

Tre sono le riflessioni e le proposte che con questo editoriale¹ vogliamo offrire a quanti hanno responsabilità nella definizione delle politiche scolastiche, formative e lavorative in questo particolare periodo.

Le prime propongono integrazioni a quanto il Governo sta adottando in materia di politica scolastica e formativa.

Le seconde, alla luce delle politiche governative per la promozione dell'occupazione, propongono una riflessione più articolata sul lavoro lavoro, necessaria, a nostro parere, per cogliere gli aspetti positivi ma anche i limiti delle attuali politiche volte a promuovere l'occupazione soprattutto giovanile.

Alcuni suggerimenti, una sorta di agenda, concludono questo editoriale; sono suggerimenti per stimolare quanti operano, a vari livelli, nel sistema di IeFP, a progredire nella costruzione di un sistema efficace di qualità.

1. Considerazioni e proposte circa le misure adottate per il sistema educativo di istruzione e formazione

Il Governo italiano, pur segnato in modo ricorrente da forti tensioni e instabilità provocate dalle forze politiche che lo sostengono, ha varato, in questi mesi, provvedimenti importanti in materia di istruzione, formazione e lavoro.

Ci riferiamo, in particolare, a “L’istruzione riparte”², la legge “Valore cultura”, dei quali il Presidente del Consiglio afferma di andarne particolarmente fiero e le Misure straordinarie per la promozione dell’occupazione, in particolare giovanile, e della coesione sociale³, solo il primo di vari provvedimenti che il Governo intende adottare dopo che le istituzioni europee avranno approvato le regole per l’utilizzo dei fondi strutturali relativi al periodo 2014 – 2020 e di quelli per la “Garanzia Giovani” e alla luce del Piano pluriennale per la lotta alla disoccupazione giovanile che dovrà presentare entro ottobre 2013 alla Commissione europea.

Sono stati molti a sottolineare come i provvedimenti citati, giudicati positivamente perché per la prima volta si prevedono investimenti e non tagli, come era consuetudine, invece, negli anni precedenti, si siano concentrati, tuttavia, soprattutto sulla sola istruzione (= scuola) e sul solo lavoro (= incentivi all’occupazione) tralasciando la formazione.

Già quando il Governo aveva adottato il D.L. 76/2013, molti degli Enti aderenti a Forma avevano rilevato con sorpresa che per contrastare la disoccupazione giovanile nel provvedimento c’erano misure per facilitare l’accesso all’apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere, ai tirocini formativi e di orientamento che consentono l’alternanza studio/lavoro degli universitari, ai tirocini formativi da utilizzare nei territori del Mezzogiorno, all’avvio delle attività per la messa in pratica

¹ L’editoriale è opera congiunta di Mario Tonini, Presidente CNOS-FAP e Dario Eugenio Nicoli, membro del Comitato Scientifico della Rivista e Docente Università Cattolica degli Studi di Brescia.

² D.L. 12 settembre 2013, n. 104: *Misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca.*

³ D.L. 76/2013 coordinato con la legge di conversione 9 agosto 2013, n. 99 recante «*Primi interventi urgenti per la promozione dell’occupazione, in particolare giovanile, della coesione sociale, nonché in materia di Imposta sul valore aggiunto (IVA) e altre misure finanziarie urgenti.*».

della “Garanzia Giovani” (Youth Guarantee), al maggiore orientamento degli Istituti Professionali di Stato attraverso una flessibilità ampliata nell'erogazione sussidiaria dell'offerta di percorsi formativi triennali di Istruzione e Formazione (IeFP) e non prevedeva misure per stabilizzare e ampliare un sistema di IeFP che, anche sulla base dei Rapporti e Monitoraggi effettuati dal Ministero del Lavoro attraverso l'ISFOL, si era rivelato capace di promuovere l'occupazione giovanile e contrastare la dispersione scolastica.

Anche per queste ragioni, gli Enti aderenti a FORMA si sono attivati nuovamente quando il Governo ha adottato un nuovo Decreto Legge, “L'istruzione riparte”, avanzando specifiche proposte perché il provvedimento, nel mettere a tema le azioni di contrasto alla dispersione scolastica, appariva carente sui medesimi aspetti richiamati sopra.

Oggi, infatti, è diffusa tra molti esperti di processi formativi la convinzione che la lotta alla dispersione scolastica non si combatte più solamente con la sola offerta scolastica, o, come prevede l'art. 7, comma 1 del Decreto Legge 12 settembre 2013, n. 104, il prolungamento dell'orario scolastico, ma con l'ampliamento dell'offerta in risposta alla domanda formativa dei giovani sempre più diversificata (come previsto dalla Legge 53/03 e successiva decretazione).

Sono due, in particolare, le proposte suggerite sotto forma di emendamento che gli Enti aderenti a Forma vorrebbero accolte prima che il Decreto Legge 12 settembre 2013, n. 104 sia convertito in legge.

1. Al raggiungimento delle finalità di cui all'articolo 7 in materia di prevenzione e contrasto della dispersione scolastica, concorrono le strutture formative accreditate dalle Regioni per la realizzazione di percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) per l'assolvimento dell'obbligo di istruzione e per il conseguimento di qualifiche e diplomi professionali, anche in apprendistato, in attuazione del diritto/dovere all'istruzione e alla formazione di cui al decreto legislativo n.76/2005 sino al conseguimento di almeno una qualifica entro il 18esimo anno di età.
A presidio dei relativi livelli essenziali delle prestazioni di cui al capo III del decreto legislativo n. 226/05, è ripristinata l'autorizzazione di spesa ivi prevista all'articolo 30, comma 1, per il medesimo importo ivi indicato, a decorrere dall'anno 2014.
2. I pagamenti relativi all'attuazione dei percorsi di cui al comma 2, sostenuti da contributi erogati a tal fine dallo Stato alle Regioni, sono esclusi, nei limiti dei relativi importi, dai limiti del patto di stabilità interno delle Regioni.

