

PROGETTO GIOVANI ITALIA

Consolidare ed estendere la Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) per accrescere l'occupazione giovanile

Una proposta della Federazione CNOS-FAP (gennaio 2012)

Sintesi

La Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) erogata dagli Enti di Formazione Professionale rappresenta una risorsa rilevante per combattere la disoccupazione giovanile, intervenendo su una fascia di utenza specifica, non sovrapponibile con quella scolastica.

Essa presenta un metodo peculiare, centrato sul "*lavorare facendo*" ed inoltre propone un forte legame con i contesti territoriali e con il tessuto delle piccolissime e piccole-medio imprese, da cui originano la gran parte delle opportunità occupazionali.

Tenuto conto delle caratteristiche della disoccupazione giovanile e del mercato del lavoro italiano, si propongono i seguenti tre ambiti di intervento:

1. l'incremento dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) standard su tutto il territorio nazionale, al fine di soddisfare le domande esplicite cui non è stato possibile dare risposta e quelle implicite che non sono state neppure sollecitate.
Tale intervento necessita un incremento delle dotazioni finanziarie dello Stato e delle Regioni, mentre il modello organizzativo e formativo non richiede di essere modificato perché è stato già sperimentato (stima: 60 mila giovani);
2. la progettazione di un modello innovativo per il Mezzogiorno d'Italia, che unisca l'intervento formativo con l'accompagnamento all'inserimento lavorativo tramite "*imprese formative*" ed "*imprese di transizione*" (stima: 60 mila giovani);
3. la progettazione di un nuovo servizio formativo per giovani a supporto dell'ingresso nel mercato del lavoro nella prospettiva di un contratto unico a valenza mista formazione-lavoro (stima: in base alle opportunità occupazionali per qualificati e tecnici professionali).

Il presente documento, dopo aver evidenziato le caratteristiche della disoccupazione giovanile e il contributo della IeFP al suo superamento, indica gli interventi necessari al fine di potenziare la rete dei Centri di Formazione Professionale (CFP) e di favorire, anche con azioni innovative,

- l'inserimento occupazionale dei giovani a seguito di percorsi formativi brevi (triennali e quadriennali);
- la riduzione della dispersione scolastica;
- la riduzione dell'area cosiddetta Neet (*not employment, education and training*).

Ciò con particolare attenzione al Mezzogiorno d'Italia dove si sommano elevati indici di criticità e carenza di percorsi di Istruzione e Formazione Professionale erogata dagli Enti di Formazione Professionale.

Disoccupazione giovanile, dispersione e inattività

Il quadro dell'occupazione giovanile nel nostro Paese manifesta criticità rilevanti, in parte dipendenti dalla crisi economica, ma per altri aspetti connesse a limiti del nostro sistema economico ed educativo che riflettono a loro volta questioni di natura culturale.

Mentre il tasso di disoccupazione medio dell'intera popolazione è pari all'8,3%, il numero dei senza lavoro tra i giovani nella fascia di età 15-24 anni è arrivata a settembre al 29,3%, rispetto al 28,0% rilevato in agosto. E' il dato più alto da gennaio 2004 che ci allontana ancora di più dall'Europa in cui lo stesso indicatore si attesta al 21,4%.

Vi sono inoltre più di 1,8 milioni di *Neet*, acronimo di «*not employment, education and training*», ossia giovani che, finiti gli studi, non hanno lavoro, e spesso neppure lo cercano.

Nonostante la crisi, tuttavia, secondo l'Istat, nel terzo trimestre 2011 il tasso di posti vacanti è pari allo 0,7%. Si tratta di figure qualificate soprattutto di primo livello (operatori meccanici, elettrici, venditori, servizi amministrativi, camerieri...) e di secondo livello (tecnici). Tali carenze sono da attribuire anche ad una eccessiva tendenza da parte dei giovani e delle loro famiglie a proseguire gli studi nei licei, mentre è in calo la presenza nei tecnici e professionali. Solo la leFP presenta tassi in aumento.

