

PETER
FARKAS

Formazione Professionale di gruppi svantaggiati in Ungheria*

1. Il sistema ungherese di formazione professionale

Il sistema ungherese di formazione professionale presenta numerose caratteristiche, che possono essere anche rilette nel sistema tedesco, austriaco o francese. Le istituzioni principali sono la scuola professionale, la scuola *media professionale* e l'istituto professionale. Quasi il 90% di giovani che ha concluso la scuola di istruzione generale — costituita da otto classi — passa alla classe superiore; il 20% circa passa al ginnasio; il 26% alla scuola media professionale; il 40% alla scuola professionale ed il 3% all'istituto professionale. In tali istituzioni la percentuale di chi interrompe gli studi scolastici è relativamente alta: nei ginnasi circa il 12%, nelle scuole medie di formazione professionale il 14-16%, nelle scuole professionali il 25-30%. Coloro che interrompono gli studi scolastici del ginnasio cercano spesso un lavoro manuale o da apprendista.

La tradizionale attività formativa nella scuola professionale è molto simile al sistema duale tedesco. La loro stessa genesi è molto simile. Anche in Ungheria le

* Traduzione a cura della BBJ Bruxelles Sede italiana.

corporazioni vennero abolite relativamente tardi e l'industrializzazione nell'ultimo quarantennio del XIX secolo aveva delle caratteristiche rintracciabili anche in altri Paesi dell'Europa centrale. Prima della seconda guerra mondiale dominava l'artigianato. Con l'avvento al potere del comunismo, dopo il 1949, si può notare un'espansione della formazione industriale per operai specializzati ed una diminuzione delle attività di formazione rivolte dell'artigianato.

Fino al 1969 i parallelismi con la Germania erano molto forti. L'apprendista doveva stipulare un contratto di formazione con l'impresa o con il padrone e la scuola aveva soltanto un ruolo secondario. Dal 1969, invece, la scuola ha acquistato una funzione sempre più importante e il ragazzo da formare ha a tutti gli effetti lo status di scolaro. È la scuola stessa che stipula contratti base con diverse imprese e artigiani per avere collaborazione nel settore della formazione pratica. Sebbene negli ultimi due decenni l'importanza della scuola sia enormemente aumentata, — quasi la metà del tempo impiegato per la formazione viene trascorso in classe —, è significativo che fino al 1989 circa l'85% della formazione pratica veniva svolta da aziende e soltanto una parte da scuole attrezzate con officine scolastiche, che sono state utilizzate per la formazione di base. Se esaminiamo la struttura delle professioni insegnate nelle scuole professionali, possiamo notare come quelle artigiane siano sottovalutate. Il modello di modernizzazione è molto simile a quello della ex Repubblica Democratica Tedesca. Anche in Ungheria ci sono mestieri base con diversi indirizzi. La tradizionale formazione professionale ha vissuto alla fine degli anni Settanta l'ultima spinta di modernizzazione. Allora il periodo di formazione venne stabilito unitariamente in tre anni. I contenuti delle materie di cultura generale (madrelingua, storia e storia sociale, matematica, fisica) sono i medesimi da allora. Alcuni mestieri a basso contenuto teorico vennero inseriti nella nuova classe professionale delle cosiddette professioni aziendali e di settore. Nei 14 anni della sua storia questa scuola professionale ha vissuto una rapida espansione. Oggi racchiude professioni artigianali, professioni poco diffuse e a basso contenuto teorico, professioni part-time e con breve periodo di addestramento. Le materie insegnate nella tradizionale formazione professionale corrispondono all'incirca a quelle insegnate nella formazione professionale tedesca prima della riforma.

La formazione ungherese di operai specializzati ha seri problemi che sono paragonabili a quelli tedeschi o francesi. Alcuni giovani in formazione hanno grandi difficoltà a leggere, scrivere e calcolare. La scelta professionale di molti giovani non è fondata e motivata. La percentuale di rinunce nel 1991 ha raggiunto il 29%. Ci sono ambiti professionali — ad esempio nel campo dell'industria tessile, dell'industria mineraria, della chimica o dell'industria della carta —, in cui l'interruzione della formazione raggiunge il 40%. La formazione di operai specializzati è un vicolo cieco. Se si vuole fare carriera, bisogna essere in possesso della licenza liceale. Ne consegue che la formazione di operai specializzati si trasforma in un serbatoio di giovani svantaggiati.

Al centro della politica ungherese di formazione professionale degli ultimi 30 anni si trova la scuola media professionale. L'istituzione precedente era la gemella ungherese delle scuole superiori tecniche austriache. Negli anni Cinquanta questa scuola, cioè il vecchio istituto tecnico, ha vissuto il suo periodo di maggior fortuna. Nel periodo della ricostruzione e della rapida industrializzazione i nuovi tecnici formati in questo tipo di scuola hanno ottenuto facilmente importanti incarichi e buone posizioni. Nella metà degli anni Sessanta alcuni istituti professionali divennero istituti superiori; nelle restanti scuole si voleva introdurre una formazione per operai specializzati "con un profilo altamente professionale" con esame di maturità finale. L'istruzione professionale per tecnici è comunque stata portata, avanti fino al 1973. Nel 1969 venne introdotto un modello nuovo per la scuola media professionale. Gli studenti acquisivano vaste qualifiche professionali in 37 campi professionali, giungendo al diploma al termine dei quattro anni. Dopo 1 o 2 anni di attività professionale si poteva frequentare un corso serale, alla cui conclusione si acquisiva il titolo di tecnico. Nel 1978 ritorna il modello della combinazione della tradizionale formazione professionale con diploma e a metà degli anni ottanta ritorna l'istituto tecnico come scuola a tempo pieno di livello secondario. La scuola media professionale come istituzione ha poca importanza dal punto di vista dei giovani svantaggiati. Il suo obiettivo, — cioè il conseguimento del diploma e della qualifica professionale finale — non è raggiungibile dal suddetto gruppo.