Molteplici sono le motivazioni che spiegano la necessità di questa integrazione.

L'emendamento si rende necessario, in primo luogo, perché nel Decreto Legge non viene considerato il fatto che gli studenti, a normativa vigente, assolvono l'obbligo di istruzione ed esercitano il diritto/dovere all'istruzione e alla formazione sino al conseguimento di una qualifica professionale, di durata almeno triennale, sia nei percorsi scolastici sia in quelli realizzati dalle strutture formative accreditate dalle Regioni e che non si tiene in sufficiente considerazione che il numero degli studenti che frequentano questi percorsi sono - anno scolastico/formativo 2012/13 - 281.648, di cui 127.042 nelle strutture formative accreditate.

In secondo luogo, i risultati dell'indagine sugli esiti formativi e occupazionali dei percorsi propri del sistema di IeFP, condotta dall'ISFOL nel 2012, dimostrano che:

- la domanda dei percorsi di IeFP, rispetto ad altre offerte, è molto cresciuta in questi anni;*
- il 50% degli iscritti è "recuperato" da altri percorsi (cioè dalla scuola);*
- l'80% degli allievi riesce a qualificarsi al termine del percorso formativo triennale, nonostante si tratti certamente della popolazione studentesca più difficile per livello di preparazione, capacità di concentrazione e studio, difficoltà sociali;*
- a un anno dal conseguimento della qualifica professionale lavora il 70% dei giovani (contro il 50% dei diplomati degli Istituti Professionali di Stato) e ben l'85%, dopo due anni (contro il 78% dei diplomati);*
- il tipo di occupazione risulta molto coerente con la qualifica professionale raggiunta (il 64% dei casi);*
- i qualificati in uscita dai percorsi triennali di IeFP esprimono performance migliori rispetto a quelli con altri titoli di studio.*

L'emendamento si rende necessario anche perché gli indirizzi della UE in materia di Vocational Education and Training (V.E.T.) spingono a valorizzare quanto è efficace nella lotta alla dispersione scolastica e, sotto questo aspetto, sorprende che il Decreto Legge n. 104/2013 trascuri un sistema che è parte dell'ordinamento già dall'anno 2010/2011, anno dell'avvio del secondo ciclo del Sistema educativo di Istruzione e Formazione riformato.

E ancora a ciò si aggiunga il fatto che, a partire dall'esercizio finanziario 2009 non sono stati più iscritti sul bilancio del MIUR gli stanziamenti previsti, a regime, dall'autorizzazione di spesa (pari a € 43.021.470) secondo quanto disciplinato dall'articolo 30, comma 1 del D. Lgs. 226/05. Questa carenza unita ai vincoli posti dal patto di stabilità interno delle Regioni nell'uso delle risorse statali assegnate allo scopo rendono la situazione del sistema di IeFP davvero precaria.

La mancata considerazione del ruolo svolto dal sistema di IeFP, dimostrata dal Governo nell'adozione del D.L. n.104/2013, costituisce, infine, un aggravio per le finanze pubbliche, in quanto i percorsi di IeFP comportano un risparmio per le finanze statali, in relazione alla loro minore durata rispetto a quelli scolastici (3 anni per le qualifiche, anziché 5 per i diplomi di istruzione), con un costo studente/anno su base capitaria di almeno 2mila euro in meno.

In conclusione, la proposta avanzata mira a stabilizzare il sistema di IeFP, oggi parte integrante del secondo ciclo di Istruzione e Formazione.

Va richiamato, infine, il fatto che questo emendamento riassume quanto gli Enti aderenti a Forma avevano avanzato, con proposte anche a costo zero, anche in tempi precedenti, per stabilizzare ed estendere il sistema di IeFP nelle Regioni.

Solo per memoria si ricordano le principali:

- "flessibilizzare" le risorse nazionali destinate al sistema di IeFP e all'apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale per agevolare le Regioni nella risposta alla variegata domanda di formazione dei giovani;*
- "razionalizzare" le risorse nazionali destinate al sistema di IeFP;*

- “dare un tempo” alla sussidiarietà messa in campo dagli Istituti Professionali di Stato nel sistema di IeFP affinché non si trasformi in “sostituzione”, introducendo, così, ulteriori squilibri nell’ordinamento vigente.

2. Considerazioni sulle misure del Governo a favore delle politiche occupazionali

Una riflessione più articolata merita, invece, il provvedimento Misure straordinarie per la promozione dell’occupazione, in particolare giovanile, e della coesione sociale, un provvedimento che mette a fuoco il tema del “lavoro”, tema molto dibattuto oggi non solo sotto il versante dell’occupazione ma anche nei suoi rapporti con il sistema educativo di Istruzione e formazione (scuola e lavoro; sistema di IeFP e lavoro) e nei suoi aspetti di senso (= il valore del lavoro).

Non appaia scontata la risposta alla domanda: chi insegna a lavorare?

La risposta che si vuole suggerire dovrebbe aiutare a formulare politiche formative per i giovani e per gli adulti più adeguate e rispondenti ai destinatari e alla situazione attuale.

2.1. Il lavoro come “valore educativo e culturale” e non solo una “necessità”

È un bene che improvvisamente da ogni parte sorgano alte grida circa il “dramma dell’occupazione”; ciò in primo luogo perché è una vera emergenza, conseguenza soprattutto della crisi economica più distruttiva che sia comparsa dal 1929 ad oggi. Ma soprattutto perché questa nuova consapevolezza consente di riflettere sulle reali cause dell’offuscamento del valore del lavoro, un fenomeno culturale che ha investito la nostra società negli ultimi decenni ed al quale hanno concorso tutte le principali correnti culturali: da quella marxista che alla prospettiva originaria del “lavoro liberato” ha preferito quella del “salario minimo garantito” pur senza lavoro, a quella liberale che ha enfatizzato essenzialmente la componente economica del salario dimenticando l’etica del lavoro ed il gusto del “lavoro ben fatto”, fino anche a quella cattolica che ha rivolto l’attenzione quasi esclusivamente al settore del non profit, come se l’azione economica profit fosse di per sé segnata inesorabilmente dal disvalore.

