

3 EDITORIALE

STUDI

- 15 Giovanni Bianchi
Il ruolo della Formazione Professionale
- 21 Pasquale Ransenigo
Alcune linee "innovative" emergenti dalle recenti leggi – D.d.l. regionali sull'Orientamento e la Formazione Professionale
- 37 Guglielmo Malizia
Ipotesi di innovazione organizzativa del CFP
- 61 Lilia Infelise
la Formazione Professionale continua in Italia. Dalle dichiarazioni di principi alle declinazioni operative
- 77 Giorgio Bocca
FORCE, per una formazione continua di qualità
- 85 P. Carducci – R. Pugliesi
Il processo di formazione e la valutazione dei risultati nelle imprese
- 99 Petra Hauser
Protezione e accoglienza dei minori rifugiati, non-accompagnati. Italia e Germania a confronto

DOCUMENTO

- 111 Risoluzione del Consiglio del 5 dicembre 1994 sulla qualità e l'interesse della formazione professionale

VITA CNOS

- 119 Silvano Sarti
Un corso per Coordinatore delle attività di progettazione formativa
- 127 Felice Rizzini
Corsi interregionali di formazione continua 1994

SEGNALAZIONI BIBLIOGRAFICHE

- 139 A cura di Guglielmo Malizia

EDITORIALE

La situazione attuale della formazione professionale è caratterizzata da una crescente complessità per i processi formativi differenziati e per il rapido e continuo mutamento dei bisogni e delle competenze richieste.

A livello del mondo produttivo evolvono i modelli economici, le filosofie produttive, le configurazioni organizzative e i comportamenti strategici.

Cambiano il lavoro, le professioni, il modo di lavorare, gli atteggiamenti e le attese verso il lavoro, ad una elevata velocità.

I fattori che interagiscono nell'attuale sistema socio-economico non sembrano rispettare regole costanti e determinano fluttuazioni non facilmente prevedibili, per cui la salvaguardia e lo sviluppo delle organizzazioni dipende in maniera determinante dalla velocità di risposta alle modificazioni in corso e dalla capacità di procurarsi sempre nuove opportunità. Non ci si può limitare ad essere spettatori o fruitori del cambiamento, ma occorre diventarne protagonisti, produrlo.

Queste trasformazioni hanno messo in discussione i modelli di formazione, che erano andati consolidandosi attraverso ripetute sperimentazioni e con soddisfacenti

risultati. La formazione non si limita a trasmettere delle tecniche professionali, sempre più evolute, ma le integra in un nuovo quadro di valori quali l'innovazione, la responsabilizzazione, la comunicazione, la partecipazione. Indispensabile è diventata la capacità di diagnosi e di risoluzione dei problemi sempre diversi e più complessi, attraverso esperienze relazionali, sempre più aperte.

Anche nel "Memorandum della Commissione CEE sulla Formazione Professionale per gli anni '90" si afferma che "sono sempre più necessarie qualificazioni multiple ed incrociate, tali, cioè, da combinare le tecnologie dell'informazione e le tradizionali qualifiche per adeguarsi alle nuove esigenze del lavoro. Ciò rende inoltre opportuna un'organizzazione metodologica e didattica della FP e della formazione continua in grado di garantire il collegamento tra l'apprendimento tecnico e quelle delle competenze metodologica e sociale".

Nè meno influenti sono i cambi intervenuti riguardo ai destinatari della formazione professionale, riscoperta come risorsa fondamentale per la persona e per il mondo del lavoro. Accanto alla formazione professionale di 1° livello che si riferisce ai giovani, assolto o meno l'obbligo scolastico — quasi un primo gradino di un iter formativo scandito sull'alternanza studio-lavoro per chi non si riconosce nell'offerta scolastica — sta sviluppandosi la formazione professionale di 2° livello o post-diploma, avendo perduto la scuola secondaria superiore la caratterizzazione professionalizzante. Nè minor importanza sta assumendo la formazione professionale post- universitaria, dato che la formazione universitaria riguarda le discipline di base di un insieme di settori applicativi e non può fornire quella preparazione specifica necessaria a chi opera in un settore determinato. Il lavoratore e il dirigente, a loro volta, si sono trovati impreparati ad affrontare i cambiamenti tecnologici e organizzativi intervenuti e chiedono al sistema formativo regionale il sostegno per affrontarli. Nè meno forte la richiesta da parte degli emarginati dai diversi sottosistemi (drop-out nella scuola, del mondo produttivo, del sistema sociale).

È una popolazione, che sta ognor più sviluppandosi, a cui cerca di dare risposte adeguate una molteplicità di agenzie pubbliche, del privato-sociale e del privato.

Contro i vizi strutturali della FP quali la predilezione istituzionale, la vocazione normativa e la tentazione scolastica, GianPietro Quaglino individua le strade di una nuova cultura e di una nuova tecnologia della formazione: "Il bilancio della formazione anni ottanta si conclude con una serie di nodi che dovranno essere affrontati con un più alto livello di professionalità, nodi che evidenziano la richiesta di una formazione: mirata al ruolo e ai cambiamenti; ma anche diffusa che responsabilizzi; ad hoc, che valorizzi committenti, operatori e utenti; ma anche continua e coerente, articolata nel tempo in percorsi di apprendimento; differenziata nelle attività, non vincolata allo schema d'aula; ma anche integrata nelle fasi da Analisi dei bisogni a Valutazione dei risultati; innovativa nei contenuti; ma anche eccellente nei materiali; motivata a soddisfare bisogni reali; ma anche consapevole della sua azione e dei suoi risultati".

Al fine di garantire la qualità dei processi formativi e degli apprendimenti contribuiscono sia i valori e le relazioni umane, sia la tecnologia didattica e gestionale-organizzativa, purché coniugati con flessibilità in modo che ne conseguano risposte adeguate alle esigenze sempre più diversificate del territorio e delle politiche del lavoro.

Altri elementi innovativi sono rappresentati dall'alternanza formazione-lavoro, dalla integrazione tra sottosistemi e servizi formativi, dal cambiamento dei modelli organizzativi delle strutture formative e dalla dimensione europea.

Anche solo da questi accenni è più che motivata la revisione della legge-quadro 845/1978.

La revisione della legge-quadro 845/1978

Tale legge ha rappresentato un passo notevole in avanti nell'ordinamento giuridico italiano, in quanto per la prima volta traccia un quadro generale riguardo alla formazione professionale. Ne definisce le finalità, identificandole nella attuazione degli articoli 4, 35 e 38 della Costituzione, nella realizzazione effettiva dei diritti di accesso e di scelta del lavoro, nella crescita culturale e tecnica dei lavoratori.

In merito all'oggetto, oltre a ribadire il carattere pubblicistico del servizio, assicura la massima ampiezza degli accessi: tutte le fasi lavorative, tutti i livelli, tutti i tipi di rapporto di lavoro; per tutti i cittadini, compresi gli stranieri. In base all'art. 33 della Costituzione, l'esercizio delle attività di FP è libero.

Uno dei punti focali della legge è l'articolo 3 che definisce i compiti e le funzioni delle Regioni: coerenza con il sistema scolastico; coordinamento con la programmazione e con le prospettive dell'impiego; priorità delle iniziative pubbliche e accoglimento di quelle private; partecipazione degli enti locali e delle formazioni sociali; consultazione con gli uffici periferici del Ministero del Lavoro e della PI; garanzia per tutti gli utenti e gli operatori di esercizio dei diritti democratici; adeguamento alle normative internazionali, comunitarie e nazionali in materia di contenuti tecnici e di obiettivi formativi e culturali e di sicurezza sociale; superamento di qualsiasi forma di discriminazione; un sistema di servizi sociali; assistenza specialistica per i disabili; servizio coordinato di orientamento. Prevede poi la delega agli enti locali territoriali.

I campi di intervento delle Regioni (art. 4) abbracciano praticamente tutta la materia e tutti i settori d'interesse, compresi la formazione e l'aggiornamento del personale. Di particolare rilievo è il compito di riordinare l'esercizio delle funzioni già svolte dai soppressi Consorzi provinciali per l'Istruzione tecnica, specie per il riconoscimento delle attività didattiche libere, non sovvenzionate o solo parzialmente sovvenzionate dalle Regioni.

Con l'articolo 5 essa affronta il problema dei rapporti che intercorrono tra le strutture formative pubbliche, quelle del privato-sociale e quelle private, nel rispetto del pluralismo — esigenza primaria di un regime democratico, — rifacendosi all'area sociale e determinando i connotati qualitativi delle istituzioni,

che attraverso l'istituto delle convenzioni intendessero cooperare con le Regioni all'attuazione dei piani pluriennali e annuali.

Con l'articolo 7 si danno indicazioni per la programmazione didattica; con l'articolo 8 si determinano le tipologie delle attività formative; con l'articolo 9 si offrono alcune prescrizioni per il personale addetto alla formazione professionale.

Ai rapporti con la scuola sono dedicati tre articoli il 6, il 10 e l'11.

In coerenza con il dettato della Costituzione si intende demandare alle Regioni tutta la formazione professionale, compresa quella svolta dagli Istituti Professionali di Stato e dagli Istituti d'arte, trasferendo alle Regioni strutture e personale, che non siano utilizzabili e necessari per la riforma della SSS.

Fra la scuola e la FP si traccia un assetto fortemente innovativo: reciprocità nell'uso di strutture e attrezzature; collaborazione con i distretti scolastici; sistema di rientri scolastici e cooperazione con le autorità scolastiche per il ricupero di chi non ha ottenuto il titolo di licenza media; cooperazione al fine dell'innovazione metodologico-didattica.

Come nell'articolo 9 si erano previsti i diritti dei docenti (la libertà di insegnamento, lo sviluppo della professionalità e la partecipazione alle attività delle istituzioni, in cui essi operano), così si è provveduto ai diritti degli allievi con gli articoli 12 e 13, anche se limitato ad aspetti previdenziali e in ordine al servizio militare.

Con l'articolo 14 si stabiliscono le modalità per il conseguimento della qualifica e il valore di tali attestati.

Nell'ambito dei raccordi tra sistema formativo e impresa con l'articolo 15 si affronta il problema di alternanza tra studio e attività formative ed esperienze di lavoro.

L'articolo 16 tratta della formazione degli apprendisti e l'articolo 17 affida alla Commissione centrale per l'impiego ulteriori competenze in ordine all'adempimento delle funzioni proprie del Ministero del Lavoro previste da tale legge-quadro.

Le competenze dello Stato (art. 18) in materia di formazione professionale vengono indeterminate nell'assetto generale del sistema delle qualifiche; nell'attività di raccordo e collegamento tra le singole realtà regionali; nell'attività aventi una valenza comunitaria o internazionale o comunque all'estero od in funzione di un mercato del lavoro internazionale; nelle attività di studio, di ricerca e di documentazione, anche avvalendosi delle sedi centrali degli enti gestori; nonché nelle forme di finanziamento integrativo delle attività svolte nelle Regioni sia con il concorso del FSE sia in relazione ai casi di progetti speciali o di interventi di riconversione o di formazione di formatori; nell'individuazione dei criteri per il riconoscimento della idoneità delle strutture e delle attrezzature adibite alla formazione professionale.

Sempre in merito ai problemi di livello nazionale, vengono erogate norme riguardo all'assistenza tecnica dell'ISFOL, adeguandone lo statuto (art. 19), alla relazione annuale del Ministro del Lavoro (art. 20) ed alla liquidazione dell'INAPLI, ENALC e INIASA (art. 21).

Negli articoli successivi si determina il dispositivo finanziario, prevedendo il finanziamento delle attività formative (art. 22), la soppressione del FAPL (art. 23), i contributi dei fondi comunitari (art. 24), l'istituzione di un Fondo di rotazione (art. 25), il finanziamento integrativo dei progetti speciali (art. 26) e l'erogazione dei finanziamenti (art. 27).

Va a merito del Presidente del Consiglio Andreotti e del Ministro del Lavoro Scotti il varo della legge il 21 dicembre 1978.

Il relatore del testo unificato di legge-quadro on. Gilberto Bonalumi, nel presentarlo al Parlamento richiama il lungo e paziente lavoro del comitato ristretto, (ben 8 progetti di legge) la continua attività di mediazione e di sintesi, e la appassionata partecipazione delle forze sociali, degli operatori e dei tecnici del settore, e lo connotava con le seguenti caratteristiche, confermate poi nel dibattito parlamentare:

- a) unitario: perché prevedeva la unificazione della formazione professionale in un solo sistema organico;*
- b) osmotico: perché aperto e interrelato con la scuola e con il mondo del lavoro, libero verso l'innovazione educativa e la sperimentazione didattica, agganciato alla evoluzione tecnologica e dei rapporti di lavoro;*
- c) programmato: perché collegato alle previsioni della programmazione economica e territoriale a livello nazionale, regionale e comprensoriale e perché attuato secondo proprie previsioni e scadenze quantitative e qualitative;*
- d) partecipato: perché gestito con l'apporto e la collaborazione degli enti locali, delle formazioni sociali, degli operatori e degli allievi;*
- e) flessibile: perché adattato ed adattabile ad ogni circostanza e ad ogni esigenza dei cittadini e della economia.*

Nè meno positiva è stata la valutazione della legge 845/1978 da parte degli Enti di FP, in quanto che veniva riconosciuto da parte dell'ente pubblico (Stato, Regione, provincia ecc) l'apporto, non solo sussidiario, ma determinante delle libere iniziative di formazione professionali, le quali, a parità di strumentazione e di capacità didattica, si ispirano a concezioni ideali di diversa natura o hanno matrici diverse. Difatti, una formazione professionale, che si limita agli aspetti tecnici, non raggiunge un'efficacia sufficiente, specie quando sia rivolta a giovani, e può scadere in un mero addestramento o in una trasmissione parallela di nozioni e di abilità. Per questo gli Enti di FP hanno sottolineato favorevolmente che nella legge veniva affermato il rispetto alla molteplicità delle proposte formative (art. 3c e art. 4h) e degli indirizzi educativi (art. 7, comma 4). Veniva riconosciuto in questo modo non solo il pluralismo gestionale, ammettendo la possibilità di convenzioni con le Regioni per Enti di FP connotati da determinate caratteristiche, ma anche un pluralismo culturale, derivante dalla molteplicità di indirizzi educativi e formativi. Il fatto, poi, che tali Enti di FP fossero emanazione di associazioni con finalità formative e sociali, li individuava come espressioni del tessuto democratico del Paese, come

radicati nel territorio, come portatori di una cultura del lavoro e, conseguentemente, come atti ad un contributo specifico al sistema formativo regionale, a servizio della libertà di scelta dei giovani, delle famiglie e dei lavoratori. Essendo, poi, tale riconoscimento collegato alla possibilità di corrispondenti contributi o finanziamenti, veniva di fatto svuotata, per la formazione professionale, la querelle che da anni contrapponeva l'iniziativa statale all'iniziativa del privato-sociale per il servizio scolastico. Veniva così riconosciuta la validità del patrimonio formativo di tante Congregazioni religiose e di tante aggregazioni cattoliche, che erano stati dei pionieri nel campo della formazione professionale.

Anche da parte di altri Enti, di politici e di esperti è stato unanime l'apprezzamento di tale legge durante la Conferenza nazionale della Formazione Professionale, pur accompagnato da numerose denunce per l'inattuazione di parte delle disposizioni contenute in essa.

Una delle cause più gravi di tale situazione è stata individuata nelle contestazioni, nelle contrapposizioni e nelle denunce che si sono moltiplicate fra Regioni e Ministero del Lavoro, di cui si ha avuta una prova anche durante la celebrazione della suddetta Conferenza e durante i lavori dei diversi Comitati nazionali organizzati dal Ministero del Lavoro. Si è ben lontani dall'aver trovato un punto di equilibrio fra forze centripete e forze centrifughe.

I danni sono evidenti. Ne è venuta una frammentazione del sistema: si sono moltiplicate le stesse iniziative formative sotto nomi diversi, con contenuti uguali, con durate diverse; si è divaricato ancora più fortemente il Sud dal Nord; non si è riusciti a presentare progetti di validità europea, specie al Sud; si sono incontrate difficoltà enormi per far riconoscere le nostre qualifiche a livello comunitario; si è aperta la strada a impensabili inefficienze (Regioni che non hanno saputo portare avanti i piani annuali, pur sotto la pressione delle Parti Sociali, degli Enti e delle famiglie), a clientelismi ed a scandali ecc.

La flessibilità del sistema, — una delle caratteristiche che lo fanno apprezzare e lo rendono uno strumento eccezionale per andare incontro all'evolversi del mercato della formazione — è diventato occasione di contrattempi infiniti: piani pluriennali e annuali che non venivano elaborati, e, una volta elaborati, non venivano approvati in tempi utili; finanziamenti, che, decisi, non venivano erogati al momento dovuto; pubbliche dichiarazioni con buone aperture in netto contrasto con l'azione burocratico-amministrativa, che diventava sempre più fiscale; normative ministeriali in endemico ritardo rispetto alle disposizioni comunitarie; difficoltà di comunicazione tra centro e periferia...

A rendere ancora più difficile l'applicazione della legge-quadro ha concorso in forma determinante anche il succedersi di crisi economiche, produttive e occupazionali, che hanno caratterizzato questo periodo ed hanno concorso a mettere in secondo piano le politiche formative a favore di quelle del lavoro (purtroppo anche queste in una prospettiva spesso occasionale).

Basta una veloce lettura dell'articolato per rendersi conto delle numerose inadempienze che si sono accumulate in questi 16 anni e della necessità di adeguarlo alle nuove situazioni, che si sono create.

In questa revisione della legge-quadro — si parla a ragion veduta di revisione — non dovrebbe essere alterata la filosofia che sottostà alla legge. Continuano ad avere piena validità l'art. 1 sulle finalità della formazione professionale, dove vengono coniugati i diritti della persona con le esigenze della politica attiva del lavoro; e l'art. 2 sull'oggetto della formazione professionale. Così per quanto riguarda il ruolo primario delle Regioni, anche se vanno maggiormente circostanziati i principi che animano i loro interventi e rapportati alle competenze dello Stato — non meno necessarie, specie in questi tempi. Pur liberalizzando l'accesso al servizio formativo, non sembra opportuno vanificare quanto è stabilito dall'art. 5 riguardo alle iniziative formative organizzate attraverso strutture pubbliche, strutture del privato-sociale (Enti di FP) e strutture private. Invocare al riguardo le leggi del mercato non sembra la strada più opportuna per innovare il sistema formativo. È già stato deleterio applicare ad esso la organizzazione e la metodologia scolastica, che ne hanno alterato le caratteristiche e l'hanno fatto scendere nella concezione comune come una scuola di serie B per rischiare un'altra operazione del genere. L'innovazione passa attraverso la valorizzazione dell'originalità del sottosistema, non attraverso la omogeneizzazione con altri sottosistemi.

Va tuttora perseguito l'obiettivo generale della legge-quadro quello di ridurre a sistema i diversi segmenti della formazione professionale, in prospettiva della formazione continua, introducendo nella normativa sia gli istituti maturati in questi anni, — quali, ad esempio, i contratti di formazione/lavoro, i diplomi universitari o lauree brevi, — sia rifacendosi alle indicazioni comunitarie. Va recepita la norma comunitaria che nessuno può avviarsi al lavoro senza una previa preparazione professionale. Ne consegue che diverso sarà l'intervento formativo per chi ha assolto l'obbligo di istruzione, da quello per chi ha raggiunto una prima qualifica e vuol specializzarsi, da quello per chi ha conseguito un diploma e desidera immettersi immediatamente nel mondo produttivo oppure perfezionarsi attraverso un biennio di perfezionamento, da quello per chi ha conseguito un diploma universitario o una laurea.

Soprattutto hanno una loro logica specifica gli interventi formativi a favore dei lavoratori, sia in vista di un'ulteriore qualificazione, sia in vista di una riconversione, per cui si potrebbe anche pensare ad una legge specifica. Anche in questa ipotesi, però, nella legge-quadro non potrebbe mancare un suo riferimento, perché è uno degli elementi che può concorrere a strutturare il sistema formativo, come prospettiva generale entro la quale collocare tutti gli altri interventi formativi.

Lo sforzo per ricondurre a sistema tutte le iniziative formative comunitarie, nazionali, regionali e locali non dovrebbe essere a danno della progettualità e della creatività, ma, evitando gli sprechi delle risorse attraverso inutili duplicazioni, mettere le premesse per un effettivo riconoscimento dei risultati ottenuti attraverso un sistema di crediti formativi. Pur al di dentro degli standard nazionali delle qualifiche e dei percorsi formativi e di indicazioni molto generali, i singoli interventi non dovrebbero perdere nulla dell'impostazione progettuale, che non si limita a inventare "progetti", ma investe ogni momento e ogni azio-

ne del formatore. Non si tratta tanto di sostituire il termine "corso" usato dalla legge-quadro con il termine "progetto", quanto di assumere una nuova mentalità e una nuova metodologia nello studiare e nell'attuare le iniziative formative. Non dovrebbe fare difficoltà, se per coglierne la sistematicità, fossero ancora chiamate "corsi", anche per distinguerle da altri interventi formativi che si rifanno ad esempio a quelli comunitari. Un posto non piccolo nella revisione della legge-quadro toccherà alla dimensione comunitaria, sia come prospettiva entro la quale collocare ogni intervento formativo, sia come apertura alla collaborazione transnazionale, attingendo ad idee e a metodi sviluppati in altri Paesi dell'Unione europea.

È necessario, inoltre, prevedere anche gli apporti di altri sottosistemi, e organismi, quali l'orientamento, la scuola e l'università, le politiche dell'occupazione, l'analisi dei bisogni formativi...

Un capitolo nuovo deve riguardare un sistema di valutazione sulla efficacia ed efficienza delle azioni formative e la certificazione dei CFP.

Ad avviare tale revisione è stata attivata dal Ministro Treu una Commissione composta dai rappresentanti dei Ministeri competenti, delle Regioni, dalle Parti Sociali e degli Enti di FP con l'assistenza tecnica dell'ISFOL, che lavora sulla base del testo presentato al seminario di Ferrara del 1993 dal Ministero del Lavoro.

Un CFP rinnovato

Alla complessità del sistema formativo regionale può rispondere solo un CFP rinnovato, che sappia acquisire una propria configurazione culturale, professionale e organizzativa, molto differente dalla scuola e dalle attività di tipo assistenziale, anche quando si riferisca a soggetti deboli. Difatti, la formazione non si può confondere né con l'istruzione, né coll'addestramento, non limitandosi alla trasmissione di saperi o di abilità operative, ma, operando nella sfera della personalità, delle relazioni e del progetto di vita, richiede una visione antropologica ancorata al contesto in cui il soggetto vive e desidera spendere la propria carriera lavorativa e professionale. Questo comporta né la riduzione del valore della FP come risorsa promozionale per i soggetti, né la sostituzione del principio educativo-formativo con un principio meramente tecnico o economicistico, come si va talora ipotizzando.

È necessaria un'innovazione organizzativa, che acquisisca elementi di flessibilità, attraverso la descolarizzazione del CFP e il suo de-centramento in un contesto virtuale e territoriale di formazione, come va ripetendo il Presidente dell'ENAIIP Alessandro Tesini: «Difatti, il "gioco formativo" non deve essere identificato né con l'ambiente fisico, né con la successione iterativa delle "ore di laboratorio" di tipo tecnico-operativo. Esso è costituito dalle opportunità di insegnamento/apprendimento, dalle esperienze di alternanza, dalle opportunità di coinvolgimento nella "comunità lavorativa e professionale"». Deve assumere un carattere di polifunzionalità (Cfr. il CCNL 1989-91), come un insieme di ser-

vizi e di funzioni quali l'analisi dei fabbisogni formativi del territorio, la progettazione, la docenza, la consulenza, l'orientamento, la documentazione, l'informazione e la valutazione.

Non si tratta tanto di trasformare il CFP in una agenzia formativa, quanto di superare quell'impianto scolasticistico, che è stato imposto alla FP, e di pervenire ad un suo assetto specifico. Deve diventare come un vero e proprio "sistema formativo", la cui programmazione tiene conto di tutte le variabili in gioco: il sistema di valori cui si riferisce, le risorse professionali dei collaboratori, la tradizione consolidata, gli strumenti tecnologici, le potenzialità degli utenti, la domanda proveniente dal territorio, i rapporti con le altre istituzioni (famiglie, aziende, sindacati, amministrazioni).

Dario Nicoli richiama l'attenzione su un aspetto importante di questa operazione: "Non sono auspicabili innovazioni organizzative che prescindano dalla comprensione e dalla valorizzazione del patrimonio culturale e formativo del CFP, oppure che non prevedano di offrire allo stesso Centro un'occasione formativa concreta su cui sviluppare un nuovo assetto formativo".

Ora sembra che possa rispondere a queste esigenze un modello di organizzazione delle azioni di FP che è al tempo stesso formativo, comunitario, progettuale, coordinato, aperto, flessibile, qualificato (Cfr. Malizia (a cura): "Cultura organizzativa nelle azioni di formazione professionale — Articolazione del profilo del formatore" Ed. CNOS/FAP, Roma 1993).

Un modello formativo: la finalità prioritaria della FP diventa la formazione della persona e viene raggiunta attraverso l'acquisizione di un ruolo professionale qualificato e di una specifica cultura che è professionale, umanistica ed integrale.

Un modello comunitario: assicura la convergenza sostanziale sugli orientamenti e sulle scelte formative del CFP, nonostante le differenziazioni apportate dal pluralismo culturale e formativo, in quanto attraverso l'instaurazione di rapporti ispirati alla collaborazione promuove la partecipazione effettiva di tutti alla costruzione della comunità stessa, alla definizione dei ruoli e al raggiungimento dei fini.

Un modello progettuale: tale caratteristica non connota tanto la presenza o meno di progetti, né l'azione del singolo formatore, quanto di tutto il Centro.

Un modello coordinato e integrato: sincronizzazione e armonizzazione costante delle azioni degli Operatori di FP e delle attività formative di tutte le articolazioni del CFP in vista del raggiungimento di mete condivise quale la formazione integrale dei soggetti in formazione.

Un modello aperto: il CFP può mantenersi solo sulla base di un flusso continuo di risorse da e per il territorio

Un modello flessibile: la organizzazione del CFP può essere la più varia, in base alle sue particolari condizioni; quello che va assicurato in ogni caso è la presenza in ciascun CFP delle funzioni ipotizzate del coordinamento del Settore/Comparto, delle attività di orientamento, delle attività di progettazione formativa e non delle figure, e, nel contesto territoriale, delle necessarie unità specialistiche di sostegno.

Un modello qualificato: si deve assicurare un tipo di formazione di qualità, necessario per le varie esigenze e compiti.

Un modello del genere può trovare la sua configurazione concreta nel Progetto Formativo, che ogni CFP, sulla scorta della Proposta Formativa dell'Ente di FP di appartenenza, elabora.

Nel Progetto Formativo vengono a fondersi in un'unico dinamismo una determinata "filosofia" della FP e delle finalità del Centro e gli aspetti organizzativi e operativi, diventando una forza unitaria che influisce decisamente sull'andamento del Centro stesso.

Esso nasce da un'operazione radicale qual'è quella della riprogettazione del CFP.

La progettualità, caratteristica fondamentale del CFP rinnovato, non deve limitarsi a produrre e proporre progetti formativi, nè esaurirsi nella capacità progettuale degli operatori di FP, ma deve investire in pieno il CFP nella sua natura e nelle sue finalità; deve diventare mentalità, modalità abituale e stile di vita del CFP.

Ogni CFP deve avere un proprio Progetto Formativo, che concretizza il suddetto modello e diventa riferimento abituale dell'azione formativa, soprattutto nei tempi della programmazione e della verifica.

Al Progetto del Centro fa riscontro, a livello personale da parte dell'operatore di FP e del soggetto in formazione, la capacità di un confronto con il Progetto stesso, cavandone un qualificante contributo all'orientamento personale.

Il Progetto non può essere costruito da esperti e calato sulla Comunità Formativa: è opera di tutti i membri, pur nel rispetto dei ruoli e delle responsabilità specifiche. Nè viene realizzato una volta per sempre: va calibrato sulle situazioni concrete e sulle diverse evenienze.

Nell'ambito di un Progetto Formativo diventa possibile l'approccio della qualità che va oltre le modifiche marginali e comporta un cambiamento di convinzioni e di attitudini rispetto a ciò che è possibile fare. Si tratta di un cambiamento sostanziale nel modo individuale e di gruppo di affrontare il proprio lavoro ed il proprio ruolo nel Centro. Così Luigi Ciccarelli: "L'ambiente interno di un'organizzazione tende a passare, con "total quality management" (t.q.m.) dalla disunione e dal timore delle reprimende ad un clima di apertura e di unione in cui può esprimersi la creatività; si passa dal lavoro tipicamente individualistico al lavoro in gruppo, dalle rigide separazioni funzionali alla caduta delle barriere interne, da uno stile direzionale "autocratico" ad uno stile da "guida" e facilitatore del lavoro del gruppo, dalla concentrazione di potere al vertice alla possibilità di decisione distribuita tra il personale; si passa dall'attenzione ai risultati immediati al miglioramento continuo dei processi che portano ai risultati; si passa da un modo di prendere le decisioni basato sul "fiuto" ad uno stile manageriale analitico e basato sulla realtà dei fatti".

È il primo passo per realizzare una struttura di qualità che si caratterizza per questi elementi:

- * il suo andare incontro e soddisfare i bisogni degli utenti;*
- * il lavorare per il miglioramento continuo;*

- * la collaborazione con altre strutture ed agenzie;
- * l'attitudine ad identificare le cause, comuni e specifiche, che determinano la variabilità delle situazioni;
- * il considerare e il gestire la sede formativa come un sistema;
- * il guardare ai problemi come generati dal sistema e dai suoi processi, non dal personale o dagli allievi;
- * il lavorare in gruppo;
- * l'investire nella formazione del personale;
- * l'essere convinti che le persone vogliono fare bene le cose e che si assumeranno le proprie responsabilità quando vedranno uno scopo al proprio lavoro (L. Ciccarelli).

Su questo cammino organizzativo innovativo del singolo CFP gioca un ruolo insostituibile l'Ente di FP di appartenenza ed è errato da parte delle Regioni puntare direttamente sul CFP, trascurando l'apporto degli Enti, anche se questa sembra la strada più immediata ed efficace.

È solo l'Ente che può offrire al CFP un sostegno adeguato in questo cambio, che investe la sua natura, la sua "filosofia" e le sue relazioni. L'Ente locale potrà fare questa operazione direttamente sulle strutture pubbliche; per quelle del privato-sociale dovrà passare attraverso l'Ente, che è il responsabile primo della convenzione (Cfr. legge-quadro 845/1978 art.5). Ed è per lo meno strano che l'Ente locale voglia ingerirsi in questioni interne che esulano dalla sua competenza.

In questo numero

L'EDITORIALE, a partire dalla sempre maggior complessità del sistema formativo regionale, afferma l'urgenza di avviare la revisione della legge-quadro 845/1978, senza alterarne la "filosofia" che la anima. Si tratta di integrarla con i nuovi istituti formativi maturati in questi anni e di rapportarla ai diversi sottosistemi ed alle nuove situazioni. Un titolo specifico dovrebbe riferirsi alla formazione continua, anche perché essa diventa la prospettiva, in cui collocare i diversi segmenti e tappe formative. Si potrebbe partire dalla proposta elaborata dall'ISFOL con la partecipazione delle Regioni, delle Parti sociali e degli Enti di FP e fatta propria dal Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale al seminario di Ferrara del 1993. Altrettanto urgente è avviare la riorganizzazione del CFP, non tanto imponendo a tutti un unico modello — come sembrerebbe la tendenza di alcune Regioni — quanto favorendovi lo sviluppo di alcuni servizi/funzioni e dotandolo delle figure professionali e risorse necessarie. In tale operazione diventa indispensabile la mediazione dell'Ente di FP di appartenenza.

Apri gli STUDI la relazione tenuta da Giovanni Bianchi al Convegno nazionale del 20° CONFAP (Roma, 15 febbraio 1995) sul ruolo della Formazione Professionale. Egli prende motivo dall'esame del problema dell'innalzamento dell'obbligo di istruzione per riaffermare il principio della parità delle opportu-

nità e la necessità di "descolarizzare" il sistema formativo attraverso un'autentica integrazione dei suoi diversi sottosistemi.

Pasquale Ransenigo della Sede nazionale CNOS/FAP intende confrontarsi con i mutamenti in atto nel sistema formativo regionale, tentando un primo approccio di analisi su alcune linee "innovative" emergenti dal nuovo assetto legislativo assunto da alcune Regioni (Liguria, Puglia, Toscana, Abruzzo, Piemonte, Lombardia, Sicilia) nel biennio 1993-1994.

Con l'articolo: "La formazione professionale continua in Italia: dalle dichiarazioni di principi alle declinazioni operative" Lilia Infelise, Presidente di ARTES (Applied Research into training ad Education Systems), fa il punto sulla situazione della formazione continua in Italia, rapportandola al contesto europeo.

Sviluppa lo stesso tema Giorgio Bocca dell'Università Cattolica di Brescia, a partire dal programma comunitario FORCE.

Sui problemi della riorganizzazione del CFP interviene Guglielmo Malizia dell'Università Salesiana di Roma. Fin dal 1986 egli sta lavorando intorno alla nuova organizzazione del CFP e al nuovo profilo professionale degli Operatori di FP e ha individuato la necessità di figure professionali nuove quali quelle previste nelle declaratorie dei profili professionali del CCNL 1989-91: coordinatore di settore, coordinatore delle attività di progettazione, coordinatore delle attività di orientamento, operatore per l'integrazione dei disabili.

Piero Carducci della Scuola Superiore G. Reiss Romoli de L'Aquila e Raffaele Pugliese, collaboratore del CERIS — CNR di Torino, illustrano il processo di formazione e la valutazione dei risultati nelle imprese.

Petra Hauser della Hochschule di Friburgo presenta una sintesi del suo lavoro di ricerca per il diploma, fatto sotto la guida del prof. Helmut Schwalb: "Protezione e accoglienza dei minori rifugiati, non-accompagnati dai Genitori. Italia e Germania a confronto". Offre un ulteriore contributo a cogliere quell'area sempre più vasta di svantaggiati, al cui ricupero potrebbe offrire un contributo qualificato la FP.

Come DOCUMENTO si riprende dalla Gazzetta ufficiale delle Comunità Europee la risoluzione del Consiglio del 5 dicembre 1994 sulla qualità e l'interesse della formazione professionale.

Come VITA CNOS Silvano Sarti dell'UPS propone l'esperienza di un Corso per Coordinatore delle attività di progettazione formativa, realizzato dalla Federazione nazionale CNOS/FAP in base alla ricerca ministeriale: "Il progettista di formazione e la nuova organizzazione del CFP in rapporto al territorio ed ai processi interni di insegnamento-apprendimento" CNOS/FAP - Roma 1991.

A sua volta Felice Rizzini della Sede nazionale della Federazione nazionale CNOS/FAP traccia una panoramica dei Corsi interregionali di formazione continua, organizzati dalla stessa a vantaggio dei propri Operatori di FP durante l'anno 1994.