Gli istituti professionali per lavori d'ufficio o in ambito sanitario vengono frequentati soprattutto da ragazze. La formazione dura in questo caso due o tre anni. Negli anni futuri tali scuole subiranno probabilmente un ammodernamento. Nell'ambito del lavoro d'ufficio aumenta l'importanza della conoscenza delle lingue straniere e dell'informatica. Gli istituti professionali per la sanità subiranno cambiamenti sempre maggiori; il Ministero competente vuole spostare la formazione nell'ambito post-secondario.

L'ultima istituzione — poco conosciuta anche nella stessa Ungheria — è il cosiddetto istituto professionale speciale, nella quale i diplomati disabili hanno acquisito professionalità parziali. Questa istituzione è stata aperta dopo il 1990 anche ai giovani normali. Non essendo sottoposta a regole fisse, essa è diventata lo spazio ideale per dare vita ad interessanti innovazioni, che vanno dai programmi per diplomati a misure di collocamento per giovani svantaggiati disoccupati.

Concludendo, si può affermare che nella formazione professionale ungherese ci sono sia l'ambito tradizionale duale, sia quello a predominanza scolastica, come in quasi ogni Paese europeo. I giovani che non hanno ricevuto una formazione, coloro che abbandonano gli studi e i licenziati che non hanno ancora sostenuto l'esame sono una vasta riserva per attività di addestramento. Più di 4 o 5 anni fa, quando le strutture erano ancora intatte, un terzo della nuova generazione lavorativa riceveva una formazione all'interno del sistema duale, un terzo nel sistema scolastico e un terzo nella prassi lavorativa. Questa struttura output corrispondeva in realtà alle esigenze dell'eco-

nomia, sebbene i risultati finali fossero molto costosi per individui e società ci riferiamo a coloro che hanno abbandonato gli studi. Sullo sfondo c'è il conflitto tra l'esigenza statale della "qualificazione per tutti" e la realtà del mercato del lavoro, dove nella produzione di massa vengono offerte anche attività di addestramento e attività manuali. L'economia è stata in Ungheria un'importante protagonista della formazione professionale ed in qualche campo veniva considerata partner della politica di formazione statale.

2. "Le sfide degli ultimi due anni"

L'Ungheria, come ogni altro Paese in Europa, ha vissuto negli ultimi tempi dei grandi cambiamenti. Se si paragona agli altri Paesi circostanti, si può affermare che l'Ungheria si adatti relativamente bene alle nuove circostanze. La spiegazione va individuata nel fatto che i germi dell'economia di mercato comparvero già nel 1968.

Un segno caratteristico e molto importante lo si ritrova in una forte continuità. I responsabili delle istituzioni più importanti si sono già preparati al cambiamento negli anni Ottanta. Il Paese oggi ha un governo di tipo democristiano, nazionale e liberale, che è salito al potere due anni fa — in quanto gli avversari, cioè i borghesi liberali, hanno predetto al popolo tempi di crisi e una terapia d'urto. È difficile dare una chiara immagine della situazione attuale e di quanto tutto appaia contraddittorio. La produzione industriale degli ultimi tre anni si è dimezzata, così si è subita un'inflazione abbastanza allarmante. Nel 1991 il tasso di inflazione aveva raggiunto il 35%. Il numero dei disoccupati supera le 600.000 unità, con un valore percentuale dell'11% (settembre 92). Nonostante ciò, si sono avuti anche degli sviluppi positivi. È stata rimpiazzata gran parte dei mercati dell'Est con i Paesi della Comunità Europea; è stata avviata la privatizzazione delle aziende statali; nel 1992 il calo della produzione è rallentato; l'inflazione è retrocessa e gli interessi sono diminuiti, sebbene più lentamente di quanto ci si aspettasse; negli ultimi anni i risparmi della popolazione sono aumentati in modo dinamico. Questi ultimi hanno potuto giocare un ruolo importante nello sviluppo economico, come base degli investimenti dei piccoli imprenditori e dell'aumento delle richieste. È evidente come l'Ungheria sia ancora all'inizio di un processo decennale di evoluzione. Il mutamento strutturale farà scomparire centinaia di migliaia di posti di lavoro dopo il consolidamento dei mercati.

Tali sviluppi hanno creato nuove condizioni di base per la formazione professionale e allo stesso tempo ne hanno distrutte altre.

Le aziende, che in precedenza hanno collaborato alla formazione pratica degli studenti che frequentano scuole professionali e scuole medie professionali, hanno iniziato a sfruttare le proprie capacità di formazione. Negli ultimi due anni il 12% dei posti di formazione aziendale sono stati collocati in officine per apprendisti e parte dei rappresentanti scolastici sono stati assunti. C'è da notare anche un cambiamento sistematico della scuola. Rispetto a

ciò risulta positivo il fatto che l'artigianato abbia subito una crescita della sua attività negli ultimi tempi e abbia creato migliaia di nuovi posti di formazione. C'è da aspettarsi che il processo di sfruttamento delle attività di formazione nel settore industriale continui negli anni a venire.

Un cambiamento è possibile soltanto dopo la verifica della situazione patrimoniale e la stabilizzazione dei rapporti di mercato. Quello più importante è il crollo del mercato del lavoro. Abbiamo infatti oggi una disoccupazione del 10% e solo un anno fa raggiungeva appena il 4%.

Nell'autunno del 1991 è stata registrata una percentuale di disoccupati del 20% tra coloro che hanno lasciato la scuola e corsi di formazione.