Se il lavoro non è un valore per le persone e l’intera società, ma solo una necessità, gli interventi che vengono immaginati saranno decisamente segnati da una debolezza antropologica, vale a dire da una concezione debole del suo significato umano. Ciò comporterà un errore di prospettiva delle stesse politiche che preferiranno centrarsi sui meccanismi di una ripresa dell’occupazione, privilegiando la distribuzione dei beni principali tra i cittadini (incentivi economici, opportunità occupazionali purchessia, sussidi compensativi), mantenendo quel latente disimpegno umano nel reale che rappresenta il più diffuso insegnamento oggi impartito specie ai giovani, ma non centeranno l’obiettivo del rilancio del senso profondo del lavoro.

Questo si può perseguire in special modo operando sulla leva formativa, così da suscitare le risorse morali e spirituali di ogni singola persona e che in maniera spesso inconsapevole sono le stesse che fondano la nostra civiltà. Come dire: non basta

perseguire una mera ripresa economica, occorre un vero e proprio risveglio culturale della nostra civiltà che consenta un reale incremento delle libertà sostanziali, in forza delle quali gli individui ed i gruppi possano effettivamente realizzare se stessi nella vita sociale.

È la stessa crisi economica che ci spinge verso un risveglio, ed in ciò sta il suo carattere profetico, poiché ripropone la questione del lavoro come componente fondamentale di una società giusta. Non inteso solo come occupazione che consente al lavoratore di poter disporre di un reddito tramite il quale far fronte alle necessità personali e di quelle della famiglia, ed inoltre acquistare beni e servizi e frequentare luoghi ritenuti esteticamente conformi al modello cui egli attribuisce valore di successo pubblico, ma soprattutto come legame sociale rilevante per realizzare il proprio progetto di vita, mettendo a frutto talenti e competenze in modo da fornire sia un contributo positivo alla società sia un perfezionamento della propria realtà personale. Come afferma Amartya Sen, il lavoro è una delle fondamentali capacitazioni, in quanto rappresenta la possibilità per i singoli e le comunità di poter svolgere la vita cui, ragionevolmente, si attribuisce valore. Sen così si esprime: «Lo “spazio” appropriato non è né quello delle utilità (come sostengono i welfaristi) né quello dei beni principali (come pretende Rawls), ma quello delle libertà sostanziali, o capacità, di scegliersi una vita cui (a ragion veduta) si dia valore». Egli precisa ulteriormente questo concetto nel modo seguente: «Se il nostro scopo... è mettere a fuoco le possibilità reali che ha un individuo di perseguire e realizzare i propri obiettivi, allora si deve tener conto non solo dei beni principali in possesso di ogni singola persona ma anche delle caratteristiche personali pertinenti, quelle che governano la conversione dei beni principali in capacità di promuovere i propri scopi»⁴. Il lavoro è uno dei motori dello sviluppo, in quanto tramite esso gli individui mettono in moto una risorsa decisiva: l'orientamento delle proprie capacità e risorse verso uno scopo che possiede valore, così da convertire i beni posseduti in qualità reali. Il lavoro buono non è solo un'attività indistinta purché vi sia un reddito, ma consiste nell'aver uno scopo ed un modo personale per raggiungerlo, ciò che trasforma i beni in valore, l'attività in azione volta al perfezionamento umano, all'umanizzazione della società ed alla custodia della natura, introducendo nella realtà la novità di cui ogni singolo è portatore.

Si può dire, con John Dewey, che il lavoro è una condizione indispensabile della democrazia reale, ciò che consente agli individui di essere parte di una collettività non solo in quanto partecipano alla vita politica, ma soprattutto in forza del servizio offerto al bene comune⁵.

Da questo punto di vista, quello che sta accadendo nella nostra società indica una caduta sostanziale della democrazia, poiché una parte consistente dell'attuale generazione giovanile ed una componente del mondo adulto è posta nella condizione di marginalità ed esclusione sociale, e ciò a causa di ragioni economiche, ma in ultimo riferibili ad una cultura e ad una malintesa idea educativa che ha sostituito l'etica del lavoro con l'estetica dei consumi.

⁴ SEN A., *Lo sviluppo è libertà*, Mondadori, Milano, 2000, pp. 78-79.

⁵ «L'occupazione è il solo elemento che armonizzi le capacità specifiche di un individuo e la sua funzione sociale. Chiave della felicità è lo scoprire che cosa uno è adatto a fare e il dargli l'opportunità di farlo». DEWEY J., *Democrazia ed educazione*, Sansoni, Milano, 2004, p. 341.

2.2. Salvare i giovani dallo stato di sospensione esistenziale e sociale

In Italia, come in tutta Europa, sia pure secondo modalità differenti, si è creata una nuova forma di ingiustizia fra vecchie e nuove generazioni, consistente nell'esclusione di una parte rilevante dei giovani dalla possibilità di svolgere ruoli sociali significativi, e quindi di maturare e perfezionare se stessi; essi non raramente rimangono in contesti di studio inadatti per sé e per il futuro inserimento lavorativo, e permangono troppo a lungo nell'orbita economica della famiglia di origine.

Si è delineato oramai da tre-quattro decenni un prolungamento artificioso della fase dell'adolescenza, o post-adolescenza, intesa come età intermedia tra infanzia e condizione adulta; in tal modo società e famiglia hanno prodotto una proliferazione delle "istanze di sollecitudine" mediante le quali si è ritenuto di poter sollevare i giovani dall'esperienza del limite e della sofferenza, ma che in realtà ha creato soggetti fragili e incerti della propria stessa identità⁶. In tal modo prevale nel rapporto con i giovani la garanzia di soddisfazione dei bisogni primari e di riconoscimento sociale piuttosto che la capacità di spingerli verso l'assunzione di una progressiva responsabilità⁷.

