabiliti nei quadri orari e i percorsi di alternanza scuola-lavoro. Entro il mese di ottobre dell'anno scolastico precedente al triennio di riferimento, il piano viene predisposto dal dirigente scolastico, sentito il collegio dei docenti e il consiglio di istituto come anche i principali attori economici, sociali e culturali del territorio. È esaminato dall'ufficio scolastico regionale, per valutarne la compatibilità economico-finanziaria e la coerenza con gli obiettivi, e validato dal MIUR, che ne verifica il rispetto degli indirizzi strategici e ne conferma le risorse destinabili alle infrastrutture materiali e il numero dei posti dell'organico.

È prevista una revisione della disciplina degli *organi collegiali* per renderli più efficaci e rappresentativi. In particolare, questa «si pone [...] nella direzione del rafforzamento dell'autonomia, innanzitutto mediante il riconoscimento dell'autonomia statutaria alle istituzioni scolastiche, quale strumento di autogoverno, nonché della potestà regolamentare per disciplinare la propria organizzazione interna. Altro principio cardine è la netta distinzione di funzioni tra i diversi organi di governo: funzioni di indirizzo generale, da riservare al consiglio dell'istituzione scolastica autonoma; funzioni di gestione, impulso e proposta del dirigente scolastico e funzioni didattico-progettuali, da attribuire al collegio dei docenti e alle sue articolazioni» (*Riforma del sistema nazionale di istruzione e di formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti*, 2015, art. 21, f).

Altro punto focale del ddl è costituito dagli *studenti*. Tale orientamento potrebbe essere ritenuto scontato, ma non è così, dato che il Rapporto iniziale metteva al centro piuttosto gli insegnanti (Malizia e Tonini, 2014b; *La buona scuola*, 2014). Dopo diversi annunci e qualche marcia indietro sembra che si sia arrivati a un accordo in vista del potenziamento di alcuni *insegnamenti* particolarmente rilevanti in prospettiva di futuro, pur senza grandi stravolgimenti dei curricula attuali degli ordinamenti scolastici. L'art. 2, c. 2 del ddl prevede il potenziamento di una serie di competenze, di conoscenze e di stili di apprendimento degli studenti come: la valorizzazione delle competenze linguistiche con particolare riferimento all'italiano e alla lingua inglese attraverso la metodologia *Content Language Integrated Learning*; il potenziamento delle competenze matematico-logiche e scientifiche e quello delle competenze nella musica e nell'arte; il rafforzamento delle competenze in materia di diritto ed economia, anche relative alla cittadinanza attiva e responsabile e alla cultura della legalità; lo sviluppo di comportamenti improntati al rispetto della sostenibilità ambientale e dei beni e delle attività culturali e dei beni paesaggistici; l'alfabetizzazione all'arte, alle tecniche e ai *media* di produzione e diffusione delle immagini; lo sviluppo di una cultura improntata a uno stile di vita sostenibile e che valorizzi lo sport e la corretta alimentazione; lo sviluppo delle competenze digitali degli studenti, con particolare riguardo al pensiero computazionale, all'utilizzo critico e consapevole dei *social network* e dei *media*, alla produzione e ai legami con il mondo del lavoro.

«Oltre al curriculum nazionale (assetti ordinamentali) e al curriculum della scuola (spazi di flessibilità e potenziamenti disciplinari)», le scuole potranno introdurre insegnamenti opzionali per rispondere alle esigenze degli studenti; questa innovazione dovrebbe consentire programmi più flessibili e reale autonomia. Si punta a realizzare il *curriculum dello studente*, che servirà per redigere la storia scolastica dell'allievo, orientare la prosecuzione degli studi e agevolare l'accesso al mondo del lavoro. Esso dovrebbe consentire la mappatura di tutte le competenze ed esperienze acquisite dallo studente e più in particolare comprende tutti i dati relativi «al percorso di studi, alle scelte formative e a tutte le competenze acquisite sia in ambito scolastico, sia extrascolastico che in alternanza scuola-lavoro», documentando «tutte le attività scolastiche, di lavoro, sportive, culturali e di volontariato sociale che lo studente svolge nell'ambito del suo percorso» (*Riforma del sistema nazionale di istruzione e di formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti*, 2015, art. 3, c.1).

Una novità da segnalare è quella che riguarda il segmento *0-6 anni*. In altre parole si intenderebbe realizzare «un sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino ai sei anni, costituito dai servizi educativi per l'infanzia e dalle scuole dell'infanzia statali, al fine di garantire a tutti i bambini e le bambine pari opportunità di educazione, istruzione, cura, relazione e gioco, superando disuguaglianze e barriere territoriali, economiche, etniche e culturali, nonché al fine di garantire la conciliazione tra tempi di vita, di cura e di lavoro dei genitori, la promozione della qualità dell'offerta educativa e della continuità tra i vari servizi educativi e scolastici e la partecipazione delle famiglie» (ibidem, art. 21). Non è di poco conto, per ciò che riguarda la mentalità dell'opinione pubblica corrente, che la Commissione abbia tolto il riferimento «statale» accanto alle parole «scuole dell'infanzia» che avrebbe escluso tutte le paritarie.

Una finalità centrale in vista di elevare la qualità della formazione offerta agli studenti consiste nel rendere la scuola più *inclusiva*. Due sono gli ambiti in cui si concentreranno gli sforzi: il *sostegno* e l'*integrazione*. Riguardo alla prima meta si dovranno potenziare le misure a favore degli studenti con disabilità e bisogni educativi speciali: in questo caso tutti i docenti sono chiamati a fare la loro parte, ma il raggiungimento adeguato della finalità in questione richiede di preparare insegnanti di sostegno in maggior numero e meglio formati. Il conseguimento dell'obiettivo dell'integrazione richiede di organizzare classi meno numerose (contrastando il fenomeno delle cosiddette «classi pollaio», sia in genere sia in specie nelle aree a forte presenza di alunni stranieri), di accrescere i laboratori linguistici per perfezionare l'italiano come seconda lingua e di prevedere laboratori di lingue non comunitarie.

La scommessa di realizzare una «buona scuola» fondata sul lavoro vede un rafforzamento del collegamento tra scuole e imprese mediante un irrobustimento dell'*alternanza*. Gli obiettivi sono precisati nell'art. 4, c. 1 in almeno 400 ore nell'ultimo triennio degli istituti tecnici e professionali e in almeno 200 nell'ultimo triennio dei licei: un indubbio balzo in avanti rispetto alle 70-80 ore attuali. L'*alternanza* non si limita alle imprese, ma coinvolgerà anche gli enti pubblici e

sarà il dirigente scolastico a individuare le strutture idonee e a stipulare le relative convenzioni. Si dovrà inoltre stendere una carta dei diritti e dei doveri degli studenti in alternanza scuola-lavoro e predisporre un registro delle aziende e degli enti che la offrono.