Dopo un'analisi della struttura di qualificazione dei disoccupati in cerca di una prima occupazione — visto che dei 50.000 giovani senza qualifica risultavano registrati soltanto 2000 — si può facilmente pensare che un altro 10 o 15% non abbiano trovato lavoro. Nell'autunno del 1992, anno in cui la cifra dei disoccupati registrati raggiunse le 600.000 unità, le possibilità di occupazione per coloro che si accingono ad iniziare una professione sono ulteriormente peggiorate.

Gli sconvolgimenti nei sistemi politici hanno messo in questione non solo le strutture di potere e le ideologie, ma anche le istituzioni. La formazione professionale è stata ritenuta al servizio della politica industriale stalinista. Nei diversi programmi politici dei nuovi partiti è stata attaccata ogni istituzione di formazione professionale. Il programma di azione del partito di governo ha proposto per esempio di eliminare la scuola media professionale e di sostituirla con la scuola media professionale a sei classi. In questo momento la formazione professionale tradizionale non è stata per nulla menzionata. Un gruppo di esperti del Ministero del Lavoro aveva l'intenzione di eliminare la formazione per operai specializzati e di sostituirla con corsi che durassero dai 3 ai 18 mesi.

Se l'economia elimina le proprie attività di formazione, se una grossa parte di chi lascia la formazione con un'attestato di operaio specializzato non trova un posto di lavoro, se nei programmi politici di formazione professionale dei diversi partiti si legge dell'eliminazione di importanti istituzioni, si è autorizzati a parlare di una crisi di legittimazione della formazione professionale.

Allo stesso tempo, però, la formazione professionale ungherese sta vivendo la più grande espansione della sua storia. Nel settembre del 1991 405.000 tra giovani in formazione e studenti frequentavano le scuole medie professionali e gli istituti professionali; le annate a maggiore natalità hanno raggiunto ormai il livello medio d'istruzione.

3. La politica di formazione professionale

Il primo passo verso l'attuazione del cambiamento è stata la creazione dei presupposti istituzionali per la politica di formazione professionale. Negli

anni Ottanta la formazione professionale dipendeva dal Ministero per l'Istruzione e dai Ministeri Professionali specializzati competenti. Nel 1990 nacquero il Ministero del Lavoro e l'Istituto Nazionale per la formazione professionale. Entrambi coordinano i programmi per lo sviluppo ulteriore della formazione professionale. Uno dei più importanti compiti svolti è la preparazione di una nuova legge sulla formazione professionale. In conformità al programma che tuttora è in vigore, la condizione degli studenti professionali deve essere cambiata. Essi devono, cioè, stipulare un contratto di formazione con l'azienda in cui operano, come accade in Germania. Inoltre, secondo la legge, devono essere in seguito definiti i compiti e le competenze delle autorità, dei rappresentanti scolastici, delle aziende formanti, degli artigiani e dei giovani in formazione. La legge di formazione professionale deve essere accordata con la legge di formazione ancora in via di preparazione.

Negli anni a venire verrà cambiata la struttura generale dell'organizzazione scolastica e agli studenti fino a 16 anni si insegnerà ad utilizzare un programma di fondo unitario valido in tutto il Paese. Le scuole professionali devono essere riformate: accanto alle qualificazioni professionali devono fornire una cultura generale. Dopo la conclusione di tale fase i giovani in formazione devono stipulare un contratto di formazione. Ci sono anche dei programmi molto simili a quelli delle scuole professionali tedesche specializzate. Nonostante questo, ci sono ancora molte incertezze.

L'altro importante programma del Ministero del Lavoro è il cosiddetto progetto di Banca Mondiale, che è finanziato da un credito della Banca Mondiale. Tale progetto ha lo scopo di cercare nuove vie per la modernizzazione delle scuole medie professionali e vorrebbe conformare le sue strutture al piano di studio sovramenzionato. Secondo i piani, nei primi due anni di formazione il 15% delle lezioni verrà impiegato per una preparazione professionale di base; nel terzo e nel quarto anno il 40% delle lezioni sarà destinato ad un'istruzione fondamentale nello stesso campo. Sono stati fissati 13 campi professionali (tecnica delle macchine, tecnica dell'aritmetica, costruzione, agricoltura, protezione dell'ambiente naturale, economia alberghiera, turismo, servizi sociali e sanitari, elettronica, chimica, scienze della circolazione, industria alimentare, scienze commerciali, economia).

Alla conclusione del quarto anno di studio gli studenti della scuola media professionale possono rinunciare al diploma ed iniziare nuovi studi oppure prendere una specializzazione in nuove forme professionali, ad esempio frequentando corsi, oppure in scuole a tempo pieno della durata di un anno o due.

Negli ultimi 40 anni il campo dell'artigianato è stato il più trascurato nell'ambito della formazione professionale ungherese. Quei mestieri esercitati ormai da pochi vennero eliminati e uniti a professioni industriali o spostati in classi professionali inferiori. Quindi, uno dei compiti più attuali è il nuovo slancio delle professioni artigianali ed il loro processo di modernizzazione. I collaboratori dell'istituto nazionale per la formazione professionale ed i rappresentanti delle organizzazioni per l'artigianato collaborano insieme

per il riordinamento dei piani di studio e del materiale per le professioni più diffuse come, ad esempio, la meccanica e l'idraulica.

L'incentivazione di attività di formazione nell'artigianato è uno dei programmi più efficaci della politica di formazione ungherese.

L'artigianato ed i piccoli imprenditori sono le organizzazioni che aumentano velocemente il loro giro d'affari in Ungheria in un periodo in cui i grandi imprenditori mostrano un ristagno ed un restringimento dei rendimenti.

Tra i progetti della politica di formazione professionale deve essere menzionato uno per svantaggiati.