Chiudono il numero le SEGNALAZIONI BIBLIOGRAFICHE a cura di Guglielmo Malizia dell'UPS.

GIOVANNI
BIANCHI*

Il ruolo della Formazione Professionale

È noto come il livello di istruzione si configuri come un'area nevralgica rispetto alle future possibilità di sviluppo del sistema produttivo in generale e per questo occorre dedicare energie ed impegno al miglioramento della qualità del nostro sistema formativo, meditando alcuni dati che caratterizzano il deficit formativo italiano. In Germania si diploma il 100% dei diciottenni, mentre in Italia solo il 43%, ossia meno della metà. Siamo ampiamente superati dalla Francia (84%), dalla Gran Bretagna (65%), dalla Spagna (56%). Ancora, ben il 44% degli Italiani hanno solo l'istruzione elementare o non hanno alcun titolo di studio.

Ciò impone di mettere rapidamente all'ordine del giorno il protagonismo della scuola, andando a recuperare gli aspetti positivi delle sperimentazioni degli anni '70 e '80 e dei grandi progetti degli ultimi anni ("*Proposta Brocca*", "*Progetto '92*", "*Progetto giovani*", "*Progetto qualità*", autonomia scolastica) e avendo la

* Relazione tenuta al Convegno nazionale del 20° CONFAP (Roma, 15 febbraio 1995).

capacità di delineare bisogni legislativi in grado di ridefinire il volto dell'istruzione secondaria e post-secondaria.

In questo processo vi sono luci ed ombre: in particolare, emerge con chiarezza l'intento di conservare segmenti sostanziali del sistema scolastico (l'istruzione professionale) e di garantire le quote di personale minacciate dal declino demografico, prevedendo il post-secondario nella scuola il che — di fatto — significa dilatarla al sesto anno.

Ma non va sottovalutato l'intento positivo di tale spinta al cambiamento, con la quale già stiamo facendo i conti. In particolare, va accentuata la tendenza alla "descolasticizzazione" del sistema formativo, da ottenere grazie alla autentica integrazione dei suoi diversi sottosistemi.

In tale ottica, l'elevamento dell'obbligo di istruzione che non si voglia ridurre ad un ripiegamento generale verso le soglie formative minori (questa davvero sarebbe la scuola di serie B), si deve realizzare nella valorizzazione piena delle opportunità formative idonee e utili per la crescita in conoscenza ed in competenza dei molti giovani esclusi o non pienamente realizzati nell'ambiente scolastico.

Le percentuali incredibilmente elevate dell'abbandono scolastico sono la prova eloquente della insufficienza di quel modello scolastico per il suo essere tutto orientato all'insegnamento, alla scissione tra "astratto" e "concreto", a una didattica nozionistica e ad una valutazione poco educativa.

Il problema del coinvolgimento della grande fascia di adolescenti oggi esclusa da quel modello non si risolve correggendo o integrando il modello, ma affiancandolo con altri modelli pensati e tarati sulle caratteristiche dei giovani ai quali ci si deve rivolgere.

Non più un modello scolastico quindi — nemmeno se corretto — ma formativo, aperto alla cura degli apprendimenti, alla personalizzazione dei percorsi formativi, convinto della unitarietà del sapere ottenuto anche grazie al potenziale culturale del "fare", orientato alla didattica promozionale e ad una organizzazione trans-disciplinare, flessibile e aperta al contesto di riferimento. Occorre dire, a tale proposito, che la formazione professionale può (e più diffusamente di quanto si creda) o, ad alcune condizioni, potrebbe essere sede formativa per il raggiungimento degli standard previsti dall'assolvimento dell'obbligo. La posizione era ed è dettata dal sufficiente distacco e dal sostanziale equilibrio che vengono dalla convinzione che tale valutazione sia appropriata anche per la scuola, che, se produce certi risultati in otto anni, in dieci — e alle medesime condizioni — potrebbe fornire solo risultati direttamente proporzionali agli attuali.

Nel caso dell'innalzamento dell'obbligo la questione non è, quindi, di chi deve cambiare, perché devono cambiare tanto la formazione professionale quanto la scuola; nè è quella di una alternativa secca tra i due sottosistemi che vanno assunti in posizione complementare.

Il problema principale — che il testo D'Onofrio non ha nemmeno sfiorato — è quindi quello dell'integrazione fra sottosistemi educativi, che può realizzarsi, ad esempio, per la strada dell'Accordo di programma fra Stato e

Regioni, all'interno del quale potranno essere previste le condizioni per tale integrazione.

L'Accordo di programma dovrebbe dare espressione ad una autentica pluralità delle opzioni formative sulla base del sistema dei crediti formativi e, quindi, delle formule dei passaggi e dei rientri, cioè di una effettiva mobilità formativa.

Le azioni di collaborazione tra la scuola e la formazione professionale si sviluppano nella formazione di base, nella formazione post-secondaria e in un arco molto ampio di possibili progetti di integrazione. In un simile contesto, la formazione professionale storica entra di diritto non solo per piantare i paletti che definiscono il proprio territorio o per essere relegata a sede di recupero, ma per aprire invece i confini della cultura del lavoro ad articolazioni più ampie, utili certamente per se stesse, ma portatrici di nuovi stimoli anche per il sottosistema istruzione.

Progetti assistiti, formazione post-diploma, formazione continua devono diventare tessere di un unico mosaico; non possono restare interventi isolati, facenti capo a settori della PA non comunicanti tra loro.

Inoltre uomini e donne che devono affrontare periodi più o meno lunghi di non lavoro dovrebbero essere messi in grado di utilizzarli per riorientarsi, per ricostruire un bagaglio che non è solo professionale, ma di sicurezza di sé.

Il problema non è, quindi, solo quello di rendere più forte la formazione iniziale (la scuola, l'università, la formazione professionale, gli studi post-diploma), ma anche di attivare, all'interno dell'attività lavorativa, tempi per la riqualificazione professionale.

Allora, se questo è vero, bisogna riuscire ad impostare una politica per la formazione professionale in modo che diventi uno degli elementi che contribuiscono a ricreare un minimo di sviluppo e di crescita nel nostro Paese.

Nè va dimenticato che il nostro Paese è l'unico, all'interno dell'Unione europea, a non avere ancora una legge quadro sull'orientamento: mentre si delega alla scuola la specificità della funzione orientativa, ci si dimentica di quei ragazzi che già si trovano nella transizione scuola-lavoro e, in particolare, di quei soggetti più deboli che nel disorientamento generale fanno più fatica di altri ad individuare un proprio percorso di vita: ci riferiamo ai drop-out ed ai giovani con bassi livelli di scolarizzazione.

Per questo è pressante l'urgenza di attivare interventi integrati di orientamento sul territorio che facilitino la comunicazione tra educatori della scuola, operatori della FP, di gruppi e progetti per minori, stimolando una strategia di rete che veda coinvolti anche i soggetti del tessuto economico e del mondo del lavoro locale.

La governabilità di un sistema formativo integrato è possibile, in particolare, attraverso un sistema di coordinamento e di passaggi tra scuola, FP e lavoro, attraverso un processo unitario di valorizzazione delle risorse umane, attraverso il contributo di ogni sistema.

Le soluzioni non possono essere segmentate, ma devono avvenire in

un'ottica di globalità che si traduca in sinergie tra i sistemi della scuola e della FP, di orientamento, di collocamento e di politiche occupazionali.

In definitiva, è intorno al concetto di servizio formativo che si realizza una governabilità del sistema, facendo sì che l'offerta di risorse intellettuali, tecnologiche e pedagogiche rispetti il principio dell'eguaglianza delle opportunità, in modo da dare a tutti secondo il diritto del pieno sviluppo, ma anche di tutela della propria identità culturale.

L'elevazione dell'obbligo scolastico va, quindi, affrontata nell'ottica di un compromesso istituzionale fra Stato, Regioni, enti formativi ed imprese: questa, fra l'altro, pare essere la posizione prevalente fra gli osservatori più attenti, ad esempio, al fenomeno del "disagio giovanile". Il recente *Rapporto sui minori* evidenzia, infatti, tutti i rischi di un obbligo scolastico che esporrebbe adolescenti e giovani ad un modello formativo che per essi è già stato fonte di scacco, di disagio e di rifiuto.

Su questa prospettiva, il Direttore generale dell'ISFOL, Tamborlini, affermava alla Conferenza nazionale della FP che non è ipotizzabile un disegno di riforma di un segmento del sistema scolastico senza ragionare, come si è già detto, in termini di sistema formativo integrato.

Constatato che l'utenza della FP è composta per 2/3 da giovani che escono dalla scuola media dopo un percorso scolastico non soddisfacente e per 1/3 da giovani che abbandonano durante il biennio la scuola media superiore, si indica una proposta centrata su "profili professionali polivalenti", utilizzando metodologie non scolastiche, ma empirico-induttive, volte a risalire dall'esperienza concreta alla concettualizzazione astratta.

È in questo che si concepisce il senso della FP come servizio formativo che di conseguenza va fortemente difeso.

La necessità di un prolungamento dell'obbligo scolastico non sembra, quindi, interessare tanto la quota notevolissima di giovani che già sono inseriti fino al sedicesimo anno di età nella secondaria superiore (per i quali tale riforma si concretizzerebbe solo in un atto formale), quanto quella componente che vive un rapporto problematico ed anche di rifiuto con la proposta scolastica.

Il prolungamento dell'obbligo scolastico interessa, quindi, soprattutto le fasce più deboli di adolescenti e giovani, rispetto alle quali ci si deve porre il problema di non riproporre delusioni ed insuccessi.

A fronte di questo tipo di considerazioni, la Formazione Professionale, per le esperienze di formazione maturate negli ultimi decenni, rivolte in particolare agli adolescenti, può svolgere un ruolo innovativo nel processo di trasformazione degli studi secondari.

Infatti, la specifica attenzione alla cultura del lavoro, alla cultura del decentramento territoriale ed alla valorizzazione delle realtà locali rappresenta un importante fattore innovativo che al momento sembra estraneo al modello scolastico vigente.

Infatti, in uno scenario in cui la mobilità europea diventa possibilità reale, in cui l'occupazione è da costruire e da inventare, in cui la marginalità

sociale è un rischio sempre presente per via della permanente e diffusa condizione di transizione tra ruoli e sistemi sociali, in cui vi è una domanda sempre più forte di ridistribuzioni di opportunità culturali e di autorealizzazione, la FP deve dimostrare tutta la valenza delle proprie peculiari risorse.

Va, infatti, ribadito che per offrire uguaglianza culturale bisogna offrire uguaglianza di opportunità formative. Ciò significa adottare il "paradigma delle differenziazioni", garantire cioè la flessibilità della formazione e la personalizzazione degli itinerari formativi.

Lo scacco degli studenti costituisce un insuccesso per la scuola; la strada per superarlo è rappresentata da una struttura formativa flessibile, in rapporto con il territorio, autonoma, ed inoltre da un processo educativo basato su una programmazione definita secondo un progetto concepito per perseguire determinati obiettivi e non per trasmettere contenuti.

Da qui la necessità di conseguire una qualifica professionale che metta il giovane utente in condizioni di svolgere la propria attività come "operatore di processo", cioè non come esecutore di mansioni, ma come soggetto autonomo di produzioni.

Deriva, da quanto abbiamo detto, un ovvio corollario, che è la prospettiva della formazione continua nell'ottica dell'educazione permanente, vista come capacità degli utenti ad adeguarsi con flessibilità alle richieste progressive del mercato: in quanto soggetti in grado di organizzare anche autonomamente la propria riqualificazione e la propria presenza nel civile e nel sociale.

PASQUALE
RANSENIGO *

Alcune linee "innovative" emergenti dalle recenti leggi- D.d.L. regionali sull'Orientamento e la Formazione Professionale

0. Premesse

Nelle operazioni di riassetto legislativo e normativo del sistema regionale di orientamento e di formazione professionale, il biennio 1993-94, specie nell'imminenza dello scioglimento di quasi tutte le Amministrazioni Regionali, segna un riferimento obbligato per quanti sono attenti a cogliere il mutamento in atto in tale materia.

Anche la Federazione Nazionale CNOS-FAP, in sede di Consiglio Direttivo Nazionale, intende confrontarsi con i mutamenti in atto, tentando un primo approccio di analisi su alcune linee "innovative" emergenti dal nuovo riassetto legislativo.

La prima parte della presente relazione propone alcune considerazioni generali sui recenti mutamenti nel sistema di FP; la seconda parte tende ad evidenziare quelle linee "innovative" emergenti dal riassetto legi-

* PASQUALE RANSENIGO è responsabile dell'ufficio socio-politico della Sede Nazionale della Federazione CNOS/FAP. Il presente articolo riprende sostanzialmente il testo della relazione svolta nel Consiglio Direttivo Nazionale della medesima Federazione, riunito a Roma dal 16 al 18 marzo 1995.

slativo, che sembrano maggiormente interessare le iniziative formative CNOS/FAP; la terza parte tenta una sintesi critica sul quadro legislativo preso in esame.

1. Considerazioni generali sui recenti mutamenti nel sistema di Formazione Professionale

Il 15 dicembre 1994, presentando nella sede del CNEL il Rapporto ISFOL 1994, il Direttore Generale dell'ISFOL A. Tamborlini evidenziava alcuni elementi significativi di diagnosi dell'attuale situazione del nostro sistema di Formazione Professionale, che sembra opportuno richiamare con riferimenti diretti.

1.1 - *Un primo elemento di diagnosi viene rilevato in ordine al ruolo/condizionamento rappresentato dall'utilizzo dei Fondi Strutturali e del Fondo Sociale Europeo.*

"Il 1993 è stato l'anno conclusivo del quinquennio di applicazione dei vecchi Fondi Strutturali dell'Unione Europea e segna l'avvio dei nuovi programmi europei e delle nuove iniziative in applicazione degli articoli 126 e 127 del trattato di Maastricht.

Va ricordato che i Fondi Strutturali, in particolare il Fondo Sociale Europeo, rappresentano nel tempo *il vero elemento condizionante* della politica della formazione professionale nel nostro Paese.

In assenza di una reale politica nazionale, i flussi finanziari europei — rappresentanti il 60/70 % della spesa totale — hanno tracciato la rotta delle attività formative.

Ad esempio, osserva ancora la relazione Tamborlini, lo spostamento del baricentro del sistema dalla formazione di base alle attività di secondo livello è stata non solo e non tanto una scelta politica realizzata in base all'analisi dei reali fabbisogni formativi, quanto, per molti versi, una scelta obbligata dai flussi finanziari comunitari che portavano in quella direzione. E ciò varrà ancora di più per il futuro, in riferimento ai lavoratori adulti".

Per quanto concerne l'oggetto della nostra riflessione, bisogna pure rilevare che "il Fondo Sociale Europeo non solo è il vero strumento di politica della formazione professionale per la determinazione degli obiettivi del sistema, ma anche e soprattutto per *l'individuazione di regole e di procedure* afferenti alla predisposizione del Piano nazionale, dei piani operativi e dei progetti (come pure di Leggi, DdL, normative regionali).

Non solo, ma i risultati dell'ultimo quinquennio di applicazione del Fondo Sociale Europeo (un residuo di 1000 miliardi) dimostrano come manchi una cultura della programmazione e come i soggetti istituzionali (Stato e Regioni) non abbiano realizzato che un piano 'apparente' ... tappa burocratica, ma sconnesso dalle finalità tipiche della formazione: *quelle di ordine sociale ed economico.*

Alla scadenza del quinquennio di applicazione dei vecchi Fondi Strutturali, il sistema regionale di formazione professionale, a prescindere da elementi di vitalità che emergono in singole Regioni, si presenta come *un sistema in declino*.

Le Regioni si trovano a dover costruire nuove regole, che garantiscano trasparenza e diano obiettività alle scelte. Inizia la fase di ricostruzione. Una fase delicata, che tocca più o meno tutte le Regioni.

Più direttamente quelle che erano state investite dal ciclone giudiziario, ma indirettamente anche le altre che, superato il rischio, decidono, come le prime, di costruire un sistema finalmente sostenuto da strumenti di analisi, di programmazione, di progettazione e di verifica reali. Questa opera di ricostruzione discreta e silenziosa caratterizza tutto il '93 e, per molti versi, è ancora in corso".

1.2 - *Un secondo elemento* di diagnosi è rappresentato, sempre con riferimento della relazione Tamborlini, "dallo sviluppo di una stagione di accordi che assegnano alle Parti Sociali (Confindustria, Sindacato) propri ruoli definiti e stabili di soggetti attivi (prioritari, quando non esclusivi rispetto agli Enti di FP) del sistema formativo, anche se in linea con quanto avviene negli altri Paesi europei.

— Gennaio 1993: accordo Confindustria/Sindacati; istituzione degli Organismi bilaterali per la FP.

— Marzo 1993: convegno nazionale sulla formazione professionale.

— Luglio 1993: accordo Governo/Sindacati e linee di politica formativa per gli anni 2000 e formazione continua.

— Legge 236/93 sull'occupazione, in attuazione degli accordi del luglio 1993, ma le cui risorse verranno dirottate per far fronte al grave problema della mobilità.

Tuttavia, nonostante tale vitalismo, già alla fine del 1993 si avvertivano segnali di inquietudine e di discontinuità rispetto al sistema formativo nazionale nel suo complesso: tramonta qualsiasi ipotesi di riforma della Legge 845/78; l'accordo di luglio resta una declaratoria; le risorse destinate al decollo del sistema vengono dirottate sulla mobilità".

1.3 - *Un terzo elemento* di diagnosi, sempre sulla scorta della relazione del Direttore Generale dell'ISFOL, "viene ravvisato nel dato relativo al ruolo delle Regioni, delle singole Regioni e non del sistema regionale.

La singola Regione, rinchiusa nei propri confini, è preoccupata del funzionamento del proprio sistema formativo; *anche il passaggio di competenze dalle Regioni alle Province (L. 142/90)* sembra aver contribuito ad un rinchiuersi delle Regioni in un nuovo localismo, con una perdita di attenzione ai rapporti interregionali.

L'unico sistema che si accredita sempre più come sistema nazionale è quello degli Istituti Professionali di Stato, che lottano tuttavia contro un irresistibile calo degli utenti e contro la loro 'debolezza', frutto di un inconsi-

stente dispositivo di orientamento, che non contrasta efficacemente i pregiudizi culturali verso tutto ciò che è 'tecnico-professionale'.

Dal dibattito politico — conclude su questo punto la relazione Tamborlini — scompare la formazione professionale, anche se quella di base viene esplicitamente coinvolta — per la prima volta — nel recente DdL sulla riforma della scuola secondaria superiore, proposto dal Ministro della P.I. D'Onofrio e approvato dal Consiglio dei Ministri il 20 ottobre 1994”.

1.4 - *Un quarto elemento* riguarda quello che significativamente viene indicato nella relazione Tamborlini *l'eco del silenzio sull'esclusione dei giovani*.

“Sembra quasi che il problema della formazione dei giovani al lavoro, il problema dell'inserimento lavorativo dei giovani, il problema della disoccupazione giovanile siano usciti dalla scena dell'attualità.

La ribalta è occupata da chi rischia l'espulsione dal mercato del lavoro, a svantaggio di chi è ancora escluso dal mercato del lavoro. Occorre prendere atto che non è più la scuola ad espellere i giovani, ma che sono i giovani a rifiutare la scuola.

È, in particolare, un rifiuto del monolitismo della scuola, in base al quale tutto si sceglie a 14 anni e poi più nulla, fino alla scelta delle due materie orali negli pseudo-esami di maturità. Anche l'alternanza è andata in soffitta prima di uscire dalla cantina ... Anche i decisori istituzionali della scuola e della formazione professionale appaiono ed operano sempre più come monadi in assenza di qualsiasi forma di coordinamento”.

1.5 - *Un quinto ed ultimo elemento*, non rinvenibile nella relazione Tamborlini ma derivabile dalla medesima, è costituito dalla situazione di disagio del personale impiegato nelle iniziative di Formazione Professionale convenzionata: blocco di nuove assunzioni, mobilità, incentivi all'esodo, prepensionamenti, aggiornamento e riqualificazione programmata e condizionata ...ecc.

Conseguentemente, anche il ruolo degli Enti Convenzionati si configura con modalità diverse rispetto ai nuovi assetti di ristrutturazione della FP a livello delle singole Regioni.

2. Linee 'innovative' emergenti dal riassetto legislativo in atto a livello regionale

Che la fase di “ricostruzione” degli assetti regionali di Orientamento e Formazione Professionale, in assenza di politiche unitarie di sistema a livello nazionale, offra dimensioni quantitative inequivocabili è facilmente riscontrabile dalla rilevante produzione legislativa regionale progettata o definita, che dal 1993 coinvolge non poche Regioni: Liguria, Piemonte, Provincia di Trento, Toscana, Abruzzo, Puglia, Molise, Basilicata, Calabria, Sicilia.

Focalizzando la nostra attenzione sulle "linee innovative emergenti" da tale produzione legislativa e facendo riferimento anche alle considerazioni generali sopra delineate, si possono evidenziare *alcuni criteri-indicatori*, in base ai quali condurre l'operazione di ricognizione delle 'innovazioni' in atto.

Tali criteri-indicatori si possono così formulare:

- a) - collocazione nel sistema di FP della 845/78;
- b) - pluralismo culturale e istituzionale;
- c) - programmazione - organizzazione - valutazione;
- d) - interazione con scuola e azienda;
- e) - delega di funzioni alle Province;
- f) - politiche per il personale;
- g) - attenzione ai giovani.

Applicando i suddetti criteri-indicatori, si cercherà di comporre una scheda di analisi per le Leggi già approvate, con riferimento al marzo 1995, presso la Regione Liguria, Toscana, Abruzzo, Piemonte, Lombardia (deleghe alle Province) e si rappporteranno a queste, là dove è possibile, le ultime Proposte o D.d.L. della Puglia e Sicilia.

2.1 - *LIGURIA*: Legge n. 52 del 5 nov. 1993 "Disposizioni per la realizzazione di politiche attive del lavoro"

a) *Collocazione nel sistema di FP della 845/78*

Anche se i riferimenti formali alla Legge-quadro 845/78 non sono sempre presenti, in sostanza la Legge regionale in esame delinea un sistema di iniziative di orientamento e di formazione professionale coerente con i principi della medesima Legge.

b) *Pluralismo culturale e istituzionale*

L'articolo 20 (progetti formativi corsuali) prevede apporti culturali propri dei soggetti convenzionati abilitati a svolgere iniziative di orientamento e di formazione professionale.

L'articolo 28 (soggetti attuatori) recepisce il pluralismo istituzionale convenzionato, di cui al comma 2, lettera b) dell'art. 5 della 845/78, anche se gli Enti di FP non sono tra i soggetti consultati nella definizione dei programmi pluriennali e dei piani annuali di orientamento e formazione professionale.

L'articolo 38 prevede "l'albo regionale degli enti", dotati dei requisiti previsti dalla 845/78.

c) *Programmazione, organizzazione, valutazione*

I programmi triennali e i piani annuali annuali sono definiti dalla Regione con l'apporto sostanziale delle Province, del "Comitato regionale per la formazione" e del "Comitato tecnico-scientifico".

L'organizzazione delle attività è articolata in sezioni distinte: una, per le attività convenzionate svolte da Enti, Imprese e Privati; una seconda, per le

attività riconosciute e senza finanziamento pubblico; una terza, per le attività dirette svolte presso i Centri provinciali (art.29), dotati di rispettive direzioni (art. 30), dei relativi formatori (da non denominare 'docenti') e del relativo Collegio dei Formatori (artt. 31, 51).

I corsi sono articolati in cicli, con un numero massimo di 4 e per complessive 2.400 ore, in relazione a servizi curriculari specifici rivolti soprattutto ai giovani in transizione.

L'articolo 22 prevede l'adozione di un apposito libretto personale di certificazione professionale per ciascun utente.

La valutazione delle iniziative avviene prevalentemente ex-post, attraverso l'attività ispettiva delle Province e della Regione.

d) Interazione con scuola e azienda

La Regione e le Province stipulano apposite convenzioni con la Scuola e l'Università per attività di orientamento, per quelle rivolte agli allievi che frequentano gli ultimi anni degli istituti secondari superiori e per l'attuazione della presente legge.

La collaborazione con le aziende, oltre i corsi specifici per i dipendenti, prevede apposite convenzioni anche con Enti Terzi per lo svolgimento di tirocinio formativo, per contratti F/L e di apprendistato.

e) Delega delle funzioni alle Province

La delega delle funzioni amministrative alle Province costituisce "l'innovazione istituzionale" della legge in esame.

La Provincia:

- concorre alla determinazione del programma triennale (art. 5);
- elabora e approva il proprio piano annuale, compreso l'aggiornamento e riqualificazione del personale (art. 18);
- stipula convenzioni con Enti, Imprese, Scuola-Univ. (art. 37);
- rilascia l'attestato di qualifica, frequenza... (art. 19);
- istituisce e gestisce direttamente i Centri Provinciali (42).

f) Politiche per il personale

Il personale utilizzato nella gestione diretta viene trasferito alle Province, che possono ricorrere, mediante convenzione, anche al personale degli Enti convenzionati.

Il personale dipendente dagli Enti Convenzionati si rapporta con i medesimi secondo il Contratto Collettivo di categoria e può partecipare ai corsi di aggiornamento istituiti dalle Province.

g) Attenzione ai giovani

Come già rilevato, viene conservato il percorso curriculare (purchè progettuale) secondo i 4 cicli previsti dalla Legge 845/78, pur ampliando gli interventi di secondo livello e di formazione continua e degli adulti.

2.2 - PUGLIA: D.d.L. n. 6 "Norme organiche in materia di Formazione Professionale e sviluppo delle risorse umane", trasmesso alla VI Commissione il 23.02.1995.

Si tratta di un D.d.L., che presenta un articolato per molti aspetti anche formalmente analogo ai contenuti della Legge della Liguria, sopra analizzata. Ciò permette di rilevarne i soli elementi di scostamento.

a)-b) *Collocazione nel sistema di FP della 845/78, Pluralismo culturale e istituzionale*

Le coordinate di "sistema" e i "principi del pluralismo istituzionale e sociale", pur presenti formalmente nel testo in esame (art. 1 e 4), risultano quantomeno compromessi sostanzialmente dalle scelte di pianificazione, organizzazione e politiche del personale, come si rileverà di seguito.

c) *Programmazione-organizzazione-valutazione*

Nel programma annuale (art. 6), accanto alle attività a gestione delegata delle Province attraverso aziende speciali e a quella in convenzione con Enti e altri soggetti, sono previste (quart'ultimo comma, lettera d.) attività "in risposta ad apposito bando ... da valutare con apposita commissione".

Si avvia, di fatto, un doppio binario: uno "innovativo", attivato con bando da una pluralità di nuovi soggetti; l'altro "tradizionale" e da ridursi progressivamente, mantenuto anche agli Enti, ma con personale che viene collocato in un "elenco ad esaurimento" (art. 42), pur garantendo la possibilità di sostituzione di personale religioso con altro personale religioso.

In ogni Provincia opera un Centro di Orientamento, organizzato direttamente dalla Regione (art. 10).

Per la valutazione dei vari interventi formativi è attivato un apposito Comitato tecnico-scientifico (art. 20).

L'istituzione di un "fondo di rotazione" dovrebbe garantire la regolarità dei finanziamenti, con eventuale riconoscimento di interessi passivi (art. 14).

d) *Interazione con scuola ed azienda*

Non sono evidenziate strategie specifiche per rilevare la tipicità della domanda formativa emergente dal contesto territoriale pugliese.

e) *Delega di funzioni alle Province*

Alle Province sono delegate funzioni di partecipazione alla fase di elaborazione dei Piani pluriennali ed annuali, di stipula delle convenzioni con Enti e Imprese, di definizione delle modalità di utilizzo del personale dell'elenco ad esaurimento, di rilascio di attestati, di controllo e di vigilanza sulle attività presenti nei propri territori di competenza.

f) *Politiche per il Personale*

Gli articoli 41 e 42 prevedono l'istituzione, come già rilevato, di un "elenco ad esaurimento del personale della formazione professionale" e indicazioni di utilizzo anche presso altri enti, compresi quelli delegati.

Il personale iscritto nel suddetto elenco, in caso di cessazione dell'attività formativa del rispettivo ente dal quale dipende, "è assorbito da altro ente ... con "passaggio diretto da un'azienda all'altra".

g) *Attenzione ai giovani*

La programmata riduzione della formazione di base e del personale a questa destinato (art.6) rappresentano un reale condizionamento per fruire dei Fondi Comunitari e non tanto una scelta strategica di rispondere alla reale domanda formativa.

2.3 - *TOSCANA: Legge n. 70 del 31 agosto 1994 "Nuova disciplina in materia di formazione professionale"*

La Regione Toscana ha provveduto a normare le attività di Orientamento e quelle di Formazione Professionale con due distinte leggi regionali.

Con riferimento alla legge in esame sulla FP, si rileva in premessa un duplice motivo di interesse: la reintroduzione dell'attività convenzionata di FP e l'analoga dei contenuti trasferiti anche nella legge dell'Abruzzo, nella medesima materia.

a) *Collocazione nel sistema di FP della 845/78*

I riferimenti di 'sistema' sono collocati "nell'ambito della legislazione nazionale" e la Formazione Professionale, collegata anche alle attività di orientamento, è "un servizio di interesse pubblico, operante nel contesto della programmazione economico-sociale" (art. 1).

b) *Pluralismo culturale e istituzionale*

Gli Enti (non le strutture di "emanazione di ...", previste dall'art. 5 della legge 845/78), "in qualsiasi forma costituiti da associazioni o fondazioni con finalità formative o sociali o da imprese e loro consorzi, sono considerati 'agenzie formative'... all'interno di una classificazione comprendente altri soggetti pubblici e privati ... , purchè in possesso di specifici requisiti" (art. 9).

L'assetto di pluralismo istituzionale si connota di ampio spazio di gestione diretta (Centri di interesse regionale, Agenzie formative della Regione e delle Province); nonchè di presenza di 'Agenzie formative' a gestione indiretta convenzionata o di "enti terzi" (art. 9).

c) *Programmazione - organizzazione - valutazione*

I contenuti dei Piani pluriennali e del Piano annuale sono determinati con la partecipazione delle Province, delle parti sociali, degli organismi bilaterali e delle proposte di altri soggetti pubblici e privati.

L'organizzazione delle attività previste nel piano annuale trova specifiche indicazioni per le iniziative riservate alla Regione e alle Province sia rispetto all'attività diretta, che a quella convenzionata o riconosciuta.

Tutti gli interventi sono soggetti a valutazione preventiva, in corso di

attuazione e successiva, con supporti di monitoraggio e controllo della gestione (art. 20).

d) *Interazione con scuola e azienda*

Intese, accordi di programma e convenzioni con l'ordinamento scolastico e l'università sono attivati per realizzare specifici progetti di interazione ai vari livelli formativi.

Un ruolo specifico è riservato all'impresa o consorzio di imprese, che assicurano un apporto stabile nell'assetto istituzionale e operativo dei "centri di interesse regionale".

e) *Delega delle funzioni alle Province*

Viene riconfermato l'assetto di delega già in vigore nella Regione Toscana, riconoscendo alle Province ampie competenze relative alla determinazione del Piano annuale, delle convenzioni (competenza innovativa) e del rilascio delle qualifiche.

L'unità del sistema regionale è garantita dagli indirizzi di programmazione didattica, dallo schema-tipo di convenzione, dalle modalità di elaborazione dei progetti e dai criteri di valutazione.

f) *Politiche per il personale*

L'innovazione della gestione convenzionata non pone problemi di personale alla Regione e alle Province; il personale dei soggetti convenzionati è regolato dai rispettivi CCNL di categoria.

Le Province, per esigenze di personale non soddisfatte con il ricorso a personale proprio, possono instaurare rapporti di lavoro a tempo determinato; "tali rapporti non sono rinnovabili prima che sia trascorso un anno dalla cessazione del rapporto precedente" (art. 19).

g) *Attenzione ai giovani*

Le esigenze della domanda di formazione è rilevata attraverso gli strumenti ordinari dell'osservatorio del mercato del lavoro e dalle proposte emergenti dai partecipanti alle consultazioni per l'elaborazione dei Programmi e Piani pluriennali e annuali.

2.4 - ABRUZZO: Legge "Riordino dell'Ordinamento della Formazione Professionale", approvata il 6 marzo 1995

Pur comprendendo anche l'orientamento, l'analogia anche formale di non pochi articoli della Legge Abruzzo con quelli della Regione Toscana consente di limitarne l'analisi ai soli scostamenti riscontrabili.

a)-b) - *Collocazione nel sistema di FP della 845/78 e pluralismo culturale e istituzionale*

L'art. 3 presenta la classificazione degli "attori" del sistema formativo regionale, tra i quali le Agenzie formative, che possono essere registrate in un "elenco ufficiale" per ciascun periodo di riferimento del piano triennale (art. 14).

Nessun riferimento è rinvenibile alle Proposte Formative.

c)-d) *Programmazione - organizzazione - valutazione, interazione con scuola ed azienda*

Nel piano triennale sono determinati anche gli indirizzi per la programmazione didattica (art. 19).

L'organizzazione riguarda le attività di orientamento e formazione poste in essere sia dai Centri di interesse regionale; sia dalle Agenzie formative regionali comprese in un elenco ufficiale regionale, considerate in via prioritaria ai fini dell'attuazione della programmazione (art. 14); sia da altri soggetti che presentino progetti integrati con agenzie formative, università, aziende, centri di ricerca

Inoltre, "in sede di prima applicazione delle procedure di programmazione ... gli interventi formativi sono attuati per una quota non inferiore al quaranta per cento delle risorse disponibili mediante appalto concorso aperto a tutte le strutture formative" (art. 29 e 22,1), riservando l'altro sessanta per cento alle iniziative da attuare con le Agenzie formative (29,3 e 23,1).

e) *Delega di funzioni alle Province*

Non sono previste deleghe specifiche alle Province.

f) *Politiche per il personale*

Viene istituito l'Albo regionale ad esaurimento degli operatori delle Agenzie convenzionate, con procedure e criteri di utilizzazione da fissarsi con regolamento (art. 28).

Il comma 6 dell'art. 29 sancisce che "in sede di prima applicazione della programmazione triennale ... saranno previsti corsi di riqualificazione e aggiornamento con valutazione finale del personale (delle Agenzie formative), la cui frequenza è condizione per l'utilizzo di questo personale sia nelle attività delle Agenzie formative, sia per fruire della mobilità, sia per la conservazione dell'iscrizione all'Albo regionale ad esaurimento".

g) *Attenzione ai giovani*

L'ampia gamma esemplificativa dei destinatari degli interventi di formativi, indicata all'art. 4, deve essere rapportata alle strategie adottate per la programmata riduzione del personale impiegato in quelle Agenzie formative, che operano con progettualità educativa nell'area della formazione di base e per i giovani in difficoltà.