Indubbiamente una «buona scuola» non può che *valorizzare gli insegnanti*, e il ddl contiene varie misure che li riguardano, di cui qui sono ricordate le principali. Anzitutto, si tratta del *piano di assunzioni straordinario* (art. 8). Dal prossimo 1° settembre vengono stabilizzati 100.701 insegnanti: 99.000 presi dalle Gae (Graduatorie ad esaurimento) e 1.700 dal concorso del 2012. Inoltre, pare che, subito dopo, dovrebbe arrivare l'assunzione per 27.000 docenti di scuola dell'infanzia, nell'ambito del progetto di riforma 0-6 anni, previsto dalle norme delegate. Dopo la maxi-stabilizzazione si tornerà ad assumere solo per concorso.

Uno degli aspetti che rompe maggiormente con il passato, come si è fatto notare sopra, sembra essere il nuovo criterio di *reclutamento dei docenti*. Chi è già in ruolo rimane nella condizione attuale; ma chi deve essere assunto, o chi si trasferisce da una scuola all'altra, entra nell'albo regionale degli insegnanti, che sarà il nuovo strumento di reclutamento: si tratta di un elenco da cui attingeranno i dirigenti per scegliere (con criteri pubblici e oggettivi) i docenti migliori per la loro scuola, secondo il principio per cui non sarà più l'insegnante a scegliere la scuola, ma sarà la scuola a scegliere i suoi insegnanti in funzione del piano triennale dell'offerta formativa, che acquista un ruolo più importante anche per la definizione dell'organico: di quest'ultimo si è già parlato sopra.

Un altro tema importante che viene affrontato è quello della *formazione in servizio* del personale docente. L'art. 10 la rende obbligatoria, strutturale e permanente: al fine di garantirne il costante aggiornamento e di perseguire il continuo miglioramento dell'apprendimento degli studenti. Anche in questo caso, si realizzerebbe un effettivo balzo in avanti rispetto alla situazione attuale. In proposito verrà predisposto un piano nazionale che sarà aggiornato ogni tre anni e che unisce priorità nazionali, piani di miglioramento delle scuole ed esigenze individuali degli insegnanti. Inoltre, per gli insegnanti di ruolo delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado viene introdotta la carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del docente. Si tratta di un voucher individuale dell'importo di 500 euro che può essere speso per attività quali: «l'acquisto di libri e testi di natura didattico-scientifica, anche in formato digitale, pubblicazioni e riviste riferite alle materie di insegnamento e comunque utili all'aggiornamento professionale, acquisto di *hardware* e *software*, iscrizione a corsi per attività di aggiornamento e qualificazione delle competenze professionali, rappresentazioni teatrali e cinematografiche, ingresso a musei, mostre ed eventi culturali in genere, nonché per iniziative coerenti con le attività individuate nell'ambito del piano dell'offerta formativa delle scuole e del Piano nazionale di formazione» (art. 10, c. 1).

Rimane ancora piuttosto generica la volontà di valorizzare il *merito* degli insegnanti (toccherà ai decreti delegati chiarire le modalità). È previsto, comunque, che il dirigente scolastico, sentito il Consiglio di Istituto, assegnerà un bonus ai docenti ritenuti particolarmente meritevoli, «sulla base della valutazione dell'attività

didattica in ragione dei risultati ottenuti in termini di qualità dell'insegnamento, di rendimento scolastico degli alunni e degli studenti, di progettualità nella metodologia didattica utilizzata, di innovatività e di contributo al miglioramento complessivo della scuola» (art. 11, c. 2). Secondo la rivista «Tuttoscuola» (2015), i beneficiari potrebbero essere il 5% o il 33%; e, a seconda dei casi, la somma di denaro potrebbe oscillare tra i 5.882 euro annuali (se sono il 5%) e 777, se sono il 33%.

3.1.2. Le strategie del cambiamento

Dopo esserci occupati dei contenuti della riforma, è opportuno concentrare l'attenzione sulle *strategie del cambiamento*.

Si inizia con la realizzazione della *scuola digitale* attraverso il varo del nuovo piano nazionale, la previsione di iniziative di didattica laboratoriale e la predisposizione delle risorse per programmare (art. 5). Gli obiettivi del progetto sono senz'altro ambiziosi: lo sviluppo delle competenze digitali degli studenti; il potenziamento degli strumenti didattici e laboratoriali necessari per migliorare la formazione e l'innovazione; l'adozione di strumenti organizzativi e tecnologici per favorire la governance; la trasparenza e la condivisione dei dati; la formazione dei docenti per l'innovazione didattica e dei direttori dei servizi gestionali e amministrativi, degli assistenti amministrativi e tecnici per l'innovazione digitale; il potenziamento delle infrastrutture di rete; la promozione di una rete nazionale di centri di ricerca e formazione, da collocare presso le scuole con più alto livello di innovatività (c. 3). Il coordinamento di queste attività potrà essere affidato dalle scuole a docenti dell'organico dell'autonomia. Un'altra novità significativa — tutta comunque da verificare nella pratica — può essere vista nella possibilità riconosciuta alle scuole di dotarsi di laboratori territoriali per l'occupabilità, anche mediante la partecipazione di vari soggetti co-finanziatori, per il perseguimento di obiettivi come: l'orientamento della didattica e della formazione ai settori strategici del *Made in Italy*; l'utilizzo di servizi propedeutici al collocamento al lavoro e alla riqualificazione di giovani non occupati; l'apertura delle scuole al territorio con possibilità di uso anche al di fuori dell'orario (c. 5). In queste normative la vera criticità è costituita alla fin fine dalle risorse che vengono messe a disposizione: infatti nel 2015 consisteranno in una parte del Fondo per il funzionamento (90 milioni di euro), e quindi mancano somme aggiuntive ad hoc; e, poi, a partire dal 2016, vedranno un aumento di spesa di 30 milioni: secondo una valutazione della rivista «Tuttoscuola» (2015), tale cifra si materializzerebbe in 3.500 euro a scuola! Il che non è proprio entusiasmante!

Per l'*edilizia scolastica* è prevista anzitutto una cabina di regia per definire strategie su risorse e interventi. A tale fine questa si avvarrà di un'anagrafe specializzata in modo da assicurare trasparenza sugli immobili e punterà a organizzare una programmazione unica in materia. Si lancerà un bando per la costruzione di scuole altamente innovative e più in generale si prevedranno nuove risorse e procedure semplificate e più rapide.