4. La formazione professionale per giovani svantaggiati

4.1. La situazione

Nei decenni dell'economia pianificata socialista in Ungheria c'era occupazione per tutti. Veniva punito chi rifiutava il lavoro. Chi non aveva un lavoro ne riceveva uno sotto "sorveglianza". Naturalmente c'era disoccupazione sommersa, specialmente tra gli zingari, le donne o gli abitanti di Regioni con strutture deboli. Ma di ciò si è parlato poco e dal momento che l'occupazione non mancava, anzi, si trattava addirittura di sovraoccupazione, vennero colpevolizzati gli stessi disagiati per la loro situazione.

I cambiamenti degli ultimi tre anni hanno interamente riformato l'immagine del mercato del lavoro. Il numero dei disoccupati registrati era di 23.400 nel gennaio del 1990, di 100.500 nel gennaio del 1991, di 406.000 nel dicembre del 1991 ed alla metà di settembre 1994 è al di sopra 600.000. Alla fine del 1991 la percentuale dei disoccupati registrati sotto i 25 anni raggiungeva il 28%.

Attualmente l'Ungheria sta assistendo ad un aumento della disoccupazione. Vari sono i calcoli e le previsioni in vista degli anni a venire. Si può partire dal presupposto che Paesi in simili condizioni di sviluppo hanno superato il cambiamento strutturale con una quota percentuale di disoccupazione del 15-20%. Se si prendono in considerazione il crollo dei mercati dell'Europa dell'Est e i vari rapporti di mercato, la situazione dell'Ungheria risulta più grave; risulta migliore, se invece si considera il livello di sviluppo relativamente alto della formazione professionale e della cultura generale.

È possibile che il numero dei disoccupati registrati superi già quest'anno le 700.000 unità e a media scadenza il limite del 1.000.000. Sappiamo che in casi di alto tasso di disoccupazione i mercati del lavoro aziendali interni chiudono le loro porte a chi vuole ottenere un posto di lavoro. In queste condizioni vengono colpiti in modo particolarmente forte coloro che abbandonano gli studi. Questo è il motivo dell'ordinamento in vigore in Ungheria dal marzo 1991, secondo il quale chi lascia la scuola o la formazione con un diploma o con un contratto professionale riceve dopo un periodo di attesa di 90 giorni un sussidio di disoccupazione per 6 mesi, che corrisponde a 3/4

della paga minima. Per 18 mesi coloro che hanno concluso la scuola ricevono questo sussidio. I giovani che non dispongono di un diploma non hanno diritto a questo sussidio, poiché secondo le leggi essi non hanno bisogno di essere aiutati, ma di essere formati. Nel giugno del 1991, quando il numero dei disoccupati registrati raggiungeva le 185.000 unità, 160.000 giovani abbandonarono diverse scuole in Ungheria. Circa il 20% è stato registrato come disoccupato (situazione del 20 dicembre 1991: 31.700 persone). Tra coloro che hanno concluso la scuola e che sono registrati come disoccupati, i senza qualifica sono fortemente sottorappresentati, con meno di 2.000 denunce. Ne consegue che si può presupporre l'esistenza di un numero imprecisato di giovani disoccupati che lasciano la scuola senza venire registrati, superiore alle 20.000 unità. Al momento il numero dei disoccupati registrati supera le 600.000 unità e sono in 170.000 quest'anno a concludere l'istruzione. È difficile dire quanti di loro trovino poi un'occupazione.

Oggi la situazione del mercato del lavoro è particolarmente difficile. In realtà ogni gruppo è in pericolo, anche quelli relativamente ben qualificati. Se i diplomati e i licenziati di scuole medie professionali e di scuole professionali non trovano nessuna occupazione nell'ambito della loro professione, possono contare sulla riqualificazione e assicurarsi l'esistenza durante questo periodo con un sostegno finanziario. Tutt'altra è la condizione dei giovani che lasciano l'istruzione senza i termini sopra accennati. Nell'attuale mercato del lavoro possono considerarsi degli svantaggiati:

- giovani disabili che entrano in scuole speciali,
- giovani che non hanno portato a termine la scuola unica, composta da 8 classi (5-6% per annata),
- giovani di minoranze etniche, soprattutto zingari (7-8% per annata),
- profughi, immigrati (dalla Romania, dalla Jugoslavia, dal CSI),
- giovani che vivono negli istituti di educazione,
- giovani che vivono in Regioni colpite dalla crisi con maggiore tasso di disoccupazione,
- giovani con comportamenti turbati, dipendenti dalla droga, colpiti dalla criminalità,
- giovani che abbandonano la formazione (15-17% per annata),
- giovani che per vari motivi, tra i quali la mancanza di posti di formazione, di motivazione o per difficoltà di spostamento, non iniziano nessuna formazione dopo la fine della scuola unica (5-6% per annata).

Tra i gruppi citati esistono naturalmente sovrapposizioni. Secondo le presenti statistiche poco più di un quarto delle annate è ritenuto svantaggiato, e ancor più dal punto di vista della formazione professionale e dell'occupazione.

Di essi:

il 5-6% è composto da giovani che non hanno terminato la scuola unica e che quindi non sono autorizzati a ricevere una formazione nel sistema regolare;

il 5-6% è composto da giovani che hanno terminato la scuola unica ma che, per diversi motivi, non hanno iniziato nessun corso di formazione professionale;

il 15-17% è invece composto da coloro che hanno lasciato la formazione professionale.

Questi gruppi sono del tutto paragonabili a quelli svantaggiati che si trovano in Germania e in Europa occidentale. Sullo sfondo si trovano le stesse problematiche: la disgregazione delle famiglie; l'incapacità delle scuole di staccarsi dai vecchi modelli e dai vecchi valori e di trovare metodi adeguati per giovani diversi; gli orientamenti scientifici persino nella scuola elementare senza premesse adeguate; scarsa preparazione professionale; disoccupazione nei gruppi sociali svantaggiati; alcool e criminalità.