2.5 - *PIEMONTE: Legge "Disciplina delle attività di Formazione e Orientamento professionale", approvata 7 marzo 1995*

Le elaborazione della legge Piemonte ha coinvolto vari soggetti, tra cui gli Enti di FP, con attività anche seminari e presenta contenuti di rilevante profilo "innovativo".

a) *Collocazione nel sistema di FP della 845/78*

Le iniziative di Formazione e di Orientamento professionale sono poste all'interno del sistema di politica del lavoro, con interazioni col sistema scolastico e le imprese, con ruoli primari della Regione e competenze funzionali delle Province.

I riferimenti alla 845/78 sono sostanziali, più che formali.

b) *Pluralismo culturale e istituzionale*

L'art. 12, comma 1 afferma esplicitamente: "nessun ente pubblico o privato può vantare verso la Regione posizioni di privilegio o preferenza per l'attuazione della politica regionale di formazione professionale. Il principio del pluralismo, inteso come molteplicità dei soggetti attuatori e diversità di proposte formative è una connotazione essenziale del sistema di formazione professionale".

È affermato, come criterio organizzativo il "pluralismo, che valorizza le proposte formative presenti sul territorio e la loro potenzialità associativa e aggregativa" (art. 3, 1 f).

"La Regione predispone e favorisce piani di aggiornamento per gli operatori della formazione professionale. La Regione sostiene piani di riorganizzazione elaborati dalle Agenzie formative congruenti con gli obiettivi del Programma triennale e delle Direttive annuali e finalizzati all'efficacia del sistema, alla razionalizzazione della spesa e alla valorizzazione della professionalità degli operatori" (art. 12, comma 3).

c) *Programmazione - organizzazione - valutazione*

L'art. 3 indica i criteri di programmazione e organizzazione: organicità, progettualità, flessibilità, continuità, concertazione, pluralismo, integrazione, distinzione di competenze.

Le attività formative possono essere svolte: dai Centri di Formazione Professionale a gestione diretta, anche attraverso la costituzione di società consortili pubblico/privato e senza fine di lucro; dalle Agenzie formative convenzionate, tra cui gli Enti senza fine di lucro che siano emanazione di ...; dai consorzi e società consortili a partecipazione pubblica; da imprese e consorzi di imprese.

Tra i criteri della convenzione tipo, predisposta dalla Giunta Regionale, vi è il riconoscimento "dell'autonomia dei soggetti convenzionati nell'organizzazione e nell'utilizzo delle risorse assegnate" (art. 22, comma 3,a).

L'art. 20 indica i vincoli di progettazione e i relativi standard formativi di organizzazione del sistema.

La valutazione è assicurata da un apposito "Comitato per la qualità" e dal "Nucleo regionale di valutazione" (artt. 25, 26).

d) *Interazione con scuola e azienda*

La Regione e le Province (nel proprio ambito) possono stipulare intese, accordi di programma e convenzioni con il Ministero PI e i relativi organi periferici e con le università per interventi integrati di orientamento, preven-

zione, corsi integrati post qualifica e post diploma, moduli professionalizzanti inseriti nel curriculum del diploma universitario, formazione post laurea, iniziative per la facilitazione dei passaggi e dei rientri tra sistema scuola e sistema di formazione regionale.

L'art. 4 indica pure le tipologie di azioni formative in rapporto alla formazione continua e all'interazione con le imprese.

e) *Delega di funzioni alle Province*

Le Province concorrono alla programmazione, attuazione e valutazione del sistema regionale di formazione e orientamento professionale, individuando i fabbisogni formativi, formulando proposte e pareri, approvando e trasmettendo alla Regione i progetti territoriali e i piani provinciali di politica del lavoro, riconoscendo i corsi attivati da soggetti diversi dalle Agenzie formative, stipulando convenzioni con gli organi periferici del Ministero della PI e con le Agenzie formative per regolare la possibilità e le modalità di utilizzo del relativo personale.

f) *Politiche per il personale*

L'art. 15 prevede, per l'attuale personale regionale di ruolo, la facoltà di opzione tra la permanenza alle dipendenze della Regione (da collocarsi in un ruolo organico ad esaurimento) o optare per il trasferimento alle dipendenze delle istituende società consortili, che gestiranno i Centri regionali.

Il personale degli Enti (Agenzie formative) è regolato con CCNL della FP convenzionata o del settore di appartenenza (a. 11).

Le Province possono stipulare convenzioni con le Agenzie formative per regolare le possibilità e le modalità di utilizzo del personale delle Agenzie medesime (art. 10).

g) *Attenzione ai giovani*

La prima tipologia degli interventi di FP riguarda le "attività di FP finalizzate al primo inserimento lavorativo dei giovani, che abbiano assolto l'obbligo scolastico, diplomati, laureati, comprese le azioni di specializzazione" (art. 4).

La Giunta Regionale approva la Carta dei diritti e dei doveri degli utenti e le caratteristiche del libretto formativo individuale (art. 23).

2.6 - LOMBARDIA: Legge "Norme transitorie in materia di formazione professionale finalizzate allo sviluppo del processo di delega alle province" n. 1 del 5.1.95

Si tratta di una Norme "transitorie" (in attesa di una legge organica del settore), relative alle funzioni delegate alle Province.

Tali norme riguardano: aggiornamento del piano pluriennale e annuale regionale; direttive per le proposte di piano avanzate dalle Province; tipologia e standard dell'offerta formativa; funzionamento della commissione pari-

tetica regionale; razionalizzazione delle strutture formative pubbliche e convenzionate; delega sulla gestione dei Centri Regionali di FP alle Province.

Conseguentemente, la programmazione delle attività degli Enti comporterà un decentramento organizzativo e amministrativo, pur rimanendo di competenza delle sedi regionali degli Enti la sottoscrizione della convenzione o delle convenzioni.

2.7 - SICILIA: D.d.L. "Nuove norme di formazione professionale ed altri interventi di politica attiva del lavoro", 1994

Si tratta di un D.d.L. complesso (circa 50 articoli) che, pur varato dal Governo Regionale tuttora in carica, sembra aver incontrato non poche difficoltà nel relativo dibattito, nel quale hanno svolto un ruolo di "soggetto politico" non secondario alcuni Enti di FP, tra i quali la Associazione e Delegazione CNOS/FAP Regione Sicilia.

Rispetto alla metodologia di analisi, adottata nelle precedenti schede, sembra più utile focalizzarne il problema più innovativo e più discusso: *quello del personale*.

Tutto il Titolo III del D.d.L. in esame è dedicato alle "disposizioni per il personale degli Enti di FP", prevedendo:

- a) un piano straordinario per la concessione del trattamento di prepensionamento;
- b) la predisposizione di particolari incentivi alle dimissioni volontarie da parte di fasce di dipendenti degli Enti convenzionati;
- c) la decisione di sottoporre i dipendenti degli Enti di FP ad un periodo di riqualificazione professionale gestito dagli organismi comunitari;
- d) la costituzione di una apposita S.P.A., a gestione mista pubblico/privata, nella quale dovrebbe confluire il personale attualmente dipendente dagli Enti convenzionati;
- e) la conseguente espropriazione del personale attualmente dipendente dagli Enti, non più titolari del rapporto di lavoro con i propri dipendenti, ma utilizzatori, in accomodato, del personale loro assegnato;
- f) l'impossibilità degli Enti a formare ed aggiornare il personale utilizzabile, secondo la rispettiva Proposta Formativa.

La semplice elecazione delle scelte ipotizzate è sufficientemente eloquente per motivare le posizioni assunte dal CNOS/FAP regionale e nazionale in un apposito seminario, celebrato il 29 dicembre dello scorso anno, a Marina di Ragusa, presente l'Assessore Regionale, relatore del documento di accompagnamento al Disegno di Legge in esame.

D'altronde, non si può non convenire sulla difficile situazione creata in Sicilia attorno al problema degli esuberanti del personale operante nella formazione professionale.

3. Sintesi valutativa degli elementi "innovativi" emergenti

Ripercorrendo il cammino di analisi delle Leggi o D.d.L., presi in esame, è possibile approdare ad una prima sintesi valutativa, aperta ad ulteriori ed auspicabili apporti di approfondimento critico sui contenuti della ristrutturazione in atto.

3.1 - Collocazione nel sistema di FP della 845/78

Sembra confermata la frantumazione del sistema nazionale di Formazione Professionale: ogni Regione si muove al proprio interno nella ricerca di massimizzare le risorse provenienti soprattutto dalle scelte dell'Unione Europea. La dimensione di 'sistema' si evidenzia maggiormente al Nord del Paese.

3.2 - Pluralismo culturale e istituzionale

Appaiono sulla scena nuovi "soggetti", che riducono tendenzialmente l'incidenza degli Enti convenzionati, connotati da un riconosciuto radicamento culturale, economico-sociale e formativo, fondante la titolarità ad accedere alle convenzioni per garantire un servizio senza scopo di lucro e di pubblica utilità.

Le nuove rappresentanze politiche (specie al Sud) sembrano favorire tale processo.

Diversa è la situazione, allorchè gli Enti sono in grado di esercitare ruoli di credibili "soggetti politici" del sistema.

3.3 - Programmazione - organizzazione - valutazione

I piani pluriennali/annuali si arricchiscono di scelte e di tipologie diverse, tra le quali prende avvio una aliquota di spazi di interventi formativi correlati alle modalità e regole dell'appalto-concorso.

La nuova organizzazione degli interventi prevede l'attivazione di Agenzie formative, il cui riferimento istituzionale all'Ente o alla sola struttura formativa appare ancora confuso, se non addirittura equivoco.

La valutazione, non sempre rapportata alla fase iniziale degli interventi, diventa una esigenza ineludibile.

3.4 - Interazione con scuola e azienda

Pur nelle diverse accentuazioni, il sistema di Orientamento e di Formazione Professionale evidenzia scelte tendenti ad istituzionalizzare l'interazione tra soggetti titolati ad erogare servizi diversificati rivolti alla medesima persona.

3.5 - Delega delle funzioni alle Province

L'istituto della delega, pur con diverse e specifiche modalità, tende ad articolare non solo istituzionalmente il sistema regionale, ma anche a poten-

ziare — in alcuni assetti regionali — una nuova riorganizzazione della gestione pubblica.

In ogni caso, l'istituto della delega costringe anche gli Enti Convenzionati a modificare la propria programmazione, organizzazione, amministrazione e gestione.

3.6 - Politiche per il personale

Si accentua la differenziazione tra Regione e Regione, rispetto al modo di affrontare ed avviare a soluzione i problemi connessi alle precarie situazioni del personale.

L'istituzione di Albi regionali ad esaurimento, come è ben noto, segnano una prospettiva di ripiegamento sugli obiettivi sociali e formativi del sistema regionale.

Si configura già in atto, o in prospettiva, il ricorso ad ammortizzatori sociali, motivati perlopiù non da strategie di progetto, quanto da condizionamenti derivanti dalle limitate risorse da orientare verso attività di formazione continua, con conseguente riduzione delle attività formative di base.

3.7 - Attenzione ai giovani

L'analisi della reale situazione dei giovani e della differenziata domanda formativa emergente dal territorio risulta sempre più lontana dal quadro di riferimento per scelte coordinate e strategiche nel medio e lungo periodo.

Il silenzio sui giovani appare sempre più esteso, con l'aggravante di non offrire loro adeguate possibilità di "scelte" di formazione professionale, se non dopo esperienze fallimentari nel sistema scolastico o in situazioni di marginalità.

4. Conclusione

Nello sforzo di analisi condotta non si è trascurato di rilevare le diverse problematiche collegate agli elementi 'innovativi' contenuti nelle legislazioni regionali di riassetto dei rispettivi sistemi di orientamento e formazione professionale.

L'urgenza di ricondurre a 'sistema' nazionale le spinte innovative induce a sollecitare un'attenta e responsabile rivisitazione anche della Legge Quadro 845/78, salvaguardandone i non pochi elementi positivi ritenuti ancora validi.

La situazione è in movimento e richiede attenta osservazione da parte di quanti vi operano.



GUGLIELMO
MALIZIA

Ipotesi di innovazione organizzativa del CFP

Il bisogno di *innovazione della cultura organizzativa* nelle azioni di FP discende da un insieme di esigenze che provengono tanto dall'interno quanto dall'esterno del sistema formativo. Anzitutto esso è un portato della complessità della società attuale: l'eterogeneità della cultura di massa, la natura sempre più multi-etnica del sistema sociale, il passaggio dal "welfare state" alla "welfare society" che vuole conciliare l'aspirazione all'eguaglianza sociale con il diritto di ognuno alla differenza, l'emergere della competitività, della personalizzazione e della privatizzazione, il grave momento di crisi che attraversa il paese, esprimono una domanda di formazione particolarmente varia che richiede da parte del sistema formativo una risposta altrettanto articolata. La complessità è un'istanza che viene posta con forza non solo dall'esterno del mondo dell'istruzione, ma anche dal suo interno: a dimostrazione si può citare la *riorganizzazione dei sistemi formativi* a partire dagli anni '70 nel quadro dei principi dell'alternanza, della policentricità e della polivalenza.

Più in particolare, negli ultimi dieci anni la FP si è trasformata in modo tale da anticipare un sistema di formazione continua, rivolto non più esclusivamente a un'utenza giovane, ma aperto a diverse fasce di desti-

natari dai giovani agli adulti in differenti situazioni di studio e di lavoro (Tamborlini, 1992). Inoltre, le strutture di FP sono chiamate a costituire il perno del sistema regionale della transizione-reinserimento, in altre parole del passaggio dalla scuola alla vita attiva e della riqualificazione dei lavoratori. Ruoli così impegnativi esigono cambiamenti notevoli nei Centri: emergono nuovi compiti di integrazione e di coordinamento, si richiede flessibilità di organizzazione, di strutture e di curricoli, bisognerà rendere i CFP capaci di gestire l'innovazione.

In risposta a tali esigenze il Rapporto ISFOL presentava già alla metà degli anni '80 alcune ipotesi per un *nuovo modello* di Formatore: diversificazione delle figure professionali all'interno del CFP; possibilità di ingressi laterali di quadri aziendali e di esperti nei CFP a tutti i livelli; flessibilità nell'impiego del personale; distribuzione dell'orario per obiettivi e per progetti; un sistema premiante e flessibile simile a quello vigente nelle aziende private; la figura professionale di direttore "manager", non solo preside, ma anche imprenditore (ISFOL, 1986).

La successiva riflessione sui nuovi profili professionali dei Formatori nelle azioni di FP ha raggiunto alcune certezze, ma richiede degli approfondimenti ulteriori sul piano soprattutto operativo. Tra Direttori e Formatori della FP esiste un'accordo sostanziale sull'introduzione di nuove funzioni e fra queste la progettazione formativa, il coordinamento e l'orientamento scolastico-professionale ottengono un vero plebiscito di consensi, mentre i pareri sono divisi circa il tutorato (ISFOL, 1992a). Un accordo pieno è riscontrabile anche riguardo ad alcuni loro grandi compiti, benché non su tutti. Inoltre, gli ultimi CCNL del 1986-89 e del 1989-91 prevedono una nuova articolazione del profilo del Formatore, ma non si può dire che le relative definizioni abbiano raggiunto livelli di chiarezza e di precisione pienamente accettabili e, soprattutto, manca una verifica nel concreto della validità dei diversi compiti elencati nelle declaratorie (Contratto Collettivo Nazionale 1986/89..., 1988; CENFOP/CONFAP, 1990).

Entro tale quadro ricco di luci e di ombre il Laboratorio "Studi e Ricerche" del CNOS/FAP ha realizzato recentemente tre ricerche, due su finanziamento del Ministero del Lavoro (una sul Coordinatore Progettista e l'altra sul Coordinatore di Settore) e una dello stesso CNOS/FAP sul Coordinatore delle attività di orientamento (Malizia, Chistolini, Pieroni e Tanoni, 1991 e 1993; Pellerey e Sarti, 1991). Le prime due si presentano come indagini sociologiche di natura descrittivo-interpretativa e di taglio prospettico; la terza si qualifica come una ricerca-intervento che ha intrecciato, secondo un progetto calibrato, lo studio e l'approfondimento teorico con l'attività formativa sperimentale.

In considerazione del cammino già percorso nella riflessione e nella prassi dell'innovazione dei profili degli operatori della FP, il CNOS/FAP ha inteso affidare nel 1993 al suo Laboratorio "Studi, Ricerche e Sperimentazioni" il compito di raccogliere in un'unica pubblicazione i risultati dei propri studi e della propria esperienza. Anche con l'apporto della sede nazionale del

CNOS/FAP, ne è nato un volume che, tra l'altro, si proponeva di elaborare un'ipotesi di organigramma dei CFP in funzione della proposta formativa del CNOS/FAP e in modo da avviare un confronto con tutte le parti interessate che contribuisca a ridisegnare le strutture e la cultura organizzativa della FP per gli anni 2000 (Malizia, Chistolini, De Nardi, Pellerrey, Pieroni, Sarti e Tanoni, 1993). Ed è proprio questo modello di organizzazione delle azioni di FP che intendo presentare nella mia relazione, un modello che si qualifica per essere al tempo stesso formativo, comunitario, progettuale, coordinato, aperto, flessibile e qualificato.

Per rendere più operativo il discorso, farò anche riferimento a *tre tipi diversi di CFP*: un Centro di piccole dimensioni (fino a 4 corsi), uno medio (sino a 9) e uno grande (oltre 9) (cfr. graf. 1,2,3). In altre parole, cercherò di mettere in risalto le differenze nella riorganizzazione dei CFP che l'applicazione del modello può comportare in relazione alle tre situazioni prospettate. Desidero al tempo stesso precisare che si tratta solo di ipotesi, da me elaborate, che non hanno un appoggio diretto nei dati della ricerca, diversamente dal modello; sono prime proposte che andranno precisate, approfondite e corrette sul base del dibattito che si svilupperà nella Federazione. Inoltre, le tre formule presentate nel seguito e raffigurate anche nei grafici si limitano a delineare le nuove figure/funzioni della progettazione formativa, del coordinamento e dell'orientamento, e non intendono ridisegnare tutta la riorganizzazione dei Centri.

1. Un modello formativo e comunitario

Gli studi a medio e lungo termine coincidono in generale su una previsione: l'avvio del terzo millennio verrà contraddistinto da una vera e propria esplosione delle conoscenze in tutti i campi (Confindustria e Assolombarda, 1992). Nel nuovo modello di società, ricerca, sapere e formazione diventeranno il fondamento del sistema sociale e non saranno più soltanto fattori di sviluppo: in altre parole, la formazione con la ricerca e il sapere rappresenta il fondamento stesso della società post-industriale o post-moderna.

Ma quale scenario va immaginato per l'educazione? Chiaramente la nostra preferenza va per l'impostazione neo-umanistica e solidaristica (Malizia, 1991; Nanni, 1990; Laderrière, 1986). Questa mantiene la priorità della funzione educativa sull'istruttiva: in altre parole, l'educazione viene intesa come sviluppo globale della personalità, tanto sul piano cognitivo, che su quello emotivo e valoriale, tanto degli aspetti individuali che della dimensione sociale. Sul piano strutturale i punti di riferimento sono la politica dell'alternanza e il sistema integrato. Le finalità educative vengono individuate nei valori emergenti della solidarietà, dello sviluppo, della protezione dell'ambiente, della tutela dei diritti umani, della mondialità. L'innovazione è perseguita mediante procedure democratiche e partecipative: in particolare la singola comunità educativa diviene lo strumento per eccellenza di gestione del sistema formativo e di costruzione del tessuto educativo locale. Essa

implica la scelta del primato dell'educando, della progettualità, della flessibilità, della collaborazione, della promozione del privato sociale.

Anche nella FP la centralità della formazione significa promozione integrale delle persone; in questo caso, tuttavia, tale finalità prioritaria viene raggiunta attraverso l'acquisizione di un ruolo professionale qualificato e di una specifica cultura che è professionale, umanistica ed integrale (CNOS/FAP, 1989). In altre parole tale cultura sarà focalizzata sulla condizione produttiva che, a sua volta, va inquadrata in una concezione globale dell'uomo e che ottiene la sua piena significatività nella dimensione etica e religiosa.

Se si vuole passare agli obiettivi educativi, la FP offerta nel modello organizzativo che sto proponendo dovrà fornire occasioni significative per assumere e maturare conoscenze, atteggiamenti, comportamenti e abilità operative coerenti con l'esercizio efficace ed efficiente della professione per cui ci si prepara o ci si riqualifica. Bisognerà anche abilitare a percepire e ad assumere gli elementi richiesti per l'esercizio di un ruolo professionale adeguato. Inoltre, sarà necessario elaborare un itinerario di formazione culturale professionale che miri a: umanizzare la formazione al lavoro e la scelta professionale; integrare l'esperienza lavorativa nell'insieme della vita di relazione; personalizzare la scelta e la pratica professionale all'interno delle strutture e delle procedure professionali e sociali; inserire il soggetto con competenza professionale e vitale nel mondo del lavoro e nella società.

La formazione è opera comune, presuppone un accordo di base sulle finalità, i contenuti, le metodologie da parte di tutte le componenti della FP, giovani e adulti, animatori e operatori, genitori e collaboratori. La centralità della formazione esige la costruzione di una comunità che sia allo stesso tempo soggetto e ambiente di educazione.

Le ragioni della scelta del modello comunitario poggiano anche sulle caratteristiche della situazione in cui la FP attualmente opera. Anzitutto, esso permette ad ogni Centro di edificarsi sulle esigenze formative dei suoi membri: in sostanza è possibile predisporre una programmazione corrispondente alle varie situazioni e la responsabilità individuale e collettiva viene riconosciuta in tutta la sua potenzialità attraverso l'attribuzione di ambiti rilevanti di azione. Esso assicura la convergenza sostanziale sugli orientamenti e le scelte formative dei CFP, nonostante le differenziazioni che può ingenerare il pluralismo culturale e formativo, in quanto attraverso l'instaurazione di rapporti ispirati alla collaborazione promuove la partecipazione effettiva di tutti alla costruzione della comunità stessa, alla definizione dei ruoli e al raggiungimento dei fini. Da ultimo, una comunità formativa aperta e sensibile nelle sue articolazioni può realizzare una buona interazione con il territorio, anche in vista dell'acquisizione di una consapevolezza dei cambiamenti strutturali, sociali e culturali in atto nel contesto produttivo di riferimento.

I dati delle ricerche evidenziano la convergenza delle opinioni degli operatori della FP sulla centralità della formazione (e di una formazione di qualità) e sul modello comunitario. Le nuove funzioni/figure vengono immagi-

nate come un'articolazione della funzione del Formatore e si respinge l'idea che possano operare in isolamento rispetto alla realizzazione dei processi formativi; anzi esse non possono essere immaginate se non all'interno di un "team".

È chiaro che la centralità della formazione e la costruzione di una comunità sono esigenze che si impongono in ogni Centro. Esse vanno realizzate in qualsiasi tipo di CFP, qualunque sia la sua dimensione o il contenuto della sua offerta. Né la complessità delle azioni intraprese dal Centro, né la presenza o la preponderanza di corsi mirati a un pubblico adulto possono indurci a pensare che il CFP si sia trasformato in un'azienda. Il CFP rimane un'istituzione formativa e la sua riorganizzazione, pur necessaria ed urgente, resta al servizio della scelta educativa e comunitaria la quale conserva il primato anche nella FP.

2. Un modello progettuale

Sul piano organizzativo, i fattori dell'affermarsi dell'approccio progettuale vanno ricercati in due direzioni: la rapidità del cambio tecnologico e la domanda più esigente del mercato che richiedono la fabbricazione di prodotti o l'erogazione di servizi con un ciclo di vita più breve che nel passato e al tempo stesso dotati di una qualità superiore (Nicoli, 1991b). Di conseguenza le strutture fondate su un'impostazione a tempi lunghi vengono sostituite da un disegno organizzativo flessibile, focalizzato su progetti determinati nel piano temporale, e l'attività progettuale basata su équipes assume una rilevanza prioritaria rispetto all'esecuzione di compiti prestabiliti. I gruppi di lavoro che ne nascono, coinvolgendo personale proveniente da diverse unità funzionali, danno vita a una nuova struttura che si affianca a quella istituzionale che regola l'ambito ordinario dell'attività dell'organizzazione.

Negli ultimi anni si è andato delineando un consenso generale sulla necessità di rinnovare il modello organizzativo delle istituzioni formative, in quanto appare del tutto superato rispetto alle esigenze attuali della società (Romei, 1986). La strategia principale di azione va ricercata nella crescita e nella diffusione di un'adeguata cultura organizzativa che significa fondamentalmente sviluppo della capacità di avviare prassi progettuali di sistema. In altre parole, bisognerà anzitutto passare da un approccio organizzativo individualistico e disintegrato ad uno integrato che si traduca in proposte unitarie qualificanti di Centro e di corso. In secondo luogo la dimensione progettuale non può essere solo una caratteristica dell'azione del singolo Formatore, ma deve connotare l'attività di tutto il sistema. Inoltre, la progettazione dovrà includere come componente imprescindibile il controllo; altrimenti i risultati dell'azione organizzativa continueranno a presentarsi come casuali.

In ogni caso dalle ricerche emerge chiara ed inequivocabile la domanda degli operatori di introdurre nella FP la funzione/figura del Coordinatore

Progettista (= CP) (ISFOL, 1992a; Malizia, Chistolini, Pieroni e Tanoni, 1991). Ma quale modello di CP trova sostegno nei risultati delle indagini? Riportiamo qui alcune conclusioni che ci sembrano di particolare importanza non solo allo scopo di una esatta comprensione della funzione del CP, ma anche per una più chiara presentazione della formula organizzativa da noi proposta. Le possibili concezioni del CP sembra che possono essere ridotte a tre principali: infatti è possibile intenderlo o come un'articolazione della funzione del Formatore, o come un progettista di produzione, o come un mediatore di natura politico-organizzativa.

La prima impostazione di natura educativa parte dal presupposto che il CFP sia principalmente una comunità formativa e più specificamente una comunità di Formatori. Ne segue che la progettazione degli interventi impegna la corresponsabilità di tutti e diventa strumento prezioso attraverso cui la comunità formativa si crea e si sviluppa: infatti, tale azione consente alla comunità del CFP di identificare la domanda sociale di formazione, di fissare gli obiettivi dei propri interventi in relazione alle esigenze del contesto, di elaborare strategie educative valide in risposta al territorio, di valutare la propria attività in rapporto alle mete che ci si è posti. In altre parole la progettazione è il cemento che unifica la comunità formatrice e il dinamismo che la fa crescere.

La seconda possibile configurazione del CP, che lo avvicina invece al progettista del processo di produzione, si collega ad un altro modello di FP, quello aziendale. Il punto di partenza è la concezione del CFP come un'azienda che eroga servizi formativi. È evidente che l'impostazione generale è profondamente diversa dall'immagine del CFP come comunità formatrice e si caratterizza per una forte articolazione dei momenti, delle persone, delle componenti; di conseguenza la progettazione diviene una fase separata dall'azione e dalla valutazione.

In base alla terza posizione il CP è un esperto della contrattazione tra le parti interessate alla elaborazione di un progetto, è una figura che fa da interfaccia per le politiche formative dell'Ente; in altre parole il CP viene immaginato come un mediatore sul piano organizzativo-politico. Si assume in questo caso che la progettazione formativa e più in particolare la costruzione dei profili professionali non può essere confusa né con l'analisi del lavoro né con la programmazione didattica, ma costituisce una fase specifica di analisi, comparazione ed elaborazione delle indicazioni provenienti dal sistema produttivo e da quello formativo in vista della determinazione dei profili e delle articolazioni dei percorsi formativi (Selvatici, 1984). Siccome non può essere guidata solo da logiche interne alla didattica né consistere semplicemente nella descrizione del lavoro, non è possibile attribuirle alla sola competenza o degli esperti delle analisi del lavoro o di quelli della formazione. In tale quadro la progettazione formativa presenterebbe due scopi principali: assicurare la congruenza tra i compiti dei ruoli lavorativi e le competenze fornite dalla formazione; garantire il collegamento delle attività formative concrete con le finalità generali del sistema formativo e i bisogni

dell'utenza. In sostanza, la progettazione formativa si qualificherebbe per i tratti della negoziazione tra sistemi e, dunque, tra parti sociali concrete.

Dalle nostre indagini emerge che gli operatori si schierano a favore della concezione formativa del CP e, quindi, di un CFP inteso come comunità formatrice (Malizia, Chistolini, Pieroni e Tanoni, 1991). Vengono respinte altre formule come quella aziendale di un progettista di produzione o quella politico-organizzativa di un mediatore. Non è tuttavia esclusa la figura di un CP regionale e nazionale e viene accettata l'attribuzione di un compito di coordinamento al CP.

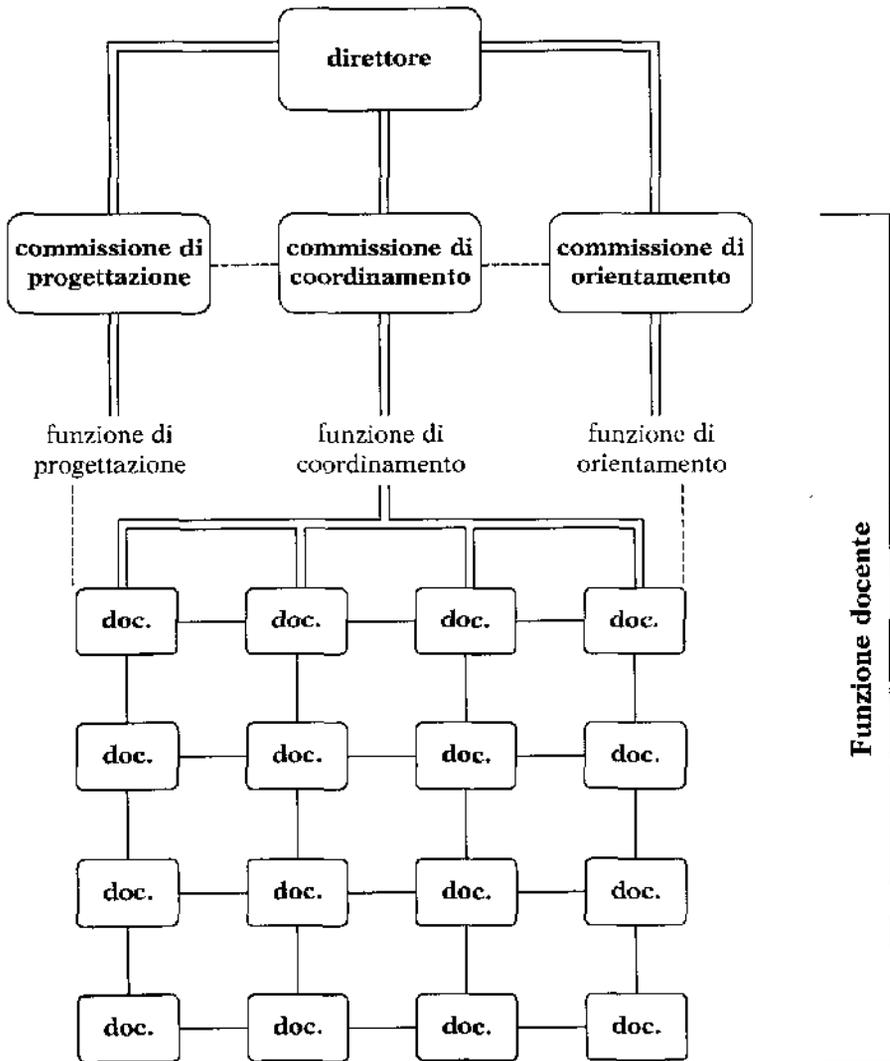
Tre compiti del CP secondo il nuovo CCNL riscuotono i maggiori consensi sui diversi indicatori, anche se sono considerati abbastanza difficili da realizzare: l'elaborazione di progetti, la cura della loro attuazione e il trasferimento delle esperienze (Malizia, Chistolini, Pieroni e Tanoni, 1991). Le maggiori perplessità si appuntano sull'articolazione delle unità didattiche, probabilmente perché la si considera di pertinenza dei docenti, e sul seguire gli aspetti del budget relativo ai progetti, forse poiché lo si ritiene di spettanza del direttore e degli amministratori. Una posizione mediana è occupata dall'organizzazione di periodi di formazione in situazione e dalla definizione degli interventi degli esperti, compiti sui quali si orienta una notevole domanda di modifiche, anche se solo parziali. Un andamento particolare si osserva a proposito del collegamento con i servizi territoriali dell'Osservatorio sul mercato del lavoro e dell'orientamento professionale: nei suoi riguardi si riscontra attesa, soddisfazione, apprezzamento dell'utilità e domanda di mantenerlo così com'è; di fatto, però, è il meno svolto e risulta il più difficile da realizzare.

Passando ora sul piano propositivo, si può dire sinteticamente che la funzione del CP, quale risulta dalle nostre indagini, è finalizzata alla progettazione e al coordinamento di attività e interventi formativi innovativi, anche consistenti in stage aziendali e nell'alternanza formazione-lavoro, che si riferiscono all'inserimento dinamico nei processi produttivi di beni e servizi, ivi compresi i piani speciali e straordinari dell'occupazione. Tale funzione si esplica nel coordinamento di uno staff di Formatori all'interno della programmazione formativa del CFP, secondo i seguenti compiti: individuare la domanda sociale di formazione; fissare gli obiettivi degli interventi formativi in relazione alle esigenze del contesto; elaborare strategie educative valide in risposta al territorio; valutare la propria attività in rapporto alle mete che ci si è posti.