Viene anche elencata una serie di strumenti per rendere la scuola più *trasparente*, in modo da completare il processo iniziato con il Ministro Profumo, che

intendeva rendere disponibili i dati in possesso del sistema informativo del MIUR (art. 14; «Tuttoscuola», 2015). Pertanto viene prevista l'introduzione del cosiddetto «Portale unico dei dati della scuola», con l'obiettivo di assicurare permanentemente l'accesso e la fruibilità dei dati pubblici del MIUR. Più in particolare saranno rese disponibili le informazioni relative a: «bilanci delle scuole, dati pubblici afferenti il Sistema Nazionale di Valutazione, anagrafe dell'edilizia scolastica, provvedimenti di incarico di docenza, piani dell'offerta formativa, i dati dell'Osservatorio Tecnologico, i materiali e le opere autoprodotte dagli istituti scolastici in formato aperto, i dati, i documenti e informazioni utili a valutare l'avanzamento didattico, tecnologico e d'innovazione del sistema scolastico»; e, «sentito il Garante per il trattamento dei dati personali [...], i dati del Curriculum dello studente e la sezione pubblica del Portfolio dei docenti» («Tuttoscuola», 2015, p. 25; cfr. art 14, cc. 2 e 3). Per l'istituzione, la gestione e il mantenimento del Portale viene messo a bilancio un investimento di un milione di euro per il triennio successivo all'entrata in vigore del ddl, mentre per il servizio di assistenza alle scuole non sono previsti maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Un ambito vicino al precedente è quello che comprende le misure per rendere più agili le procedure della scuola mediante la *semplificazione amministrativa*. La gestione del personale passa direttamente agli Uffici Scolastici Regionali; per il funzionamento delle scuole si intendono garantire «soldi certi in tempi certi»; inoltre, la gestione contabile verrà resa più semplice e i bilanci trasparenti.

L'ultimo articolo del ddl è dedicato alle *risorse*. Il comma 3 dell'art. 24 stabilisce che la Buona Scuola potrà contare su un miliardo di euro per il 2015 e su tre miliardi a partire dal 2016.

3.2. Il Jobs Act e la legge delega del 10 dicembre 2014 n. 183

In Italia il lavoro è diventato una vera emergenza nazionale, in quanto le famiglie lo considerano in questo momento come il problema più grave, all'origine di un disagio generalizzato tra la popolazione. Il governo ha già emanato due provvedimenti, la garanzia giovani, avviata nel maggio 2014 e rivolta a offrire a questi ultimi un ventaglio di opportunità per aiutarli a entrare nel mondo del lavoro, e la legge n. 78 del 16 maggio 2014, che ha inteso dare una risposta urgente alla necessità di rilanciare l'occupazione, semplificando il ricorso all'apprendistato e al contratto a tempo determinato (Malizia e Tonini, 2014a). Indubbiamente l'azione più organica è costituita dal Jobs Act, di cui presenteremo sinteticamente la legge delega del 10 dicembre 2014 n. 183 nei contenuti rilevanti per il nostro tema (Censis, 2014; Ferrera, 2015; Malizia e Tonini, 2015; Marro, 2015).

In meno di un anno il Jobs Act è cresciuto da un essenziale sommario di punti, redatto dalla segreteria del PD, a un'ampia riforma del mercato del lavoro. Il *percorso* è stato complicato e turbolento: come tutti i cambiamenti che riguardano materie importanti e problematiche particolarmente avvertite dalla società civile, il provvedimento ha prodotto incertezze e timori nell'opinione pubblica e in questo caso anche dure critiche da parte sindacale, ma nello stesso tempo è

stato interpretato come un segnale positivo dal mondo dell'economia, dai mercati finanziari e dagli investitori stranieri.

Secondo la legge delega il contratto a tempo indeterminato a *tutele crescenti* dovrebbe diventare la modalità privilegiata per entrare nel mercato del lavoro. Le imprese che faranno ricorso a tale tipologia potranno usufruire di un insieme di incentivi che lo renderanno più vantaggioso in paragone alle altre forme di contratto sia quanto alle tasse da pagare sia per i contributi da versare: da questo punto di vista, il governo si è impegnato a ridurre le altre tipologie con i decreti attuativi, compreso il superamento delle collaborazioni coordinate a progetto. Nell'ottica del lavoratore, le tutele crescenti sono quelle che lo proteggono dal licenziamento e aumentano con l'anzianità di servizio. A tale proposito è stato riscritto l'articolo 18 dello statuto dei lavoratori. Vediamo subito come.

La normativa rimane inalterata per i licenziamenti *nulli o discriminatori*, cioè quelli fondati su motivi politici, religiosi o di genere; in tutte queste fattispecie si applicherà il reintegro nel posto di lavoro. I licenziamenti *economici*, dovuti al cattivo andamento dell'impresa, non prevedono più il reintegro, a differenza di quanto avviene attualmente, e ciò anche nel caso di una motivazione manifestamente insussistente; l'unica tutela offerta in proposito consiste in un indennizzo, che sarà crescente in base all'anzianità di lavoro e la cui regolamentazione verrà precisata dal relativo decreto attuativo. Quanto ai licenziamenti *disciplinari*, motivati cioè dal comportamento del lavoratore, di norma viene previsto un indennizzo crescente, salvo specifiche fattispecie di licenziamento ingiustificato in cui rimane possibile il reintegro, con modalità che verranno — anch'esse — precisate nel decreto attuativo. L'intendimento è di ridurre la discrezionalità del giudice. Va comunque precisato che il contratto a tutele crescenti si applica solo ai nuovi assunti.

La legge delega offre i criteri per la *semplificazione* degli adempimenti a carico dei cittadini e delle imprese allo scopo di *razionalizzare* le procedure per la costituzione e la gestione dei rapporti di lavoro: più specificamente si intende ridurre il numero degli atti amministrativi richiesti in materia. Inoltre, si dichiara che verrà creata una Agenzia Nazionale per l'impiego, chiamata a svolgere il ruolo di facilitare i contatti tra domanda e offerta di lavoro, valorizzando le sinergie tra i servizi pubblici e privati. Viene potenziata contemporaneamente la funzione di monitoraggio e di valutazione delle politiche attive del lavoro. La normativa relativa alle mansioni nel caso di riorganizzazione, di ristrutturazione e di conversione aziendale sarà rivista, mirando a conciliare l'interesse dell'impresa all'utile impiego del personale con quello del lavoratore a salvaguardare l'occupazione, la professionalità e le condizioni di vita. Il passaggio da una mansione all'altra e l'eventuale demansionamento, oggi vietato, diventano il primo più semplice e il secondo possibile. La regolamentazione dei controlli a distanza verrà ripensata e si prevede il monitoraggio degli impianti e degli strumenti di lavoro, assicurando al tempo stesso la dignità e la riservatezza del lavoratore.