La liceizzazione alimenta un tasso di dispersione scolastica a livelli molto critici, più elevata nelle regioni dove minore è la presenza dei percorsi professionalizzanti, come nel Mezzogiorno d'Italia con dati decisamente allarmanti in Sardegna (39%), Sicilia (29%), ma anche al Centro con la Liguria al 28,25 e la Toscana al 28,1%¹.

Il contributo della leFP

Nell'arco di soli di 8 anni circa 170.000 giovani, tra i 14 ed i 17 anni si sono iscritti ai percorsi sperimentali regionali di Istruzione e Formazione Professionale (leFP) con l'obiettivo di acquisire una qualifica professionale riconosciuta e spendibile nel mondo del lavoro. Si ricorda che nel 2003 questi erano poco più di 20.000.

*"E' anche attraverso la Formazione Professionale, la Buona Formazione Professionale, che si sta combattendo la durissima lotta all'abbandono e alla dispersione scolastica, all'esclusione e all'emarginazione di tanti giovani, soprattutto di coloro che provengono da realtà territoriali, linguistiche e culturali diverse dalla nostra"*².

Il recente monitoraggio Isfol³, analizzando la situazione lavorativa di un ampio campione di giovani, intervistati a 3 anni dall'acquisizione della qualifica professionale, conferma il carattere paradossale del sistema leFP: buoni e continui successi interni accompagnati da problematiche esterne di natura finanziaria e di indirizzo politico. Infatti, i percorsi formativi triennali di leFP rappresentano un importante canale di accesso al mercato del lavoro, se già a 3 mesi dal conseguimento della qualifica professionale un giovane su due ha trovato il suo primo impiego e dopo tre anni la quota degli occupati sale al 59%.

Al termine del percorso formativo, inoltre, un terzo dei partecipanti decide di svolgere un'altra esperienza formativa e dopo 3 anni un giovane su dieci sta ancora studiando.

¹ CENSIS, *45° Rapporto sulla situazione sociale del Paese*, Angeli, Milano, 2011.

² CISL SCUOLA, *La Formazione professionale iniziale*, paper, Roma, 2011, p. 3.

³ ISFOL, *Istruzione e formazione professionale, un importante lasciapassare nel mondo del lavoro. Gli esiti occupazionali dei percorsi triennali*, comunicato stampa, Roma, 2011.

Ad un anno della qualifica il 70% dei ragazzi provenienti dai CFP ha trovato un primo lavoro (85% dopo due anni) contro il 50% di quelli provenienti dalle scuole (78% dopo due anni). Questa disparità si riscontra anche in merito allo stage, di cui risultano più soddisfatti i giovani provenienti dagli Enti di Formazione Professionale rispetto a quelli degli Istituti Scolastici⁴.

Ma questa crescita è molto diseguale nel territorio nazionale: esiste infatti una notevole domanda potenziale di giovani che desiderano iscriversi ai percorsi formativi triennali e quadriennali, ma che non trova risposta a causa di impedimenti finanziari da parte delle Regioni, mentre in alcuni contesti è decisamente ostacolata da pregiudizi politici, così che i fondi nazionali vengono destinati per scopi di natura assistenziale.

Domanda potenziale di percorsi formativi triennali e quadriennali di IeFP

Si può stimare che la domanda di percorsi di IeFP per le regioni più attive in questo campo (Piemonte, Lombardia, Veneto, Trentino-Alto Adige, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Lazio, Sicilia) sia pari ad un terzo degli attuali iscritti, mentre nelle regioni mediamente impegnate (Emilia Romagna, Valle D'Aosta, Calabria, Umbria, Abruzzo) è pari alla metà; infine in quelle in cui tale offerta è assente o quasi (Toscana, Campania, Marche, Molise, Sardegna, Puglia, Basilicata) è pari alla domanda delle regioni del gruppo intermedio⁵.