Lo spostamento in avanti dell'ingresso nella vita attiva, quella in cui si manifesta la completa indipendenza economica della persona, avviene essenzialmente tramite l'allungamento del periodo degli studi. Al contrario di quanto previsto dalla teoria del capitale umano⁸, spesso il prolungamento degli studi si associa ad una maggiore difficoltà di ingresso nel mondo del lavoro, non solo perché in tal modo si posticipa tale passaggio e si prolunga e si intensifica la dipendenza economica dalla famiglia o dai servizi del welfare, ma anche perché il sistema di accesso alle professioni desiderate risulta problematico a causa di carenze di domanda rispetto all'offerta e quindi sottoposto all'alea della precarietà ed a pratiche di vero e proprio sfruttamento, come nel caso dei cosiddetti stage, tramite cui in buona parte si estorce ai giovani lavoro senza alcun contratto e retribuzione.

Ciò vale soprattutto per i titoli di studio meno appetibili in termini di occupazione, poiché i giovani con titoli collocati nell'ambito scientifico, tecnologico ed economico, ma soprattutto coloro che sono dotati di una qualifica professionale, presentano anche nel breve e medio periodo maggiori possibilità di lavoro.

Ma i fenomeni indicati come causa dell'esclusione giovanile sono a loro volta il riflesso di una cultura che si è fatta strada in corrispondenza con l'aumento dei ceti sociali benestanti – o comunque di coloro che aspirano ad essere tali; questa cultura pone l'accento sulla qualità della vita dei giovani, intendendo con ciò un misto di istruzione, tempo libero, soddisfazione di bisogni di riconoscimento sociale e protezione da compiti e responsabilità, inducendo giovani e famiglie a considerare il lavoro come un'incombenza da affrontare solo se vengono garantiti prestigio sociale e sicurezza. Ma, al di là di uno stereotipo ancora diffuso basato sul valore predittivo del titolo di studio, le imprese tendono sempre più a manifestare un atteggiamento scettico nei

⁶ BAUDRILLARD J., *La società dei consumi*, Il Mulino, Bologna, 1976, p. 215.

⁷ SCABINI E.; IAFRATE R., *Psicologia dei legami familiari*, Il Mulino, Bologna, 2003.

⁸ BECKER G.S., *Human Capital*, Columbia University Press, 2nd ed., New York, 1975.

confronti di un'area di lauree con debole valore di occupabilità, preferendo la conferma del valore del giovane dimostrata tramite esperienze reali di cimento, secondo una progressione che inizia dalla cosiddetta "gavetta" e procede poi, se questa si rivela positiva, per passi progressivi verso il ruolo desiderato.

I giovani fanno difficoltà a distinguere tra opportunità di ingresso di questo genere, che possiamo definire qualificanti, e vere e proprie forme di sfruttamento o di precarietà che non raramente celano la trappola della cronicità poiché prevedono lavori "opachi", non aperti ad una vera qualificazione, l'unica possibilità per il giovane per poter far valere i propri talenti una volta superata la fase di ingresso. Le competenze relative all'intraprendenza ed allo spirito di iniziativa risultano in questo campo decisive per evitare le secche del precariato non qualificante ed inserirsi in canali di ingresso efficaci, anche se a prezzo di un periodo di transizione non breve.

Va ricordato che nell'opinione pubblica vige ancora lo stereotipo secondo cui il primo lavoro possiede un significato predittivo rispetto alle prospettive occupazionali future, e ciò crea una sorta di irrigidimento delle aspettative di una parte dei giovani istruiti, indotta dallo stesso titolo di studio, che li rende indisponibili verso scelte incongruenti con l'investimento fatto in capitale umano. Da qui l'area di scoraggiati, composta da giovani in attesa di una prospettiva lavorativa che diviene con il tempo sempre più aleatoria; la possibilità di rinviare la scelta di occasioni di lavoro generico, in attesa del "giusto" posto di lavoro, dipende dalle risorse economiche, sociali e culturali della famiglia, che in tal modo svolge un ruolo decisivo di indirizzo delle decisioni dei figli in materia di istruzione e lavoro⁹. Questo approccio protettivo si amplia tramite processi di ingresso nell'impresa familiare oppure giocando sul capitale sociale ovvero le conoscenze e le entrate; ma, più si fa competitivo il sistema economico, più cresce la considerazione dell'importanza del talento personale dimostrato fronteggiando compiti e problemi reali ben gestiti e portati a termine in modo giudicato positivo. È il tema delle competenze che – sia pure tra ambivalenze e difficoltà – si sta facendo avanti sia nel sistema educativo sia nel contesto di lavoro¹⁰.

Sullo sfondo rimane una struttura sociale piuttosto statica, dominata dalle fasce adulte, a presidio di ruoli sociali di responsabilità e prestigio difficilmente accessibili da parte dei giovani: spesso, per fornire garanzia di maturazione, occorre... prendere tempo ed invecchiare. È estremamente raro in Italia trovare in questi ruoli, come accade non raramente negli USA, giovani non ancora trentenni.

Nel nostro contesto, una certa cultura protettiva ed assecondativa della famiglia finisce per sottrarre ai giovani visibilità sociale ed opportunità di cimento personale tramite il lavoro, impedendo loro di maturare in autonomia e responsabilità e quindi il gusto e l'orgoglio per l'opera compiuta con le proprie risorse personali.

In definitiva, il quadro che si presenta assume il profilo di una vera e propria emergenza educativa al cui centro emerge il tema del lavoro: occorre sottrarre una parte della gioventù da un modo di vita sospeso, eccessivamente proteso all'istruzione ed inesorabilmente segnato da uno stile di vita frivolo e distratto, per proporre ad essa la possibilità di una realizzazione personale attraverso il contributo al bene comune,

⁹ SEMENZA R., *Le trasformazioni del lavoro. Flessibilità, disuguaglianze, responsabilità dell'impresa*, Carocci, Roma, 2004.