Gli zingari rappresentano un gruppo molto svantaggiato. Secondo le statistiche e secondo un calcolo approssimativo, negli ultimi 20 anni è cresciuto il numero di zingari, in parte attraverso immigrazione illegale dalla Romania ed in parte attraverso l'aumento demografico, che è passato dalle 300.000 unità del 1970 alle 7/800.000 del 1990.

4.2. *I presupposti di una politica di formazione professionale*

Nelle attuali annate ad alta densità natale il gruppo di giovani svantaggiati dal punto di vista della formazione professionale e dell'occupazione è composto da circa 45.000 unità. A questo gruppo appartiene una parte precisa di giovani "danneggiata dal mercato". La maggior parte possiede, però, caratteristiche tali da richiedere uno speciale incoraggiamento. Se volessimo assicurare una formazione completa di 3 anni a 45.000 persone, avremmo bisogno di 135.000 posti di formazione. Per la situazione dell'Ungheria ciò non è possibile, in quanto nel sistema regolare della formazione per operai specializzati non disponiamo di più di 205.000 posti di formazione. Non è sostenibile l'alternativa secondo la quale noi dovremmo fondare un "secondo sistema di formazione" per i gruppi svantaggiati; in primo luogo perché l'economia è probabilmente poco disposta a collaborare alla formazione di gruppi svantaggiati, e perciò saremmo costretti ad investire 10 miliardi in un costoso sistema extra-aziendale, che malgrado gli alti costi non potrebbe funzionare in modo effettivo, perché a causa dei pregiudizi esistenti nell'economia e nella società potrebbero venire offerte professioni e possibilità occupazionali di seconda categoria e perché verrebbero limitate le possibilità degli apprendisti per gli studi sociali; in secondo luogo nessuno in Ungheria, né il Parlamento, né i Ministeri competenti, né i rappresentanti scolastici, né i Comuni sarebbero disposti a finanziare un tale progetto. La sistemazione con formazione dei giovani svantaggiati può dipendere da una politica che abbia come principio non il distacco dai disagiati, bensì l'integrazione con essi e che si basi su diverse misure. Gli ordinamenti più importanti sono:

— l'allungamento del periodo di istruzione generale e l'integrazione di moduli della formazione professionale nella fase conclusiva dell'istruzione

generale (qualche tentativo scolastico ed il programma della nuova legge di formazione vanno in questa direzione);

— programmi orientativi e di preparazione professionale che sono paragonabili agli analoghi programmi tedeschi (iniziati nell'autunno del 1991 per più di 1000 studenti);

— programmi nella formazione professionale per la riduzione del numero di casi di insuccesso scolastico (armonizzazione delle discipline pratiche e teoriche, metodi e modelli specifici per gruppi destinati alla formazione pedagogica, sociale, alle misure a favore dell'occupazione);

— iniziative locali, forme alternative, fusione di formazione e produzione;

— attivazione di nuovi strumenti. Punto chiave: l'artigianato. Perfezionamento e corsi pedagogici per maestri ed istituzione di luoghi di formazione extra-aziendali.

Se volessimo integrare i gruppi svantaggiati nel sistema regolare, dovremmo incoraggiarli ad adeguarsi alle sue richieste. Dobbiamo fare del tutto per abolire i preconcetti contro di loro nella società e nell'economia e dobbiamo fornire di mezzi pedagogici i partecipanti al processo di formazione, i collaboratori della scuola professionale e dell'azienda formante, in quanto sono necessari ad una formazione efficace dei giovani svantaggiati.

Oggi in Ungheria mancano i presupposti per una politica di formazione così complessa. Qualche scettico chiede a quale scopo venga fatta la formazione professionale per gruppi svantaggiati, quando gli stessi operai specializzati e tecnici ben qualificati non trovano lavoro. Aggiunge che la formazione professionale è l'anticamera della disoccupazione.

Ancora più problematica è la sua armonizzazione con il programma, in quanto in Ungheria ognuno deve ricevere un insegnamento conforme ad un piano di studi basilare ed uniforme e la formazione professionale può essere iniziata soltanto dopo l'obbligo scolastico con relativo esame. Ma proprio la formazione professionale rappresenta l'aspetto più semplice del problema, la creazione di possibilità lavorative nell'ordine di grandezza necessario è possibile solamente attraverso un'efficace politica economica.

Nel 1991 e nella prima metà del 1992, la politica di formazione ungherese si concentrava su grandi progetti a lunga scadenza: una nuova legge di formazione, l'elaborazione di piani di studio fondamentali e la modernizzazione della scuola media professionale. Soltanto nell'autunno del 1992 la disoccupazione giovanile raggiunge il suo apice e attira l'attenzione su di sé, diventando un problema centrale.

4.3. I primi passi

Per la formazione professionale di gruppi svantaggiati in Ungheria c'è a disposizione soltanto l'istituto professionale speciale, aperto soltanto nel 1990 per i non svantaggiati e nel quale vengono fornite professioni con breve periodo di addestramento e a part-time per svantaggiati nell'apprendimento.

In questa cornice istituzionale cresceva sempre di più il pericolo che

venissero limitati, in Ungheria, i programmi per svantaggiati e professioni part-time e con breve periodo di addestramento.

Alla fine degli anni '80, gran parte delle iniziative andava in questa direzione.

Dal 1985 sono stati dedicati spazi relativamente ampi alle iniziative scolastiche e, siccome non erano adatte a fornire una formazione completa, con tutta buona volontà si sono spesso frapposti modesti obiettivi.

Come in ogni sistema, comunque, anche in quello ungherese ci sono state vie d'accesso nascoste.

Per i giovani senza licenza di scuola unica è stato possibile unire il programma della scuola serale di recupero per lavoratori con una formazione completa.