Sulla base di questa tripartizione, si può stimare una potenzialità dei percorsi di IeFP di circa 120 mila giovani:

- una parte di questi percorsi (30 mila giovani) è facilmente attivabile sulla base delle strutture esistenti incrementando le risorse finanziarie dello Stato e delle Regioni la cui restrizione, specie negli ultimi due anni, ha provocato l'allontanamento di giovani che pure si erano preiscritti nei corsi, persone che sono andate verosimilmente ad incrementare percorsi scolastici quinquennali e la dispersione scolastica;
- una seconda parte (30 mila giovani) è realizzabile imponendo alle Regioni ideologicamente restie a destinare i fondi ricevuti a percorsi di IeFP "autonomi" e a non disperderli in interventi di natura assistenzialistica o addirittura incompatibili con la loro originaria destinazione;
- rimane un'area di intervento potenziale stimabile in 60 mila giovani che può essere soddisfatta solo attraverso la progettazione di un Centro di tipo nuovo che unisca formazione e transizione al lavoro, volto a recuperare una fascia di giovani collocati tra i "Neet" e quindi non disponibili ad iscriversi ad alcun percorso di tipo scolastico.

A partire dall'analisi precedente, si delineano quindi due piste di lavoro per corrispondere alle esigenze evidenziate:

- finanziamento di percorsi standard
- progettazione di nuovi percorsi formativi e di ingresso per il Mezzogiorno

Accanto a ciò, si apre la possibilità di progettare un servizio formativo per l'ingresso, integrato in Centri di formazione professionale.

⁴ ISFOL, *Istruzione e formazione professionale, un importante lasciapassare nel mondo del lavoro. Gli esiti occupazionali dei percorsi triennali*, comunicato stampa, Roma, 2011.

⁵ Nicoli D., *Monitoraggio della Istruzione e formazione professionale nella Associazione "Forma"*, paper, Roma, 2011.

Azione 1: Finanziamento di percorsi standard

Anche se vincolate a dare risposta a tutte le domande formative, come indicato dal primo dei Livelli essenziali delle prestazioni del sistema di IeFP⁶, le Regioni tendono ancora a definire l'offerta formativa di IeFP sulla base delle risorse finanziarie disponibili, e quindi ad eludere una parte progressivamente crescente della domanda formativa; inoltre, mantengono un profilo per così dire volontaristico ovvero ritengono che la creazione di un sistema di offerta di IeFP sia dipendente dalla propria volontà politica che in diversi casi è carente per vari motivi, non esclusi quelli ideologici volti a favorire o privilegiare esclusivamente la scuola di Stato rispetto alle "istituzioni formative" accreditate⁷.

Ciò comporta una riduzione progressiva di percorsi formativi, un impoverimento delle risorse formative rese disponibili dai percorsi finanziati⁸.

Rimane ancora in qualche caso una normativa regionale che impedisce di fatto il passaggio dei giovani dalla secondaria di primo grado ai percorsi formativi di IeFP⁹. In altri casi non sono state neppure messe in atto le azioni di orientamento volte a far conoscere presso gli utenti potenziali la possibilità di assolvere il diritto-dovere entro i percorsi di IeFP non gestiti dalle scuole. Ancora, vi sono regioni che utilizzano in modo difforme alla loro destinazione le risorse ricevute dal Governo centrale per questi percorsi formativi.

In tutti questi casi si coglie la mancata percezione della non sovrapponibilità dei Centri di formazione professionale (CFP) con gli Istituti professionali¹⁰, in relazione alle tipologie di utenza di riferimento, e quindi della necessità di mettere in atto un'offerta formativa completa al fine di massimizzare l'assolvimento del diritto-dovere. È infatti acclarato il fatto che, in una società complessa, risulta molto più efficace fornire una pluralità di opzioni di servizi piuttosto che obbligare utenze differenti tra di loro a incanalarsi in un'unica tipologia "indistinta".