¹⁰ NICOLI D., *Il lavoratore coinvolto*, Vita e Pensiero, Milano, 2009.

svolto sotto forma lavorativa. Per questo è necessario aprire una stagione di impegno centrata sulla cultura e l'etica del lavoro come occasione di umanizzazione e di miglioramento della società. Senza l'esperienza del lavoro la persona risulta indebolita in se stessa, dedita prevalentemente a sentire e cercare di soddisfare i propri bisogni, perennemente incerta sulla propria identità, incapace di assumere decisioni forti in rapporto al futuro, scarsamente propensa ad un atteggiamento donativo e coraggioso circa il proprio contributo a favore della comunità.

Si apre una linea di tensione tra tutela e libertà su cui si verificherà la fibra morale delle giovani generazioni e la capacità di svolgere un ruolo educativo correttamente inteso da parte del mondo adulto. I figli di questa cultura dovranno riscattarsi da tale stretta e cercare la propria strada scuotendosi dall'ambiguo eccesso di protezione del mondo adulto. Questi ultimi dovranno a loro volta imparare l'etica della responsabilità e la necessità di sollecitare nei figli il desiderio dell'azione libera e innovativa: «Il fatto che l'uomo sia capace d'azione significa che da lui ci si può attendere l'inatteso, che è in grado di compiere ciò che è infinitamente improbabile. E ciò è possibile solo perché ogni uomo è unico e con la nascita di ciascuno viene al mondo qualcosa di nuovo nella sua unicità»¹¹.

3. Nuove politiche formative

Il modo appropriato in cui si svolge il compito della promozione delle potenzialità delle persone – talenti, capacità, desideri – così che possano convertire i beni in una direzione della propria esistenza in modo da fornire un aiuto alle esigenze delle altre persone, si chiama formazione. Fare formazione oggi, in una società complessa, caotica e soggetta al cambiamento continuo, non significa adattare le persone alle dimensioni delle cellette tutte uguali di cui si compone l'alveare sociale, ma esige un profilo culturale ed educativo teso a promuovere la libertà delle persone in modo da renderle capaci di gestire un ruolo. La buona formazione rappresenta la modalità privilegiata tramite la quale la persona riconosce i propri talenti e le proprie capacità, acquisisce le tecniche e la cultura del lavoro, elabora uno scopo adeguato per la propria esistenza e viene sollecitata (spinta) a definire il proprio progetto di vita tenendo conto del contesto ed in maniera da dare espressione al proprio mondo personale, vale a dire immettendo nelle azioni qualcosa della sua anima.

È quel che afferma Charles Péguy richiamando la cultura del “lavoro ben fatto”: «Un tempo gli operai non erano servi. Lavoravano. Coltivavano un onore, assoluto, come si addice a un onore. La gamba di una sedia doveva essere ben fatta. Era naturale, era inteso. Era un primato. Non occorre che fosse ben fatta per il salario, o in modo proporzionale al salario. Non doveva essere ben fatta per il padrone, né per gli intenditori, né per i clienti del padrone. Doveva essere ben fatta di per sé, in sé, nella sua stessa natura. Una tradizione venuta, risalita dal profondo della razza, una storia, un assoluto, un onore esigevano che quella gamba di sedia fosse ben fatta. E ogni parte della sedia fosse ben fatta. E ogni parte della sedia che non si vedeva era lavorata con la

¹¹ ARENDT H., *Vita Activa. La condizione umana*, Bompiani, Milano, 1999, p. 129.

medesima perfezione delle parti che si vedevano. Secondo lo stesso principio delle cattedrali. E sono solo io - io ormai così imbastardito - a farla adesso tanto lunga. Per loro, in loro non c'era neppure l'ombra di una riflessione. Il lavoro stava là. Si lavorava bene. Non si trattava di essere visti o di non essere visti. Era il lavoro in sé che doveva essere ben fatto»¹².

Fare formazione significa oggi scuotere i giovani, ma anche gli adulti, da una cultura disimpegnata e deresponsabilizzata, divenendo autonomi e responsabili. È un modo per aiutare le persone ad essere libere in senso autentico. Spesso in Europa, dove esiste un sistema di sicurezza sociale (indennità di disoccupazione), vengono sottovalutate le privazioni non strettamente economiche che comporta la disoccupazione. Questa non consiste solo in una mancanza di reddito che dei trasferimenti ad opera dello Stato possono compensare (con un grosso costo fiscale, che può essere già di per sé molto gravoso); è anche la causa di effetti debilitanti di vasta portata sulla libertà, l'iniziativa e le capacità di una persona poiché contribuisce all'esclusione sociale di alcuni gruppi e indebolisce la capacità di cavarsela da soli, la fiducia in sé e la salute psicologica e fisica. Un'attività formativa, centrata sulla valorizzazione delle attitudini e delle vocazioni personali, stimola questa capacità nonché quella di influire sul mondo, tutte risorse che stanno al centro dell'autentico sviluppo, dove l'individuo è inteso come "centro d'azione", soggetto che agisce realizzando dei cambiamenti i cui risultati possono essere giudicati in base ai suoi obiettivi e valori. Come afferma ancora Sen, gli esseri umani – avendone l'occasione – si impegnano attivamente a forgiare il proprio destino e non si limitano a ricevere passivamente i frutti di un qualsiasi programma di sviluppo, anche ben congegnato¹³.

In una fase in cui ogni sforzo utile deve essere dedicato all'uscita dalla crisi, sia per mezzo di una lotta contro l'emergenza della disoccupazione sia tramite la professionalizzazione ordinaria dei giovani e degli adulti, la Formazione Professionale torna al centro dell'attenzione, entro linee d'azione fortemente ancorate in una generale strategia anticrisi.