Nel Jobs Act si configura un adeguato supporto alla genitorialità, prevedendo interventi a protezione della *maternità* e in vista di facilitare la conciliazione tra i tempi della vita e quelli del lavoro. La relativa indennità andrà gradualmente estesa

a tutte le lavoratrici. Sono anche previste le cosiddette ferie solidali, la possibilità cioè per quanti dispongono di un sovrappiù di ferie di rinunciare per consentire a colleghi in necessità di utilizzarle. L'ambito di applicazione dei contratti di solidarietà viene semplificato e il ricorso ai pagamenti con voucher è ampliato. Rimane l'impegno a introdurre il compenso orario minimo per i rapporti aventi a oggetto una prestazione di lavoro subordinato e anche, fino al loro superamento, per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, nei settori non regolati da contratti collettivi.

La legge delega contempla il riordino della disciplina sugli *ammortizzatori sociali*. Per la cassa integrazione, cioè per gli strumenti di tutela in costanza di lavoro, sono previsti più limiti: la sua durata verrà ripensata e l'intervento non potrà più essere consentito nel caso di cessazione di attività dell'impresa; l'accesso alla cassa sarà possibile solo dopo aver esaurito tutte le opportunità di riduzione dell'orario di lavoro previste nei contratti. Le aziende che se ne servono dovranno contribuire maggiormente alla spesa, mentre la generalità delle imprese godrà di una diminuzione degli oneri contributivi ordinari in rapporto al reale uso degli strumenti di tutela.

Da ultimo viene rivista la regolamentazione dell'*Assicurazione sociale per l'impiego* (Aspi), prevista dalla legge Fornero. La durata è commisurata all'anzianità contributiva del lavoratore, nel senso che sarà più lunga per i lavoratori contrattualmente più anziani e per le carriere contributive più rilevanti. L'ambito di applicazione viene universalizzato ed esteso anche ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa fino al loro superamento. La *Nuova prestazione di assicurazione sociale per l'impiego* (Naspi) corrisponderà — a chi perde il lavoro — un'indennità pari al 75% dello stipendio per un massimo di 24 mesi; inoltre, saranno sperimentati due sussidi aggiuntivi, l'*assegno di disoccupazione* (Asdi) per quei lavoratori con carichi di famiglia che non sono riusciti a trovare un'occupazione al termine della Naspi, e un assegno, chiamato *Dis-Coll* (Disoccupazione per i Collaboratori), per i lavoratori a progetto che perdono il lavoro. Il problema centrale in proposito è quello delle risorse disponibili, che dovranno essere garantite ogni anno dalla legge di stabilità.

4. Osservazioni conclusive

Questa sezione sarà dedicata a una prima valutazione dei due provvedimenti. Li si esaminerà separatamente per poi arrivare a una conclusione comune che riporterà il discorso all'interno del rapporto tra educazione e welfare.

4.1. Punti forti e deboli della Buona Scuola: un primo approccio

Per molti, il ddl costituisce «una riforma di ampio respiro, come forse non si vedeva da tempo» («Tuttoscuola», 2015, p. 4; *Audizione di «Tuttoscuola»*, 2015). È indubbio che il Rapporto sulla Buona Scuola e il ddl costituiscono «un fatto

nuovo e innegabile nello scenario politico nazionale [che] si impone come perno di un confronto che sollecita e coinvolge, perché enumera problemi reali e prova ad abbozzare soluzioni concrete» (Falanga et al., 2014, p. 5). Inoltre, è stato osservato correttamente: «Per una volta non siamo di fronte a semplici messe a fuoco di obiettivi da conseguire, ma a un vero progetto di cambiamento, munito di dati quantitativi, proiezioni temporali, analisi economiche, soluzioni organizzative» (Ferradini, 2014, p. 58).

C'è anche chi ha obiettato che sarebbe stato più opportuno concentrarsi su pochi aspetti essenziali, rinunciando a voler varare una riforma globale data la complessità del nostro sistema di istruzione e di formazione, che coinvolge milioni di persone tra studenti, genitori e insegnanti; che è fortemente influenzato dalla cultura, dai valori e dai disvalori della società civile, e che, infine, ha da fare i conti con un mondo in cui sono all'opera stratificazioni legislative e norme non scritte (Belardelli, 2015). È anche vero che, esclusi gli assetti ordinamentali, da poco riformati e che d'altra parte non sono stati raggiunti dal ddl, molti altri elementi del sistema necessitavano innovazioni profonde.

È certamente apprezzabile uno dei principi ispiratori fondamentali, sia del Rapporto sia del ddl, che pone la scuola al centro della vita sociale e che considera l'*investimento* in istruzione come essenziale per il rilancio dell'economia del Paese (Malizia e Tonini, 2014b; 2015; Falanga et al., 2014). Tale sottolineatura, che è in sé valida, arriva talora fino a un'enfaticizzazione eccessiva del ruolo della formazione nello sviluppo: come quando si afferma che è l'unica misura strutturale per combattere la disoccupazione. Certamente, il rapporto tra investimento educativo, occupabilità e produttività è innegabile: infatti, il tasso di disoccupazione risulta più elevato tra le persone con livelli bassi di istruzione e di formazione, e i fenomeni di precarizzazione, marginalizzazione ed esclusione colpiscono in percentuali più consistenti quanti possono contare solo su titoli e qualificazioni deboli. Al tempo stesso, l'investimento formativo elevato non offre una sicurezza assoluta contro la disoccupazione, né garantisce in maniera piena la corrispondenza tra l'occupazione reperita e l'iter formativo seguito, la stabilità del posto o uno stipendio elevato (Morel, 2013; Paci, 2013). Pertanto, non è sufficiente elevare la soglia educativa della popolazione per riuscire a risolvere il nodo dell'occupazione: proprio perché non esiste alcun determinismo nelle relazioni tra la istruzione/formazione e il lavoro. Inoltre, se è condivisibile l'affermazione della centralità dell'istruzione, non lo è la concezione funzionalista che emerge dal Rapporto e dal ddl, in quanto — alla fine dei conti — la subordina fortemente alle logiche economiche e alle esigenze del sistema produttivo. Al contrario, sarebbe stato necessario confermare e potenziare il principio della centralità della persona, in tutte le sue dimensioni, e del valore «umanizzante» dell'educazione in sé e per sé.