Se si intende calare queste conclusioni maggiormente nel concreto della tipologia di CFP richiamata all'inizio, si potrebbe ipotizzare la presenza di un CP unicamente nei CFP grandi ove il volume e l'articolazione delle offerte richiederebbero l'introduzione in modo stabile di tale figura (cfr. graf. 1, 2, 3). La funzione, però, va assicurata in tutti i CFP anche nei medi e nei piccoli: in questi spetterebbe di attivarla al Direttore che — non bisogna dimenticarlo — secondo il CCNL opera per la progettazione e la pianificazione dell'attività formativa; inoltre, egli svolgerebbe tale ruolo con la consulenza

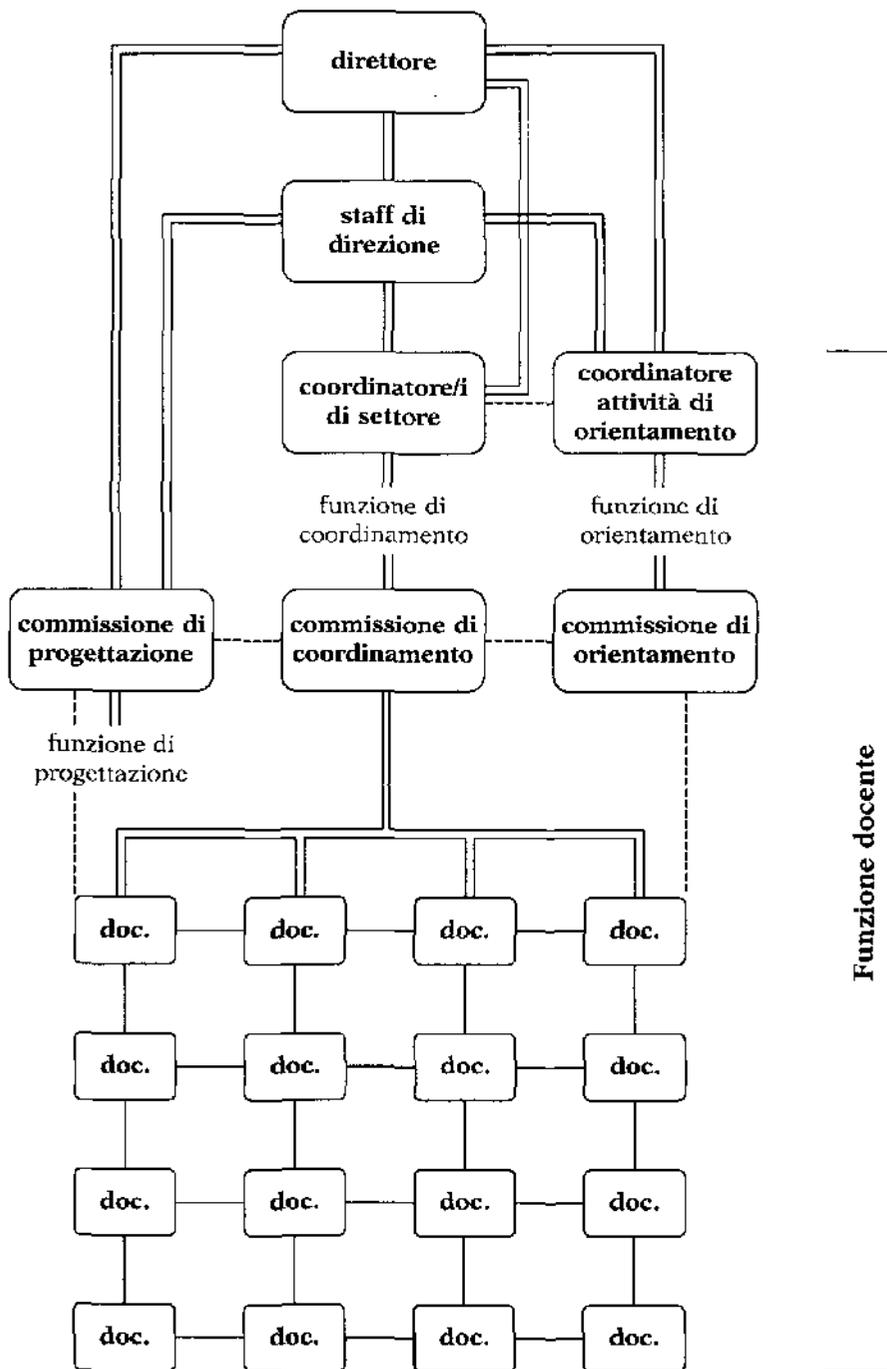
**Ipotesi di riorganizzazione del CFP
in base alle tre nuove funzioni/figure**

Graf. 1 - CFP piccolo



Legenda:
 = funzione di line
 ----- = funzione di staff

Graf. 2 - CFP medio

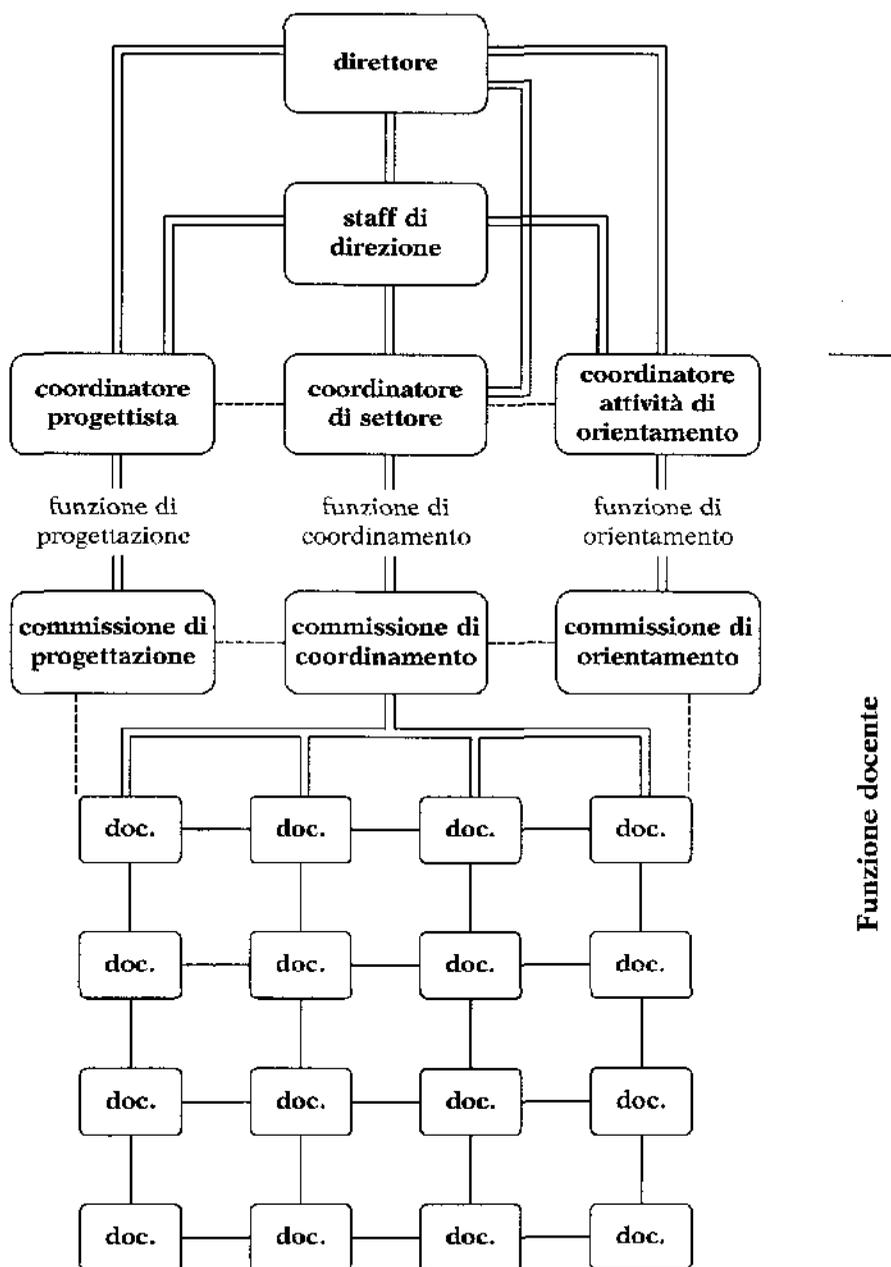


Legenda:

===== = funzione di line

----- = funzione di staff

Graf. 3 - CFP Medio



Legenda:

===== = funzione di line

----- = funzione di staff

di un CP presente nella sede regionale e con la collaborazione di un gruppo di progetto (o commissione di progettazione) (CENFOP/CONFAP, 1990). Questo significa, tra l'altro, la previsione di un CP nell'organico della sede regionale.

Come avviene in tutte le organizzazioni che si ispirano al nuovo modello "matriciale" o "ad hoc", la funzione progettuale non è una privativa di nessuno (Scott, 1985). Mi sono soffermato sul CP perché è funzione/figura nuova, chiamata a svolgere un ruolo privilegiato in questo campo; tuttavia, la lista dei referenti è molto più lunga.

Così il CCNL della FP precisa che il Formatore compie attività di progettazione (CENFOP/CONFAP, 1990). Inoltre, il Coordinatore delle attività di orientamento sostiene i Formatori nella loro attività di analisi della domanda formativa e nella progettazione, realizzazione e valutazione degli interventi. Anche la funzione dell'operatore per l'integrazione dei disabili consiste nella progettazione, nel coordinamento e nello sviluppo di interventi mirati alla socializzazione e all'inserimento dei portatori di handicap. Lo stesso direttore, come si è ricordato sopra, opera per la progettazione e la pianificazione dell'attività formativa.

3. Un modello al servizio della persona

La promozione integrale della persona significa che l'educando occupa il centro del sistema formativo e che pertanto il "sistema formativo deve fare dell'oggetto dell'educazione il soggetto della sua propria educazione" (Faure et alii, 1972, p.261). A ogni persona va assicurato il diritto ad educarsi scegliendo liberamente il proprio percorso tra una molteplicità di vie, strutture, contenuti, metodi e tempi; in sostanza, è il sistema formativo che deve adattarsi all'educando e non viceversa.

Indubbiamente, tutti gli operatori, i Formatori, l'intero CFP e la FP nel suo complesso sono primariamente impegnati a promuovere lo sviluppo integrale della personalità degli allievi. Tra le nuove funzioni/figure che emergono dalle nostre ricerche, una che è chiamata a svolgere particolarmente tale servizio è senz'altro quella del Coordinatore delle attività di orientamento.

In questi ultimi anni si è passati progressivamente dalla considerazione dell'orientamento come un insieme di servizi, spesso esterni alle istituzioni formative o almeno autonomi da esse, volti a facilitare la scelta professionale dell'individuo, a una concezione in cui l'orientamento è inteso come processo nel quale il soggetto si costituisce come attivo protagonista delle sue scelte. Più in particolare, si può affermare che l'orientamento si presenta come un processo educativo, continuo, finalizzato a far acquisire e di far utilizzare alla persona le conoscenze, le abilità e gli atteggiamenti necessari per rispondere adeguatamente alle scelte che continuamente è chiamata ad operare, soprattutto in relazione all'attività professionale.

Certamente il centro del problema è costituito dall'acquisizione delle capacità di scelta necessarie, cioè dall'effettiva disponibilità delle risorse interne ed esterne, implicate nell'elicitazione di decisioni prudenti e responsabili del singolo. E questo è indubbiamente un problema di natura squisitamente educativa, in quanto centrato sulla formazione alla libertà.

Per ottimizzare, armonizzare, sincronizzare le attività formative e didattiche con valenza orientante dei diversi operatori e del Centro nel suo complesso, si è ritenuto necessario individuare una persona che, pur continuando a far parte del corpo docente, in modo particolare si faccia carico della realizzazione coordinata e finalizzata di questo insieme di attività. Si tratta della funzione/figura del Coordinatore delle attività di orientamento.

Dalla ricerca-intervento effettuata in tale ambito risulta che il Formatore Coordinatore delle attività di orientamento professionale assolve alla funzione specifica di assicurare la promozione e il coordinamento di iniziative permanenti, sistematiche, organiche ed efficaci di orientamento all'interno delle azioni di FP, in risposta alle esigenze dei soggetti in formazione (Pellerey e Sarti, 1991). Tale funzione è finalizzata a garantire in sede progettuale l'esplicitazione degli obiettivi relativi all'orientamento e, in sede operativa, a mantenere il coordinamento e il collegamento tra la struttura formativa e i soggetti istituzionali e sociali, il sistema scolastico e formativo, nonché gli eventuali specialisti e Centri specifici di orientamento.

Entro tale quadro egli elabora informazioni raccolte dalle agenzie del territorio, dai servizi specialistici, ecc. e svolge opera di traduzione di queste per un loro funzionale utilizzo in campo didattico e formativo. Inoltre, sollecita e sostiene i Formatori nella loro attività di analisi della domanda formativa, della progettazione, realizzazione e valutazione di interventi anche di tipo intersettoriale e multidisciplinare a valenza orientante. Dovrà anche attuare una comunicazione efficace con colleghi, famiglie, utenti, responsabili di enti, associazioni e servizi, operatori aziendali, sindacali e scolastici, facilitando positivi scambi interattivi all'interno e all'esterno delle strutture formative.

Anche in questo caso, se si vuole scendere maggiormente sull'operativo in relazione con le tre situazioni tipiche di CFP delineate nell'introduzione della relazione, va anzitutto riaffermato che l'orientamento costituisce una funzione fondamentale dei processi formativi e, quindi, va garantita in ogni Centro (cfr. graff. 1, 2, 3). Inoltre, per il motivo appena indicato sarebbe opportuno che la figura del Coordinatore delle attività di orientamento fosse contemplata nei CFP grandi e medi; in quelli piccoli forse la funzione potrebbe essere affidata al Direttore, in quanto responsabile ultimo della formazione di tutti e di ciascuno, che la eserciterà con la collaborazione di una commissione stabile sull'orientamento dell'Organo Collegiale dei Formatori e con la consulenza di un orientatore professionale operante in sede regionale.

Il servizio diretto alla persona è accentuato dai risultati delle indagini sul Formatore, che qui richiamo brevemente (Malizia, Pieroni e Chistolini et alii, 1986; ISFOL, 1992a). Infatti, la ricerca evidenzia che lo specifico della fun-

zione docente è sì la trasmissione delle conoscenze e delle competenze, ma qualificata da un ruolo di "mediazione" che viene ad assumere un'importanza prioritaria; in altre parole l'insegnante si interpone tra l'educando e la massa delle informazioni che tendono a sommergerlo per aiutarlo a integrarle in un quadro coerente di conoscenze. Se la progettazione didattica e l'insegnamento in aula specificano ulteriormente la funzione docente, questa non può essere vista in isolamento sia dalle altre funzioni formative, sia dalle esigenze del territorio. Inoltre, la didattica dovrà tener conto delle caratteristiche proprie della FP; in particolare bisognerà distinguere tra corsi di base in cui prevarranno attività più tradizionali e corsi per adulti in cui il docente dovrà svolgere un ruolo soprattutto di animazione.

L'azione del Formatore si presenta come una professionalità aperta, orientata a sviluppare, mettere in azione e innovare le strategie formative in modo da renderle rispondenti alla domanda in rapido mutamento. L'insegnamento, anche se finalizzato ultimamente allo sviluppo globale della personalità degli allievi, trova la sua focalizzazione propria nei processi di apprendimento. Il Formatore non opera più da solo, ma collegialmente: è chiamato a partecipare alla elaborazione del progetto formativo e alla sua valutazione e, più in generale, alla gestione del Centro. La sua funzione comprende la messa in opera e l'adeguamento di programmi e metodi, lo svolgimento di compiti tutoriali, la valutazione continua dei processi di insegnamento-apprendimento, la cooperazione con le famiglie, le imprese, le autorità locali e le forze sociali per la determinazione degli obiettivi da conseguire e la realizzazione di un raccordo costante con la realtà produttiva locale. La sua nuova identità richiede la partecipazione continua alle iniziative di formazione in servizio e l'inserimento in attività di ricerca-azione.

Non va dimenticato inoltre l'apporto del Coordinatore di Settore (= CS): infatti, secondo i risultati delle nostre ricerche questi è chiamato all'interno del CFP a individuare e ordinare, insieme agli altri formatori, un percorso didattico adatto all'itinerario formativo progettato. Il CP a sua volta elabora i progetti in relazione ai requisiti di accesso e di uscita degli utenti. Nella stessa linea è certamente importante il *tutor* se viene inteso come facilitatore dell'apprendimento. Infine, il *direttore* è il responsabile ultimo della formazione di tutti e di ciascuno.

4. Un modello coordinato e integrato

Nella FP è in atto un processo di differenziazione e di moltiplicazione delle funzioni, un tempo accentrate nelle figure del Direttore e del Formatore anche a motivo della prevalenza di strutture semplici, fondate su attività generalmente consolidate (Nicoli, 1991b). Queste dinamiche di riarticolazione si manifestano con particolare chiarezza a livello di personale formativo dove sempre più si richiedono precise specializzazioni di ruoli e funzioni. Esse a loro volta rinviano alla introduzione di forme nuove di integrazione attraverso la creazione di figure di raccordo quali i coordinatori.

Coordinamento e integrazione vogliono dire anzitutto sincronizzazione e armonizzazione delle azioni di un gruppo di persone e delle attività di tutte le articolazioni di una organizzazione in vista del raggiungimento di mete condivise; si tratta di favorire la combinazione più efficace degli sforzi dei singoli individui che compongono un gruppo o di più sottogruppi di un'organizzazione più ampia (Ciscar e Uria, 1986). In aggiunta, il coordinamento non si limita ad un atto, ma si estende a tutta l'attività dell'organizzazione: pertanto una sua caratteristica distintiva è la permanenza dell'intervento, la sua continuità nel tempo fintantoché il gruppo esiste. I due tratti evidenziati stanno a dimostrare che il coordinamento è un processo e, come tale, implica una pianificazione, una esecuzione e un controllo che permetta la retroalimentazione e, quindi, assicuri il successo del coordinamento.

Il coordinamento non è una fase a sé del processo gestionale per cui il responsabile dovrà integrarla con tutte le altre come la pianificazione, l'organizzazione, l'esecuzione, il controllo e l'innovazione. Esso richiede poi di instaurare canali di comunicazione e di curarne il funzionamento soddisfacente. Il flusso libero e rapido delle informazioni permette di controllare se le attività si svolgono in conformità al piano stabilito e nel caso di divario è possibile procedere alle correzioni opportune. Presupposto determinante per un coordinamento efficace è che i membri dell'organizzazione condividano tutti la stessa finalità al di sopra dei vari obiettivi particolari. La presenza di una meta comune favorisce il mantenimento dello spirito di gruppo, mentre se viene a mancare la finalità condivisa, la conflittualità cresce e diviene sempre più difficile il coordinamento.

Venendo poi alla funzione/figura del Coordinatore di Settore (= CS) che dovrebbe rappresentare la novità nella riorganizzazione del coordinamento all'interno della FP, si può anzitutto ricordare che secondo i risultati delle ricerche gli operatori condividono una concezione formativa del CS e, quindi, di un CFP inteso come comunità formativa (Malizia, Chistolini, Pieroni e Tanoni, 1993; ISFOL, 1992a). In secondo luogo è emerso che il CS costituisce uno snodo tra il CFP, le aziende e i singoli docenti, si può definire come una figura di confronto con il mondo esterno, non solo per recepire le innovazioni che ci sono sul territorio, ma anche per promuovere le attività formative che si svolgono all'interno del Centro in cui il CS opera.

Al tempo stesso il CS fa da "trait-d'union" fra colleghi/collaboratori di uno stesso settore e in quanto tale è una figura strategica all'interno del CFP; è "anello di congiunzione" tra formazione teorica e pratica; si rivela una figura necessaria per fronteggiare le urgenze della didattica. In altre parole, all'interno del CFP il CS individua e ordina, insieme agli altri operatori, un percorso didattico adatto all'itinerario formativo progettato e decodifica gli elementi di innovazione presenti nei processi produttivi per adeguare ad essi gli itinerari didattici. Nel rapporto con il territorio egli utilizza le proprie conoscenze e capacità professionali in modo da rilevare gli aspetti educativo-formativi che sono presenti nei processi produttivi ed aziendali.

Due compiti, attribuiti dal CCNL al CS, riscuotono i maggiori favori sui

diversi parametri, impiegati nella nostra ricerca sul CS: il raccordo con aziende e imprese e il coordinamento della programmazione didattica. Le perplessità più consistenti si appuntano sull'utilizzo delle risorse disponibili, probabilmente per le difficoltà che si incontrano a livello di amministrazione e di direzione per avere un proprio budget. Una posizione medio-alta nella gerarchia dei compiti è occupata dalla cooperazione con i docenti nella programmazione e nella costruzione delle unità didattiche, dalla promozione dell'innovazione tecnico-professionale e metodologico-didattica; sul medio-basso si collocano invece la verifica dei processi di apprendimento connessi con gli stage e la ricerca e proposta di strumenti didattici.

Passando poi sul piano propositivo, si può dire che la figura/funzione del CS è finalizzata al collegamento tra le varie attività operative interne a un settore del CFP e il mondo del lavoro, all'organizzazione e all'integrazione dei diversi momenti e strumenti didattici, alla programmazione didattica e alla verifica dell'apprendimento in rapporto alla complessità dell'articolazione degli interventi formativi, alla diversificazione degli strumenti utilizzati, all'utilizzo di risorse sia interne che esterne alla struttura operativa.

Più in particolare, tale funzione si esplica nel coordinamento di uno staff di Formatori all'interno della programmazione formativa del CFP, secondo i seguenti compiti: rilevare gli aspetti educativo-formativi presenti nei processi produttivi aziendali; gestire i processi di coordinamento formativo e didattico; promuovere l'innovazione metodologica e professionale.

Venendo a un'applicazione più nel pratico del modello alle diverse condizioni dei Centri, è chiaro per la ragione indicata all'inizio di questa sezione che il coordinamento fa parte integrante di qualsiasi processo gestionale e non può mancare in un CFP, pena la frantumazione delle attività (cfr. graff. 1,2,3). In aggiunta, la figura del CS pare necessaria nei CFP grandi e medi dove esiste più di un settore; nei CFP piccoli può bastare il Direttore, ma potrebbe essere previsto un CS quando il Direttore sia molto impegnato sull'esterno.

Tradizionalmente la responsabilità ultima dell'integrazione e del coordinamento spetta al Direttore (Malizia, Pieroni, Chistolini et alii, 1986; ISFOL, 1992a). Circa la funzione/figura direttiva i risultati della ricerca rilevano un suo allargamento: essa comprenderebbe oltre gli aspetti pedagogici e di animazione anche compiti di natura manageriale. La funzione/figura direttiva dovrebbe avere come suo terreno di azione un'area qualificata dalla compresenza di amministrativo e di educativo e dalla finalizzazione dell'organizzativo a sostegno dell'azione educativa. La managerialità viene qualificata da diversi elementi: l'autonomia operativa, la capacità di colloquiare con il contesto socio-economico e culturale, il "marketing", la garanzia del funzionamento efficiente del CFP e degli esiti positivi dell'azione formativa, il coordinamento e la promozione del protagonismo del gruppo degli operatori.

È possibile anche sulla base delle nostre ricerche tentare una descrizione generale della funzione direttiva. Essa abbraccerebbe i seguenti compiti:

"leadership" della comunità formativa; promozione dell'attuazione della Proposta Formativa dell'Ente nella vita del Centro; pianificazione e organizzazione delle attività del CFP in vista del raggiungimento degli obiettivi formativi; organizzazione, coordinamento e animazione della partecipazione mediante, tra l'altro, l'apporto degli organismi collegiali; organizzazione e coordinamento delle attività del corpo docente; motivazione del personale attraverso, in particolare, il potenziamento della partecipazione e l'arricchimento del lavoro; identificazione delle esigenze di aggiornamento e loro attuazione; responsabilità ultima della formazione degli allievi e dei rapporti con le famiglie; gestione delle relazioni con l'esterno; creazione di un sistema di comunicazione interno/esterno funzionante; determinazione dei bisogni di risorse e relative priorità; innesco dei processi di cambio; identificazione dei criteri e dei procedimenti per la valutazione della produttività formativa del Centro.

Nell'esercizio della funzione di coordinamento il Direttore dovrebbe essere coadiuvato in particolare dallo staff di direzione, una novità molto rilevante che è emersa recentemente nella gestione dei Centri. Secondo Nicoli, questo può essere definito come "un'articolazione della funzione direttiva, realizzata mediante incarichi ad hoc a formatori esperti, per singole aree di responsabilità da gestire in forma di coordinamento" (Nicoli, 1993, p.73). Esso sarebbe composto da diverse figure che variano a seconda dei casi e che grosso modo possono essere identificate con quelle elencate sopra dall'indagine nazionale ISFOL (1992a) e dalla ricerca CNOS/FAP sul CS (Malizia, Chistolini, Pieroni e Tanoni, 1993); indubbiamente le più frequenti sono quelle che emergono dalle nostre ricerche e cioè il CP, il CS e il Coordinatore delle attività di orientamento a cui vanno aggiunti il tutor e l'operatore per l'integrazione dei disabili¹. Compiti dello staff potrebbero essere, tra l'altro, di facilitare il coordinamento in sede tecnica, di garantire maggiore progettualità e managerialità all'offerta formativa, di mediare tra la direzione e gli operatori; è questo un campo non solo poco investigato, ma anche non molto sperimentato per cui bisognerà attendere una prassi più ricca e una ricerca più approfondita prima di arrivare a proposte definitive.

Va anche tenuto presente che il CP è chiamato a coordinare il gruppo di progetto composto da formatori, dal CS e da rilevatori del mercato del lavoro. A sua volta il Coordinatore delle attività di orientamento deve assicurare il coordinamento delle iniziative di orientamento all'interno delle azioni di FP.

Il coordinamento viene assicurato nella FP non solo da funzioni/figure, ma anche da organismi specifici. Tra questi va ricordato, oltre allo staff di direzione, l'Organo collegiale dei Formatori che dovrebbe assicurare la pro-

¹ Il tutor e l'operatore per l'integrazione dei disabili, pur essendo due funzioni/figure interessanti, non vengono approfondite in questa relazione perché non sono state oggetto di ricerche specifiche da parte del Laboratorio "Studi, Ricerche, Sperimentazioni" del CNOS/FAP. Tuttavia, si è cercato nel corso del volume, da cui è tratto il presente intervento, di mettere in risalto in vari punti i dati attualmente disponibili.

gettazione e l'implementazione unitaria delle azioni formative soprattutto sotto il profilo pedagogico-didattico. In proposito il CNOS/FAP ha avviato una importante innovazione (Regolamento dei Settori-Comparti Professionali CNOS/FAP, 1993). I Settori/Comparti Professionali CNOS/FAP sono stati strutturati in organismo della Federazione medesima: si tratta dei Settori/Comparti elettro-elettronico, grafico, terziario e della commissione intersettoriale della cultura e quella matematico-scientifica. Le loro finalità consistono nel concorrere unitariamente ad assicurare la promozione, l'innovazione, il supporto, la realizzazione e la verifica delle azioni di orientamento, di formazione e di aggiornamento, attivate dalla Federazione.

Per raggiungere tali mete, l'organismo dei Settori/Comparti Professionali si articola in Settori/Comparti specifici che operano a livello locale, regionale e nazionale. A livello locale di CFP ciascun Settore/Comparto corrisponde alle Commissioni specifiche dell'Organo collegiale dei Formatori, è composto dai Formatori operanti nel medesimo ambito ed è presieduto dal rispettivo Coordinatore locale. A mio parere (ma è solo un'ipotesi personale) il CS, quando è previsto nel CFP, dovrebbe coincidere con tali Coordinatori locali; invece, il CP opera all'interno dei vari settori-comparti o a livello regionale e potrebbe coordinare eventuali gruppi di lavoro ad hoc, mentre il Coordinatore delle attività di orientamento, qualora viene introdotto in un CFP, oltre che essere presente nei vari Settori/Comparti, dovrebbe poter presiedere una commissione stabile dell'Organo collegiale sull'Orientamento. Siccome presso i CFP operanti in almeno due o più Settori/Comparti è istituito il Consiglio locale del Settori/Comparti che è composto dai rispettivi coordinatori locali e presieduto dal Direttore, (sempre a mio parere) tale Consiglio con l'aggiunta del CP e del Coordinatore delle attività di orientamento (ed eventualmente del tutor e dell'operatore per l'integrazione dei diasabili) potrebbe funzionare anche come staff di direzione.

A livello regionale ciascun Settore/Comparto opera attraverso il relativo Comitato Regionale, che è composto dai corrispondenti Coordinatori locali presenti nell'ambito regionale ed è coordinato dal rispettivo Segretario Regionale. Di questo Comitato possono far parte eventuali figure professionali o staff in dotazione stabile presso la Delegazione Regionale (come il CS, il CP, il Coordinatore delle attività di orientamento). È previsto, inoltre, un Consiglio Regionale dei Settori/Comparti, composto dai Segretari regionali dei singoli Settori/Comparti presenti nelle Regioni e presieduto dal Delegato Regionale. A mio parere di questo Consiglio dovrebbero far parte anche il CS, il CP e il Coordinatore delle attività di orientamento in dotazione stabile presso la Delegazione Regionale e il Consiglio allargato potrebbe funzionare anche come staff regionale dell'Ente.

5. Un modello aperto

A partire dagli anni '70 e soprattutto negli '80 l'organizzazione viene descritta dalla letteratura specializzata sempre più frequentemente in termi-

ni di sistema aperto (Scott, 1985). Essa può conservarsi solo sulla base di un flusso continuo di risorse da e per l'ambiente; lo scambio con il contesto costituisce il meccanismo fondamentale che consente il funzionamento dell'organizzazione.

Nel campo delle istituzioni formative un impatto decisivo è stato esercitato contemporaneamente dal nuovo modello di sviluppo, l'educazione permanente: in proposito si possono ricordare due dei suoi assunti principali (Malizia, 1988). Anzitutto, lo sviluppo integrale dell'uomo e in particolare, l'educazione di ogni uomo, di tutto l'uomo, per tutta la vita, richiede il coinvolgimento lungo l'intero arco dell'esistenza, oltre che della scuola, di tutte le agenzie educative in una posizione di pari dignità formativa, anche se ciascuna di esse interverrà in tempi e forme diverse secondo la propria natura, la propria metodologia e i propri mezzi (policentricità formativa). In secondo luogo, l'educazione è una responsabilità della società intera, comunità e singoli, che sono chiamati a gestire democraticamente le iniziative formative (società educante).

L'esigenza dell'apertura al contesto attraversa tutte le funzioni/figure della FP; come nei casi precedenti, concentreremo l'attenzione nelle tre nuove. I compiti del CP convergono in questa direzione: si tratta di individuare la domanda sociale di formazione, di fissare gli obiettivi degli interventi formativi in relazione alle esigenze del contesto, di elaborare strategie educative valide in risposta al territorio.

A sua volta il CS costituisce uno snodo tra il CFP, le aziende e i singoli formatori. Nel rapporto tra CFP e imprese si presenta come una figura di confronto con il mondo esterno per recepire le innovazioni che sono sul territorio in vista della promozione delle attività formative che si svolgono all'interno del Centro. La sua funzione è finalizzata a collegare le varie attività operative di un settore del proprio CFP e il mercato del lavoro, oltre che a provvedere all'organizzazione articolata di un settore. Nel rapporto con il territorio egli è chiamato a utilizzare le proprie conoscenze e capacità professionali in modo da rilevare gli aspetti educativo-formativi che sono presenti nei processi produttivi e aziendali.

La funzione del Coordinatore delle attività di orientamento è finalizzata tra l'altro a mantenere il coordinamento e il collegamento fra la struttura formativa e i soggetti istituzionali e sociali, il sistema scolastico e formativo, nonché gli eventuali specialisti e Centri specifici di orientamento. Inoltre, egli elabora informazioni raccolte dalle agenzie del territorio, traducendole per un funzionale utilizzo in campo didattico e formativo, e attua una comunicazione efficace con colleghi, famiglie, utenti, responsabili di enti, associazioni e servizi, operatori aziendali, sindacali e scolastici, facilitando positivi scambi interattivi all'interno e all'esterno delle strutture formative. Infine interagisce con gli operatori aziendali, sindacali, scolastici, di enti, associazioni e servizi, allo scopo di: assicurare lo scambio di informazioni valide, pertinenti e affidabili da e per il Centro, riferite al sistema socio-economico-produttivo e a quello formativo; raccogliere e rielaborare informazioni sui

bisogni formativi del territorio in cui opera il Centro (o i Centri); favorire i rapporti tra Centro/i e aziende per la realizzazione di "stages" e di periodi di alternanza; collaborare nello sviluppo e aggiornamento di una Banca Dati sulle professioni e sull'occupazione utilizzabile dal Centro/i nelle varie sue componenti.

Ricordo anche che il Formatore è chiamato sempre di più a svolgere un ruolo di mediazione tra l'educando e le informazioni per aiutare quest'ultimo a integrarle in un quadro sistematico di conoscenze. In aggiunta egli deve collaborare con i genitori e i rappresentanti delle comunità locali, delle forze sociali e degli enti culturali presenti sul territorio per definire insieme gli obiettivi educativi da conseguire globalmente. Il CCNL precisa che egli rileva, interpreta e utilizza i dati sul mercato del lavoro locale in vista della programmazione e dell'orientamento e contribuisce insieme con la direzione alla conduzione dei rapporti con l'esterno.

Infine al personale direttivo è affidato in prima persona il raccordo con il contesto socio-economico e culturale, una rappresentanza ufficiale del CFP verso l'esterno per cui è chiamato a creare un sistema efficiente di comunicazione tra il CFP e l'ambiente. Come recita il CCNL, egli provvede ai rapporti con il contesto territoriale.

6. Un modello flessibile

La flessibilità rappresenta una caratteristica che è connessa strettamente con la nozione di sistema aperto. Con tale aspetto si è inteso riferirsi ai problemi di sede, di organico di appartenenza, di status, sui quali le nostre ricerche hanno fornito indicazioni solo indirette. Ciò che vogliamo sottolineare è che il nostro sistema è a "geometria variabile": la sua realizzazione può essere la più varia, tutto dipende dalle particolari condizioni di ogni Centro per cui si può andare da un'attuazione molto elementare alla più complessa; quello che va assicurato in ogni caso è la presenza in ciascun CFP delle funzioni e non delle figure e, nel contesto territoriale, delle necessarie unità specialistiche di supporto (CFP complessi, sede regionale di Ente, servizi territoriali regionali, agenzie formative).

I dati della ricerca portano a concludere con un'affermazione di flessibilità in tema di sede. Il CP, il CS e il Coordinatore delle attività di orientamento appartengono all'organico dei Formatori di Centro o di Sede Regionale di Ente o di Servizio Territoriale e svolgono la loro attività possibilmente e in prospettiva in uno o più Centri, o almeno in strutture complesse.

Sul piano dello status giuridico la ricerca sul CP fornisce solo indicazioni indirette. I risultati sembrano dare sostegno all'idea di "teams" di operatori coordinati dal CP, che dovrebbe ricevere adeguati incentivi, piuttosto che a figure professionali con status definitivo.

Nell'affrontare la questione dello status del CS il punto di partenza deve essere, a nostro parere, il dato secondo il quale il CS va considerato anzitutto come un'articolazione del Formatore, come parte integrante della comu-

nità formativa: di conseguenza deve essere evitata ogni soluzione che possa portare a una burocratizzazione del CS e a un suo distacco dalla comunità dei formatori.

Il problema è stato affrontato dai testimoni privilegiati che hanno espresso due posizioni diverse. I CS sembrano optare per figure professionali con status definitivo: si ritrovano sostanzialmente nel CCNL e ritengono giusto un inquadramento, anche se all'attuale vanno apportati vari ritocchi, però marginali. Gli esperti a loro volta fanno notare che uno dei principali limiti di questo CCNL consiste nella presenza al suo interno di logiche carrieristiche e burocratiche che con il passare del tempo sono destinate a innescare fenomeni di staticità, pari a quelli già presenti nella scuola. Pertanto bisogna puntare non sul livello, ma sull'incentivo. Il livello indica un salto nella carriera dal quale non si torna più indietro, per cui una volta acquisito esiste il pericolo che ci si sieda: non ci si impegna più perché non è più possibile perdere il livello. Al contrario l'incentivo viene riconosciuto mentre si sta esercitando una funzione e appena questa termina o non è svolta in modo soddisfacente, è tolto anche l'incentivo che, di conseguenza, costituisce un continuo stimolo. In secondo luogo, se si vuole introdurre nei CFP un'impostazione più manageriale, il CCNL potrà prevedere dei livelli con certe funzioni e mansioni, ma dovrà essere l'organizzazione interna del CFP a determinare quali e quanti debbano esserne attivati; altrimenti il CCNL si trasforma in una cappa di piombo in cui prima esiste la struttura e poi viene la realtà.