Quattro sembrano gli ambiti su cui tale iniziativa può indirizzarsi:

3.1. Il consolidamento e la stabilizzazione del sistema di IeFP

Il sistema di IeFP, non essendo dotato di un dispositivo finanziario stabile e proporzionato al numero degli iscritti, come peraltro prescritto dalle norme, ha finito per essere esposto alla mutevolezza delle visioni politiche ed ideologiche dei governi nazionali e regionali. Inoltre rappresenta il facile bersaglio dei tagli ai fondi pubblici che vengono praticati nel tempo della crisi. Infine spesso i fondi per la formazione sono sottratti ai corsi ordinari per dirigerli verso gli ammortizzatori sociali "passivi" ovvero le casse integrazioni in deroga ed i sussidi di disoccupazione. Facendo ciò la Repubblica italiana, ai suoi vari livelli, riduce grandemente la possibilità di trovare opportunità formative coerenti da parte di giovani ed adulti che ne avvertano il bisogno, finendo in tal modo per incrementare l'area della inoccupazione e nel

¹² PÉGUY C., *Lui è qui*, Rizzoli, Milano, 1998, p. 410.

¹³ SEN A., op. cit., p. 58.

contempo ampliando ancora di più la fascia dei soggetti assistiti, entro un circolo vizioso che la letteratura ha messo più volte in evidenza¹⁴. È questo un punto di grande rilevanza per ciò che concerne la realtà italiana confrontata con il resto d'Europa: da noi non solo emerge una decisiva propensione per le politiche passive basate su interventi sostitutivi del reddito, buona parte dei quali, sotto forma di Cassa integrazione, finiscono per allentare la propensione all'innovazione da parte delle imprese, ma tale caratteristica è ancora più accentuata nel periodo della crisi, a causa dell'atteggiamento conservativo e conformista delle forze politiche e sociali. Tutto ciò va a discapito della componente giovanile e di tutti coloro che sono esclusi dall'area della protezione sociale¹⁵. Occorre pertanto completare il disegno previsto dalla legge 53/03, intervenendo almeno su sei punti decisivi:

- la resa effettiva dell'offerta formativa degli Enti accreditati sull'intero territorio nazionale, che può essere perseguita sia facendo pressione sul Governo nazionale affinché i fondi erogati alle Regioni e Province Autonome siano realmente concessi a condizione che queste ultime garantiscano ciò che è previsto dalla normativa, evitando in tal modo le discriminazioni che tuttora sussistono tra cittadini dei diversi territori italiani, sia proponendo un "Progetto Sud Formazione" che si ponga l'obiettivo di progettare e realizzare una nuova struttura di Formazione Professionale adatta a questi territori, ed operante nei settori trainanti la nuova stagione di sviluppo (energia, automazione, manutenzione, riciclo, logistica, green economy, servizi innovativi per le imprese, servizi del welfare comunitario...).
- La stabilizzazione entro un quadro organico della attuale configurazione duale del sistema, che vede la presenza sia dei Centri di Formazione Professionale accreditati sia degli Istituti professionali di Stato. Ciò può avvenire tramite una norma quadro che garantisca, innanzitutto, l'offerta prioritaria dei primi su tutto il territorio nazionale, collocandone i finanziamenti entro un capitolo di bilancio non soggetto a variabilità politica, ma discendente dalle effettive iscrizioni espresse dagli utenti, definisca, poi, i vincoli e le condizioni per l'attività degli istituti professionali di Stato (standard minimi, quadro orario, laboratori, alternanza, metodologie, certificazioni), preveda, infine, la sistematica quadriennaleizzazione dei percorsi riconoscendo il diploma professionale di IeFP come titolo di studio di livello IV EQF¹⁶.
- L'ampliamento dell'offerta formativa relativa alle qualifiche ed ai diplomi di IeFP anche agli adulti che nell'attuale quadro ne sono quasi totalmente esclusi a causa della interpretazione riduttiva della funzione della Formazione Professionale.
- L'attivazione di un servizio di orientamento nazionale e regionale e di una procedura di iscrizione che garantiscano gli effettivi diritti di scelta che la normativa riconosce a tutti i cittadini, così da frenare la progressiva caduta di

¹⁴ Cfr. ASCOLI U., *Il welfare In Italia*, Il Mulino, Bologna, 2011.

¹⁵ Vedi MADAMA I., *Le politiche di assistenza sociale*, Il Mulino, Bologna, 2010.

¹⁶ La riduzione di un anno dei percorsi degli Istituti Professionali potrà rendere finalmente compatibile l'ambito del VET italiano con il contesto europeo, permetterà di delineare gli accessi alle facoltà universitarie corrispondenti all'offerta di diploma IeFP e di predisporre un'offerta stabile di specializzazioni post-diploma (IFTS) sulla base delle esigenze delle imprese.

iscrizioni complessiva del sistema, correggendo nel contempo l'eccesso di liceizzazione prodotto dall'epoca del benessere.

- *La realizzazione di percorsi di apprendistato per la qualifica ed il diploma professionali nell'ambito di un accordo tra organismi formativi ed associazioni di settore, nel quadro di una metodologia formativa propria dell'impresa pedagogica.*
- *La realizzazione di soluzioni formative aperte per adolescenti e giovani in difficoltà sociali e di apprendimento, che facciano leva su laboratori di attivazione personale e professionale, stage e tirocini orientativi, formativi e di inserimento lavorativo.*

Si tratta, in buona sostanza, di realizzare quel principio del "costo standard" che significa orientare il servizio verso il progetto degli utenti e non viceversa, principio che porterebbe ad una reale riforma della Pubblica amministrazione nel nostro Paese¹⁷.