In campi con una forte carenza di capacità lavorative — ad esempio nell'industria mineraria, chimica e metallurgica — c'erano delle combinazioni simili.

Negli ultimi tempi, questa scuola serale di recupero per lavoratori si è trasformata in un serbatoio di giovani disoccupati, soggetti all'obbligo scolastico.

Precedentemente accadeva anche che i giovani di 14 anni senza licenza scolastica abbandonavano la scuola a tempo pieno, cercavano un lavoro e terminavano la scuola unica frequentando quella serale. In precedenza questo passo è stato mosso soprattutto dai genitori. L'istruzione obbligatoria dura fino ai 16 anni ed oggi per le scuole è possibile mandare i quattordicenni più grandi di due anni dei loro compagni di scuola nelle classi giovanili delle scuole serali di recupero per lavoratori, affinché possano ricavarne un notevole miglioramento e sviluppo unitamente al lavoro.

Attualmente gli studenti delle classi giovanili delle scuole serali di recupero per lavoratori sono quasi tutti disoccupati e nessuno li vuole assumere.

Tra di essi è molto alto il numero degli zingari. Nei campi a maggiore concentrazione figurano anche percentuali pari all'80%.

Le scuole serali di recupero sono stati i luoghi delle prime iniziative. Si è cercato di creare un'occupazione protetta per i giovani senza lavoro. Uno dei primi impianti è stato il Centro di Kazincbarcica nell'Ungheria settentrionale, in una cittadina di industrie chimiche. Secondo i calcoli, nella città e nella Regione vivono 3-400 giovani disoccupati senza prospettive. Il "Centro per il tempo utile" è stato fondato nel 1987. Dalla città ha ottenuto un edificio vuoto che è stato rinnovato e sistemato per mezzo di varie iniziative e con l'aiuto del Ministero Sociale e del Lavoro.

Il Centro ha lavorato per tre anni senza aiuti regolari dal bilancio pubblico ed è stato di fatto legittimato un anno prima, quando ha fondato il suo istituto professionale speciale.

Nel Centro ci sono 50 occupazioni, più precisamente posti di formazione e 176 studenti che vengono assistiti da 10 educatori e da 5 impiegati tecnici. Il 75% dei giovani sono zingari.

I campi di lavoro più importanti sono:

- assistenza per l'integrazione;
- licenza della scuola unica;
- *parallelamente al secondo punto un programma di preparazione professionale in vari campi lavorativi;*
- formazione professionale in professioni come il tipografo, il pittore, il verniciatore, il dattilografo, il fabbro, il sarto ed il saldatore. Tali professioni sono professioni di settore biennali che, però, possono portare al conseguimento di un diploma professionale riconosciuto in un modello simile a quello della formazione per gradi;
- organizzazione del tempo libero: circolo per cuochi, cucito, corsi per prendere la patente, canto corale, chiesa, circolo video, sport;
- assistenza familiare: il Centro ha sviluppato regolari contatti con le famiglie dei giovani. I collaboratori visitano a casa i giovani e cercano di portare a soluzione i loro attuali problemi o conflitti.

La scuola porta il nome di Don Bosco e, quindi, viene attribuita una grande importanza all'educazione cristiana. Siccome i 3/4 degli studenti provengono da famiglie di zingari, vengono favorite anche la loro lingua, la loro musica e le loro canzoni e sperimentate le loro professioni tradizionali.

L'altro ambito di assistenza giovanile era rappresentato dai Centri di ricreazione, nei quali abitano soprattutto ragazzi di famiglie disgregate o giovani turbati. Spesso questi istituti disponevano di proprie scuole e di propri programmi di formazione professionale.

Alla fine degli anni '80, anche qui sono apparse nuove iniziative. Come esempio posso citare il Centro di ricreazione "Bányai Jùlia", che si trova in un sobborgo settentrionale di Budapest e si occupa di circa 100 ragazze molto svantaggiate, dipendenti dalla droga, perseguibili per legge e bollate come non educabili in altri Istituti. Prima nell'istituto c'erano possibilità di lavoro in alcune officine, dove le ragazze che non avevano frequentato la scuola ricevevano la loro "educazione professionale" attraverso attività utili ed hanno guadagnato il denaro per le piccole spese.

Diventò, però, sempre più difficile ottenere degli incarichi e perciò la direzione ha cercato nuove strade.

L'istituto aveva un grande giardino che è stato utilizzato allestendovi anche un giardino di fiori e formando ragazze nelle relative professioni. È stato concepito un nuovo campo d'attività e si è perfino giunti a creare una nuova professione "fioraio e decoratore" nell'elenco delle professioni di settore. Si è comprato ed allestito un negozio di fiori e si è iniziata la formazione per una dozzina di ragazze in collaborazione con l'associazione di commercianti di fiori, con le piccole imprese e con gli istituti professionali adeguati. Tale provvedimento è stato favorito dal ministero sociale.

Il denaro, però, non è stato sufficiente. Si sono venute a creare situazioni conflittuali con la scuola che voleva tutelare il suo monopolio e con i commercianti che hanno approfittato delle ragazze come forza lavoro a basso prezzo. La formazione, alla fine, è stata terminata con un corso.

Nonostante questo, l'istituto non si è dato per vinto. Una parte degli educatori è stata formata in mestieri tradizionali (vasaio, tessitore di tappeti, produttore di pelletteria) e sono stati creati dei circoli creativi nel tempo libero.

Oggi nell'edificio è aperto un corso per produttori di vestiario, finanziato dall'ufficio del lavoro e tre corsi nei mestieri sopra enunciati.

Si vorrebbe riprendere il progetto sul giardino e sul negozio di fiori.

Nella primavera del 1992 è stata fondata la scuola professionale speciale dell'istituto e speriamo che con questo vengano risolte le preoccupazioni finanziarie e la legittimità delle attività di formazione.