La ricerca sul CS, anche se non ha risolto completamente la questione, fornisce in ogni caso alcuni punti di riferimento importanti nel senso della flessibilità: la diversificazione delle figure del formatore e del direttore è un trend generale accettato all'interno della FP; la funzione del CS non può essere mai isolata dalla comunità dei formatori; il passaggio di livello deve essere correlato ad un processo di delega/revoca; è necessario partire dalla realtà e dall'esistente per poi inquadrare le funzioni e i ruoli che spettano al CS; bisogna formare direttori capaci di motivare le figure intermedie e i docenti sulla base di ragioni intrinseche al lavoro svolto anche quando si è raggiunto un determinato livello di carriera. A nostro parere questi orientamenti valgono anche per il CP, il Coordinatore delle attività di orientamento ed eventuali altre funzioni/figure.

Al fine di definire meglio i contorni dei compiti del CS, del CP e del Coordinatore delle attività di orientamento e di regolare i rapporti reciproci e con le altre figure, la ricerca non offre delle indicazioni dirette, ma consente di formulare delle ipotesi. Nei confronti dei docenti le tre figure/funzioni svolgono una funzione gerarchica, anche se subordinata, coordinando (e cooperando con) la loro azione. Nei riguardi del direttore la relazione è di dipendenza funzionale circa l'uso delle risorse e le responsabilità ultime ed è di natura cooperativo-progettuale quanto al contenuto degli interventi. La distinzione fondamentale tra il CS da una parte e dall'altra il CP e il Coordinatore delle attività di orientamento può essere probabilmente individuata nell'essere la prima più una funzione di linea, gerarchica cioè, e le altre mag-

giormente di staff, cioè nel senso dello svolgimento di un ruolo esperto nella progettazione e nell'orientamento (cfr. graf. 1, 2, 3).

A questo punto si possono richiamare in sintesi le ipotesi avanzate nel corso della relazione circa le diversità nella riorganizzazione dei Centri quanto alle tre nuove funzioni/figure, diversità che l'applicazione pratica del modello comporta in riferimento ai tre differenti tipi di CFP prospettati all'inizio. In un CFP piccolo dovranno essere presenti e operanti le tre funzioni del coordinamento, della progettazione e dell'orientamento che, però, verranno in genere esercitate dal Direttore con la consulenza dello staff della sede regionale e con la collaborazione di gruppi o commissioni di coordinamento, di progettazione e di orientamento del CFP; in altre parole non saranno di norma previste le figure del CP, del Coordinatore delle attività di orientamento e del CS, tranne nel caso in cui il direttore sia molto impegnato all'esterno per cui ci sia bisogno di un Coordinatore all'interno (cfr. graf. 1). Un CFP medio potrà contare sul o sui CS e sul Coordinatore delle attività di orientamento, mentre per la progettazione si procederà come nel caso del CFP piccolo (cfr. graf. 2). Mi pare che un CFP grande richieda l'introduzione delle tre figure, tenuto conto della complessità dell'offerta e della probabilità più elevata di una domanda innovativa.

7. Un modello qualificato

Con il termine qualificazione abbiamo voluto significare il tipo di formazione necessario per l'esecuzione dei vari compiti. La ricerca in questo caso ci fornisce indicazioni solo in relazione al CP, al CS e al Coordinatore delle attività di orientamento.

Il CP deve possedere conoscenze e competenze:

a. di lettura del territorio e dei bisogni formativi, per la individuazione e l'analisi del fabbisogno formativo in un determinato contesto socio-produttivo, al fine di individuare le figure professionali per le quali avviare interventi formativi;

b. progettuali, relative alla preparazione, sulla base dell'analisi precedente, di un piano di intervento che fa da cerniera tra il processo di formazione professionale e la domanda di qualificazione emergente;

c. relazionali, riferite al flusso di interazioni/transazioni tra soggetti diversi, in posizione professionale e formativa differenziata, che collaborano per il raggiungimento di fini formativi comuni e condivisi;

d. amministrativo-gestionali, riguardanti le procedure necessarie alla messa a punto degli aspetti del bilancio preventivo e consuntivo in ordine alla realizzazione del progetto.

Il CS a sua volta deve possedere conoscenze e competenze:

a. di coordinamento in ambito formativo del flusso di interazioni/transazioni tra soggetti diversi, in posizione professionale e formativa differenziata, che collaborano per il raggiungimento di fini formativi comuni e condivisi.

si, in vista soprattutto della programmazione didattica e della verifica dell'apprendimento;

b. di organizzazione aziendale e analisi del mondo del lavoro allo scopo di rilevare gli aspetti educativo-formativi che sono presenti nei processi produttivi e aziendali;

c. di promozione dell'innovazione metodologica e tecnologica in vista dell'adeguamento degli itinerari formativi agli elementi di innovazione presenti nella domanda formativa e nei processi produttivi;

d. amministrativo-gestionali riguardanti, in generale, l'utilizzo delle risorse umane e materiali sia interne sia esterne alla struttura operativa e, in particolare, le procedure necessarie alla messa a punto degli aspetti del bilancio preventivo e consuntivo del proprio settore.

Il Formatore Coordinatore delle attività di orientamento possiede competenze di tipo organizzativo-gestionale, di rilevazione-interpretazione-utilizzazione delle informazioni socio-economiche e professionali, di progettazione-programmazione- valutazione di interventi orientanti, di analisi-soluzione-decisione circa i problemi correlati alle esigenze dei soggetti in formazione.

Quanto ai requisiti per l'accesso alle tre funzioni/figure, si riscontra un accordo generale su una esperienza previa di docenza e su un corso di formazione in servizio finalizzata. Gli operatori, però, si dividono sulla laurea che per ora non potrà essere imposta a tutti, ma che dovrà essere introdotta in futuro in relazione anche con la generale elevazione dei livelli culturali di base per l'insegnamento.

Tenuto conto della sperimentazione attuata nel caso del Coordinatore delle attività di orientamento, si propone per la formazione in servizio finalizzata un percorso di durata biennale. Esso prevede attività corsuali residenziali per complessive 200 ore ed esercitazioni applicative guidate e tirocinio supervisionato per 200 ore: si tratta di 400 ore complessive distribuite in due anni. È considerato il minimo necessario per acquisire e interiorizzare non solo le conoscenze, ma soprattutto le competenze operative e relazionali.

Bibliografia

- BRUNETTI G., *Il controllo di gestione in condizioni ambientali perturbate*, Milano, Angeli, 1988.
- BUTERA F., *L'orologio e l'organismo*, Milano, Angeli, 1985.
- BUTERA F., *Dalle occupazioni industriali alle nuove professioni*, Milano, Angeli, 1989.
- BUTERA F. - G. SERINO, *Quattro tesi sulla Formazione Professionale nell'Europa del '93*. Seminario ENAIP sulla "Domanda ed offerta formativa: riconsiderazione e riqualificazione del ruolo degli operatori pubblici e privati" - Firenze 4-5-6 Novembre 1991, Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale (dattiloscritto).
- CENFOP/CONFAP, *Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro per la formazione professionale convenzionata 1989-91*. Supplemento a "Presenza CONFAP", 15 (1990), n. 5, pp. 9-80.
- CENSIS, *25° Rapporto sulla situazione sociale del paese. 1991*, Milano, Angeli, 1991.
- CENSIS, *26° Rapporto sulla situazione sociale del paese. 1992*, Milano, Angeli, 1992.
- CENSIS, *27° Rapporto sulla situazione sociale del paese. 1993*, Milano, Angeli, 1993.

- CENSIS, 28° *Rapporto sulla situazione sociale del paese*, 1994, Milano, Angeli, 1994.
- CESAREO V., *Società complessa e cultura di massa*, in "Aggiornamenti Sociali", 40 (1989), n. 5, pp. 387-395.
- CISCAR C. - M. URLA, *Organización escolar y acción directiva*, Madrid, Narcea, 1986.
- CNOS/FAP, *Proposta Formaliva*, Roma, 1989.
- Conferenza nazionale sulla Formazione Professionale*, in "Osservatorio ISFOL", 14 (1992), n. 3, pp. 5-88.
- Conferenza Nazionale sulla Scuola, I documenti delle Commissioni*, in "Nuova Secondaria", 7 (1990), n. 8, pp. 104-112.
- CONFINDUSTRIA E ASSOLOMBARDO, *Emergenza formazione*, Roma, SIPI, 1992.
- Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro 1986/89 degli operatori del sistema regionale di formazione professionale*, in "Scuola PF Quotidiano", XI (4/5/1988), n. 74, pp. 3-30.
- CONKEY D.D., *Gestire in funzione dei risultati*, Milano, Sperling & Kupfer, 1988.
- CORDA COSTA M., *La formazione degli insegnanti*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1988.
- CORDA COSTA M. - S. MEGHNAGI (Edd.), *Insegnanti: formazione iniziale e formazione continua*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1990.
- D'AMBROSIO M. - P. BELLOC - A. BUCCILLATO, *Tecnologia, occupazione, professionalità*, Milano, Angeli, 1981.
- DIOLGARDI G.F., *L'impresa nell'era del computer*, Milano, Edizioni Sole-24 ore, 1986.
- DIPARTIMENTO DI SOCIOLOGIA DELL'UNIVERSITÀ CATTOLICA DI MILANO, *Il problema dell'efficacia/efficienza dei sistemi di istruzione*, in "Annali della Pubblica Istruzione", 38 (1992), n. 1, pp. 33-63.
- DUTTO M.G., *Cultura organizzativa e governo della scuola*, in "Annali della Pubblica Istruzione", 38 (1992), n. 4, pp. 409-427.
- FACCINI R. - G. ORLANDI - I. SUMMA (Edd.), *Governare la scuola*, Milano, Angeli, 1986.
- FAURE E., *Learning to be*, Paris/London, Unesco/Harrap, 1972.
- GALGANO A., *La qualità totale*, Milano, Edizioni Il Sole-24 ore, 1992.
- GHERARDI S., *Sociologia delle decisioni organizzative*, Bologna, Il Mulino, 1985.
- GHILARDI F., *Guida del dirigente scolastico*, Roma, Editori Riuniti, 1988.
- GHILARDI F. - C. SPALLAROSSA, *Guida alla organizzazione della scuola*, Roma, Editori Riuniti, 1983.
- GUASTI L. (Ed.), *Il sistema della formazione in servizio dei docenti*, Brescia, La Scuola, 1986.
- HERSEY P. - K. BLANCHARD, *Leadership situazionale*, Milano, Sperling & Kupfer, 1984.
- HOYT K.B., *Introduzione alla Career Education*, in "Quaderni della Regione Lombardia", (1980), n. 73, pp. 23-45.
- IMAI M., *Kaizen, la strategia giapponese del miglioramento*, Milano, Edizioni Il Sole 24 ore, 1986.
- Innovazione organizzativa, risorse umane e gestione della formazione nella pubblica amministrazione*, Milano, Angeli, 1989.
- ISFOL, *Rapporto ISFOL 1986*, Milano, Angeli, 1986.
- ISFOL, *Rapporto ISFOL 1991*, Milano, Angeli, 1991a.
- ISFOL, *Repertorio delle professioni*, Milano, Angeli, 1991b.
- ISFOL, *I formatori*, Milano, Angeli, 1992a.
- ISFOL, *Rapporto ISFOL 1992*, Milano, Angeli, 1992.
- ISFOL, *Rapporto ISFOL 1993*, Milano, Angeli, 1993.
- ISFOL, *Rapporto ISFOL 1994*, Milano, Angeli, 1994.
- JELFS M., *Tecniche di animazione*, Leumann (Torino), LDC, 1986.
- LABOUGHEIX V. (Ed.), *Trattato della qualità totale*, Milano, Angeli, 1991.
- LADERRIERE P., *Una nota sull'avvenire dei sistemi di istruzione*, in CESAREO V. - M. REGUZZONI (Edd.), *Tendenze di istruzione nei paesi occidentali*, Milano, Angeli, 1986, pp. 167-182.
- MALIZIA G., *Scuole e strategie educative*, in: BISSOLI C. - Z. TRENTI (Edd.), *Insegnamento della religione e professionalità docente*, Torino, Elc Di Ci, 1988, pp. 47-81.
- MALIZIA G., *Le scuole europee: confronto tra sistemi, problemi, tendenze e prospettive*, in "Orientamenti Pedagogici", 38 (1991), n. 1, pp. 63-94.
- MALIZIA G. - V. PIERONI - S. CHISTOLINI et alii, *Il nuovo profilo degli operatori della formazione professionale: il coordinatore, il progettista e il formatore*, Roma, CNOS, 1986.

- MALIZIA G. - S. CHISTOLINI - V. PIERONI, *Percorsi formativi nella scuola e nella FP*, Roma, CNOS-FAP, 1990.
- MALIZIA G. - S. CHISTOLINI - V. PIERONI - U. TANONI, *Il progettista di formazione e la nuova organizzazione del Centro di Formazione Professionale in rapporto al territorio e ai processi interni di insegnamento-apprendimento*, Roma, CNOS/FAP, 1991.
- MALIZIA G. - S. CHISTOLINI - V. PIERONI - U. TANONI, *Il coordinatore di processo/settore: professionalità docente e metodologie innovative*, Roma, CNOS/FAP, 1993.
- MALIZIA G. - S. CHISTOLINI - G. DE NARDI - M. PELLERREY - V. PIERONI - S. SARTI - U. TANONI, *Cultura organizzativa nelle azioni di formazione professionale*, Roma, CNOS/FAP, 1993.
- MARGIOTTA U., *Riconsiderazione e riqualificazione del ruolo degli operatori pubblici e privati*, Seminario ENAIP sulla "Domanda ed offerta formativa: riconsiderazione e riqualificazione del ruolo degli operatori pubblici e privati" - Firenze 4-5-6 Novembre 1991, Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale (dattiloscritto).
- MINTZBERG H., *La progettazione dell'organizzazione aziendale*, Bologna, Il Mulino, 1985.
- NANNI C., *Le domande e le politiche educative nell'Europa degli anni '90*, in Pastorale salesiana nell'Europa degli anni '90, Roma, Dicastero della Pastorale Giovanile - SDB e Centro Internazionale PG - FMA, 1990, pp. 15-46.
- Norma e progetto*. Indagine sul modello organizzativo della scuola italiana, Milano, Angeli, 1989.
- NICOLI D., *L'innovazione organizzativa nella formazione professionale*, in "Professionalità", 11 (1991a), n. 4, pp. 46-54.
- NICOLI D., *Formazione professionale: linee del disegno innovativo*, in "Professionalità", 11 (1991b), n. 5, pp. 33-41.
- NICOLI D., *I modelli organizzativi nella formazione professionale*, in "Professionalità", 11 (1991c), n. 6, pp. 33-41.
- NICOLI D., *La riorganizzazione del Centro di Formazione Professionale*, "Quaderni CONFAP", n. 5, Supplemento a "Presenza CONFAP", n. 3-4/93, pp. 49-88.
- PELLERREY M., *Progettazione didattica*, Torino, SEI, 2 ed, 1994.
- PELLERREY M. - S. SARTI (Edd.), *Ricerca-Intervento. Identità e formazione del Formatore con funzione di Coordinamento della attività di Orientamento*, Roma, CNOS/FAP Laboratorio Studi - Ricerche - Sperimentazioni/Istituto di Didattica UPS, 1991.
- QUAGLINO G.P., *Fare formazione*, Bologna, Il Mulino, 1985.
- QUAGLINO G.P. - G.P. CARROZZI, *Il processo di formazione*, Milano, Angeli, 1987.
- Regolamento dei Settori/Comparti professionali CNOS/FAP*, 1993.
- ROMEI P., *La scuola come organizzazione*, Milano, Angeli, 1986.
- SCURATI C., *Professionalità del dirigente scolastico*, in "Docete", 44 (1988), n. 1, pp. 93-103.
- SCOTT R.W., *Le organizzazioni*, Bologna, Il Mulino, 1985.
- SELVATICI A., *Prima della didattica*, "Quaderni di Nuova Formazione", n. 1, Bologna, Cooperativa Nuova Formazione, 1984.
- SORESÌ S. - P. MEAZZINI, *L'attività di orientamento scolastico-professionale. L'impostazione curricolare*, in "Psicologia e Scuola", (1990), n. 50, pp. 26-47.
- TAMBORLINI A., *Relazione sullo stato della formazione professionale in Italia*, Roma, ISFOL, 1 luglio 1992.
- TRISCIUZZI L. (Ed.), *Le nuove attività della funzione docente*, Scandicci (Firenze), La Nuova Italia, 1991.
- VIGLIETTI M., *Orientamento*, Torino, SEI, 1989.
- ZAN S., *Logiche organizzative*, Bologna, Il Mulino, 1988.
- ZUANELLI SONNINO E., *La competenza comunicativa*, Torino, Boringhieri, 1981.
- ZERILLI A., *Fundamentos de organización y dirección general*, Bilbao, Deusto, 1988.

LILIA
INFELISE*

La formazione professionale continua in Italia

Dalle dichiarazioni di principi
alle declinazioni operative

Introduzione

A partire dal 1993 assistiamo ad un fenomeno di forte accelerazione di un processo in verità avviato già a metà del 1986: alcune esperienze di forte rilievo innovativo, nelle imprese, alcuni importanti accordi tra le parti sociali, a livello aziendale, settoriale e nazionale, infine alcune leggi che tali dinamiche recepiscono, portano a tracciare le logiche di sviluppo di un sistema di formazione continua che, a fine 1993 si presentava come un modello in fieri, i cui tratti distintivi essenziali erano però sostanzialmente tracciati.

A partire dalla fine del 1993 i mutamenti del quadro politico, a tutti noti, hanno necessariamente comportato una fase di "sospensione", come accade ad un capo-cordata che si fermi all'ultimo tratto di salita, prima di avviarsi sul sentiero in quota, incerto e "immemore" delle ragioni che hanno motivato le scelte fatte: i principali soggetti guida del processo di fondazione del sistema italiano di FPC (Formazione Professionale Continua) sono ben rappresentabili da questa

* Lilia Infelise, Presidente di ARTES.

metafora. Al contempo le innovazioni in atto nei processi di apprendimento continuano, pur se in maniera incerta e frammentaria.

Con questo articolo mi propongo di illustrare, alcuni "messaggi forti" contenuti nel recente rapporto su *"La formazione continua in Italia"*¹ che costituisce una sorta di memoria e riconduzione a sintesi dei tratti essenziali e caratteristici della strada percorsa nell'ultimo triennio, un supporto alla trasparenza della direzione di marcia impressa da azioni degli organi di governo, ma soprattutto delle parti sociali e del tessuto più vasto e solido degli operatori (singoli, imprese, Centri di formazione e formatori).

Al fine di collocare gli eventi nazionali in un quadro più ampio e al tempo stesso mettere in luce esperienze, che possono costituire interessanti laboratori da cui apprendere, riporterò alcuni elementi caratteristici di sistemi europei, basandomi sui lavori che, da almeno due anni, un nucleo di circa 30 esperti degli Stati membri dell'Unione Europea ha condotto nel proprio paese e in un proficuo e stabile confronto europeo².

L'ampia portata dei temi e il vasto orizzonte geografico scelto si associano ad una necessaria presentazione di tratti essenziali, quasi una base dati di riferimento per chi, interessato, voglia ricercare approfondimenti.

1. La formazione continua in Italia: i tratti essenziali di un modello in fieri

1.1. Il quadro d'insieme

I confini

Definire i contorni e i contenuti di un sistema di formazione professionale continua in Italia non risulta attualmente semplice, forse neppure possibile: la storia, i confini, le concezioni e le prassi dei processi formativi finalizzati allo sviluppo delle competenze professionali si diramano secondo sentieri molteplici, multiformi, e sembrano, in alcuni casi, percorrere itinerari tra loro indipendenti.

Infine, le differenze tra il "detto" e il "praticato" sono consistenti; sviluppi teorici ed esperienze in atto nelle imprese risultano spesso distanti, le conoscenze/consapevolezze divergono non di rado da una prassi che risulta spesso di grande innovazione, ma pur tuttavia un fenomeno, per larghi tratti, sommerso.

Non è possibile dunque parlare di un sistema di formazione professiona-

¹ SFOL, (INFELISE, L. a cura di), *La formazione continua in Italia. Situazione attuale e misure di promozione del suo sviluppo*, Franco Angeli, Milano, 1995.

² il quadro europeo illustrato in questo articolo utilizza principalmente due fonti: il rapporto di sintesi dei dodici rapporti nazionali sulla formazione continua elaborati nell'ambito della decisione del Consiglio per il programma FORCE (art. 11) e i quadri sinottici in corso di elaborazione nell'ambito del progetto "Tableau de Bord".

le continua, in Italia, non perché non vi siano esperienze: ve ne sono consistenti nel numero e nella qualità, bensì perché i suoi stessi fondamenti concettuali e delimitazioni rispetto ad altri sistemi formativi sono attualmente in corso di definizione.

Un importante aspetto va però sottolineato: il particolare momento di incertezza nella storia politica ed economica italiana si associa, con influenze determinanti, ad un processo in corso, di ripensamento di tutti i "pezzi" di un potenziale sistema di formazione professionale continua, sia in termini di prassi, sia di riflessioni e concettualizzazioni ad esso relative.

La formazione in impresa

In questo contesto si colloca la formazione in impresa. L'estrema debolezza di un quadro di riferimento esterno, sia pure con lodevoli quanto isolate eccezioni, si associa ad un processo di innovazione dell'organizzazione del lavoro e di ristrutturazione dei processi produttivi di ampiezza e portata pari e, in alcune aree produttive, superiore ad altri contesti europei.

Ciò che sembra influire negativamente sulle imprese, favorendo contesti da "retrovie", è invece l'assenza "di una logica di squadra", una logica che vedrebbe un intervento pubblico meno soggetto ad invasioni di campo e a distrazioni da ruoli e responsabilità di indirizzo, di regolazione e di supporto diretto e indiretto ai diversi attori: sistema produttivo (le imprese, i centri di formazione e consulenza), sistema sociale (gli occupati ai diversi livelli della scala gerarchica, gli inoccupati alla ricerca di lavoro, i disoccupati).

L'offerta esterna

Se si escludono le imprese e i centri aziendali esclusivamente impegnati nel realizzare interventi formativi per i propri dipendenti, il numero di enti che, a diverso titolo, producono servizi formativi (offerta di corsi a calendario o servizi relativi all'intero arco del processo formativo) si aggira, secondo numerose fonti, intorno ai 2000. Poiché alcuni tra essi possiedono più sedi, si giunge ad una stima di 3.000 Centri di formazione. In questo insieme convivono realtà produttive profondamente diverse, per natura giuridica: enti pubblici (ausiliari o strumentali, territoriali, economici, autonomi) o privati (fondazioni, associazioni, società commerciali, consorzi di vario genere); per soggetti promotori: enti promossi dalla pubblica amministrazione, dalle organizzazioni sindacali, da organizzazioni dei datori di lavoro, da organizzazioni religiose, da imprese, da banche o da università. Diverse sono le strategie e gli obiettivi per cui operano: produttori di formazione per occupati o per persone in mobilità, enti specializzati nella offerta di servizi formativi (siano essi enti con fini di profitto oppure no) oppure enti che vedono nella fornitura di tali servizi un completamento a prodotti o servizi principali (per esempio produttori di impianti industriali, di strumenti per ufficio, software-house).

A partire dagli anni '90, una crisi seria dell'intero settore di offerta esterna alle imprese sta conducendo ad un profondo "riaggiustamento strutturale". Numerosi Centri di formazione hanno apportato importanti modifiche

alle proprie strategie operative (mix dei servizi offerti, modelli organizzativi, segmenti di mercato), chi non è stato in grado di apportare in tempo utile i necessari aggiustamenti si trova oggi in condizione di grave incertezza. I mutamenti avvenuti in alcune aree del settore, hanno comportato una decisa inversione di tendenza rispetto agli anni '80, quando la formazione di tipo interaziendale, a catalogo, assolveva ad un ruolo prioritario. Attualmente l'offerta a calendario rappresenta una componente decisamente minoritaria: si stima che essa non superi il 10%, nel 50% dei centri di offerta esterni alle imprese.

1.2 *Fondamenti culturali e aspetti terminologici della formazione professionale continua in Italia*

Il termine "formazione continua", sino a tempi molto recenti, non era tipico del linguaggio utilizzato dagli "addetti ai lavori", sia esponenti del sistema pubblico, sia responsabili della formazione in impresa.

È solo da quando fu varata la l. 845, ovvero a partire dal 1978, che è stata ufficialmente adottata la dizione "formazione professionale" per indicare una precisa tipologia di attività (quelle delegate alle Regioni dal D.P.R. 616/77) e, quindi, è solo da quell'anno che anche per il concetto di Formazione Professionale Continua si è posto un problema di precisa e univoca definizione. Le attività formative per adulti sono state (e vengono tuttora) designate con termini quali quello di "formazione degli adulti", "formazione ricorrente", "educazione degli adulti", "educazione permanente"; nell'ambito dell'impresa, poi, la dizione "formazione professionale continua" (FPC) trovava sino a pochi anni fa una diffusione molto limitata.

Le ragioni dell'assenza di un sistema concettuale e normativo specifico per la FPC sono individuabili nelle peculiarità che presenta la storia della formazione professionale per gli adulti in questo paese. Essa registra un ritardo nel processo di fusione di due culture, fondamento delle concezioni più avanzate di formazione continua: ci riferiamo a due distinti insiemi di esperienze e concettualizzazioni tramutate in sapere "collettivo" che si identificano con i termini *social upgrading* e *occupational training*.

In Italia, per diverse ragioni, solo a partire dagli anni '90 inizia ad affermarsi come questione centrale del "governo" dei processi di sviluppo industriale e del lavoro, la formazione secondo una accezione nuova: processo continuo, parte integrante del management strategico dell'impresa e parte integrante delle politiche industriali e del lavoro. Alcuni fattori, riscontrabili sino agli anni 80, hanno costituito ragioni di ritardo dell'affermarsi di tale concezione:

- a) la separazione (non solo di fatto ma anche dal punto di vista normativo, istituzionale e concettuale) tra la formazione promossa e realizzata dagli organi pubblici (principalmente dalle Regioni, a partire dal 1978) e quella realizzata dalle imprese;

- b) la sostanziale posizione di disinteresse (in alcuni casi pregiudiziale), sino a tutti gli anni '70 e primi anni '80, da parte del sindacato per il tema della formazione degli occupati;
- c) la sostanziale resistenza delle imprese ad un approccio cooperativo alla formazione e sviluppo del proprio personale e la netta e teorizzata distinzione operata tra formazione (quella manageriale e quella tecnicospécialistica) e addestramento;
- d) le linee-guida che hanno caratterizzato le politiche pubbliche del lavoro sino alla fine degli anni '80, principalmente preoccupate di far fronte ai problemi di disoccupazione giovanile e tecnologica.

Il termine formazione continua è dunque di recente diffusione, pur se richiamato rapidamente nel DPR 616/77 e quindi nella legge 845/78.

Se vogliamo essere costruttivamente realisti dobbiamo riconoscere che non vi è tuttora, nel nostro paese, un unico fondamento concettuale per il termine FPC che sia ampiamente diffuso e condiviso. La discussione è in corso, se pure occorre riconoscere che un aiuto prezioso ci è pervenuto dal programma FORCE, attraverso le tre grandi leve che lo hanno caratterizzato: il finanziamento di progetti, veri e propri laboratori di esperienze concrete relativamente meno soggette a vincoli e procedure burocratiche, rispetto agli interventi rientranti nei normali schemi finanziari regionali e nazionali, lo sviluppo di molteplici sedi e occasioni di riflessioni sulle esperienze in corso nel paese e in Europa; il forte accento sulla visione sistemica e quindi sulla cooperazione tra gli attori (parti sociali, imprese, Centri di formazione, individui) sul piano nazionale e europeo.

Oggi, in Italia, pur in presenza di posizioni differenziate anche sul piano normativo (legge 845/78 e legge 236/93) emerge con sufficiente chiarezza una posizione condivisa dalla maggior parte degli attori.

La Formazione Professionale Continua si configura come uno spazio di azioni normative, finanziarie, organizzative e della società civile (singoli e organizzazioni) che include tutta la formazione destinata ad occupati, a prescindere dal suo obiettivo strategico e dal livello professionale delle persone cui si indirizza (di base o superiore, manageriale o tecnicospécialistica), e quella destinata a persone in mobilità e a disoccupati, secondo l'ampia accezione di formazione "ulteriore" a quella iniziale, che accompagna le persone in attività nell'arco della intera vita.

In sintesi, secondo l'approccio che oggi pare più diffuso, la formazione continua verrebbe a comprendere tutta la formazione "ulteriore" a quella iniziale ed il termine "continua" esprimerebbe l'affermazione di un processo che accompagna le persone per tutta la vita attiva.

In verità è ben presente nel dibattito una seconda posizione che delimita il campo di intervento della formazione continua, in relazione agli obiettivi formativi e alla posizione professionale degli utenti. Secondo questa concezione, tutto ciò che non rientra nella formazione professionale iniziale, ovvero quella destinata alla prima professionalizzazione di chi abbia terminato il

percorso scolastico (a qualsiasi livello), non necessariamente va definita (e quindi rientra negli schemi finanziari relativi) formazione continua. Si tratta, al contrario, di un insieme costituito da interventi con obiettivi strategici diversi (formazione di qualificazione e riqualificazione, di riconversione, di aggiornamento, di completamento, di perfezionamento), destinati a persone la cui posizione sul mercato del lavoro può essere molto varia: può trattarsi di occupati dipendenti, di lavoratori autonomi e liberi professionisti, di disoccupati di lunga durata, di persone che rientrano nel modo del lavoro dopo periodi deliberati di assenza, infine di persone in mobilità.

Il livello della formazione richiesta è ancora molto vario: formazione per manager, quadri e tecnici, per operai.

In questa visione la formazione continua includerà solo quelle iniziative mirate al miglioramento e completamento delle competenze professionali già acquisite. La delimitazione appare però per molti versi rigida e di scarsa portata applicativa. La mobilità professionale e i diffusi processi di innovazione delle professioni renderebbero, in non pochi casi, difficile la distinzione. Essa però nasce da una preoccupazione: la necessità di non ridurre, come tradizionalmente accade, gli interventi ulteriori alla formazione iniziale a soli interventi indirizzati al primo ingresso, (i così detti programmi *trainee*) oppure ad azioni di riconversione, ovvero destinate a persone disoccupate o in mobilità. Questa seconda posizione pone giustamente l'accento sulla necessità per il nostro paese di concentrarsi sulla funzione di anticipazione dei rischi di disoccupazione e quindi sulla valenza di aggiornamento e completamento della formazione continua.

La questione della definizione dei confini di un sistema di formazione continua non è questione squisitamente semantica o di dibattito teorico-concettuale, essa è legata alla necessità di assumere decisioni in merito alle responsabilità di "governo" (centrale, regionale e locale), alle fonti di finanziamento, alla specificità degli strumenti di intervento.

La questione all'ordine del giorno non è quindi un accordo di principio sugli aspetti semantici, quanto sugli aspetti normativi ovvero di regolamentazione dei meccanismi istituzionali e finanziari. Tale problema si pone per tutta la vasta area della formazione "ulteriore" a quella iniziale, per ora abbandonata ad una frammentazione normativa preoccupante. Quanto agli aspetti terminologici, va ricordato che ci attende già un nuovo orizzonte, quello di tutti i paesi sviluppati ove la questione "cuore" è la qualità e il grado di accesso al lavoro" e quindi la questione dei modelli e criteri di definizione e certificazione di adeguati standard di qualità delle acquisizioni professionali. In questo nuovo orizzonte si rompono vecchi confini terminologici, la formazione intesa come leva e catalizzatore dei processi di apprendimento nel mondo del lavoro sarà sempre più difficilmente assoggettabile a schemi terminologici e sempre più governabile in base ai due riferimenti della "garanzia di pari opportunità" e "appropriatezza" delle strategie e modelli metodologici agli specifici contesti (soggetti, contesti territoriali).

Riteniamo che questo sia il quadro di riferimento per decisioni in merito

all'accezione più o meno ampia che si intende attribuire al termine FPC. Non si tratta, infatti, di accordarsi sugli aspetti semantici, quanto di definire strumenti normativi coerenti e al tempo stesso specifici per tutto il vasto campo della formazione "ulteriore".

1.3 *Da uno sguardo retrospettivo, ipotesi di sviluppo*

Nel corso del nostro lavoro di riflessione, connesso alla realizzazione del rapporto italiano sulla formazione continua (Infelise, L., 1995) sono emersi alcuni nuovi indirizzi di concezioni e nuove prassi che rendono non più accettabili valutazioni e giudizi sulla FPC in Italia, condivisibili solo agli inizi del 1993. A partire dal protocollo sulla politica dei redditi del luglio 1993 e dalla emanazione della legge 236 del 19 luglio dello stesso anno, divengono palesi alcuni indirizzi ormai intrapresi da organi di governo e parti sociali, pur se la strada si prospetta irta di difficoltà appena ci si avventuri sulla questione della declinazione e strumentazione per attuare principi ormai diffusamente condivisi.

In sostanza l'innovazione più significativa si ha, da un lato nella affermazione, declinata in procedure e contenuti specifici, del principio di concertazione, dall'altro in alcune normative preparatorie alla riforma del sistema. Due sono i principali elementi di novità sul piano normativo: la legge 223/91 e la legge 236/93 prevedono, per la prima volta, in maniera sinergica misure in favore dell'occupazione e della tutela del reddito e misure in favore dell'orientamento, informazione e formazione in una logica di integrazione tra politiche dell'occupazione e politiche del lavoro. La legge 236 riconosce, definendo alcuni ambiti, il sopramenzionato principio di concertazione tra Stato, Regioni e parti sociali ed affronta l'importante problema dei flussi finanziari costituendo un fondo unico per tutte le risorse destinate alla formazione professionale continua. Contrariamente a quanto si doveva constatare alla fine degli anni '80, a partire del 1992 e con più decisione nel 1993 si realizzano alcune condizioni per un confluire di consensi su alcuni importanti ed urgenti interventi istituzionali, normativi ed organizzativi a riguardo del complesso sistema formativo e in specifico quello della formazione continua.

I nuovi elementi si innestano in una cultura consolidata che con chiarezza definisce la formazione professionale, a qualsiasi livello, come un servizio di utilità sociale e non solamente di tutela dell'interesse del singolo o dell'impresa, ovvero un servizio destinato a favorire dinamicamente lo sviluppo sociale, economico ed occupazionale. Questa radice culturale dichiarata nei testi legislativi non si è tradotta però in coerenti strumenti operativi, così che nella pratica hanno convissuto concezioni molto diverse a seconda degli ambiti specifici (formazione professionale iniziale, formazione superiore, formazione manageriale e così via) in una molteplicità di linguaggi e concezioni. In concreto si è così creata una netta separazione tra la cultura della formazione che elaboravano le imprese e quella legata al sistema pubblico regionale.