3.2. L'offerta di servizi orientativi, formativi e di placement al fine di ridurre la disoccupazione

Un numero di oltre tre milioni di disoccupati, con una rilevante componente di giovani, costituisce un grave problema sociale cui far fronte nei prossimi anni. Indubbiamente le occasioni di lavoro provengono dall'impresa, ma l'incontro tra domanda ed offerta non accade automaticamente. La Commissione Europea ha lanciato la campagna "Il tuo futuro è il mio futuro - una Garanzia Europea per i Giovani subito". La European Youth Guarantee¹⁸ dovrebbe assicurare ad ogni giovane in Europa un lavoro, una formazione superiore o un periodo di 4 mesi di training dopo aver terminato il percorso scolastico o dalla perdita del lavoro. La Youth Employment Initiative (YEI) potrà essere pienamente operativa da gennaio 2014, permettendo l'erogazione dei primi fondi ai beneficiari nelle regioni europee che hanno un tasso di disoccupazione giovanile superiore al 25%, una soglia che l'Italia supera decisamente. Gli Stati membri che beneficeranno della YEI dovranno però adottare un piano per combattere la disoccupazione giovanile includendo l'implementazione della "Youth Guarantee". Si possono distinguere tre tipi di beneficiari, con interventi differenti:

- *attività di bilancio, orientamento, formazione integrativa e tirocini in azienda, anche all'estero, e iniziative di placement per giovani in stato di disoccupazione e non in possesso di titoli di studio;*
- *moduli formativi in azienda per giovani disoccupati in possesso di titoli di studio secondari ed universitari, al fine di qualificarli e renderli in tal modo apprezzabili nel mercato del lavoro con azioni di placement;*
- *attività formative di natura promozionale del tipo "seconda chance", con forte rilevanza per i tirocini formativi, rivolte a giovani in stato di difficoltà ed in pericolo di emarginazione sociale, con percorsi di inserimento lavorativo mirato ed accompagnato.*

¹⁷ In assenza di uno studio soddisfacente di economia dell'istruzione, si indica un testo riferito al sistema sanitario: NUTI S., VAINIERI M., *Federalismo fiscale e riqualificazione del Servizio sanitario nazionale. Un binomio possibile*, Il Mulino, Bologna, 2011.

¹⁸ Vedi il sito www.youth-guarantee.eu/.

La disoccupazione endemica riguarda non solo il mondo giovanile, che rischia di diventare una reale “generazione perduta”, ma anche quello adulto dove l’assenza di un’adeguata formazione professionale e l’effetto passivizzante delle politiche del lavoro rischia di ampliare l’area dei soggetti impiegabili. Oltre ad un sistema di offerta formativa stabile e flessibile, come indicato nei punti precedenti, occorre un set di servizi di recupero ad un ruolo attivo di tali fasce di popolazione, dove si integrino cultura formativa, conoscenza del mondo del lavoro e personalizzazione delle azioni. I Servizi per l’impiego presentano un profilo burocratico istituzionale che ne limita decisamente l’efficacia; d’altra parte, i nuovi fondi che verranno resi disponibili soprattutto dall’Unione europea rischiano – come negli anni ’90 e 2000 - di stimolare la nascita di agenzie senza i necessari requisiti di esperienza e professionalità, alimentando l’offerta piuttosto che l’efficacia degli interventi. Gli Enti di Formazione Professionale possiedono tali caratteristiche; essi hanno pertanto l’occasione di presentarsi con una proposta unitaria ed organica, purché sappiano elaborare un piano nazionale in cui i servizi attivi per il lavoro siano connessi all’attività formativa ordinaria, così da creare quel circolo virtuoso che consente di far sì che i beni (sussidio, posto di lavoro...) siano convertiti dalle persone in vere e proprie capacità di forgiare il proprio destino e concorrere al bene comune.

3.3. Il sistema nazionale della qualità della formazione

Diffusi (ed interessati) pregiudizi, ed esperienze negative impongono di istituire una cerchia di enti di formazione dotati dei migliori requisiti di qualità. L’approvazione del Decreto sul Sistema nazionale di valutazione¹⁹ rappresenta per la Formazione Professionale un’occasione preziosa per riaffermare la sua identità peculiare e soprattutto per mettere in luce gli elementi di qualità propri di questo comparto riguardanti l’approccio per competenze, la cittadinanza attiva e lo sviluppo professionale. Il mondo della Formazione Professionale evidenzia già un impegno rilevante in direzione della qualità e del miglioramento continuativo; si tratta ora di “metterlo a sistema” nella prospettiva indicata. In tale prospettiva, si evidenzia la necessità di realizzare le seguenti azioni:

- *Sollecitare la costituzione del Tavolo di lavoro sulla Formazione Professionale, coordinato dall’Invalsi, al fine della elaborazione delle Linee guida che definiscano le priorità strategiche e le modalità di valutazione;*
- *definire un disegno organico circa il Sistema informativo della Formazione Professionale, coinvolgendo il Ministero del lavoro e l’Isfol, il Ministero della Pubblica Istruzione e FORMA che sta sperimentando il progetto “IFPQ”²⁰, che consenta di elaborare un dispositivo di “CFP in chiaro”, una carta di identità di ogni istituzione formativa;*

¹⁹ DPR. 28 marzo 2013, n. 80, Regolamento sul sistema nazionale di valutazione in materia di istruzione e formazione (G. U. n. 155, del 4 luglio 2013).

²⁰ IFPQ: Istruzione Formazione Professionale Qualità, lo strumento informativo degli Enti aderenti all’Associazione FORMA.