Con la valutazione degli obiettivi e dei risultati dell'istituto, deve essere preso in considerazione il fatto che qui si tratta di gruppi svantaggiati e questi provvedimenti, sebbene spesso non abbiano portato a qualificazioni utilizzabili sul mercato del lavoro, hanno apportato molto allo sviluppo personale di queste ragazze. Inoltre hanno fatto sì che una parte dei partecipanti potessero stimare la loro condizione ed accettare lo studio ed il lavoro come obiettivo, attività e fondamento base.

Le ex Case culturali o Centri per l'educazione popolare costituiscono il terzo campo. Esse offrono diversi corsi: dal cucito, allo studio delle lingue straniere, alla dattilografia.

Molti di essi organizzano corsi di economia domestica. Uno dei Centri, ad esempio, ha un ginnasio alternativo per i giovani che sono stati esclusi dal sistema regolare. La più grande espansione l'ha raggiunta il progetto del Centro di educazione popolare di Budapest. Essi hanno iniziato già da due anni il loro programma di riabilitazione per giovani disoccupati stanchi della scuola.

I principali punti del lavoro sono stati la riabilitazione, la motivazione, il recupero di nozioni mancanti, la preparazione professionale e l'occupazione in professioni artigianali tradizionali, come la tessitura dei tappeti, la lavorazione della pelle e dei vasi. Essi hanno prodotto noti artisti popolari e artigiani ed i giovani hanno perfino ottenuto grossi successi alle mostre d'arte.

Il progetto, oggi, ha circa 500 partecipanti. Un'evoluzione nuova è oggi rappresentata dal cosiddetto gruppo di governanti domestiche. Per le ragazze senza mezzi una scuola di Paese su tre vuole ora organizzare cucine per la pratica, comprare macchine da cucire e mettere a disposizione degli orti.

Come nuovi attori si propongono le Chiese. Sostenute dall'appoggio dell'organizzazione tedesca Kolping, esse offrono piccoli ma esigenti programmi che possono anche essere paragonati con i criteri dell'Europa Occidentale.

Nell'Ungheria meridionale e nella Regione di Budapest sono cominciati in quest'ultimo anno alcuni importanti progetti.

Gli esempi sopra enunciati dimostrano che gli insegnanti e gli educatori hanno riconosciuto "sul posto" i problemi al loro presentarsi ed hanno cercato soluzioni tra le condizioni-quadro finanziarie e giuridiche, che comprendono contributi per l'occupazione, per la formazione professionale, per la preparazione professionale e per la riabilitazione.

Prima, però, prevalevano obiettivi formativi meno esigenti, professioni di settore e il quadro istituzionale dell'istituto professionale speciale. Una svolta l'ha portata il Programma di sviluppo del Ministero del Lavoro.

L'inizio della storia di questo Programma risale al marzo del 1989, quando il signor Peter Collingro ha tenuto una conferenza nell'istituto centrale di pedagogia a Budapest ed ha incontrato diversi collaboratori nel Ministero per gli Affari Sociali.

Nell'autunno del 1989 ha organizzato un viaggio di studio di una settimana a Berlino per rappresentanti di diversi Ministeri e autorità ungheresi, durante i quali essi hanno visitato istituzioni di sostegno per i giovani, istituzioni della GFBA, la scuola superiore Carl Legien e l'ufficio di consulenza BBJ-CONSULT.

Come passo ulteriore nella primavera del 1990 è stata organizzata una conferenza dalla BBJ e dalla sua nuova associazione ungherese partner HABILITAS, fondata poco prima, che ha avuto luogo a Veszprém, a nord del Plattensee. Tema trattato: la formazione professionale e l'occupazione di giovani svantaggiati. Il progetto venne appoggiato dal Senato di Berlino, dai Ministeri ungheresi per la formazione e per gli Affari Sociali e dall'ufficio del lavoro. Tra i partecipanti tedeschi hanno tenuto una conferenza anche Peter Collingro, Jürgen Thiel e Hans Konrad Koch. La conferenza ha dato delle prime informazioni e degli impulsi al pubblico ungherese interessato al ramo. Non ne è scaturita, però, una collaborazione internazionale, in quanto la primavera e l'estate del 1990, — gli ultimi mesi di governo del vecchio regime —, hanno rappresentato un periodo di transizione e non si è riusciti a trovare dei partner capaci di azione.

La conferenza non ha comunque offerto soltanto esperienze internazionali. Hanno avuto l'opportunità di incontrarsi persone che si occupano di giovani svantaggiati e si è avuta la possibilità di stabilire nuovi contatti e vie di informazione. HABILITAS, associazione partner della BBJ e co-organizzatrice della conferenza, ha giocato un ruolo importante per questa comunicazione.

Le esperienze di Veszprém hanno rappresentato un aiuto importante per molte iniziative. Tra i passi più importanti c'è da menzionare quello di una piccola scuola serale di recupero per lavoratori nella città di Szeged, nel sud-ovest dell'Ungheria, ai confini con la Jugoslavia. Il gruppo di lavoro di Szeged ha sviluppato un programma secondo gli standard tedeschi, che può servire come modello per le classi giovanili delle scuole serali di recupero per lavoratori. Nel programma la licenza della scuola unica è legato agli elementi della preparazione professionale e della formazione professionale di base. Dal momento che in questa Regione le possibilità occupazionali e di collocamento sono molto scarse, si vorrebbe offrire una formazione professionale completa ai giovani svantaggiati senza mezzi. È nella formazione professionale che essi vorrebbero realizzare il modello del progetto ed hanno già sviluppato dei contatti con vari artigiani e con l'ufficio del lavoro. Tali misure sono in fase iniziale; momentaneamente ci sono 340 persone tra studenti e giovani in formazione.