È senz'altro positivo che si voglia tradurre adeguatamente in pratica la normativa sull'*autonomia*, in modo da realizzarla in una maniera piena e autentica (Malizia e Tonini, 2014b; 2015; Falanga et al., 2014; «Tuttoscuola», 2015). Infatti, l'autonomia consente alla singola scuola di gestire la sua vita sulla base della libertà dei soggetti educativi. Sul lato positivo vanno ricordate le caratteristiche

che l'autonomia assume nella Buona Scuola. La *valutazione* è il punto di partenza, perché senza di essa non c'è responsabilità e perché è essenziale per conoscere i punti di forza e di debolezza e preparare il piano di miglioramento, in particolare il piano triennale dell'offerta formativa, sempre che venga adottato un modello che, coinvolgendo docenti, studenti e genitori, renda giustizia del percorso di ogni scuola e consenta una lettura corretta della situazione a chi è esterno ad essa. Autonomia autentica significa poter scegliere il migliore team possibile, e per farlo c'è bisogno della *trasparenza* dei curricula dei docenti e della loro mobilità; più in generale, la trasparenza implica pieno accesso ai dati della scuola. A sua volta, la buona governance rinvia alla presenza di un *dirigente*: che possieda le competenze necessarie sia gestionali per assicurare l'efficienza della scuola sia educative connesse alla promozione della didattica e alla qualificazione dell'offerta formativa; e che sia munito dei poteri richiesti per organizzare il lavoro all'interno della scuola, guidare il piano di miglioramento e stabilire relazioni feconde con il contesto (Associazioni dei Dirigenti Scolastici, 2015). Il suo ruolo dovrà essere bilanciato dal protagonismo dei docenti e dalla partecipazione dei genitori e degli studenti, pure attraverso l'attivazione degli organi collegiali; a tal proposito, bisogna riconoscere che questo equilibrio manca nel ddl attuale, anche se sono in corso correzioni per ristabilirlo.

Il ddl ripristina la *centralità degli studenti* e dei loro bisogni formativi che si era persa nel rapporto iniziale del 3 settembre scorso, che — come si è già detto — aveva dato la priorità agli insegnanti (Malizia e Tonini, 2014b; 2015; Falanga et al., 2014; «Tuttoscuola», 2015; Audizione di «Tuttoscuola», 2015). Rimane invece la visione riduttiva delle loro esigenze, che sembrano limitate alle dimensioni intellettuale, fisica e della cittadinanza, senza prendere in considerazione, se non marginalmente, quella morale e spirituale. Sono senz'altro comprensibili le indicazioni in materia di insegnamenti da potenziare; non sembra però che sia stato affrontato il problema, sempre difficile da risolvere, di trovare uno spazio adeguato per tali contenuti nell'orario scolastico. Indubbiamente, la proposta di moltiplicare gli insegnamenti implica il pericolo dell'enciclopedismo; tutto comunque dipende se si punterà principalmente all'aumento delle conoscenze e delle discipline o piuttosto si mirerà ad accrescere le competenze da acquisire e l'opzionalità dei programmi, in vista della formatività personale e umana di conoscenze e competenze di tipo culturale generale.

Positiva è invece la proposta di potenziare l'attuazione del curriculum di istituto e di introdurre il curriculum dello studente, che consente a ogni scuola di modulare la propria offerta in relazione ai bisogni delle famiglie e del territorio e più specificamente di ogni studente.

Non si può essere che d'accordo sulla proposta di una *scuola fondata sul lavoro*, in particolare sulla previsione di percorsi didattici in realtà lavorative aziendali per gli studenti di tutte le scuole secondarie di secondo grado. Rispetto al *silenzio sulla IeFP* del ddl, nel dibattito alla camera è stata riconosciuta sostanzialmente la parità formativa del sistema della formazione professionale regionale con il sistema dell'istruzione secondaria superiore allo scopo di massimizzare l'incidenza positiva

nella lotta alla disoccupazione giovanile. Resta il problema di come in concreto essa venga resa possibile e concretamente effettuata a vantaggio del diritto di tutti e dei giovani in particolare a una buona formazione umana globale e a una dignitosa loro attiva presenza nel mondo del lavoro (Forma, 2015).

Nella situazione emergenziale dei docenti *precari*, il piano straordinario per l'assunzione di 101.700 di loro è certamente apprezzabile, ma comporta vari problemi. In proposito vale la pena ricordare le parole del Rapporto del settembre scorso: «Abbiamo alimentato un precariato enorme, disperso in liste di attesa infinite dove si resta parcheggiati per anni — in molti casi per decenni — in attesa di un posto di lavoro. E questa precarizzazione ha messo in contrapposizione generazioni di colleghi, che dovrebbero invece lavorare uniti nella missione più alta che esiste [...] e nel mestiere più nobile e bello: quello di aiutare a crescere le nuove generazioni» (La Buona Scuola, 2014, p. 6). Siamo di fronte a un vero esercito, in particolare di donne, senza le quali le scuole non potrebbero svolgere la loro attività educativa, che ogni anno sono licenziate a giugno e riassunte a settembre e che sono destinate alla lotteria delle supplenze, una pratica iniqua che è stata condannata dalla Corte Europea di Giustizia per aver contravvenuto al divieto di contratto a tempo determinato per più di 36 mesi.

Si accennava sopra ai *problemi*: li ricordiamo (Cisl Scuola, 2015; Flc Cgil, 2015; Fondazione Giovanni Agnelli, 2015). Il più grave è il numero degli assunti che, anche se consistente, è molto lontano dal totale dei precari. Una gran parte degli assunti non dovrebbe ottenere una cattedra, ma potenzierà i nuovi insegnamenti e rappresenterà una riserva per le supplenze brevi e per le attività di recupero: in altre parole, si può trasformare in una difficoltà seria di gestione per i dirigenti e una sfida per gli stessi precari utilizzati anche in altri livelli scolastici e in altre classi di concorso. Inoltre, dal punto di vista territoriale, la gran parte risiede al Sud, dove il numero degli studenti risulta in declino, mentre le proiezioni dei prossimi dieci anni evidenziano un aumento al Nord. La promessa di assunzione di tutti i precari delle Gae non sembra aver tenuto conto dei profili professionali di cui ha bisogno il nostro sistema di istruzione: infatti, mentre per le ore di musica alla primaria e per quelle di economia e di diritto alla secondaria di secondo grado sembra che le Gae possano assicurare i docenti richiesti, questo non si verifica per la matematica, per cui si dovrà ricorrere ancora ai supplenti delle graduatorie, i quali però non diventeranno automaticamente di ruolo come quelli delle Gae, ma dovranno affrontare il concorso. Dato che il turnover degli insegnanti si colloca intorno ai 13 mila ogni anno, le assunzioni previste sembrano destinate a impedire l'entrata dei giovani laureati e il ringiovanimento del corpo docente nei prossimi 7/8 anni. Dubbi ci sono anche sulla preparazione di molti per cui si propone un'adeguata formazione in servizio.