Tre sono quindi gli interventi da svolgere nell'ambito di questa prima azione:

- 1) adeguare le varie normative regionali in modo da eliminare quegli ostacoli che impediscono l'espletamento dei diritti di istruzione e formazione da parte dei cittadini, così come sanciti dalla nuova normativa relativa al sistema educativo di istruzione e formazione professionale;
- 2) diffondere la conoscenza delle opportunità formative che soddisfano il diritto-dovere, in particolare l'Istruzione e formazione professionale, così da rendere possibili scelte libere e consapevoli;
- 3) incrementare le risorse finanziarie per i percorsi di IeFP da parte dello Stato e delle Regioni e Province autonome fino al soddisfacimento dell'offerta formativa e vincolarle agli oggetti propri della loro destinazione.

⁶ "Le Regioni assicurano, quali livelli essenziali riferiti all'offerta formativa: a) il soddisfacimento della domanda di frequenza", Art. 16 (*Livelli essenziali dell'offerta formativa*), Decreto legislativo 17 ottobre 2005 n. 226.

⁷ In qualche caso la legislazione regionale non consente neppure l'accREDITAMENTO per i percorsi di IeFP.

⁸ Si tenga conto che mediamente il costo di un percorso IeFP regionale costa il 70% del corrispettivo costo di un corso scolastico (cfr. Salerno G., *Dalla spesa storica ai costi standard della Istruzione e Formazione Professionale cd. "iniziale"*, Rassegna CNOS n. 2/2010).

⁹ È il caso dell'Emilia Romagna, dell'Umbria, della Puglia, ad esempio.

¹⁰ Gli Istituti Professionali, a normativa vigente, possono agire nelle Regioni solo in maniera sussidiaria (Art. 2, comma 3 del Regolamento n. 87/2010).

Azione 2: Progettazione di nuovi percorsi formativi e di ingresso per il Mezzogiorno

Il modello formativo dei CFP presenti nell'area Centro-Nord Italia si avvale di uno stretto legame con i sistemi economici territoriali, dove dominano imprese di piccolissime e piccolo-medie dimensioni, quelle che assorbono più del 95% della forza lavoro.

In questi contesti, la metodologia dell'alternanza formativa, in particolare tramite la modalità degli stage, arricchisce la formazione presso il Centro con esperienze formative svolte direttamente nelle organizzazioni lavorative, consentendo in tal modo agli allievi di ottenere una qualificazione e di arricchire il proprio curriculum con esperienze che ne accrescono il capitale sociale.

Nel Mezzogiorno d'Italia ciò non è possibile, oppure accade in misura molto minore, a causa delle difficoltà dei sistemi economici locali e della debolezza ormai cronica del modello di CPF proprio dell'area Centro Nord. Per questo motivo, si propone un modello innovativo di Cfp rivolto al Mezzogiorno d'Italia, nel quale si unisca l'intervento formativo con l'accompagnamento all'inserimento lavorativo tramite "imprese formative" ed "imprese di transizione".

Le *imprese formative* sono strutture economiche finalizzate a produrre beni e servizi, incorporate entro una scuola professionale e volte a fornire ai propri allievi la possibilità di fare esperienza di lavoro entro un contesto finalizzato alla loro formazione. Alcuni casi noti sono quelli degli "alberghi scuola", delle *tipografie* interne ai Centri di formazione professionale, fino alle attività di restauro, di collaudo di materiale, di acconciatura ed altre ancora.

Vi è poi la modalità dell'Impresa Formativa Simulata che offre agli studenti e agli insegnanti la possibilità di misurarsi con le problematiche legate alla costituzione e poi alla gestione di un'impresa, in tutto simile a quelle reali, così da potersi avvicinare al mondo del lavoro in modo interattivo e pratico, riducendo la distanza tra i contenuti impartiti e la realtà economica.

Le *imprese di transizione*, secondo l'esperienza più che ventennale francese delle "entreprises d'insertion"¹¹, rappresentano vere e proprie imprese, composte da docenti, tecnici esterni ed anche studenti delle scuole, aventi per obiettivo il perseguimento di scopi sociali - la crescita personale e professionale e la stabilizzazione delle persone accolte - in un contesto imprenditoriale redditivo.