Nel febbraio del 1991 il segretario di Stato competente ha convocato un gruppo di lavoro al Ministero del Lavoro, al quale sono stati invitati diversi rappresentanti di autorità ed istituzioni competenti, con il compito di sviluppare programmi per giovani senza mezzi. Non rimaneva molto tempo fino al settembre del 1991. In ultimo venne organizzato un programma di preparazione professionale di 11 gruppi nel campo della tecnica metallurgica, dell'elettrotecnica, della tecnica del legno, della tecnica delle costruzioni, della fabbricazione e lavorazione della carta e della pelle, nel campo tessile e dell'abbigliamento, della fabbricazione dei materiali da costruzione, del commercio, del traffico, dell'ufficio, dell'amministrazione e dell'agricoltura. Il Programma si compone di tre parti:

- cultura generale (comunicazione, aritmetica, fondamenti di fisica e di chimica, storia, storia sociale, educazione sanitaria, sport);
- campo sociale pedagogico;
- orientamento professionale.

Vennero proposti due giorni di lavoro per la cultura generale, per il campo pedagogico-sociale e tre giorni per la preparazione professionale tecnica e pratica.

Il progetto, la struttura e il contenuto del Programma sono paragonabili agli analoghi Programmi tedeschi ed europei. Fino al settembre del 1991 si sono raccolti vari piani di studio che sono stati offerti alle scuole. Fino ad oggi più di 200 scuole li hanno comprati. Non si sa quanti, nel frattempo, abbiano lavorato secondo questi Programmi. In questo anno sono stati messi insieme alcuni quaderni di lavoro per gli studenti. C'è da aspettarsi un'espansione per quest'autunno. Le scuole che lavorano secondo questi Programmi ricevono dal bilancio pubblico un aumento di 63.000 forint per studente e possono presentare domanda al fondo per la formazione professionale per l'acquisto di macchinari. Inoltre possono ottenere un incoraggiamento speciale dai rappresentanti scolastici e perlopiù dai comuni. L'attrezzatura delle scuole, che nel 1991 hanno iniziato questo anno di preparazione professionale attuato poi nel 1992, non è sufficiente. Mancano, infatti, mezzi di formazione, macchinari e gli insegnanti non sono preparati a svolgere tali compiti. C'è bisogno di un perfezionamento e di molto di più. Tuttavia questo Programma è una pietra miliare nella storia della formazione professionale per gruppi svantaggiati, poiché cambia l'impostazione delle professioni part-time e di quelle apprese dalla prassi presentando dei nuovi obiettivi secondo i quali si vorrebbe offrire a tutti una formazione professionale completa nel sistema regolare. Inoltre le misure speciali devono servire all'integrazione e non all'allontanamento degli svantaggiati.

Gli impulsi e le informazioni dalla Germania hanno giocato un ruolo determinante a favore degli svantaggiati. Quest'anno il tema degli svantaggiati è stato inserito nel programma di governo bilaterale tedesco-ungherese come uno dei punti più importanti. Dopo varie presentazioni e vari piani è stato costruito a Budapest, con il sussidio della Germania, un Centro model-

lo che ha il compito di sviluppare modelli di piani di studio e di materiale didattico per la preparazione e la formazione professionale di giovani svantaggiati e di diffonderli in Ungheria per organizzare misure di perfezionamento per i collaboratori di altre istituzioni. Il Centro deve giocare un ruolo decisivo nell'inserimento di esperienze tedesche e internazionali. Nel Centro devono essere disposti 200 posti di formazione che serviranno in parte alla preparazione professionale ed in parte alla formazione professionale. In conformità al modello del programma tedesco per svantaggiati, nel Centro modello si vorrebbe attuare soltanto la preparazione professionale e la fase iniziale della formazione professionale e, se è possibile, reinserire i giovani da formare nel sistema regolare. Diventano, quindi, particolarmente importanti i rapporti con l'economia.

5. Prospettive per la formazione professionale e l'occupazione di gruppi svantaggiati

Non è facile giudicare se sia poco o molto ciò che è stato fatto negli ultimi 2-3 anni in Ungheria per la formazione professionale dei giovani svantaggiati. Gli insegnanti, gli istruttori e i direttori degli istituti che hanno iniziato i progetti sopra enunciati, hanno lavorato moltissimo in un ambiente, dove, in realtà, soltanto qualcuno ha capito quello che volevano raggiungere con i loro progetti per l'occupazione e per la formazione. Due anni e mezzo fa in Ungheria c'era una disoccupazione dello 0,5%. Concetti come la disoccupazione giovanile suonavano strani.

Il fatto che il provvedimento proposto due anni fa dalla politica di formazione per la formazione professionale di gruppi svantaggiati sia un'ulteriore evoluzione della scuola professionale speciale è la prova che debbano essere ancora prese delle importanti decisioni e fatti ulteriori passi in avanti. È comunque ancora molto lunga la strada per fornire ai gruppi svantaggiati una formazione completa.

Nell'autunno del 1992 la problematica degli svantaggiati diventa uno dei temi centrali nella politica di formazione professionale. Le esperienze e i successi delle iniziative ungheresi e gli impulsi, le informazioni e gli aiuti dalla Germania possono servire come base di sviluppo dei programmi e della soluzione delle problematiche.

Il lavoro che si prospetta impegnerà sicuramente per vari decenni e, nonostante gli sforzi, molto rimarrà irrisolto e che la formazione professionale e l'occupazione sono soltanto due delle sfide che ci troviamo ad affrontare. Infatti i problemi sono sempre più complicati. Il nostro futuro verrà determinato dal tipo di reazione che la società avrà nei confronti delle nuove tecniche informatiche dell'automazione e della ecologia. Siamo, però, fermamente convinti che una formazione professionale razionale per i gruppi svantaggiati contribuisca a renderli parte attiva della società.