Pur nella consapevolezza che l'attuazione concreta è tutt'altro che facile, sembrano abbastanza condivisibili le proposte per la *formazione*, la *valutazione* e la *carriera*. La formazione in servizio diventerà un diritto/dovere riconosciuto e sarà organizzata come un vero sistema. Inoltre, viene introdotto un principio profondamente innovativo nella carriera del docente, quello della valutazione del

merito e della sua premialità, fondato sulla valorizzazione dell'impegno di ogni docente e del suo contributo al miglioramento della propria scuola. In effetti, la valutazione non riguarda solo i docenti, ma anche i dirigenti e la scuola, e costituisce un punto centrale della Buona Scuola. La questione dell'introduzione di un livello intermedio di figure e funzioni, che era nell'ombra nel documento del 2014, riceve ora sufficiente attenzione.

Passando da ultimo a una valutazione delle *strategie di cambiamento*, una prima osservazione riguarda il programma per la scuola digitale che, come si è fatto notare sopra, prevede un investimento irrisorio per ciascuna istituzione scolastica, anche se il piano presenta finalità certamente condivisibili. Un'annotazione in parte simile si può fare circa la messa a disposizione dei dati del sistema informativo del ministero e delle scuole: l'istituzione del Portale unico è apprezzabile quanto al disegno e alle risorse; grosse perplessità vanno avanzate a proposito del servizio di assistenza alle scuole, che dovrebbe essere realizzato senza maggiori spese per il bilancio pubblico. Quanto alle misure per l'edilizia scolastica, si ha l'impressione che dopo l'impegno iniziale tutto sia fermo o quasi.

Può essere considerato coraggioso da parte del Rapporto l'abbandono di quello che sembrava un autentico tabù, quello secondo cui la scuola pubblica si fa soltanto con soldi pubblici. Che possa essere consentito al sistema educativo di attingere anche alle risorse private, o meglio ancora che la scuola possa sostenersi anche con i contributi della società civile e del mondo dell'innovazione, pur con tutti i rischi che ciò comporta — che potrebbero essere tenuti sotto controllo con opportune misure di vigilanza e di trasparenza —, può costituire una chance in più per la scuola dell'autonomia e del territorio. Con una riserva. Che si eviti il pericolo di creare scuole di serie A e scuole di serie B. In tal senso sembrerebbe necessario che una parte consistente di questi contributi alimentasse un fondo comune a disposizione del MIUR e non semplicemente il 10% o il 20%, a favore delle situazioni più disagiate e dei territori meno dotati di risorse locali. In effetti, sotto il titolo *investire per il futuro*, agli articoli 15-17 del ddl (artt. 17-19 del testo della Commissione), si prevedevano tre tipi di intervento di natura innovativa in materia di detrazione fiscale.

All'art. 15 del ddl (art. 17 del testo della Commissione), si dichiarava che il cinque per mille poteva essere destinato anche alle istituzioni scolastiche del sistema nazionale di istruzione. Tale misura è stata stralciata dalla votazione finale, con la giustificazione che — a dire della Ministro — potrà essere ripresa una volta trovati fondi diversi e non provenienti dall'Istruzione, ma attraverso un diverso provvedimento successivo che affronti temi di natura fiscale. Ciò è considerato da qualcuno come una buona notizia, specie se sarà finalizzato alla costituzione di un fondo perequativo contro la dispersione scolastica. Per altri lo stralcio è stato invece motivato dalla volontà di non creare un'inutile competizione, sottraendo fondi per il volontariato e per le associazioni non profit. All'art. 16 del ddl (art. 18 del testo della Commissione) viene proposto come possibile lo *school bonus*, che consiste in una forma di sgravio fiscale previsto per singoli cittadini, associazioni, fondazioni e imprese che intendono investire «per la realizzazione di nuove

strutture scolastiche, la manutenzione e il potenziamento di quelle esistenti e per il sostegno a interventi che migliorino l'occupabilità degli studenti», sempre nelle istituzioni scolastiche del sistema nazionale di istruzione. Esso godrà di un credito di imposta al 65%. L'art. 17 del ddl (art. 19 del testo della Commissione) prevede la detrazione fiscale per le famiglie i cui figli sono iscritti alle scuole paritarie.

Ma a riguardo di questo intendiamo fare un'annotazione. Secondo noi, si poteva avere un maggiore coraggio a proposito della scuola paritaria (Fidæ, 2015; CdO et al., 2015). Riconoscere la parità effettiva delle scuole non statali munite dei requisiti prescritti e regolarmente controllate (in modo da escludere le cosiddette «scuole diplomifici») sarebbe stato certamente un guadagno per tutti, data la consonanza profonda tra autonomia e parità: infatti, alla base di ambedue le strategie si riscontra la medesima idea del primato della società civile sullo Stato. Da questo punto di vista, invece, il ddl sembra dare ancora agio a un certo statalismo scolastico, difficile da estirpare in molta parte dell'opinione pubblica.

Il recente dibattito su La Buona Scuola ha ricordato che la libertà effettiva di educazione costituisce la regola in Europa anche in due Paesi campioni di laicità, come la Francia e l'Olanda. La situazione italiana è invece — come è noto — caratterizzata dalla schizofrenia tra la legge Berlinguer n. 62/2000, che sancisce la funzione pubblica della scuola paritaria in quanto componente del sistema nazionale di istruzione con la scuola statale, e il contributo economico effettivamente riconosciuto alle paritarie. Tra l'altro questo è diminuito dai 535 milioni di euro del 2004 agli attuali 472, di fronte a un risparmio per le finanze pubbliche di 6 miliardi di euro consentito dalle scuole paritarie, costi che in loro assenza ricadrebbero sullo Stato e sugli Enti locali. Pur tuttavia, la previsione della *detrazione fiscale* per le famiglie i cui figli frequentano le scuole paritarie, che si è inteso riaffermare in sede di votazione finale, anche a livello di scuole secondarie di secondo grado — nonostante l'opposizione di un certo statalismo pervicace di minoranze governative o di alcune componenti dell'opposizione governativa —, appare, in questo senso, un interessante progresso verso la realizzazione effettiva della libertà di educazione nel nostro Paese: anche se la normativa concreta suona quasi come una beffa, perché la detrazione è limitata a 400 euro annui per alunno.