- *delineare un set comune di indicatori della qualità dell'organismo formativo, avendo attenzione particolare, oltre che agli esiti didattici, anche agli esiti educativi, alla capacità di attrazione e tenuta degli allievi, al successo lavorativo e di continuità formativa nei quarti anni di diploma professionale, al legame con il contesto economico e sociale;*
- *dare vita, in coordinamento con il CSSC, ad una sperimentazione che coinvolga gli Enti disponibili con preferenza per coloro che fanno parte della compagine interessata alla Legge 40/87, d'intesa con le rispettive Regioni, in un progetto VALeFP (Valutazione e Sviluppo Formazione Professionale) specifico per la Formazione Professionale, così da poter elaborare una metodologia di autovalutazione, miglioramento e rendicontazione coerenti con il modello VALeS, e nel contempo rispettosa della peculiarità della Formazione Professionale, avendo speciale attenzione ai fattori di eccellenza di quest'ultima quali il capolavoro professionale ed i concorsi;*
- *porre mano all'elaborazione di prove Invalsi di tipo collaborativo, in grado di rilevare effettivamente le competenze possedute dagli allievi intese come capacità di fronteggiare compiti e problemi reali sapendo mobilitare i saperi posseduti ed acquisirne di nuovi, evitando soluzioni uniche ed unificate di derivazione liceale come quelle attuali applicate al biennio.*

3.4. Un efficace sistema di certificazione delle competenze

Accanto a questo, serve un disegno di certificazione delle competenze effettivo, trasparente, partecipato e ragionevole.

Va elaborato un formato di certificazione che risponda ai requisiti della chiarezza e della essenzialità, sulla falsariga del documento Europass. I punti qualificanti di tale certificato sono: l'istituzione certificante e la sua legittimazione, il profilo cui si fa di riferimento, le evidenze di padronanza fornite dal titolare ed il loro valore in riferimento al profilo, il livello EQF ed l'eventuale grado di padronanza, le modalità di acquisizione delle competenze. Per poter far sì che tale certificato diventi effettivamente "moneta corrente" delle qualità delle persone nell'intero sistema, occorre condividere un linguaggio ed una metodologia tra i vari attori coinvolti. A tale scopo è utile lo strumento della rubrica delle competenze che consente di definire i legami che intercorrono tra queste, le evidenze, i livelli di padronanza ed i saperi essenziali coinvolti. L'elaborazione di un formato siffatto deve andare di pari passo con la sua applicazione in contesti reali che vedano impegnati tutti gli attori in gioco, così da ottenere un esito non solo formalmente corretto e condiviso, ma validato nella realtà.

Un sistema delle competenze così configurato richiede un incremento di responsabilità da parte delle istituzioni:

- *Scuole, Centri di Formazione Professionale, Agenzie formative ed Università sono chiamate a formare i propri operatori ad una giusta visione del sistema, concordare i descrittori delle competenze, condividere unità di apprendimento e sussidi, elaborare prove esperte e favorire la personalizzazione dei percorsi formativi;*
- *è utile, almeno nella fase iniziale, individuare un'istituzione certificatrice che svolga le funzioni di avvio del processo garantendo la coerenza del modello e la sua*

diffusione e acquisizione da parte delle istituzioni accreditate, favorendone quindi il massimo coinvolgimento ;

- *gli attori del sistema economico – imprese e loro associazioni, sindacati, associazioni professionali, enti pubblici di settore – sono chiamati a condividere un metodo comune ed avvalorarlo in riferimento ai compiti-problemi ed ai livelli di padronanza effettivamente richiesti nei contesti reali;*
- *un ruolo decisivo è richiesto alle Regioni e Province Autonome che sono chiamate ad una effettiva governance del sistema, in una logica di animazione e promozione e non di ingabbiamento e di controllo.*

Un'azione decisiva deve essere svolta presso i soggetti della pubblica opinione ed i cittadini affinché si diffonda la cultura della competenza, ovvero del primato delle capacità e dei talenti delle persone, insegnando loro ad assumere l'iniziativa ed individuare le istituzioni che debbono assisterli ed accompagnarli in questo impegno.

Accanto a ciò, occorre replicare alla convinzione dominante piuttosto sfiduciata sui sistemi di selezione, valutazione ed accesso ai vari ruoli sociali proponendo all'opinione pubblica esperienze positive e sollecitando la responsabilità del mondo associativo in tale direzione.

In particolare, occorre sostenere l'importanza dell'“imparare ad imparare” e dell'“imparare ad agire” da persone competenti lungo tutto il corso della vita, sulla base di un progetto personale realistico, impegnato e per certi versi coraggioso.

Per essere competenti occorre integrare sempre lavoro, studio, interessi personali e responsabilità sociale: il lavoro infatti non rappresenta solo un'attività o una necessità per vivere, ma traduce in forma attiva i valori costitutivi della condizione umana.

Il pericolo - sempre presente, ma soprattutto in questa fase iniziale - che tutto il processo delle competenze si traduca in un mero “giro di carta” si batte puntando decisamente su:

- *la sussidiarietà che consiste nel riconoscere ed assistere i vari attori circa la loro autonoma responsabilità nel dare risposte adeguate alle esigenze delle persone, piuttosto che creare una sovrastruttura burocratica imposta dall'alto e pertanto vissuta come un'ulteriore imposizione;*
- *la concretezza che impone la verifica della “buona convenienza” del sistema delle competenze dentro i processi della realtà, unica via capace di convinzione effettiva e duratura;*
- *la dinamicità che suggerisce di favorire il flusso dei processi in atto piuttosto che frenarli, proponendo un approccio rigoroso e nel contempo fluido, continuamente migliorabile;*
- *la premialità, un criterio decisivo per il successo del sistema: il bene della nostra società è rappresentato da tanti insegnanti, studenti, imprenditori, operatori pubblici e privati che svolgono la propria attività con passione e senso del lavoro ben fatto per il bene di tutti. Il premio è il riconoscimento pubblico del valore di questo contributo ed indica un esempio per la collettività.*

4. Conclusione

Chi insegna a lavorare?

È la domanda che ci siamo posti all'inizio di questo editoriale.

Riflettendo sul valore del lavoro, ci siamo sforzati di indicare una strada perché, nei provvedimenti governativi, il lavoro non sia solo una necessità ma un valore per le persone e l'intera società e suggerirne proposte concrete.