I mutamenti che si sono consolidati sul piano del dialogo delle parti

sociali, i mutamenti nelle organizzazioni del lavoro in atto in alcune tra le imprese più dinamiche del tessuto produttivo italiano costituiscono le condizioni sulle cui basi si potrebbe innestare il processo di riforma della formazione professionale e il disegno di un sistema di formazione professionale continua, in una logica — per altro già introdotta dai più recenti interventi normativi — di integrazione tra politiche formative, politiche industriali e del mercato del lavoro.

Augurandoci che presto possa essere ripreso il cammino interrotto, può risultare utile porre attenzione non solo alle dichiarazioni di principio, pure importanti, alle quali però ci siamo arrestati e che andrebbero confermate o rivedute, bensì alle concrete esperienze in atto in altri paesi europei. Un esame, se pure breve, dei limiti, dei conflitti e dei risultati positivi, potrà indicare rischi e opportunità che attendono quando dalle dichiarazioni di principio si voglia passare alle declinazioni in strumenti operativi.

Il grosso lavoro compiuto dagli esperti, grazie al programma FORCE, ci permette di contare su un ricco insieme di quadri sinottici generali e tematici di cui solo due anni fa sentivamo una grave carenza.

2. Il contesto europeo

2.1 Aspetti terminologici e concettuali

Il mutamento della concezione e del ruolo della formazione continua comporta un importante ripensamento in atto in diversi paesi europei ove ritroviamo concezioni e assetti istituzionali molto differenziati. Se l'importanza della formazione continua è ormai questione indiscussa in tutti gli Stati membri dell'Unione Europea, è nondimeno evidente che si riscontrano marcate differenze nelle terminologie e nei concetti utilizzati in ciascun paese, così come sono marcate le differenze a riguardo delle relazioni tra formazione professionale continua e sistema educativo.

I rapporti nazionali sulla formazione continua recentemente conclusi presentano la formazione continua, come un'area complessa poco trasparente e in fase di forte dinamismo.

Pur in presenza di differenti concezioni e contesti è possibile individuare una serie di aspetti comuni.

È comunemente condivisa la convinzione che, a causa dei rapidi mutamenti tecnologici, economici e sociali e dei conseguenti mutamenti nei fabbisogni di competenze professionali, la formazione professionale iniziale possa attualmente offrire solo un buon punto di partenza di una carriera professionale di successo. Se riferita al ridimensionato ruolo della formazione professionale iniziale, la formazione continua vede aumentare il proprio peso, sia in termini assoluti, sia in termini relativi.

Diversi fattori incidono sulle finalità strategiche più diffusamente attribuite alla FPC:

1. una mobilità sociale e professionale crescente;
2. i rapidi cambiamenti nei processi di lavoro;
3. la rapidità e l'estensione dei processi di innovazione tecnologica;
4. i mutamenti dei modelli organizzativi nelle imprese;
5. i nuovi fattori esterni con importanti impatti sulle imprese quali le misure di protezione ambientale.

L'insieme di questi fattori determinano un crescente peso delle misure di innovazione e adeguamento delle competenze professionali, ove lo sviluppo delle risorse umane è sempre meno inteso come uno sforzo adattativo "di rincorsa" e sempre più diffusamente come leva che accompagna la riconfigurazione del lavoro in processi di innovazione tecnologica e organizzativa.

Se pure meno frequente una seconda dimensione è presente nella formazione professionale continua: ad essa è attribuita una funzione di *second change*, ovvero l'intervento, in età adulta, su occupati o disoccupati, per l'acquisizione di qualifiche per persone che entrano tuttora nel mercato del lavoro essendone sprovviste. Infine vi sono paesi che comprendono nella formazione continua tutti quegli interventi volti ad arricchire le competenze del personale occupato con *core competence* che la formazione iniziale non ha assicurato, si tratta di una funzione preventiva e di anticipazione dei rischi di disoccupazione.

La molteplicità dei gruppi target e delle finalità e la sua attuale fase di forte dinamismo rendono per molti versi difficile la comprensione reciproca e gli scambi di dati ed esperienze tra i diversi paesi.

In particolare si riscontrano a livello comunitario forti differenze in merito a:

- le relazioni tra formazione iniziale e continua;
- la delimitazione tra educazione generale e formazione professionale continua;
- la inclusione o esclusione della formazione superiore (di tipo universitario) nella formazione professionale continua.

Da ciò conseguono forti differenze quanto al ruolo dei diversi attori e ai meccanismi di finanziamento.

Distinzione tra formazione iniziale e formazione continua

Laddove la formazione professionale iniziale è organizzata in modo da raggiungere tutta la popolazione giovanile, esiste una chiara distinzione tra formazione iniziale e formazione continua: è il caso della Germania e del Lussemburgo. In altri Stati membri, come in Gran Bretagna, Irlanda, Portogallo e Grecia, la formazione professionale iniziale costituisce una parte significativa della formazione professionale continua con la funzione di garantire una seconda *chance* ad adulti non qualificati. In questi paesi non è possibile distinguere con nettezza un sistema di formazione continua.

Una seconda questione di indeterminatezza di confini attiene alla distin-

zione tra formazione continua a carattere generale e formazione professionale continua, tale questione ha un ruolo importante sulla regolazione dei congedi per motivi formativi. In quei paesi, nei quali esiste un obbligo per le imprese di concedere congedi per motivi formativi, vi è un interesse delle imprese stesse a dare una definizione molto restrittiva del termine formazione professionale continua. A seguito della crescita di compiti fondati su capacità di teorizzazione e di conoscenze simboliche, competenze relazionali e metodologiche, vi è in ogni caso una certa tendenza ad ampliare il concetto di formazione professionale continua.

In sintesi è evidente quanto la questione della definizione di formazione professionale continua non si ponga in prima istanza come questione di ordine puramente teorico-scientifico, bensì piuttosto come questione con importanti legami con gli aspetti del finanziamento, dei meccanismi di accessibilità e dei ruoli di attori pubblici e privati, nonché della relazione tra singolo e impresa.

Va infine sottolineato che per tutti i paesi si può parlare di sistema della formazione professionale continua solo con serie "riserve", non va dimenticato che per tutti i paesi si tratta del settore più "giovane" dei sistemi educativi e formativi nazionali.

Le stesse origini storiche della formazione professionale continua in ciascun paese sono molto diverse. Nel maggior numero di paesi sono le imprese i principali soggetti interessati e coinvolti, sin dalle origini, benché non siano mancati impulsi delle politiche economiche e sociali, in taluni casi per intervenire a difesa di condizioni deboli di singoli settori o territori, in altri casi per regolare o ancora per ratificare accordi tra rappresentanti dei lavoratori e imprese.

2.2 *La struttura di offerta*

Non vi è altro settore del sistema educativo così caratterizzato da una molteplicità di fornitori come quello della formazione continua, in tutti i paesi:

Organismi pubblici (di livello nazionale e locale) e organismi privati, sia strutture profit, sia no-profit.

È possibile individuare almeno sei diverse categorie di fornitori:

- imprese;
- organismi o istituti nazionali e regionali di tipo pubblico o che erogano servizi di interesse pubblico;
- strutture appartenenti del sistema di istruzione e di formazione professionale, quali i college (in Gran Bretagna e Olanda), i centri di formazione professionale (in Danimarca, Grecia, Portogallo e Spagna), centri specializzati nella formazione continua (in Lussemburgo, per esempio);
- istituti appartenenti ad associazioni di imprese oppure a sindacati;
- centri delle associazioni professionali;

— centri privati specializzati nella formazione continua, sia *profit* sia *no-profit*.

In pressoché tutti gli Stati membri dell'Unione Europea, le imprese giocano un ruolo importante, benché si riscontrino marcate differenze. In Danimarca, per esempio, il ruolo delle imprese e dei centri di formazione privati è, relativamente agli altri paesi, meno importante. In questo paese, il sistema di FPC, sviluppato a partire dal 1960, è caratterizzato da una forte "istituzionalizzazione". Gli organi di governo centrale sono molto più coinvolti, rispetto ad altri paesi, in termini finanziari per esempio.

In Danimarca la FPC si fonda su tre sottosistemi:

- il sistema della educazione degli adulti (AVU) che coinvolge organismi di emanazione sindacale e istituti educativi e fa capo al Ministero dell'educazione;
- il sistema della formazione orientata al mercato del lavoro (AMU) con i suoi numerosi college e centri di formazione, che fa capo al Ministero del lavoro;
- il sistema di formazione a distanza che fa capo al Ministero dell'educazione.

In Gran Bretagna e Francia hanno un grosso peso gli istituti di formazione superiore. In particolare in Gran Bretagna l'Open University gioca un ruolo di crescente importanza nell'offerta di formazione continua sia per i livelli bassi di qualificazione sia per quelli alti. Nel 1990, gli adulti iscritti all'Open University erano 237.000 su 232.000 giovani.

In Francia nel 1991 le università hanno organizzato iniziative di formazione continua per più di 300.000 persone. In questo paese l'indirizzo è di garantire importanti forme di autonomia agli istituti di formazione superiore perché possano più flessibilmente intervenire nell'offerta di formazione professionale continua.

La complessità e varietà della struttura di offerta di formazione professionale continua, non è esclusivamente motivata dalla diversità dei bisogni formativi, essa deriva anche dalla generale assenza di regole precise per l'accreditamento/omologazione dei centri di offerta. L'accesso al "mercato della formazione continua" è relativamente aperto in tutti gli Stati membri. In via di principio chiunque può offrire programmi formativi, ne consegue una seria incertezza dell'utente che non è, spesso, in grado di valutare la qualità dell'offerta.

In tutti i paesi, il problema di regole di accreditamento e di sicurezza qualità per l'offerta di formazione professionale continua, costituisce un tema destinato ad assumere un ruolo molto importante nei prossimi anni. In proposito sono in atto alcune esperienze, che se produrranno buoni risultati rappresenteranno importanti punti di riferimento anche per altri contesti nazionali (si veda al paragrafo 2.6).

Se in tutti i paesi europei le imprese costituiscono i soggetti privati mag-

giormente impegnati nell'offerta di formazione continua, molto diverse sono però le forme di collaborazione con gli istituti di formazione e in generale con il sistema di offerta esterna. Non va poi sottovalutato il peso che hanno le piccole e medie imprese; in Europa il 90% delle imprese occupa meno del 10% degli addetti. E evidente che tali imprese hanno, da un lato gli stessi bisogni formativi delle grandi imprese, dall'altro però non posseggono le medesime capacità di risposta a tali bisogni. A tale riguardo alcuni paesi sembrano essere molto più avanti di altri nel dare risposta a tali specificità.

2.3 *Gli attori istituzionali: ruoli e competenze*

Anche sul piano degli attori coinvolti nel governo del sistema, in tutti i paesi si riscontrano alcuni aspetti comuni. E in genere il Ministero del Lavoro l'organismo responsabile della programmazione; spesso viene coinvolto anche il Ministero dell'educazione; mentre il primo opera principalmente sul piano delle politiche del lavoro e delle politiche economiche, il secondo interviene con misure di politiche culturali e sociali. Ai livelli operativi sono coinvolti istituzioni regionali e settoriali, il grado del loro coinvolgimento varia in relazione ai contesti più generali di ordine politico. Per esempio in Gran Bretagna, un processo vasto di privatizzazione assieme ad un forte processo di *deregulation* della formazione continua ha posto al centro il ruolo delle imprese che, insieme ai centri di formazione, assumono l'iniziativa.

Il forte rilievo che riveste la *formazione continua per occupati e disoccupati*, come per le imprese, ha condotto in tutti i paesi ad un forte coinvolgimento delle parti sociali, che si rivela molto più importante che non in altri settori educativi. Le parti sociali e gli organi di governo cooperano strettamente in diverse sedi; il modello tripartito è indubbiamente un carattere comune del maggior numero di paesi; va precisato che in alcuni casi, il declino nella partecipazione dei lavoratori ai sindacati, e la strutturale debolezza degli stessi, non garantiscono, al di là di procedure formalmente definite, la tutela degli interessi dei lavoratori. Se pure vi è un generale consenso delle parti sociali a riguardo dei compiti e del significato della formazione continua, vi è naturalmente una diversità di interesse. Le imprese sono attente al concreto contributo della formazione alle competenze necessarie, i sindacati enfatizzano la possibilità di sostegno alla mobilità e quindi gli aspetti della certificazione. Per queste ragioni, là ove vige un modello tripartito, si tratta di un equilibrio di interessi nel quale l'organo di governo ha un ruolo di intervento, a secondo dei paesi, più o meno rilevante.

2.4 *Meccanismi e fonti di finanziamento*

Come vario è il tipo di cooperazione e coinvolgimento di organi di governo, imprese, e sindacati, allo stesso modo molto differenziato è il sistema di finanziamento. A riguardo è, non di meno, possibile individuare alcuni caratteri comuni.

In genere le imprese finanziano la formazione che realizzano, mentre le misure rivolte al mercato esterno del lavoro sono sostenute congiuntamente da lavoratori e imprese o sostenute attraverso fondi pubblici basati su specifiche forme di tassazione.

Le fonti di finanziamento della FPC sono diverse: imposizioni fiscali, contribuzioni di imprese e dei singoli lavoratori, quote di partecipazione. In ogni caso sono due gli orientamenti più diffusi:

1. le imprese essenzialmente si fanno carico dei costi della formazione che supporta il perseguimento di proprie strategie di breve e medio periodo, in genere non richiedono alcun costo al personale;
2. l'offerta orientata a problemi del mercato del lavoro (disoccupati, persone in mobilità) è finanziata da contributi delle imprese e dei lavoratori stessi e da fondi derivati da altre entrate fiscali.

In tre Stati membri dell'Unione Europea, la formazione in impresa è regolata da specifiche normative. Sulla base di una normativa del 1971, come è ben noto, in Francia le imprese sono chiamate a destinare una percentuale del costo salariale totale alla formazione continua. Tale percentuale è passata nel 1993, dallo 0,8% all'1,5%. Simile regolamentazione si riscontra in Grecia, ove la percentuale da destinare, per legge, alla formazione continua è dello 0,45%.

In Belgio un accordo collettivo prevede che le imprese private impegnino lo 0,1% della massa salariale per attività di orientamento agli inoccupati di lunga durata e una quota addizionale dello 0,15% per la formazione di occupati a rischio.

2.5 Dimensione regionale

In diversi paesi si rileva una tendenza al rafforzamento della dimensione regionale di governo. In Belgio, per esempio, nell'ambito di un'ampia riforma, le tre regioni (Fiandra, Vallonia, Bruxelles) hanno assunto la responsabilità di governo della formazione professionale, iniziale e continua, mentre le due grandi agenzie per l'impiego (VDBA e FORM) sono state trasformate nei maggiori fornitori di formazione, nell'ambito delle proprie regioni.

In Spagna, alcune regioni, quali le Province Basche, la Catalogna, Valencia, la Galizia e l'Andalusia hanno assunto competenze importanti nel campo della formazione continua, pur rimanendo di responsabilità del Ministero del Lavoro, la definizione dei curricula formativi.

In Francia, paese tradizionalmente fondato su forti organi di governo centrali, le regioni hanno ricevuto compiti e responsabilità, a partire dalla riforma del 1992, che prima competevano alle amministrazioni centrali. Dal 1983 in ciascuna delle 26 regioni opera un *Comité Régional de la Formation Professionnelle, de la promotion Sociale et de l'Emploi* (CORF) nel quale sono rappresentati lo Stato, le parti sociali e la regione stessa, con un ruolo significativo nell'indirizzo e sviluppo dell'offerta di formazione continua.

Un'eccezione al processo di regionalizzazione delle competenze in materia di formazione professionale continua si ha nei nuovi Länder tedeschi. In essi a seguito del declino dell'occupazione e al forte processo di privatizzazione (11.000 aziende privatizzate su 12.000) è stato necessario un massiccio intervento dello Stato federale per fronteggiare il declino della formazione in impresa e l'emergere di nuovi bisogni formativi.

2.6 La tutela del diritto alle pari opportunità di accesso alla formazione professionale continua

La necessità di tutelare tale diritto è riconosciuta in tutti i paesi membri dell'Unione ed un miglioramento nelle condizioni di accesso si è verificato in tutti gli Stati membri. Non di meno, persistono importanti aree di ineguaglianza, a livello territoriale, settoriale, in relazione alle diverse dimensioni delle imprese e in fine in relazione al genere (la specificità dei vincoli all'accesso della componente femminile non è adeguatamente considerata).

Politiche attive per rimuovere condizioni di discriminazione sono state definite e sperimentate in diversi paesi. Le formule sono diverse. Sino ad oggi le misure in favore dell'accessibilità sono prevalentemente a carattere finanziario quando indirizzate ad organizzazioni, di tipo diverso quando indirizzate a singoli.

La forma prevalente di azione in favore della accessibilità, a riguardo delle organizzazioni, è rappresentata dalla costituzione di fondi attraverso contributi delle imprese o attraverso contributi obbligatori sia delle imprese, sia dei lavoratori. Simili contribuzioni obbligatorie, stabilite da leggi e da accordi, su base nazionale, si ritrovano in Francia, Spagna, Danimarca, Irlanda e Grecia. In Belgio e in Olanda, sono previsti fondi istituiti in base ad accordi settoriali. In genere tali fondi sono utilizzati per finanziare programmi indirizzati a occupati in settori critici o appartenenti a fasce deboli (meno qualificati) e/o a rischio, per il finanziamento dei congedi, e infine per la formazione dei disoccupati o per programmi di re-ingresso.

L'incentivazione della partecipazione di singoli si basa soprattutto sulla offerta di servizi informativi sulle opportunità formative, a questo riguardo i paesi ove si incontrano le esperienze più efficaci ed avanzate sono: la Gran Bretagna, la Danimarca, la Germania e l'Olanda.

In alcuni paesi sono previsti sussidi a disoccupati che partecipino ad iniziative formative, si tratta in genere di un sussidio che si aggiunge a quelli già percepiti quali disoccupati; essi sono finalizzati a motivare la partecipazione e a sostenere i costi di viaggio e acquisto di materiali didattici; in alcuni casi, sono riconosciuti i costi sostenuti per la cura dei bambini; lo Stato assume l'onere attraverso un contributo finanziario diretto oppure attraverso il sostegno di adeguate strutture di servizio, nei centri di formazione.

In alcuni casi sono previsti contributi anche per occupati.

Infine un istituto di particolare rilievo è la valutazione e certificazione di qualifiche acquisite sia attraverso percorsi formativi tradizionali sia nel

corso della esperienza di lavoro. In questo modo è possibile per esempio rimuovere barriere all'accesso per mancanza di requisiti formali, quali specifici titoli di studio. In Gran Bretagna il modello *Accreditation of Prior Learning* è stato avviato di recente, sulla base della ormai diffusa esperienza di assessment legata al modello "Occupational Standard". In Germania lavoratori con esperienza di lavoro appropriata possono ottenere la relativa qualifica senza dover frequentare i normali percorsi formativi previsti.

L'*open and flexible learning* costituisce un'altra forma efficace di sostegno alla accessibilità dei singoli; in Danimarca, per esempio, dettagliate fonti statistiche documentano l'importante ruolo rivestito dalla OFL nella formazione delle donne.

In alcuni paesi al fine di accrescere la flessibilità di accesso sono stati stabiliti modelli di "Credito formativo". La Gran Bretagna costituisce l'esperienza più consolidata, in Olanda è tema oggetto di discussione da diversi anni.

2.7 Qualità e certificazione della formazione professionale continua

La questione della "sicurezza qualità" e della "certificazione" costituiscono terreni di frontiera, temi che rapidamente vanno assumendo importanza determinante per lo sviluppo di un solido sistema di formazione professionale continua.

Qualità è termine generale che comprende un vasto arco di questioni: i temi della qualità e rilevanza dei risultati dei processi formativi, della qualità dei contenuti e programmi formativi, dei processi, delle strutture e dei formatori.

La questione della qualità e della certificazione possono essere intese come strettamente interdipendenti; il riconoscimento della qualità attraverso adeguati processi di assessment porta alla certificazione.

In tutti i paesi vi sono segnali che questi temi vanno assumendo sempre più rilievo; nel corso del 1993, non a caso Germania e Francia hanno chiesto e ottenuto di istituire a livello comunitario una apposita commissione alla quale unico paese assente, probabilmente per "distrazione", è l'Italia.

In tutti i paesi sono state messe in atto misure di "sicurezza qualità" per le iniziative formative a finanziamento pubblico. Esse sono rappresentate da forme di omologazione/accreditamento di centri oppure di monitoraggio delle iniziative, basate su appositi standard di riferimento.

Si riscontano inoltre forme di "sicurezza qualità" basate sulla certificazione della rispondenza dei trainer a specifici standard professionali, un tipico esempio è ancora costituito dal modello britannico "occupational standard".

Infine appartengono a azioni in favore della qualità tutte le iniziative di orientamento, consulenza sviluppati da network accreditati di specialisti; significative esperienze si ritrovano in Gran Bretagna e Portogallo.

Bibliografia - Riferimenti essenziali

- ALESSANDRINI, G., *La formazione Continua nella Organizzazione*, Tecnodid, Napoli, 1994.
- BECELLONI, G., *Processi culturali e nuovi soggetti sociali. Prospettive di educazione permanente in uno scenario mutevole*, in "Educazione permanente", n° 2, 1990.
- BRANDSMA, J., KESSLER, F., MUNCH, J., *Continuing Vocational Training in Europe; state of the art and perspectives*.
- BRUNETTA, R., TRONTI, L. (a cura di), *Rapporto '90-'91 Lavoro e Politiche della Occupazione in Italia*, Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale.
- Céreq, *Rapport pour le programme FORCE: Le Système Français de Formation Professionnelle Continue*, Marseille, 1994.
- CNEL, *La politica dei redditi tra impegni del Governo e concertazione delle parti sociali*, Roma, 1993.
- CNEL, *L'evoluzione della situazione economica e finanziaria nei documenti di programmazione tra la fine del 1991 e l'inizio del 1993*, Roma, 1993. Mimeo.
- Commission des Communautés Européennes, Task Force Ressources Humaines, Bureau d'Assistance Technique FORCE, *Tableau de Bord de la Formation Professionnelle Continue: Essai de Comparaison*, Mars 1993.
- Commission des Communautés Européennes, Task Force Ressources Humaines, Education Formation Jeunesse: *Tableaux Synoptiques: données disponibles dans les douze états membres concernant la formation professionnelle continue*.
- Commission of the European Communities, Task Force Human Resources, Education Training Youth, *Compendium Projects 1991-1993*.
- INFELISE, L., (a cura di) *La Formazione Continua in Italia: Situazione Attuale e Misure di Promozione del suo Sviluppo*, Franco Angeli, Milano, 1995 (ISFOL/Strumenti e ricerche).
- INFELISE, L., *Standard di qualità delle competenze*, in "Professionalità", Editrice La Scuola, n° 22, luglio-agosto 1994.
- INFELISE L., *La formazione in Impresa: Nuove Frontiere in Europa*, Franco Angeli, Milano, 1994.
- INFELISE, L., *Formazione professionale continua e formazione professionale continua superiore: quadro legislativo ed istituzionale; Formazione professionale continua superiore: il ruolo dei diversi attori*, in AVVEDUTO, S., MOSCATI, R., "Oltre la laurea", Franco Angeli, Milano, 1992.
- INFELISE, L., *La formazione continua in Italia*, in "Professionalità", Editrice La Scuola, n° 9, maggio-giugno 1992.
- INFELISE, L., *Il ruolo delle parti sociali nella formazione continua in Italia*, Human Resources Task Force - CEE, rapporto non pubblicato, Febbraio 1991.
- INFELISE, L. (a cura di), *ITEM Itinerari e modelli di formazione. Strumenti di lettura*, Etas Libri, Torino, 1989.
- ISFOL, "Atti della Conferenza FORCE in Italia" *La Politica Contrattuale nel Campo della Formazione Professionale Continua: Esperienze Europee*, Roma, Maggio 1994.
- Istituto G. Tagliacarne, *La formazione professionale continua nelle aziende del settore agroalimentare*, Stampa Albagraf, Pomezia (RM), 1994
- NICOLI, D., *Il sistema della formazione professionale italiana: un'interpretazione sociologica*, in AA.VV., "Ricerca e formazione in Italia", Franco Angeli, Milano, 1992.
- PELLEGRINI, C. (a cura di), *Analisi della politica contrattuale nel campo della formazione continua*, Franco Angeli, Milano, Luglio 1994 (ISFOL/Strumenti e ricerche).
- TOMASSINI, M., *Alla ricerca dell'organizzazione che apprende*, Edizioni Lavoro, Roma, 1993.

GIORGIO
BOCCA

FORCE, per una formazione continua di qualità

Varato nel gennaio '91 sulla base della decisione 90/267/CEE, il programma FORCE nasce come sintesi di molteplici piste di riflessione. Possiamo ritrovarne le radici all'interno delle elaborazioni svolte nei corso degli anni '70 in sede UNESCO, OCSE e Consiglio d'Europa attorno all'educazione permanente, ma non vi è estraneo il problema dell'apprestamento di idonee occasioni formative a favore degli adulti lavoratori in relazione allo sforzo di qualificazione professionale dei giovani intrapreso dalla Comunità sin dal 1976. In realtà, però, l'avvio nel corso del 1989 di una organica riflessione comunitaria attorno alla possibilità di un intervento diretto della CEE nell'ambito della formazione continua si ricollega con alcuni temi contingenti, quanto essenziali per il futuro della CEE. L'incremento del calo demografico in atto fa prevedere entro il prossimo decennio una forte inversione di tendenza nel turnover lavorativo. Mentre lungo tutto il secondo dopoguerra si è assistito, ad ogni cambio di generazione, ad un progressivo accrescimento di professionalità nei giovani (per cui, anche se con qualche approssimazione, possiamo rilevare come quegli impieghi che

negli anni '40 richiedevano un titolo di avviamento professionale per assicurare prospettive di carriera, negli anni '60 davano accesso preferibilmente ai giovani in possesso di un titolo secondario superiore, mentre oggi sono appannaggio di laureati) cosicché le imprese potevano avvantaggiarsi di una maggiore qualificazione attorno alla quale definire ulteriori livelli di produttività oltre a forme più articolate di organizzazione del lavoro. In presenza del vistoso calo demografico oggi tale ricambio appare pressoché impossibile inducendo quindi un blocco anche nella evoluzione qualitativa delle professionalità.

Se si ricollega tale situazione con le dinamiche innovative nella produzione e nella organizzazione del lavoro cui fa riscontro l'esigenza di poter contare su capitale umano di elevata e costante qualificazione, non si può non notare l'evidenziarsi di un nuovo spazio di formazione a vantaggio degli adulti già occupati ai quali offrire quelle possibilità di incremento di professionalità, che i giovani possono oggi determinare in misura insufficiente, assieme all'attivazione di un processo di formazione continua che possa supportare efficacemente la mobilità e la flessibilità richieste dalle nuove tecnologie di prodotto e di processo.

Tale riflessione in ambito comunitario subisce una sorta di 'curvatura', o se si preferisce di 'deviazione standard', in concomitanza alla specificità di una Comunità Economica tesa a realizzare entro il '92 un mercato unico che sia in grado di sostenere la concorrenza mondiale con l'area del Pacifico.

È un assieme di riflessioni che porterà la Comunità a farsi carico di una organica rimessa a punto dell'azione specifica nel settore della formazione continua. Nel corso del 1989 il Consiglio dei ministri, sulla base delle indicazioni del Consiglio europeo di Hannover e del testo della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori (dicembre '89)¹ inviterà gli Stati membri ad intraprendere ed incoraggiare misure volte a favorire l'integrazione della formazione continua nelle strategie di sviluppo a breve e medio termine, a consolidarne le strutture anche in relazione al recupero delle Regioni più svantaggiate, a sviluppare modalità di formazione in alternanza, ampliando così le possibilità di accesso ai lavoratori. Nel mentre, si richiede alla Commissione delle Comunità europee di individuare i dispositivi utili a promuovere tale formazione continua, sostenendo le iniziative transnazionali in atto, oltre a sviluppare un'opera di sensibilizzazione e motivazione ad essa, cercando di favorire gli scambi di esperienze e l'attuazione di innovazioni.

Vi ritroviamo dunque una precisa strategia finalizzata allo sviluppo del mercato unico, unita all'interesse al progressivo riassorbimento della disoc-

¹ Al punto 10 vi si statuisce come: "Ogni lavoratore della Comunità europea deve poter accedere alla formazione professionale, e beneficiare nell'arco della vita attiva (...) Le autorità pubbliche competenti, le imprese o le parti sociali, nelle loro rispettive sfere di competenza, dovrebbero predisporre sistemi di formazione continua e permanente che consentano a ciascuno di riqualificarsi, in particolare fruendo di congedi-formazione, di perfezionarsi o di acquisire nuove competenze, tenuto conto in particolare dell'evoluzione tecnologica".

cupazione attraverso l'attivazione di un sistema di formazione per gli adulti che possa offrire quei sensibili innalzamenti di professionalità, in grado di reinserire giovani ed adulti nel mondo dell'occupazione. Vi è quindi il timore che la libera circolazione delle persone possa determinare, in assenza di idonee misure di sostegno alle aree meno sviluppate della Comunità, una migrazione di lavoratori verso quelle più sviluppate, creando scompensi e di fatto vanificando lo sforzo di dare vita ad un mercato unico diffuso su tutto il territorio comunitario.

Il programma FORCE

La Decisione del 29.5.1990 che adotta il programma d'azione per la formazione professionale continua (FORCE) ha quindi come finalità primaria la promozione a livello comunitario dell'azione in direzione del costituirsi di sistemi di formazione continua come risposta urgente alle nuove esigenze del mercato del lavoro e della crescita professionale individuale dei lavoratori (dunque la formazione continua dovrà occuparsi anche del contenimento dei contraccolpi occupazionali che deriveranno dalla realizzazione di un mercato unico che potrà avere quali effetti collaterali l'entrata in crisi di singole aree industriali o intere regioni comunitarie, oltre a dover farsi carico del recupero della maggior parte delle forze produttive immobilizzate dai fenomeni di disoccupazione in atto). In termini operativi, si rileva l'esistenza di una realtà formativa estremamente fluida, in cui sono presenti realtà di eccellenza assieme a situazioni locali in cui tale formazione appare quasi inesistente. Si tratterà quindi di stimolarne un potenziamento in termini di efficacia ed efficienza; di accrescerne il livello di compartecipazione fra enti pubblici, aziende e regioni meno sviluppate; di indurre la realizzazione di sperimentazioni ed innovazioni sia a livello di gestione delle esperienze come di metodologie e strumenti operativi; di indurre il superamento dei confini nazionali in direzione del realizzarsi di progetti transnazionali e transfrontalieri oltre allo scambio di informazioni su base comunitaria.

Come si può ben notare, non si tratta quindi di un progetto come gli altri che la Comunità ha adottato nel corso degli ultimi anni, bensì di un vero e proprio programma quadro volto a costituirsi quale riferimento di qualità ed eccellenza per quanto già in atto all'interno dei singoli Paesi, di stimolo laddove alla formazione continua non fosse stato riservato quell'interesse indispensabile al fine di raggiungere livelli di accettabilità e di equilibrio formativo all'interno della Comunità.

Si vuole così dare vita ad un vero e proprio sistema di formazione continua per gli adulti, dotato di propri caratteri specifici, di proprie strutture e didattiche ad hoc. Ed appare chiara la tendenza a procedere in questo settore alla delineaazione in sede comunitaria di un *quadro di riferimento comune di linee direttrici* al cui interno possano, e debbano ricollocarsi le specifiche ed originali realizzazioni in atto in sede locale.

Alla formazione continua vengono così assegnati particolari obiettivi a favore degli adulti già inseriti nella vita attiva, sì da permettere loro:

- un adeguamento permanente all'evoluzione del contenuto degli impieghi e (...) (del) miglioramento delle competenze e delle qualifiche, indispensabile per rafforzare la posizione concorrenziale delle imprese europee e del loro personale;
- una funzione di promozione sociale per consentire a numerosi lavoratori di superare gli ostacoli in materia di qualifiche professionali e di migliorare la loro posizione;
- una formazione preventiva, per prevenire le eventuali conseguenze negative del completamento del mercato interno e per superare le difficoltà cui devono far fronte i settori e le imprese in corso di ristrutturazione economica e tecnologica,
- un'azione di integrazione dei disoccupati².

Nel pieno rispetto delle iniziative intraprese in sede locale, alla Comunità spetterà in modo particolare

- l'attivazione di misure transnazionali volte a sostenere la sperimentazione e l'innovazione (svolgendo opera di collegamento fra esperienze, di promozione e diffusione di iniziative, di scambio di personale della formazione continua, di messa a punto di progetti pilota), la ricerca attorno alla pianificazione della formazione professionale continua in Europa (Azione I);
- la realizzazione di un assieme di misure idonee al monitoraggio dell'attività di formazione continua, ponendo a disposizione dati studi relativi alla formazione continua ed alle politiche contrattuali, oltre che alle evoluzioni in atto nelle qualifiche e professioni;
- l'assistenza tecnica alla realizzazione dei singoli progetti in sede locale.

La realizzazione

Da quanto sin qui esposto derivano i cinque obiettivi che il FORCE persegue:

- a. il potenziamento e la ricerca di una maggiore efficacia degli investimenti nella formazione professionale continua (sviluppo di partnership volte a sensibilizzare le amministrazioni pubbliche, le aziende (soprattutto piccole e medie), le parti sociali ed i singoli lavoratori);
- b. l'incoraggiamento delle azioni di formazione professionale continua (soprattutto attraverso la diffusione di esempi e progetti adatti alle regioni in cui questa sia meno sviluppata);

² Cfr. Commissione delle CC.EE., *Relazione provvisoria sul programma FORCE*, COM(94) 418 def., Bruxelles, 13.10.1984, p. 8.

- c. lo stimolo all'innovazione nella formazione continua (nelle metodologie ed attrezzature);
- d. l'apertura alle dinamiche del mercato unico attraverso l'incoraggiamento di progetti transfrontalieri e transnazionali;
- e. la ricerca di una maggiore efficacia dei dispositivi di formazione professionale continua si da renderli meglio reattivi rispetto al mutamento in atto nel mercato europeo del lavoro.

L'attuazione concreta del programma è passata per la costituzione di un unico Comitato consultivo che riunificasse *EUROTECNET* e *FORCE* (marzo 1992) ed al contempo procedesse alla creazione di *istanze nazionali di coordinamento* con funzioni di informazione e di coordinamento e, soprattutto, con l'onere di produrre indagini ed analisi relative alla situazione della formazione professionale continua in sede locale; ulteriore loro impegno consiste nel coinvolgere al proprio interno i principali protagonisti istituzionali della formazione professionale continua all'interno di ogni Paese³.