4.2. Un primo bilancio del Jobs Act

Come si è visto sopra, le dinamiche di innovazione in atto e la riflessione che le accompagna stanno facendo emergere in Europa un modello di Stato sociale attivo e dinamico, proteso a sviluppare la promozionalità dei cittadini, la loro responsabilità e la loro capacità di fronteggiare le situazioni, facendo leva sulle proprie risorse e puntando sul lavoro e sulla formazione. Il Jobs Act intende collocarsi in questa prospettiva. Ricordiamo gli *orientamenti principali* alla base del progetto (Ferrera, 2015; Malizia e Tonini, 2015; Marro, 2015). Da una parte, si vuole impedire che le tipologie di lavoro precario continuino a rappresentare la regola, dato che il contratto a tempo indeterminato risulta troppo costoso ed eccessivamente rigido, per cui si mira a superarle in modo che esse

ritornino a essere l'eccezione; dall'altra, si intende accogliere la domanda delle imprese di rendere meno onerose le assunzioni e di agevolare i licenziamenti in presenza di aziende decotte e di attività divenute di fatto improduttive. Tutto ciò può risultare positivo solo se vengono potenziati i sussidi e le politiche di collocamento dei lavoratori disoccupati. Per ora si è riportato al centro il contratto a tempo indeterminato, anche se a tutele crescenti, e sono state tolte le barriere a licenziamenti non più procrastinabili, ma l'ampliamento degli ammortizzatori sociali non è ancora adeguato, né completamente finanziato, e l'Agenzia per il collocamento non è stata ancora attuata e neppure delineata: ossia non sono ancora previsti gli strumenti per accompagnare al sussidio di disoccupazione opportunità formative e di reinserimento in modo da aiutare a trovare un nuovo lavoro.

Venendo ai particolari, il cuore del provvedimento è senz'altro costituito dal *riordino della disciplina dei rapporti di lavoro*. «La centralità del contratto di lavoro a tempo indeterminato, pur con la flessibilità delle tutele crescenti e l'abolizione del reintegro, è una scelta coraggiosa: chiara quanto a intenti e finalità sociali, ma dagli esiti incerti se commisurata alle dinamiche della iper-competizione, della velocità del cambiamento e della rapida obsolescenza dei prodotti e dei saperi che caratterizza l'economia dei nostri giorni» (Censis, 2014, p. 23). Per quanti oggi dispongono di un'occupazione a tempo indeterminato non ci sarà alcun cambiamento di rilievo. Il contratto a tutele crescenti vale solo per i nuovi rapporti di lavoro e consentirà a molti precari, in particolare giovani, l'opportunità di un'occupazione stabile. Non si tratta certamente di un lavoro fisso, assicurato a prova di licenziamento, ma si garantirà un'occupazione senza un termine prestabilito. Il progresso è evidente se si pensa che i giovani potranno di nuovo impostare progetti di vita per periodi di tempo molto più lunghi di quando si è obbligati a sbarcare il lunario mese per mese, come accade per molti di loro.

In linea di principio gli *ammortizzatori sociali* perdono la connotazione assistenzialistica e vengono legati a un'ottica di responsabilizzazione individuale e collettiva. La tutela contro la disoccupazione diventa veramente universale, un'opportunità che mancava nel nostro Paese. Certamente sono necessarie risorse adeguate, ma le disponibilità dovrebbero essere presenti nella finanza pubblica specialmente se la cassa integrazione verrà ricondotta al suo ruolo naturale.

Un'ultima considerazione riguarda gli *effetti* del provvedimento in questione. Il Jobs Act, diversamente dalla riforma Monti-Fornero, viene varato alle soglie di una ripresa dell'economia e non durante la crisi più seria dalla fine della seconda guerra mondiale. Si può pertanto pensare a una crescita dell'occupazione, a un rafforzamento delle piccole imprese non più frenate dal vincolo dei 15 dipendenti, a una riduzione della delocalizzazione delle grandi imprese per evitare i lacci della disciplina del lavoro esistenti nel nostro Paese, a più stabilità del lavoro. Si tratta però solo di una previsione, anche se ragionevole, perché il Jobs Act è sì una condizione necessaria di tali effetti positivi, ma assolutamente non sufficiente.

5. Conclusioni

Se si tenta un confronto tra il paradigma dell'investimento sociale presentato sopra e le politiche del governo Renzi, si possono evidenziare almeno alcuni punti di convergenza e punti di differenza di natura generale.

Anzitutto, tra i primi va ricordato il rafforzamento dell'educazione prescolastica, il potenziamento delle competenze trasversali e generali, il miglioramento dell'alternanza scuola-mondo del lavoro, il consolidamento dell'autonomia, l'introduzione della flexicurity e l'attenzione accresciuta alla riconciliazione tra la vita familiare e il mondo del lavoro.

Tra i secondi, suscita ancora qualche perplessità una certa vena di scuola-centricità e stato-centricità che sembra persistere nelle politiche del governo Renzi in materia. Un'altra carenza è il modesto sviluppo in Italia delle strategie del *life-long learning*. Inoltre, sembra esserci troppa fiducia nelle politiche attive del lavoro e nell'offerta di lavoro; mentre si tende a trascurare le misure di protezione sociale passiva e la necessità di sostenere la domanda di lavoro da parte delle imprese.

Sarebbe, però, un errore ignorare il progresso indubbio che le proposte recenti di interventi nell'educazione e nel welfare potrebbero segnare per la realizzazione del modello dell'investimento sociale.

Abstract

The article examines the relationship between national welfare systems and those of education, seeking to outline the evolution in the patterns and relationships that characterize them. In particular, the analysis focuses on a paradigm of an active, dynamic and promotional Welfare State that focuses on the policies of human capital. Then there is an example of this trend in the guidelines of the current government: the examination focuses mainly on the interventions made by the DDL 2994, «The Good School», and the so-called «Jobs Act». The article concludes with a comparison between models and concrete policies and tries to draw operational guidelines for the future.

Keywords

Education and Welfare, Good School, Jobs Act, Curriculum and educational needs of the students, Role of management, Training, recruitment and career of teachers.

Bibliografia

- AA.VV. (2015), *Il DDL sulla Buona Scuola in pillole*, «Tuttoscuola» Dossier, 20 marzo 2015, <http://www.tuttoscuola.com/cgi-local/disp.cgi?ID=35588>.
 Agostini C. (2013), *Istruzione e welfare: modelli e andamenti della spesa*, «Scuola Democratica», vol. 3, pp. 669-689.