L'impresa di transizione è una particolare forma d'impresa sociale volta all'inserimento lavorativo temporaneo di studenti, mediante lo sviluppo di percorsi integrati di lavoro e formazione sul lavoro. In tal modo si creano posti di lavoro (le persone in "transito" sono a tutti gli effetti dei lavoratori), in ambienti di mediazione verso un'attività lavorativa esterna.

Il Centro di formazione professionale per il Meridione richiede quindi la realizzazione di imprese formative ed imprese di transizione ad esso strettamente correlate, così da consentire agli allievi in sede locale una formazione veramente qualificante che consenta loro di accumulare un periodo ragionevole di esperienza lavorativa in forza del quale accrescere le possibilità di inserimento lavorativo o di creazione di microimprese avvalendosi del supporto delle strutture create a fianco dell'attività formativa intesa in senso stretto.

¹¹ Cfr. http://fr.wikipedia.org/wiki/Entreprise_d'insertion

Azione 3: Progettazione di un servizio formativo per l'ingresso dei giovani al lavoro

Quest'azione diventa uno strumento fondamentale nel momento in cui anche nel nostro Paese verrà istituito il *contratto unico* di ingresso nel mondo del lavoro sulla falsariga dell'apprendistato. Per la progettazione di questo servizio, che dovrebbe essere integrato con l'attività formativa del Cfp, occorre pertanto avvalersi delle esperienze svolte nei Paesi che hanno avanzato iniziative straordinarie per fronteggiare la disoccupazione giovanile come la Germania che ha deciso di estendere a tale scopo il contratto di apprendistato arricchito da una formazione efficace e mirata.

I criteri su cui si fonda il modello formativo sono:

- concezione alta dell'istituto dell'apprendistato in quanto esperienza realmente qualificante, in grado di formare la persona in senso ampio ed unitario, di sollecitare il profilo formativo dell'imprenditore e di fornire stimoli per la crescita culturale dell'azienda;
- concezione alta della figura dell'apprendista visto come un soggetto dotato di ampia autonomia e diversi livelli di responsabilità, in grado di svolgere un insieme di compiti che sollecitano le diverse dimensioni dell'intelligenza: cognitiva, operativa, relazionale, sociale, riflessiva;
- visione unitaria delle finalità e degli obiettivi dell'azione formativa, contestuale al processo lavorativo, così da perseguire le diverse competenze dell'apprendista, senza separazioni tra area professionale ed area generale, così da configurare un modello formativo organico;
- centralità dell'apprendista nel processo formativo, sollecitando pertanto la sua capacità di conduzione consapevole e volitiva del proprio cammino, sulla base di livelli crescenti di autonomia e responsabilità;
- valorizzazione della figura dell'imprenditore in qualità di "maestro" (mastro), titolare di un metodo peculiare di formazione delle nuove leve, centrato sull'esperienza, l'esempio, l'accompagnamento, la valorizzazione delle potenzialità personali entro un contesto di impresa a struttura comunitaria (e non raramente familiare);
- valorizzazione del ruolo dell'organismo formativo espletato entro un Centro risorse in grado di fornire un servizio molteplice, dialogante, fondato sulla co-progettazione e co-formazione, attento alle esigenze specifiche dell'impresa, flessibile, finalizzato alla crescita culturale dell'imprenditore e dell'impresa;
- riferimento al contesto europeo, anche tramite l'assunzione dei profili definiti entro il quadro comunitario EQF¹² e del supplemento al certificato europeo Europass;
- avvio di un'esperienza sperimentale anche d'intesa con altri contesti territoriali che, una volta valutata opportunamente, possa indicare un modello di intervento da proporre al livello nazionale così da rilanciare operativamente l'istituto dell'apprendistato qualificandolo in chiave formativa ed organizzativa.

Il servizio formativo dovrà svolgersi in forma personalizzata per ciò che concerne il colloquio, il bilancio e l'accompagnamento, mentre potrà prevedere soluzioni di gruppo per la formazione o parti di essa.

¹² inteso come riferimento generale, da qualificare ulteriormente a partire dal contesto dell'azione lavorativa e formativa.