I risultati ottenuti sino ad ora si presentano assai lusinghieri, mostrando sin dall'inizio, con il bando del 1991, un atteggiamento di diffusa attenzione al tema della formazione professionale continua. Gli iniziali 800 progetti, di cui 170 selezionati, hanno visto un diretto coinvolgimento delle aziende che hanno presentato un'ampia disponibilità ad investire in tale formazione, mentre le parti sociali non hanno rinunciato ad una diretta presenza soprattutto a livello di sviluppo delle politiche e della prassi formativa. Molti progetti hanno quindi interessato specifici settori industriali (automobilistico, aeronautico, bancario, tessile, turistico...) coinvolgendo partners di almeno quattro Stati diversi (buona è stata a questo proposito la presenza di Paesi periferici quali l'Irlanda, la Spagna, il Portogallo, la Grecia).

Il bando del 1992 ha visto incrementarsi a 263 il numero dei progetti selezionati, con un complesso di 4.500 partners (soprattutto di piccole e medie imprese, circa 900 unità). La novità era rappresentata qui nell'incremento di progetti orientati al futuro, volti a delineare professionalità articolate attorno competenze previste per il medio lungo periodo.

La valutazione effettuata al termine del primo biennio di lavoro ha permesso di confermare almeno il 90% dei progetti già iniziati anche per il biennio successivo.

Il bando del 1993 si articolava quindi in due settori: lo sviluppo delle formazione e qualificazione all'interno dell'impresa (161 progetti selezionati sui 600 presentati); la diffusione dei risultati delle indagini settoriali condotte sui piani di formazione professionale continua e delle politiche contrattuali in merito (133 progetti selezionati sui 593 presentati).

Due le tendenze che si sono viste confermare nel corso del terzo anno di attuazione: l'accresciuto interesse, accompagnato dalla partecipazione diretta, da parte delle aziende (soprattutto piccole e medie) oltre che delle parti

³ Decisione del Consiglio del 16.3.1992.

sociali; l'incremento numerico dei progetti di qualificazione, in termini di ricerca di professionalità sempre più adeguate agli esiti prevedibili dell'innovazione di prodotto e di processo. Si è così rafforzata l'ipotesi di una formazione continua intesa quale voce fissa per gli investimenti anche delle imprese tradizionali (automobilistica, chimica, metallurgica, dei trasporti stradali e ferroviari ecc.) per le quali essa diviene risorsa utile per favorire l'introduzione delle nuove tecnologie, oltre che sostegno alle azioni di ristrutturazione. Ma ciò sembra valere anche e soprattutto per quelle imprese impegnate in settori emergenti (controllo ambientale, sicurezza, servizi per anziani e portatori di handicap, media e sistemi di comunicazione...).

Il FORCE viene altresì a toccare temi che coinvolgono trasversalmente tutte le imprese, quali la qualità totale, il controllo di qualità per i prodotti e per i servizi ecc.; mentre ad esso si affacciano altresì modalità innovative di lavoro (il lavoro a domicilio il lavoro a distanza, la diagnostica a distanza...). Nè gli paiono, estranei i problemi della formazione dei quadri intermedi, soprattutto a favore delle piccole e medie imprese; oltre che l'innalzamento culturale e professionale dei lavoratori meno qualificati.

Una particolare menzione dobbiamo altresì ai progetti basati sull'analisi delle politiche contrattuali che miravano al trasferimento ed alla diffusione di meccanismi utili a favorire la formazione continua all'interno di contratti collettivi di lavoro; lo studio di attività innovative per un ulteriore sviluppo delle politiche contrattuali relative a tali temi; la previsione delle linee di tendenza in materia di competenze e qualifiche richieste; sì da porre in grado le parti sociali di partecipare attivamente a tale azione formativa.

I legami di FORCE con altri programmi ed iniziative CEE

Non è una novità come nel corso di questi ultimi anni soprattutto ad opera della Task Force sulle Risorse umane si sia attuata una azione di collegamento ed articolazione fra di loro dei diversi programmi, progetti ed azioni comunitarie.

È così che nell'ambito del Programma EUROFORM⁴ FORCE viene per così dire 'consolidato' attraverso, il trasferimento, dei risultati dei progetti pilota e la riproduzione dei più importanti strumenti didattici messi a punto; mentre la sua importanza appare altresì ai fini dell'approntamento di modalità di valutazione dei risultati della formazione in un quadro transnazionale. Vi si sono ricercati altresì legami con altre azioni comunitarie quali ADAPT 3⁵

⁴ EUROFORM, Programma comunitario che mira a promuovere nuove qualifiche, abilità e opportunità di impiego nella prospettive di mercato unico e dei mutamenti tecnologici.

⁵ Azione voluta al fine di migliorare le capacità di adattamento dei lavoratori ai mutamenti industriali sì da sostenere la competitività dell'impresa europea sui mercati al contempo favorendo l'occupazione e la qualificazione professionale dei lavoratori.

e IMPACT⁶, mentre appare innegabile il collegamento che uniscono talune iniziative sperimentali di formazione continua attraverso l'impiego delle nuove tecnologie della comunicazione ed il programma DELTA⁷.

Le prospettive di FORCE

La fase finale di FORCE è dedicata al completamento delle attività già in atto ed alla individuazione di una strategia utile ad ottimizzare i risultati ottenuti. Con il gennaio '95 l'azione per la formazione professionale continua viene ricompresa all'interno del nuovo programma comunitario LEONARDO DA VINCI. Resta comunque aperto il tema della messa a rete delle iniziative già avviate affinché possano integrarsi nel nuovo programma senza far venire meno i risultati già acquisiti.

⁶ Iniziativa volta a favorire l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro.

⁷ Programma comunitario per l'impiego delle nuove tecnologie della comunicazione nella formazione a distanza.



PIERO
CARDUCCI¹
RAFFAELE
PUGLIESI²

Il processo di formazione e la valutazione dei risultati nelle imprese

Sintesi

L'attività formativa è solitamente pensata come un processo composto da varie fasi. Una di queste è la valutazione dei risultati; essa stessa è un processo che va svolto parallelamente a quello di formazione. Gli obiettivi di questo articolo sono tre; innanzitutto si vogliono esaminare gli aspetti qualitativi dell'attività formativa e in particolare della valutazione dei risultati. Successivamente si verifica la possibilità di dare una valutazione economica della formazione misurandone indirettamente il contributo all'economia dell'impresa. Da ultimo si analizzano i casi in cui ci si può spingere ad una valutazione economica di tipo diretto; in altre parole si cerca di associare al beneficio ottenuto dalla formazione una misurazione finanziaria dell'evento.

¹ Responsabile Dipartimento Direzione Aziendale Scuola Superiore G. Reiss Romoli de l'Aquila.

² Collabora ad attività di ricerca presso il CERIS-CNR di Torino.

1. Il processo di formazione

L'esigenza di ogni impresa, oggi più che mai, è quella di perseguire la massima efficienza delle risorse impiegate in ogni area funzionale. Naturalmente quest'esigenza è particolarmente sentita per le aree che sono considerate solo come centro di costo, vedi ad esempio le attività formative. L'esperienza insegna che quando le imprese si trovano a dover fronteggiare le fasi sfavorevoli del ciclo economico, le spese per la formazione devono affrontare una dura competizione con tutte le altre attività aziendali. Fare formazione non può quindi prescindere dal condurre con la massima attenzione l'intero processo formativo, in modo da operare le scelte con la massima razionalità. Vediamo come si svolgono a grandi linee le fasi del processo di formazione (dall'analisi dei bisogni alla valutazione dei risultati), cercando di evidenziare quali possibilità si hanno per valutarne gli effetti sia qualitativi che quantitativi.

La prima fase del processo è l'analisi dei bisogni (AB). Una prima approssimativa nozione di analisi dei bisogni di formazione può essere data individuando l'esigenza che avverte il formatore una volta incaricato di progettare l'intervento; infatti quest'ultimo vorrà ottenere ulteriori informazioni rispetto alla più o meno generica richiesta avanzata dalla committenza. In realtà se si approfondisce l'esame di questa fase del processo di formazione a livello di realtà aziendale, appare che ancora oggi non sempre l'AB usa una metodologia formalizzata e consolidata e non sempre viene svolta con la necessaria accuratezza. Un punto chiave di questa fase è la definizione di cosa va inteso come bisogno rilevante ai fini di proseguire il processo formativo. In generale si può ritenere che esistono bisogni di formazione tutte le volte che si può constatare uno scarto tra attese e situazione effettiva a livello di individuo o di organizzazione, in termini di prestazioni, di capacità, di conoscenze tecnologiche e anche di comportamenti. A questo punto sia l'AB che la valutazione dei risultati progettata a priori possono anche far risultare preferibile un tipo di intervento che non sia formazione; quindi, in questa fase del processo, il ruolo del formatore è quello più in generale di un analista che deve svolgere l'analisi con la dovuta responsabilità deontologica per evitare di proporre soluzioni formative a problemi di altra natura.

L'AB è svolta dall'esperto di formazione che deve condurre l'indagine, attingendo informazioni dagli altri soggetti che partecipano al processo; tradizionalmente il formatore riconosce almeno due livelli d'indagine: i bisogni dell'azienda (committente) e quelli avvertiti dai singoli individui (gli utenti della formazione). In ogni caso il punto di vista della committenza associa il bisogno (che pur può essere riferito a degli individui ben precisi) a un'esigenza di miglioramento dell'organizzazione nel suo insieme; l'azienda guarda alla formazione come ad uno strumento per lo sviluppo dell'organizzazione e cerca di colmare quelle carenze individuali che potrebbero divenire un problema organizzativo. Invece, dal punto di vista dell'utente, i bisogni sono dati dalle carenze di conoscenze e di strumenti che più gli creano difficoltà

nello svolgimento dell'attività giornaliera. Ancora è possibile ed auspicabile che l'AB venga condotta ad un terzo livello che è costituito dal ruolo che occupa l'individuo e il sistema di ruoli all'interno del quale svolge la sua attività: si tratta in questo caso di individuare il campo di analisi, come composto da un insieme di ruoli che emettono richieste. La rilevazione del sistema delle attese insoddisfatte fornisce informazioni sulle quali il formatore costruisce il progetto formativo.

Il tipo di intervento formativo progettato, così come gli obiettivi ed il ruolo che la formazione è chiamata ad assumere, sono in relazione con il livello a cui si deve condurre l'AB. Una AB a livello individuale porta generalmente a somministrare una formazione che si può definire di tipo "tecnico" rispetto agli altri casi; qui si considerano meno i riferimenti alla strategia aziendale complessiva come pure le indicazioni che vengono dai centri decisionali, mentre si focalizza l'attenzione sugli elementi didattici e specialistici. L'AB condotta a livello dei ruoli origina progetti formativi che si possono definire di tipo "politico". Qui si presta attenzione alle dinamiche tra i ruoli che compongono l'organizzazione e alle loro attese reciproche; in questo modo si rilevano le carenze di coesione, le necessità di maggiore coordinamento e i problemi che ostacolano il funzionamento del sistema di flussi informativi.

Infine l'AB, quando è fatta a livello dell'azienda intesa come organizzazione globale, porta a soluzioni formative definibili di tipo "strategico". In questo caso l'esperto di formazione dovrà far riferimento a piani strategici aziendali, e usare la formazione come una delle fondamentali leve di gestione delle risorse umane; in questo contesto i bisogni di formazione scaturiscono dalle necessità di cambiamento dell'organizzazione. La prima AB la svolge la committenza (seppure in modo informale e a livello intuitivo) prima di decidere la richiesta di un intervento formativo. Ci sono poi i diversi punti di vista dei responsabili di ciascuna area di gestione del personale: per esempio chi si occupa di analisi delle mansioni e valutazione delle prestazioni tenderà a privilegiare i bisogni derivanti da carenze degli individui nello svolgere specifici compiti, mentre il responsabile della pianificazione delle carriere potrà essere più orientato a colmare bisogni collegati ai percorsi di carriera dei singoli.

La raccolta di informazioni sui bisogni di formazione è svolta principalmente dal direttore del personale per quanto riguarda i dirigenti, dalla funzione formazione per i quadri e per gli impiegati, mentre per gli operai è svolta dai capi di linea. Per quanto riguarda gli strumenti usati per la raccolta di informazioni, i casi più semplici coincidono con l'analisi a livello di individuo e di ruolo: qui possono essere usati questionari, interviste più o meno strutturate e job descriptions. Se l'analisi è a livello di organizzazione, occorrono anche conoscenze più specifiche, richiedendo perciò l'utilizzo di esperti di organizzazione (interni o esterni) per condurre le necessarie analisi organizzative.

Le ulteriori fasi del processo riguardano quindi la progettazione e l'esecuzione degli interventi. Per definire il progetto formativo ci sono alcune varia-

bili principali da determinare in base agli imput ottenibili dall'AB. Spetta al responsabile della formazione gestire questo processo che ha come tappe successive la definizione degli obiettivi generali dell'intervento, la bozza della struttura di massima del progetto, fino alla definizione particolareggiata del corso e delle modalità operative della sua erogazione. Questo schema di lavoro usato per arrivare al prodotto finale (cioè al corso di formazione) prevede verifiche continue nei confronti della committenza, in modo da poter fare modifiche e aggiunte al progetto; sarà sempre compito del formatore aver cura che la fisionomia del corso non assuma connotati che siano incoerenti con i bisogni inizialmente rilevati. Fra le variabili da determinare, la scelta degli obiettivi è quella da cui partire in quanto condiziona maggiormente tutte le altre. Un intervento formativo ha in genere una molteplicità di obiettivi. Al primo livello ci sono le reazioni dei soggetti che misurano i risultati di apprezzamento e percezione individuale dell'utilità del corso.

Al secondo e terzo livello vi sono l'apprendimento e il cambiamento individuale che si manifestano in nuove capacità acquisite, nei diversi atteggiamenti e nei mutamenti dei comportamenti "on the job". La quarta possibilità infine è il cambiamento a livello organizzativo, ottenuto sì attraverso il cambiamento dei singoli, ma che si manifesta nel cambiamento della cultura, del clima e anche delle prestazioni dell'organizzazione nel suo complesso. Il formatore ha ancora diverse altre variabili da armonizzare, insieme alla variabile "obiettivi" che, come si è visto, condiziona particolarmente la progettazione degli interventi formativi. Tra le principali altre variabili vi sono:

- a) i contenuti dei corsi che possono assumere fisionomie differenti: dalla culturale/informativa, alla formativa, all'addestrativa in senso stretto;
- b) la variabile metodi didattici che è strettamente legata al tipo di formazione da erogare: per esempio se l'esigenza è trasmettere un contenuto di tipo specifico il metodo didattico e la lezione in aula; mentre se ciò che conta è concentrare l'attenzione dei formandi sui processi e abituare al lavoro di gruppo, possono essere usati metodi come le simulazioni (business game) o i progetti da analizzare e discutere in aula o da applicare sul campo (caso, quest'ultimo, che dà luogo senza dubbio anche a un cambiamento a livello aziendale). Tra le altre variabili da armonizzare in fase di progettazione sono infine da citare: la scelta dei partecipanti, la durata dei corsi, i costi, la logistica, i docenti da utilizzare e se questi debbano essere reperiti esternamente all'azienda.

2. La valutazione dei risultati

È un'attività che compare come l'ultimo stadio nel processo di formazione; ciò lascia intendere che, al pari delle altre fasi del processo, sia ben collocata in una certa posizione nella sequenza delle attività formative. Tuttavia questo è uno dei due modi di intendere la Vdr della formazione.

Il secondo modo di intendere la Vdr, unisce anche la nozione di controllo: ciò implica che l'attività di valutazione non è fatta solo nella fase conclusiva, alla fine del corso, ma è portata avanti insieme al processo di formazione; si tratta quindi di eseguire una molteplicità di azioni che valutano ogni singola fase del suddetto processo e che generano immediatamente azioni correttive per rimediare alle carenze rilevate in ogni tappa, senza attendere la fine del corso per verificarne l'efficacia. Infatti ciò che si valuta è l'origine dell'azione formativa (il bisogno), la struttura progettuale (gli obiettivi), l'attuazione (il corso, il seminario, ecc.) ed infine gli esiti (apprendimento, comportamento sul lavoro, mutamento del contesto organizzativo e risultati gestionali). Ecco perché si può affermare che la Vdr ha anch'essa una natura di processo.

Vediamo ora di analizzare brevemente due tra le più note interpretazioni teoriche di questa attività di Vdr. La teoria della gerarchia è stata pubblicata la prima volta nel 1959 da Kirkpatrick e proposta come lo schema di riferimento per svolgere la Vdr della formazione; oggi questa teoria, anche se risulta ormai inglobata in metodologie più complete, rimane ancora fra i sistemi più consolidati nel campo della valutazione dei risultati della formazione. Il modello prevede che i risultati di un intervento formativo possano realizzarsi a quattro distinti livelli. A livello di reazioni si vuole rilevare in che misura i partecipanti siano rimasti soddisfatti dell'esperienza formativa. Naturalmente si usano misure ordinali, limitandosi a formulare un giudizio di tipo qualitativo scalare (del tipo: sufficiente, buono, ottimo...) che i partecipanti sono chiamati ad esprimere su diversi aspetti del corso, al termine di quest'ultimo. Perché si realizzi il risultato in uno dei quattro livelli, occorre che siano raggiunti buoni risultati in quelli precedenti. A livello di apprendimento (o livello didattico) si rilevano le conoscenze, le tecniche e le capacità che sono state apprese dai partecipanti. Il terzo è il livello del comportamento ossia si rileva come e in che misura la formazione ha influito nel modificare la condotta di lavoro dei formati. Qui le difficoltà per le rilevazioni sono maggiori che nei due livelli precedenti: molti sono i fattori che si aggiungono alla formazione nel modificare i comportamenti delle persone sul lavoro, basti pensare al clima organizzativo, alla motivazione e predisposizione dei singoli al cambiamento, alla collaborazione da parte di superiori e colleghi, e non ultimo alla possibilità effettiva di trasferire quanto appreso in aula alla realtà dell'attività quotidiana.

Il quarto livello a cui può arrivare la valutazione della formazione è quello dei risultati direttamente osservabili sull'organizzazione nel suo complesso; qui la teoria di Kirkpatrick è stata successivamente migliorata da Hamblin che ha ulteriormente specificato il quarto livello: i risultati a livello di intera organizzazione possono aversi nelle "variabili organizzative" (come la qualità della produzione o il clima organizzativo) che non sono direttamente misurabili in termini economici; oppure a livello di "variabili gestionali" rappresentate da risultati economici direttamente esprimibili in termini monetari come per esempio vendite, costi, redditività.

A questo quarto livello molti autori ritengono impossibile giungere ad una attendibile valutazione degli effetti della formazione; questo soprattutto perché si fa sentire in maniera determinante il problema cosiddetto dell'isolamento delle variabili: a questo livello, secondo Kirkpatrick, esistono talmente tanti fattori da considerare che diventa estremamente difficile se non impossibile, valutare certi tipi di programmi formativi in termini di risultati organizzativi finali; tuttavia il carattere meccanico della teoria di Kirkpatrick è senza dubbio un aspetto criticabile e a questo proposito conviene esaminare almeno anche un altro modo di interpretare la Vdr.

Si è visto come uno dei maggiori limiti della teoria della gerarchia consista nell'adottare principi di determinismo causale, per i quali si ipotizza un meccanismo automatico che trasmette gli effetti della formazione, da quelli di reazione dei partecipanti fino ai risultati gestionali valutabili economicamente. La teoria della gerarchia non può quindi essere usata come unico metodo di valutazione dei risultati in quanto non presta attenzione agli altri elementi, che non sono formazione, ma che ne influenzano gli esiti. Per superare questa carenza è stato sviluppato l'approccio sistemico. La necessità di questo approccio deriva dal problema, di non poter condurre un'analisi dei bisogni per la formazione manageriale con i metodi validi per la formazione di tipo tecnico e operativo; quest'ultima può essere progettata sulla base dell'analisi dei compiti e poi valutata nei risultati misurando le prestazioni individuali, mentre è impossibile per la formazione manageriale una esaustiva descrizione dei compiti. Da qui l'esigenza di concepire la Vdr della formazione come un'attività che comprende una raccolta continua di informazioni e una loro valutazione al fine di allocare al meglio le risorse organizzative. In questo senso la Vdr è un processo continuo, caratterizzato dal tipico meccanismo di controllo basato su azione/feed-back/decisione/azione. La prima fase è la valutazione del contesto dove si raccolgono le informazioni sulle condizioni organizzative correnti. Qui il processo di formazione è nella fase di AB e lo studio consiste più in generale in un'analisi organizzativa, durante la quale bisogna valutare quale spazio dare alla formazione rispetto agli altri interventi; va ricordato che il riferimento non è agli obiettivi della formazione per così dire impropri (per es. corsi con scopi di sostegno motivazionale o interventi specifici per rimediare a carenze individuali pregresse), quanto piuttosto ad una concezione della formazione che le riconosce la funzione principale di adeguare le risorse umane ad un preciso programma di sviluppo. La seconda fase è la valutazione degli input ed è la base informativa necessaria per le decisioni relative alla progettazione dell'intervento (tecniche, risorse, metodi, contenuti, ecc.): si valutano perciò le risorse a disposizione da un lato, e gli obiettivi da raggiungere dall'altro; contemporaneamente si decide il metodo di Vdr selezionando il metodo di raccolta delle informazioni coerenti con il tipo di obiettivi assegnati all'intervento: in pratica si costruisce in questa fase il metodo sperimentale per valutare i collegamenti causali tra interventi e risultati. La terza fase è la valutazione dell'attuazione dell'intervento. È un monitoraggio continuo del processo

didattico in corso per cogliere subito eventuali fattori che stanno ostacolando il raggiungimento degli obiettivi prefissati o eventuali difetti nella progettazione dell'intervento; il vantaggio è di poter apportare eventuali modifiche senza aspettare la conclusione del corso. La quarta e ultima fase è la valutazione dei risultati dove si raccolgono i dati sugli output della formazione, cioè le modificazioni avvenute ai quattro livelli di risultato. Per una valutazione di più ampio respiro si considerano anche tutte le altre informazioni raccolte nelle fasi precedenti del processo di Vdr, giungendo così ad una valutazione globale dell'intervento formativo. Dopo di che si può anche stimare in che misura il giudizio dato al processo di formazione appena terminato è generalizzabile ad altri contesti aziendali analoghi; in ogni caso lo sforzo valutativo compiuto sarà alla base dell'AB e della progettazione del successivo processo di formazione, che può vedere la modifica o l'abbandono del vecchio programma.

3. È possibile una valutazione economica della formazione?

Sin qui l'enfasi della valutazione è indirizzata soprattutto agli aspetti qualitativi del processo di formazione. Ciò che si è detto finora a proposito del quarto livello di Vdr (impatto sulla gestione dell'organizzazione) non sembra lasciar molto spazio a considerazioni di tipo economico. Tuttavia il problema può essere approfondito almeno in due aspetti principali. Primo: la formazione ha un impatto economico sull'impresa che potrebbe essere misurato in modo indiretto adattando la normale contabilità generale. Secondo: si può tentare di misurare in modo diretto il risultato della formazione in tutti quei casi in cui si generano degli effetti monetizzabili. Il primo aspetto suggerisce di considerare come le risorse impiegate in interventi formativi contribuiscono in qualche modo ad accrescere il valore dell'azienda destinataria; questa idea di base si collega necessariamente alla valutazione patrimoniale a cui si perviene adottando un certo sistema contabile.

In pratica, la possibilità di proporre una valutazione della formazione che compaia esplicitamente tra le attività immateriali iscritte in bilancio è limitata dalle norme e dai principi contabili imposti dalla legge e dalla prassi contabile corrente. Facendo riferimento alle diverse categorie dei costi legati al processo formativo, si vede come solo pochi costi, in effetti, sono destinati a comparire nell'attivo dello stato patrimoniale; in pratica solo i costi di formazione che costituiscono delle immobilizzazioni materiali saranno iscritti nelle attività; è il caso degli immobili destinati alla formazione e delle attrezzature didattiche. Trascurando per il momento l'opportunità teorica di considerare l'investimento in formazione come un'attività immateriale, si deve riconoscere come la convenienza economica delle imprese sia dalla parte dell'attuale sistema di contabilizzazione; le imprese trovano più conveniente imputare l'intero costo della formazione al conto economico, anziché solo la quota di ammortamento annuo: ciò significherebbe dover spostare

nel tempo i benefici fiscali relativi alle quote rimanenti, diminuendo così il valore attuale del risparmio complessivo. Dal momento che la legislazione fiscale segue quella civile nel considerare la formazione come un costo da non capitalizzare, le imprese hanno interesse a mantenere l'attuale procedimento contabile. Tuttavia, anche per quanto si è detto in precedenza, pare opportuno tentare di proporre una metodologia di valutazione economica della formazione che sia inclusa in una più ampia visione di sistema di controllo del capitale umano. L'idea di base di questa proposta mira a considerare la variazione del valore patrimoniale dell'azienda in seguito ad investimenti nelle risorse umane in generale, e quindi anche, più specificatamente, ad investimenti nella formazione aziendale. In pratica questa metodologia di valutazione economica della formazione richiede di approntare un più generale sistema di rilevazione contabile che prenda in esame le risorse umane nel loro complesso; una volta che il valore del capitale umano viene posto sotto controllo dal sistema contabile, si potrà distinguere il contributo della formazione all'incremento dello stesso. Già negli anni '60 si svilupparono i primi metodi e le prime teorie di valutazione delle risorse umane intese come attività immateriali delle imprese; con il crescere dell'importanza di questo argomento, è andato sviluppandosi un campo autonomo di studi, noto negli USA come Human Resources Accounting (d'ora in poi HRA). Il sistema di HRA prende in considerazione innanzitutto i costi legati alle risorse umane. L'idea è che i costi per sviluppare il personale si debbano esporre in bilancio al pari di un investimento in capitale fisso, ad esempio un macchinario; se il macchinario rimane nel tempo diminuendo annualmente di valore, ma in ogni caso è possibile in un qualsiasi momento leggerne il valore residuo iscritto in bilancio. Lo stesso potrebbe avvenire per tutti i costi che interessano le risorse umane; in questa teoria ad esempio il costo originario è l'equivalente del costo storico in uso per contabilizzare gli investimenti in capitale fisso. Il "costo storico" del capitale umano, secondo Flamboltz, è il sacrificio in cui si incorre per acquisire e sviluppare il personale.

Aggiungendo al costo storico anche i costi di separazione si ottiene di nuovo il costo di sostituzione (o di rimpiazzo) che deve essere a sua volta distinto in due accezioni; il costo di sostituzione "posizionale" fa riferimento al costo di sostituire una persona per il ruolo che occupa: ciò che conta sono le spese per reclutare ed addestrare un sostituto in grado di svolgere i servizi richiesti relativamente alla posizione vacante. Vi è poi il costo di sostituzione "personale" che richiede di stimare i costi per sostituire la persona che occupava una certa posizione, tenendo conto delle potenzialità peculiari dell'individuo che lo rendevano in grado di occupare posizioni aziendali diverse da quella in questione.

Comunque si intenda il costo di sostituzione, si deve fare un'ulteriore precisazione; alcune sue componenti quali ad esempio i costi di ricerca e selezione del personale affidate a società di consulenza, sono effettivamente delle uscite monetarie. Altre componenti sono invece dei costi opportunità, la cui determinazione è senz'altro più soggettiva (si pensi al mancato guada-

gno di un dipendente addetto alle vendite a cui viene affidata la formazione di un nuovo assunto). Convenzionalmente quindi la costruzione dei costi "complessivi" che si sono incontrati sinora, non comprendono i costi opportunità se i dati contabili che ne derivano devono comparire sui rendiconti finanziari destinati all'informazione pubblica; al contrario, sono considerati anche i costi opportunità quando il sistema di HRA è utilizzato per le decisioni interne all'azienda.

Si è visto come secondo la prassi della contabilità convenzionale, gli investimenti in risorse umane e quindi anche quelli in formazione, non compaiono fra le attività fisse dello stato patrimoniale. Tuttavia l'adozione di un sistema contabile che comprende la HRA può essere di notevole valore informativo per i soggetti in qualche modo interessati alla comprensione dei bilanci dell'azienda, a cominciare dagli investitori che potrebbero inserire anche la consistenza degli investimenti in risorse umane nel pacchetto di informazioni utili per giudicare l'andamento delle società esaminate.

Ma i vantaggi di usare questa teoria sono anche altri. Si può constatare che, quando il comportamento del management di un'impresa è orientato all'utile nel breve periodo, con la contabilità convenzionale si riuscirà ad aumentare i risultati dell'esercizio, esattamente per l'importo dell'investimento in risorse umane, semplicemente tagliando il programma di sviluppo del capitale umano, questo in verità è quello che succede anche in periodi di congiuntura economica sfavorevole, per cui il pericolo è di compromettere la capacità competitiva futura dell'azienda. Cercando invece di non interrompere i programmi di investimenti in risorse umane, così come pure in ricerca e sviluppo, significa scegliere di proteggere ed incrementare tutto il potenziale di reddito futuro a cui può aspirare l'impresa nel proprio business; l'adozione e la diffusa accettazione del sistema contabile HRA può, in questo senso, aiutare il management ad evitare di prendere decisioni miopi riguardo gli investimenti in capitale umano.

4. L'analisi costi-benefici

Ventiamo al secondo modo utilizzabile per un approccio di tipo economico al problema della Vdr. Come si è accennato ci sono casi in cui le attività formative generano aspetti misurabili economicamente. Questi benefici "monetizzabili" possono essere colti con alcuni metodi ad hoc, tra cui l'analisi costi-benefici o CBA (Cost-Benefits Analysis).

In genere questa analisi è considerata, all'interno del processo di VdR, come strumento che usa dati ipotetici per verificare preventivamente la fattibilità e l'opportunità di un intervento formativo; ancora più interessante però è far seguire anche la valutazione ex-post; i dati saranno quelli rilevati nella realtà e le ipotesi si faranno sulle cause degli scostamenti riscontrati. Tuttavia la CBA è un sistema di valutazione molto complesso, e presenta tali difficoltà da renderne l'uso nella realtà più ristretto di quanto sarebbe logico sup-

porre; i problemi minori sorgono nel quantificare i costi, mentre la stessa operazione rivolta ai benefici può richiedere di sbilanciarsi in ipotesi eccessivamente soggettive. Anche per questo spesso si rinuncia a spingersi fino alla monetizzazione dei benefici, accontentandosi di tenere sotto controllo il processo di formazione dal punto di vista dei costi. Il costo del personale è molto spesso la quota più rilevante del totale dei costi di un intervento formativo. In particolare il costo del tempo sottratto al lavoro dei dipendenti da formare ha il maggior peso in questa voce.

La costruzione del costo da imputare ai formandi parte dal costo diretto del lavoro giornaliero ottenuto dividendo il costo del lavoro annuo dell'impresa per il numero di giorni lavorativi. Tuttavia il dato necessario nell'analisi costi-benefici è il costo pieno del lavoro (giornaliero). A questo scopo va tenuto presente che il formando potrebbe avere a disposizione collaboratori o personale di segreteria per lo svolgimento dei suoi compiti abituali; questi costi (se le risorse non sono utilizzate diversamente) vanno sommati per la quota relativa ai giorni di durata del corso di formazione in quanto risorse temporaneamente non utilizzate; se poi il soggetto da formare svolge la sua attività in un centro di profitto, si può stimare la quota di profitto atteso a cui si dovrà rinunciare (è il caso per esempio in cui si vuole formare un gruppo di venditori di cui si conosce il valore medio delle vendite giornaliere e quindi dei margini di profitto). Infine vanno sommate le quote di costi di eventuali fringe benefits inclusi nel contratto di lavoro (per esempio l'ammortamento annuo dell'auto, i premi di polizze assicurative, ecc.). In definitiva, il principio secondo cui il tempo dei formandi rappresenta la voce di costo in assoluto più rilevante, si deve ritrovare anche nelle strategie in uso nelle aziende per recuperare efficienza nel processo formativo. Tuttavia un approccio tradizionale a questo problema, vede l'azienda impegnata a progettare corsi di formazione che tendono a massimizzare il numero di formati per corso, nei limiti di una accettabile numerosità di ogni classe, per minimizzare i costi dei docenti. Questo approccio, solitamente usato nel sistema scolastico tradizionale, non fornisce i risultati ottimali nel training aziendale, dove gli interventi di "taglio dei costi" vanno centrati sulla durata dei corsi in modo da rendere minimo il tempo trascorso in formazione da parte dei dipendenti. Il principio da seguire nella progettazione deve quindi ridurre il numero di formandi per classe, fino a quando ciò si dimostra utile per aumentare l'efficacia di una singola ora di lezione; questo è tanto più importante quanto più eterogenea è la formazione di base in possesso dei partecipanti ad un corso.

Tra gli altri costi si possono citare: il costo dei docenti, per i quali in genere si presenta la necessità di scelta tra soggetti esterni all'azienda e soggetti già alle dipendenze dell'organizzazione; il costo dei "training managers" o, nelle imprese sotto una certa dimensione, da quanti si occupano anche della gestione del processo formativo nell'area funzionale del personale (sia manager che impiegati amministrativi). Infine sono da considerare i costi relativi agli ammortamenti delle immobilizzazioni materiali (mobili, attrezza-

ture, ecc.), le spese per i materiali di consumo (quali manuali, videocassette, adattamento di software per ogni esigenza specifica, ecc.); le spese di vitto e alloggio; queste ultime, insieme alle spese di viaggio, sono sostenute qualora si mandino i dipendenti in località diverse dal luogo di lavoro, o quando ci si avvale di équipes di formatori esterni che tengono i corsi in azienda.

Dal lato dei benefici della formazione i problemi di valutazione sono molto maggiori. In generale ciò che si può dire è che gli effetti positivi che derivano da un corso di formazione sono di varia natura e non sono solo quelli che si attendono come risposta diretta all'analisi dei bisogni. È però altrettanto vero che è estremamente arduo per un dato intervento formativo, cogliere contemporaneamente tutta la gamma dei benefici di diversa natura e tradurli in termini economici. Si può invece riconoscere caso per caso quali sono gli effetti positivi di un corso più opportunamente misurabili, in base al contesto in cui ci si trova. A titolo esemplificativo si vogliono indicare alcune ipotesi di misurazione dei benefici. Molti degli effetti positivi della formazione possono essere visti come costi evitati nell'ambito della gestione delle risorse umane. Questa categoria di benefici della formazione riguarda gli effetti che essa procura al patrimonio di risorse umane dell'azienda, ma che sono in un certo senso secondari rispetto agli obiettivi più tipici degli interventi formativi. Tuttavia i risultati in questione sono spesso tutt'altro che secondari, nella scala dei benefici attesi dalla formazione, in quanto ad importanza economica. Per esempio è noto che la formazione contribuisce ad aumentare nel dipendente il grado di identificazione con l'azienda, il coinvolgimento nel proprio lavoro, la soddisfazione, ecc.; se poi l'intervento è specificamente progettato per risolvere questi problemi si potrà verosimilmente osservare una diminuzione del turnover del personale.