- Associazioni dei Dirigenti Scolastici (2015), *Audizione a Montecitorio sul ddl Scuola*, Roma, 8 aprile 2015.
- Belardelli G. (2015), *La scuola merita più rispetto*, http://www.corriere.it/editoriali/15_aprile_28/scuola-merita-piu-rispetto-b4b2a412-ed6d-11e4-91ba-05b8e1143468.shtml, 29 aprile 2015.
- Benadusi L. (2013), *Può la teoria dei tre regimi di welfare applicarsi anche all'istruzione e alla formazione?*, «Scuola Democratica», vol. 3, pp. 717-724.
- Busemeyer M.E. e Nikolai R. (2010), *Education*. In F.G. Castles et al. (a cura di), *The Oxford Handbook of the Welfare State*, Oxford, Oxford University Press, pp. 494-508.
- CdO, Diesse, Associazione Culturale «Il Rischio Educativo» e Disal (2015), *Liberi di educare. Per un disegno di buona scuola*, Comunicato stampa, Milano, 16 marzo.
- Censis (2014), *48° Rapporto sulla situazione sociale del Paese 2014*, Milano, FrancoAngeli.
- Cerea S. (2013), *I dilemmi del social investment nelle politiche di childcare*, «Scuola Democratica», vol. 3, pp. 663-668.
- Ciarini A. (2013), *Il paradigma del social investment*, «Scuola Democratica», vol. 3, pp. 651-656.
- Cisl Scuola (2015), *Memoria depositata in occasione dell'audizione informale del 7.4.2015 presso le Commissioni Riunite*, Roma, 7 aprile.
- Colasanto M. (2011), *Lavoro, formazione e welfare*. In G. Gosetti (a cura di), *Lavoro e lavori*, Milano, FrancoAngeli, pp. 138-148.
- Colasanto M. e Lodigiani R. (a cura di) (2007), *Il ruolo della formazione in un sistema di welfare attivo*, Roma, CNOS-FAP.
- Commissione Europea (2013), *Towards Social Investment for Growth and Cohesion-Including Implementing the European Social Fund 2014-2020*, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=89&langId=it&newsId=1807&moreDocuments=yes&tableName=news>.
- Ddl «La Buona Scuola». *L'audizione di «Tuttoscuola»* (2015), «Tuttoscuola FOCUS», n. 557/686.
- Esping-Andersen G. (2000), *I fondamenti sociali delle economie postindustriali*, Bologna, il Mulino.
- Falanga M., Prunerì F., Rivoltella P.C. e Santerini M. (2014), *Renzi e la scuola. L'ultima occasione?*, Brescia, La Scuola.
- Filc Cgil (2015), *Audizione informale sul DDL del governo su «La Buona Scuola»*, Roma, 7 aprile.
- Ferratini P. (2014), *Più coraggio sull'autonomia della scuola*, «Corriere della Sera», 5 settembre, p. 58.
- Ferrera M. (2004), *Verso una cittadinanza sociale aperta. I nuovi confini del welfare nell'Unione Europea*, «Rivista Italiana di Scienza Politica», n. 1, pp. 95-126.
- Ferrera M. (2012), *From Neo-Liberalism to Liberal Neo-Welfarism? Ideologies and Social Reforms in Europe*, Working Paper LPF 2/12, Torino, Centro Einaudi, Laboratorio di Politica Comparata e di Filosofia Politica.
- Ferrera M. (2013), *Verso un modello UE di capitale umano?*, «Scuola Democratica», n. 3, pp. 725-731.
- Ferrera M. (2015), *Nuovi contratti e protezione universale. I lati buoni del Jobs Act*, «Corriere della Sera», 1° gennaio, p. 25.
- Fidae (2015), *Audizione alla Camera*, Roma, 8 aprile.
- Fondazione Giovanni Agnelli (2015), *Memoria per l'audizione sul Disegno di legge 2994*, Torino, 6 aprile.
- Forma (2015), *Ddl «Buona Scuola» e IeFP. Contributo di Forma alle Commissioni Riunite*, Roma, 8 aprile.
- Iversen T. e Stephens J.D. (2008), *Partisan Politics, the Welfare State and the Three Worlds of Human Capital Formation*, «Comparative Political Studies», vol. 41, nn. 4-5, pp. 600-637.
- Lodigiani R. (2008), *Welfare attivo*, Trento, Erickson.
- Malizia G. e Nanni C. (2013), *Crisi economica e politiche educative. Il caso del governo Monti e del Ministro Profumo*, «Orientamenti Pedagogici», vol. 60, n. 3, pp. 567-591.
- Malizia G. e Tonini M. (2014a), *Editoriale*, «Rassegna Cnos», vol. 30, n. 2, pp. 3-26.

- Malizia G. e Tonini M. (2014b), *Editoriale*, «Rassegna Cnos», vol. 30, n. 3, pp. 3-14.
- Malizia G. e Tonini M. (2015), *Editoriale*, «Rassegna Cnos», vol. 31, n. 1, pp. 3-25.
- Marro E. (2015), *Che il lavoro non sia più una parentesi*, «Corriere della Sera», 21 febbraio, pp. 1 e 5.
- Morel N. (2013), *A social investment strategy for the knowledge-based economy*, «Scuola Democratica», n. 3, pp. 631-650.
- Naldini M. (2006), *Le politiche sociali in Europa. Trasformazioni dei bisogni e risposte di policy*, Roma, Carocci.
- Paci M. (2005), *Nuovi lavori, nuovo welfare: sicurezza e libertà nella società attiva*, Bologna, il Mulino.
- Paci M. (2013), *Introduzione*, «Scuola Democratica», n. 3, pp. 613-619.
- Pavolini E. (2013), *Social investment e istruzione: quale sfida?*, «Scuola Democratica», n. 3, pp. 657-662.
- Ranci C. (2004), *Politica sociale. Bisogni sociali e politiche di welfare*, Bologna, il Mulino.
- Redazione di «Scuola Democratica» (a cura di) (2013), *Partisan Politics, the Welfare State and the Three Worlds of Human Capital Formation. Una sintesi dello studio di Torben Iversen e John D. Stephens*, «Scuola democratica», n. 3, pp. 711-716.
- West A. e Nikolai R. (2013), *Welfare Regimes and Educational Regimes: Equality of Opportunity and Expenditure in the EU (and US)*, «Journal of Social Policy», vol. 43, n. 3, pp. 469-493.

Riferimenti normativi

- Camera dei Deputati XVII Legislatura, *Riforma del sistema nazionale di istruzione e di formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti*. A.C. 2994. Documentazione per l'esame dei progetti di legge. Schede di lettura n. 286, Roma, 1° aprile 2015.
- Consiglio dei Ministri (3 marzo 2015), *La buona Scuola*, «CNOS/SCUOLA Newsletter», n. 2, <http://www.cnos-scuola>.
- La buona Scuola. Facciamo crescere il Paese*, <http://passodopopasso.it/la-buona-scuola>, 30 settembre 2014.
- Riforma del sistema nazionale di istruzione e di formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti*, Disegno di legge N. 2994 (27 marzo 2015), Camera dei Deputati, Roma.

Presentato il 1° maggio 2015; accettato per la pubblicazione il 30 maggio 2015