Il turnover del personale costituisce un onere per l'impresa, e di questo va tenuto conto in ogni tipo di intervento formativo, nel momento di confrontare i costi con i benefici. Possiamo pensare ad una voce generale che costituisce il costo del turnover e che viene chiamata costo di rimpiazzo relativo ad una certa posizione lavorativa. In pratica rappresenta, citando ancora Flamboltz, "il sacrificio in cui si incorrerebbe oggi per rimpiazzare una persona, occupante una specifica posizione, con un sostituto in grado di rendere i servizi equivalenti in quella posizione". Questa voce comprende in dettaglio altre tre categorie di costi: i costi di acquisizione, i costi di addestramento e i costi di separazione. I costi di acquisizione comprendono i costi di reclutamento, selezione, assunzione e inserimento, e la loro stima può effettuarsi utilizzando il tempo medio dedicato per le varie operazioni, valorizzato con il costo pieno del lavoro per unità di tempo; per quanto riguarda i costi di addestramento, si fa riferimento all'onere da sopportare per far sì che la persona assunta si porti al livello di prestazione normalmente richiesto ad un individuo in una data posizione lavorativa. Infine i costi di separazione, derivanti dalla persona che lascia vacante una precisa posizione lavorativa all'interno della struttura organizzativa. La stima di questi costi è piuttosto soggettiva quando mira ad individuare l'impatto economico della posi-

zione vacante, durante il periodo in attesa del rimpiazzo; la perdita è legata da un lato ai mancati servizi del lavoratore dimissionario: si pensi ad esempio alle mancate vendite dovute al turnover nell'area commerciale; dall'altro lato ci può essere una perdita di efficienza nelle attività di persone che devono lavorare in collaborazione con i ruoli organizzativi rimasti vacanti.

Infine tra i costi di separazione si può rilevare la tendenza ad una perdita di produttività che si manifesta in un individuo nel periodo precedente alla cessazione del rapporto di lavoro. Nel complesso, il costo di rimpiazzo di una posizione lavorativa può allungare anche notevolmente il periodo di tempo in cui il neo assunto costituisce una perdita per l'impresa. Si capisce quindi l'importanza di ridurre un fenomeno come il turnover, specialmente nei settori ad alta intensità di capitale umano: la New York City Bank, che ha sperimentato tassi di turnover del 20% tra i dipendenti nella posizione di "loan officer", ha stimato che il punto di break-even per neo-assunti in questa posizione, si collochi tra il secondo e il terzo anno di lavoro.

Con la formazione si può influire sulla frequenza di altri eventi che, come il turnover, sono costi per l'impresa. Le lamentele e le dispute in tema di rapporti di lavoro hanno una loro probabilità di sfociare in contenziosi giudiziari. Con opportuni interventi formativi si può osservare una diminuzione per unità di tempo di queste situazioni e quindi per questa via ottenere un risparmio nella gestione delle risorse umane, rilevabile in termini monetari (a questo corrisponde il miglioramento, non monetizzabile ma non certo meno opportuno, del clima organizzativo complessivo). Ancora, ad esempio, si possono realizzare interventi formativi per diminuire il numero di incidenti sul lavoro; qui i costi evitati sono sia quelli di rimpiazzo dei dipendenti che quelli di possibili conseguenze giudiziarie, oltre ovviamente al valore sociale e morale di iniziative in questo senso. C'è poi una vasta categoria di interventi per i quali è agevole misurare variazioni di produttività. Qualsiasi attività svolta dai dipendenti dell'impresa è un possibile obiettivo per un aumento dell'efficienza tramite la riduzione del tempo che può essere valorizzato, come si è già visto, usando il parametro costo pieno del lavoro per giornata (oppure per ora lavorata). Gli ambiti di applicazione di interventi formativi mirati a produrre questi aumenti di efficienza sono innumerevoli; ad esempio un addestramento di tipo tecnico che consenta la riduzione dei tempi di riparazione dei macchinari, oltre ad utilizzare meno lavoro, riduce i tempi di interruzione della produzione; un corso per migliorare la comunicazione tra coloro che quotidianamente partecipano a riunioni per il necessario scambio di informazioni, può cercare di ottimizzare i processi di comunicazione e la gestione delle riunioni.

In generale aumenti di efficienza sono raggiungibili in tutti i casi in cui si ottenga una riduzione degli sprechi, siano essi minori scarti di lavorazione, un migliore uso di lubrificanti per i macchinari o una più efficiente procedura del controllo di qualità; i prezzi dei fattori e le quantità risparmiate permettono un'agevole valutazione dei benefici. L'aumento di produttività si può anche raggiungere con l'utilizzo di diverso tipo di capitale fisso, che però

va necessariamente accompagnato da un adeguato intervento formativo. Per esempio si può aumentare la produttività del lavoro amministrativo, mediante l'investimento congiunto in personal computer e corsi di formazione relativi; in questi casi la valutazione della formazione è inglobata in quella dell'investimento visto nel suo insieme. Un altro tipico campo di intervento della formazione è la ricerca del miglioramento della qualità. Per esempio vi può essere una riduzione nella frequenza di fermi macchina per guasti o per mancanza di tempestivo approvvigionamento di materie prime; nell'ambito amministrativo si possono ottenere riduzioni degli errori nell'elaborazione dati o nella presentazione di rapporti: tutto ciò comporta un aumento della produttività del lavoro. Infine sono da considerare tutti i possibili casi in cui nell'ambito commerciale ci sono benefici della formazione quantificabili. Alcuni indicatori di benefici possono essere: l'aumento dell'indice ordini/viaggi quando è dovuto ad una migliore pianificazione dell'attività dei venditori, permettendo per questa via un aumento monetizzabile della produttività. Un miglioramento dell'indice crediti/riscossioni può indicare che in seguito alla formazione i venditori riescono a concludere contratti con una clientela di migliore qualità, e ciò si traduce in un minor numero di clienti insolventi con un impatto diretto sul conto economico. Tuttavia, valutare i benefici della formazione nell'area commerciale è un'operazione più delicata; basti pensare all'influenza di fenomeni come le fluttuazioni dell'economia nel suo insieme; è chiaro comunque che valutare l'effetto isolato dell'intervento formativo significa qui eseguire una stima, da fare con la massima sensibilità e avendo una approfondita conoscenza del mercato in cui opera l'impresa.



PETRA
HAUSER

Protezione e accoglienza dei minori rifugiati, non-accompagnati. Italia e Germania a confronto

Minori in fuga

Secondo l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (ACNUR) nel mondo ci sono 15 milioni di rifugiati che si trovano fuori dal loro paese d'origine. Più di un terzo di questi, circa 6 milioni, sono minori¹. Tanti di loro, inoltre, devono fuggire da soli, senza la protezione della famiglia o vengono separati dalla famiglia durante la fuga.

Provengono da paesi diversissimi, nei quali la fuga viene sempre causata da una situazione talmente minacciosa, che il bisogno di sicurezza acquista un valore maggiore rispetto a tutti gli altri legami sociali con il proprio paese, siano essi il vincolo familiare, la vita scolastica o lavorativa o la mentalità e la cultura del proprio paese².

Così racconta per esempio una sedicenne eritrea: *"Sono nata in Eritrea e vivevo insieme ai miei genitori.*

¹ Vedi HUBER B., *Kinderflüchtlinge. Flüchtlingskinder*. Osnabrück (Terre des hommes) 1991, testo di copertina.

² Vedi HEDFELD J., *Psychosoziale Station für Vietnamflüchtlinge*. In: *Diakonisches Werk der EKD in Zusammenarbeit mit dem Arbeitskreis der Psychosozialen Zentren für Flüchtlinge*. S.e. [S.a.] 123.

[...] Mio padre sosteneva i combattenti dell'[...Eritrean Liberation Front]. Gli Etiopi lo hanno scoperto e portato in carcere. Lì l'hanno [...] fucilato — solo così. [...] Hanno arrestato i miei fratelli minori — i maggiori sono scappati. Io e mia madre ci sentivamo impotenti, non potevamo opporci in alcun modo. Questo è successo cinque anni fa e non abbiamo saputo più niente di loro. Da quel momento abbiamo avuto solo paura. [...] Infine mia madre ha detto: "Devi andare da qualche parte, non puoi restare più qui". Temevamo che potessero arrestare anche me. [...]

Non abbiamo pensato a lungo in quale paese potessi andare. Siccome qui c'era un parente e avevo il suo indirizzo, sono venuta in Germania. [...] Il distacco è stato difficile. Adesso sono in Germania da circa tre mesi e mia madre non sa ancora niente di me. Non sa dove sono, né se sono arrivata senza problemi"³.

Questo è solo un esempio tra tanti. Altri minori hanno dovuto assistere a come venivano maltrattati e uccisi i loro familiari o essi stessi sono stati vittime di maltrattamenti e torture.

La decisione finale di fuggire viene presa di solito — come in questo esempio — dai genitori per i loro figli. Ma proprio il modo in cui questa decisione viene presa e comunicata ai figli ha un grande influsso sul loro atteggiamento futuro. Se vengono mandati via per garantir loro l'incolumità, essi capiscono, pur nella separazione, l'amore dei genitori nei loro confronti, ma devono anche vivere con la consapevolezza che i genitori sono ancora in pericolo. In questa situazione, è particolarmente gravoso per loro, se non possono riallacciare i contatti con i loro genitori dopo la fuga o se sono stati affidati loro compiti particolari, per lo più difficilmente assolvibili. Può trattarsi — in particolare per le ragazze — di diverse aspettative di "ruoli" da parte del padre e della madre, ma anche di concretissime attese di supporto materiale per la famiglia. Se i minori vengono mandati via allo scopo di proteggere la famiglia, in quanto potrebbero metterla in pericolo con attività politiche proprie, essi potrebbero considerarsi causa dei suoi problemi e in seguito riprodurre di continuo questo ruolo⁴.

La scelta della meta della fuga viene effettuata di regola in considerazione del luogo in cui di fatto il minore si troverà meglio. Perciò sono determinanti in primo luogo parenti e amici residenti in altri paesi o, in caso non ne abbiano, informazioni riguardo ad alcuni paesi. Gli alti costi della fuga vengono anche sostenuti dal nucleo familiare.

Il fatto che i minori arrivino effettivamente nel loro "paese di destinazione", dipende principalmente dalle condizioni di fuga. Proprio in tale situa-

³ *Ich bin erst sechzehn.* In: HAMM H. - JUNG W. - KNOTT H. (Edd.), *Flucht nach Deutschland. Lebensberichte.* Freiburg 1988, 116 s.

⁴ Vedi KOBERG CHRISTIANSEN L. - FOIGHEL N., *Trauma-Behandlung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge. Erfahrungen aus der Arbeit von OASIS, Kopenhagen, Dänemark.* In: JOCKENHÖVEL-SCHIECKE H. (Ed.), *Schutz und Betreuung für unbegleitete Flüchtlingskinder. Europäische Empfehlungen.* Herausgegeben für den ISS. Frankfurt 1990, 35-39.

zione sono particolarmente vulnerabili e possono rimanere vittime di abusi, se non addirittura venire uccisi. Si verificano spesso anche arresti, rifiuti in alcuni valichi di frontiera, sino a giungere al rimpatrio nel paese di provenienza.

Con l'arrivo nel paese d'asilo la fuga non è ancora felicemente conclusa. È vero che nel paese di accoglienza il più delle volte vengono considerati automaticamente quali minori bisognosi di protezione, ma non necessariamente quali rifugiati con relativi diritti di soggiornarvi.

Condizioni giuridiche d'accoglienza

Riguardo all'accoglienza dei rifugiati esistono molte Convenzioni internazionali, europee e nazionali. La Convenzione internazionale più autorevole in materia è quella di Ginevra (*Convenzione relativa allo status dei rifugiati*) del 1951, il cui art. 1 A afferma che deve essere considerato rifugiato chiunque *"temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche, si trova fuori dal proprio paese"*

In tale Convenzione non vi sono riferimenti alla situazione specifica dei minori rifugiati, nè viene riportata una serie di cause di persecuzione, come per esempio, il colore della pelle, la lingua, il sesso, la differenza di opinioni, l'estrazione sociale, le condizioni economiche, la nascita o altro status sociale⁵.

In Italia questa definizione di rifugiato della Convenzione di Ginevra, già piuttosto restrittiva, è stata ripresa direttamente dalla legislazione nazionale sull'asilo con la cosiddetta Legge Martelli 39/1990. In Germania, invece, secondo la legislazione nazionale il riconoscimento come rifugiato si ottiene solo in caso di persecuzione politica, intesa secondo l'art. 16 A della Costituzione. I rifugiati nel senso della Convenzione di Ginevra vengono "tollerati" nel paese, ma possono essere espulsi in breve tempo non appena, secondo le fonti ufficiali, "migliori" la situazione nel loro paese.

C'è anche un'altra Convenzione internazionale che potrebbe avere una importanza particolare: la Convenzione sui minori, in cui l'art. 22 (1) prevede, oltre ad ulteriori norme di protezione, che gli Stati firmatari adottino misure idonee *"a garantire che un minore che richieda lo status di rifugiato o che venga considerato rifugiato in conformità alle regole e procedure applicate dal diritto internazionale o da quello nazionale, riceva protezione e aiuti umanitari a tutela dei diritti stabiliti da questa convenzione o da altri accordi inter-*

⁵ Per esempio, la convenzione OAU o la convenzione di Cartagena. Vedi a questo proposito MARUGG M., *Völkerrechtliche Definitionen des Ausdrucks "Flüchtling"*. Basel, Frankfurt 1990, 176 ss. Si nota in questa relazione che sono proprio gli Stati maggiormente messi a confronto con il problema dell'accoglienza dei rifugiati, rispetto a Germania ed Italia, a richiamarsi a queste definizioni.

nazionali riguardo a diritti umani o questioni umanitarie, dei quali accordi detti stati sono firmatari e indipendentemente dal fatto che sia o no accompagnato dai genitori o da un'altra persona."

Finora questa Convenzione è stata solo sottoscritta, ma non ratificata dalla Germania e dall'Italia⁶. Perciò non è ancora in vigore. La Germania vorrebbe la ratifica, ma a condizione che le vigenti leggi sull'asilo o sugli stranieri non vengano modificate⁷. Da ciò risulterebbe una situazione simile a quella della Convenzione per i minori dell'Aia, che venne sottoscritta dall'Italia e ratificata dalla Germania, senza avere tuttavia effetti rilevanti sulla effettiva prassi d'accoglienza dei minori rifugiati non-accompagnati.

Insomma né in Italia né in Germania esistono particolari norme d'accoglienza per minori rifugiati. È necessario quindi ricorrere sempre al codice civile e, allo stesso tempo, ad altre leggi speciali per i minori, per poter almeno sistemare inizialmente i minori e avviare la procedura d'asilo.

Accesso al territorio e procedura d'asilo

La procedura d'asilo è fortemente influenzata in entrambi gli Stati dalle rispettive "culture" politiche. Così è nata in Italia, nel 1990, la primissima legge sull'asilo ed anche la prima possibilità di riconoscimento a livello nazionale. Ma negli sviluppi ulteriori si scorge già un nuovo regresso, in quanto la realizzazione degli scopi proposti dalla legge nel 1990 viene ostacolata sempre più dalla limitazione dei mezzi o dalla chiusura delle case di accoglienza per stranieri. In Germania la situazione non pare migliore, considerato che qui, già a partire dagli anni '80, è stata portata avanti una "politica di intimidazione", che è giunta alla sua massima espressione con il cambiamento della Costituzione e l'introduzione di una legge che stabilisce determinate prestazioni per i richiedenti d'asilo e che ha dato origine ad una discussione sul tema dell'asilo "ecclesiastico".

L'orientamento del mondo politico è di solito meno legato al problema dei rifugiati e della effettiva "capacità di accoglienza" che alla situazione politica interna e a quella economica. Del flusso mondiale di rifugiati solo una percentuale limitata [il 6%]⁸ giunge in Europa. Secondo la stima dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (ACNUR) nel 1992 i rifugiati con vari permessi di soggiorno erano in Germania 1.400.000

⁶ Vedi Childrens Legal Centre (Ed.), *Children or Refugees?* London 1992, 21.

⁷ Vedi PANDEY, H., *Kleinkariert und gar nicht kinderfreundlich. Bonn fürchtet ausländerrechtliche Folgen der UN-Kinderkonvention*. In: "IAF-Informationen", 1991 n. 3 24 s, la cui pubblicazione viene curata dall'Associazione "Interessengemeinschaft der mit Ausländern verheirateten Frauen e.V."

⁸ Vedi Stiftung Entwicklung und Frieden (Ed.), *Globale Trends. Daten zur Weltentwicklung*. Bonn, Düsseldorf 1991, 102.

e 700.000 circa in Italia — con riferimento ai rifugiati che sono “non legali” nel paese e ai rifugiati de-facto, che hanno uno status speciale⁹.

Tra questi rifugiati si trovano anche minori rifugiati non-accompagnati. Ma non è stato possibile determinare su base statistica il numero preciso dei minori rifugiati nè in Germania nè in Italia. Da un raffronto di differenti dati degli stati federali della Germania risulta che nel 1992 si trovavano in Germania circa 7.000 minori rifugiati non-accompagnati¹⁰. Da un calcolo simile il numero relativo all'Italia risulta essere di circa 3.500, fatta eccezione per il 1991 quando ne arrivarono dall'Albania oltre 2000, dei quali parecchi sono stati rimpatriati sulla base di “programmi di rimpatrio”, mentre molti altri sono rimasti in Italia con permessi diversi di soggiorno¹¹.

La percentuale delle ragazze è di circa il 10-15%¹². La maggior parte sono, dunque, ragazzi “di solito dai tredici anni in su. Normalmente appartengono a classi sociali alte, perché solo famiglie benestanti possono sostenere le spese della fuga”¹³.

Questi minori arrivano da soli, senza conoscere la lingua straniera o le procedure nei due paesi di accoglienza, i quali seguono una politica di limitazione del numero degli ingressi. In realtà l'accesso dovrebbe essere consentito anche senza il visto sulla base della presentazione della richiesta d'asilo, ma con l'applicazione dell'accordo di Schengen possono essere respinti alla frontiera italiana¹⁴, come a quella tedesca¹⁵, se provengono da uno Stato terzo considerato “sicuro”. Proprio nella Repubblica Federale Tedesca, che è circondata unicamente da Stati terzi “sicuri” e che ha inoltre regolamentazioni particolari agli aeroporti, il primo permesso d'ingresso sulla base di una richiesta d'asilo è in tal modo di fatto impossibile. Così anche i minori vengono respinti alla frontiera dai funzionari doganali¹⁶.

⁹ Vedi UNHCR, *Refugee Statistics per 31.12.92*. Genf 1993, 9. Per l'Italia i.V.m. HEIN C., *Harmonisierung des Asylrechts in Europa*. Rom 1991, 39 s und 7 s, nonché HEIN C. IN BARWIG K. - LIRCHER K. - SCHUMACHER C. (Edd.), *Asylrecht im Binnenmarkt. Die europäische Dimension des Rechts auf Asyl*. Baden-Baden 1989, 185.

¹⁰ Vedi JOCKENHÖVEL-SCHIECKE H., *Unbegleitete Flüchtlingskinder in Großstädten der Bundesrepublik Deutschland*. Frankfurt 1992, 12 i.V.m. *Angst vor Kindern in idem Asyl e.V.* (Ed.): idem Asyl Nr. 59 Duisburg 11/1992, 23 s.

¹¹ Vedi CASTELLI A. - BOREATTI G., *Relazione del lavoro svolto dalle Assistenti Sociali del CIR su richiesta dell'ACNUR*. Roma 1993.

¹² Vedi JOCKENHÖVEL-SCHIECKE H., *Flüchtlingsmädchen und Ausbildung: vielfache Benachteiligung beim Zugang zu einem elementarem Menschenrecht*. In: idem. (Ed.), *Flüchtlingsmädchen. Schulische und berufliche Ausbildung im deutschen Exil*. Frankfurt 1986, 15.

¹³ Vedi JOCKENHÖVEL-SCHIECKE H., *Chancengleichheit für Erziehung und Ausbildung? In: Argumente: “Für eine multikulturelle Kinderpolitik”*, Dokumentation der Anhörung der Grünen im Bundestag am 07.05.1990. Bonn, Juli 1990, 39.

¹⁴ Art. 1 (4) Legge 39/1990.

¹⁵ Art. 16 a della Costituzione della Germania.

¹⁶ Vedi per esempio Childrens Legal Centre 1992,45 o CITTI W., *L'accesso alla procedura d'asilo nel caso italiano*. In: Associazione Interetnica Shangrillà (Ed.), *Europa Fortezza o terra d'asilo*. Trento 1992, 5.

Ottenuto il permesso di ingresso, i richiedenti d'asilo devono essere deferiti alle rispettive autorità competenti e i minori segnalati al competente ufficio minorile, a cui far capo per la loro successiva assistenza. Nel caso in cui la presenza dei minori non-accompagnati non venga notata nè all'ingresso nè in seguito, essi si trovano in una situazione di estrema precarietà. Lavoro nero, reati comuni, traffico di droga, sfruttamento, abusi di carattere sessuale e prostituzione rappresentano per loro delle costanti minacce.

Tuttavia anche se essi decidono di non vivere nella clandestinità, emergono nuovi problemi. Problemi che iniziano già al momento del primo colloquio con i funzionari responsabili, poiché manca il personale particolarmente preparato ai colloqui con minori e, il più delle volte, anche un interprete. Inoltre nella Convenzione di Ginevra non vi è alcuna differenza o limitazione per "età" riguardo ai rifugiati e alla loro possibilità di presentare una richiesta d'asilo.

Ma nella prassi di entrambi gli Stati l'età massima per avanzare una richiesta, in accordo con le indicazioni dell'ACNUR¹⁷, è di 16 anni: solo a 16 anni si può richiedere asilo da soli, solo a 16 anni si comincia ad essere trattati più o meno come rifugiati adulti¹⁸. In Germania la procedura d'asilo può anche essere iniziata e condotta da un tutore, ma in Italia si deve aspettare effettivamente questa età, con titoli di soggiorno diversi, e qualche volta anche più a lungo, fin al 18° anno.

In tutti e due gli Stati esiste una istituzione centrale per il riconoscimento. In Germania i rifugiati vengono sottoposti alla procedura parallelamente ed è proibito loro lasciare il distretto del loro alloggio. Ciò vale anche per i giovani rifugiati non-accompagnati di 16 anni, che vengono considerati come adulti, senza riguardo del loro bisogno particolare di assistenza. In Italia invece i rifugiati possono soggiornare in territorio nazionale, ma devono cercarsi da soli un alloggio. I minori tuttavia vengono di solito sistemati presso istituti o famiglie¹⁹.

Il periodo di tempo fino all'inizio del procedimento e quello del procedimento vero e proprio è caratterizzato da una grande insicurezza riguardo alla propria situazione futura. I procedimenti possono durare in Italia in prima istanza fra 5 e 12 mesi e prolungarsi a 3-4 anni in seconda istanza. Nella Germania invece durano, nel caso di nuove richieste, anche se si fanno i ricorsi, normalmente solo 3-4 mesi. Ma i cosiddetti "casi vecchi" possono ancora prolungarsi fino a 6-8 anni in tutte e due le istanze.

Il procedimento può finire con il rigetto della domanda o con un ricono-

¹⁷ Vedi UNHCR, *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status*. Ginevra 1988, 213-219.

¹⁸ In Germania regolato dalla legge § AsylVfG, mentre in Italia mancano norme dello stesso tipo, anche se è amministrato similmente nella prassi. Vedi CIR (Ed.), "Confronto tra Guidelines on Refugee Children" (ACNUR, agosto 1988) e la situazione italiana relativa ai minori rifugiati. Roma 1992, 7.

¹⁹ Vedi CIR 1992, 5.

scimento con il quale inizia in tutti e due i paesi un trattamento quasi da cittadino. Con il rigetto invece che viene fatto anche con i minori rifugiati, è previsto almeno teoricamente in tutti i due paesi anche l'espatrio o rispettivamente l'espulsione. Nella Germania è anche possibile che i minori vengano incarcerati per l'espulsione per alcuni mesi, affinché non possano evitare l'espulsione con una nuova "fuga"²⁰. Ma di solito esistono Convenzioni internazionali che proibiscono un'espulsione come per esempio l'ordine di "Non-refoulement" della Convenzione di Ginevra o anche la definizione di rifugiato di questa convenzione.

Ne deriva che tanti rifugiati — nonostante il fatto che le quote di rifugiati riconosciuti siano minime — restano rifugiati "de-facto" e dunque privi di una posizione legale sicura nel paese, almeno per un periodo limitato. Pertanto gli organi statali reagiscono con maggiori controlli al momento dell'accesso, cambiamenti ed anche violazioni di leggi.

Ma di queste condizioni generali di solito non sanno niente al momento dell'accesso. I loro pensieri sono concentrati sul desiderio di sicurezza e di una vita "normale".

Così dice anche la nostra ragazza eritrea: *"È davvero meglio che in Eritrea, non ho più paura per la mia vita. Ma se i tedeschi non ci aiutano, poi la situazione diverrà molto cattiva. Le mie aspirazioni quando sono venute qui erano: volevo vivere in pace, volevo imparare e andare a scuola"*²¹.

La situazione reale della vita dei minori rifugiati

La realizzazione di tali attese è difficile anzitutto perchè la situazione sociale prima e durante il processo non è chiarita legalmente in tutti e due gli Stati. Questo è causato dal fatto che i minori non sono riconosciuti ufficialmente come rifugiati e pertanto non possono neanche salvaguardare i diritti nazionali e internazionali come rifugiati.

È vero che hanno diritti particolari perchè sono "minori", ma questi diritti si intrecciano con leggi riguardanti gli stranieri e l'asilo. In Italia i diritti dei minori e dei giovani hanno la priorità, in Germania invece i diritti degli stranieri e per l'asilo.

All'inizio questa differenza non si nota. In tutti e due gli Stati i minori vengono sistemati dagli uffici minorili quasi sempre in internati, anche insieme con altri minori nazionali o stranieri. A seconda delle necessità dei minori e soprattutto a seconda delle possibilità dell'ufficio che li sistema, quelli particolarmente giovani vengono accuditi da famiglie ed i giovani con più di 16 anni sono sistemati in altre forme di alloggio, come per esempio in ostelli della gioventù. In più in Germania sono state previste anche case di prima

²⁰ Vedi "Die sind da mit den Kakerlaken allein" In: Der Spiegel n. 29/13.07.1992, 73.

²¹ Vedi Hamm-Jung-Knott 1988, al luogo citato.

accoglienza per minori rifugiati: cosiddetti "luoghi di Clearing"²². In Italia questo era stato anche provato nel quadro di un progetto, ma non ha avuto più seguito²³. Nonostante tutto, succede ancora in Germania che minori al di sotto dei 16 anni non possano essere sistemati e così vengono quasi abbandonati a se stessi. Come riescano a vivere sulla strada e in particolare a sopravvivere è problema loro²⁴.

La situazione può diventare particolarmente drammatica quando un minore è ammalato o arriva già ferito. Durante il processo è previsto in tutti e due i paesi solo un mantenimento di emergenza per i richiedenti l'asilo. Tuttavia in Italia la priorità dei diritti dei minori e dei giovani si fa luce in questo caso, perché i minori rifugiati devono essere stati registrati dal loro giudice tutelare nel servizio sanitario nazionale ed hanno così almeno in teoria il diritto alle cure mediche²⁵. Ma ricorrere a queste cure è già difficile per gli Italiani e lo è più che mai per i minori rifugiati. In Germania invece è accettato intenzionalmente per tutti i rifugiati, e così anche per i minori, che le malattie vengano trascinate cronicamente senza cure²⁶. Neppure si può pensare ad un trattamento dei problemi psichici e dei traumi in tutti e due i paesi perché non esistono quasi per niente istituti e personale professionale competente proprio per questo lavoro.

Ma è soprattutto importante che i minori possano capire questo e tutto il resto, ed in particolare che ci siano traduttori a disposizione — cosa che quasi mai avviene — e che venga promosso l'apprendimento della lingua nazionale. Per questo esistono soprattutto corsi di lingua organizzati da privati o volontari.

Ma i corsi privati sono cari e da parte statale non vengono mai sovvenzionati in Italia e nella Germania solo alcune volte — e in parte dipende dall'ufficio tutelare competente²⁷. Così i minori rifugiati hanno solo la possibilità di frequentare corsi organizzati da volontari, se esistono.

Non tutti i minori vogliono per forza andare a scuola come la nostra ragazza eritrea, ma anche questo dipende dal paese di accoglienza. Così in Italia è prevista l'istruzione obbligatoria per tutti i minori stranieri e con questo anche per tutti i minori richiedenti l'asilo. In Germania invece questa regola è stata introdotta solo dalle regioni dell'Hessen e del Niedersachsen²⁸.

²² Così per esempio a Francoforte, Amburgo, Berlino e Monaco. Vedi JOCKENHÖVEL-SCHIECKE H., *Unbegleitete Flüchtlingskinder in Großstädten der Bundesrepublik Deutschland*. In: idem 1993, 13s.

²³ Vedi LIBRI A., *Unaccompanied Refugee Children in Italy*. In: Jockenhövel-Schiecke 1990, 228-235.

²⁴ Vedi: "Die sind mit den Kakerlaken allein" In: Der Spiegel 29/92, 72.

²⁵ Vedi CIR 1992, 12s.

²⁶ Vedi GÜNTHER I., *Asylbewerber dürfen vielerorts nur im Notfall zum Doktor*. In: ZDWF 1990, 193 e Ärzegruppe Asyl (Edd.), *Abschrecken statt heilen. Zur medizinischen Versorgung von Asylsuchenden*. Berlin 1986, 16.

²⁷ Vedi PORN H., *Längerfristige Unterbringung in Hessen - Aufgabenwahrnehmung des Landesjugendamtes und Beratung der Heime*. In: Jockenhövel-Schiecke 1993, 101.

²⁸ Vedi Jockenhövel-Schiecke. In: idem 1986, 17.

Certamente la partecipazione all'insegnamento non può essere "proibita", ma come uditori ospiti non ricevono le pagelle delle quali hanno bisogno nella loro vita futura. La frequenza dell'insegnamento viene promossa in entrambi i paesi principalmente con programmi di aiuto, come classi di recupero o assistenza particolare. Inoltre i minori possono usufruire del doposcuola ad opera di volontari.

Per i minori più adulti i problemi maggiori riguardano l'insegnamento professionale o il posto di lavoro desiderato. In Italia esiste un divieto generale di lavoro durante il procedimento²⁹ ed in Germania un permesso di lavoro può essere ottenuto solo entro un quadro molto rigido di condizioni³⁰. Inoltre esistono solo pochi programmi promozionali per un insegnamento professionale in tutti e due i paesi. Senza qualificazione i minori rifugiati sono costretti a lavorare duramente e malpagati. A causa della grande disoccupazione in tutti e due gli Stati, questi lavori sono per la maggior parte illegali e senza alcuna sicurezza.

Anzitutto questo sembra per la maggior parte dei rifugiati già meglio che non fare niente, sia per l'opportunità di guadagnare, sia per fuggire la vita noiosa e vuota dei campi profughi: *"Niente. Si dorme, si mangia, si attende. Niente. La gente del campo di soggiorno temporaneo si "rompe". Si fa un'oretta di insegnamento di tedesco al giorno, ma questo non è abbastanza, perchè la lingua tedesca non è facile. Il tempo passa e si invecchia. Più a lungo si sta qui, più diminuisce l'interesse per lo studio"*³¹.

Effetti: situazioni psicosociali problematiche

La situazione eccezionale della fuga e la ricerca di un rifugio significa per tutti i minori in un primo momento un passo indietro nello sviluppo personale, scolastico o professionale. La continuità della vita viene interrotta dall'irruzione degli effetti fisici e psichici della fuga e della persecuzione, ma anche della situazione di esiliati.

I problemi che ne seguono sono molto gravi. Prima di tutto i minori rifugiati in Italia ed in Germania si devono preparare ad un nuovo sistema culturale in una situazione di forte pressione ad adattarsi. La loro condizione legale e sociale reale spesso non corrisponde alle loro aspettative di una vita migliore. I loro desideri in questa direzione vengono anche aumentati dalle società che sembrano loro opulente, ma le possibilità di esaudire le loro aspettative sono molto poche a causa della loro formazione professionale e personale e delle condizioni politiche negli Stati di accoglienza. Così la loro condizione di esilio iniziale è sempre accompagnata da una discesa sociale,

²⁹ Vedi Hein, Frankfurt 1991, 40.

³⁰ Vedi KIRCHHERR A., *Sprachkurs, schulische und berufliche Ausbildung in Hessen*. In: Jockenhövel-Schiecke 1993, 105-110.

³¹ Vedi Hamn-Jung-Knott, al luogo citato.

che, anche in seguito, solo raramente può essere riequilibrata. In più con la fase dell'esilio incominciano anche loro a preoccuparsi dei traumi vissuti e delle esperienze della fuga. Gli effetti psichici sono per esempio le diffidenze, le sensazioni di depressione ed anche i sentimenti di inferiorità e di umiliazione. Queste sensazioni interne si manifestano anche esternamente in malattie psicosomatiche, in un atteggiamento di particolare inquietudine psicomotoria e un comportamento depressivo fino a sfoghi aggressivi³².

Oltre i problemi che hanno tutti i rifugiati, i minori provano anche la difficoltà che — essendo minori — si trovano in una fase di insicurezza sulla loro identità, che viene aumentata dal nuovo ambiente culturale.

Mancano di un ambiente protettivo costituito dalla loro famiglia o dalla cultura del proprio contesto; per loro è molto difficile trovare un orientamento chiaro e certo.

Per questo hanno bisogno di un aiuto, in particolare di adulti del loro nuovo ambiente. Ma a causa delle esperienze nel paese di origine o anche negli stessi paesi di accoglienza, i minori rifugiati sono molto diffidenti verso gli adulti in generale ed in particolare verso i rappresentanti di istituzioni, di cui accettano gli aiuti solo contro voglia o li rifiutano. Amicizie con minori della stessa età, che sono anche molto importanti per il loro sviluppo normale, possono essere costruite solo con grandi sforzi.

Ma a parte tutti questi problemi non bisogna dimenticare che tanti minori rifugiati hanno una forza interna molto elevata. "A parte i tanti legami e conflitti che devono tenere per sé e che hanno un gran peso su di loro, essi dimostrano, anche a causa della loro età, una grande vitalità e flessibilità. Questi minori hanno bisogno di molta comprensione, accettazione, perseveranza e sostegno dagli adulti con i quali hanno contatto"³³.

Però un sostegno solo sul lato personale significa una psichiatrizzazione del problema dell'accoglienza in Italia o in Germania. Tante difficoltà psicosociali sono in gran parte causate da condizioni generali che si possono cambiare solo politicamente³⁴.

Conclusioni

Nonostante tutte le norme fino ad oggi introdotte, non si può garantire in tutti e due gli Stati neanche il mantenimento di base per i minori rifugiati perchè per esempio non è previsto, come in Italia, o perchè le istituzioni competenti sono sovraccariche in quanto a mantenimento, come nella Germania. La situazione in Italia è caratterizzata dal tentativo di organizzare un mantenimento che serva ai rifugiati in tutta l'Italia; in Germania, invece,

³² Vedi EICHENBAUM, G., *Psychosoziale Beratung in Freiburg - eine Beratungsstelle des DRK-Kreisverbandes Freiburg*. In: DRK 08/1989, 25.

³³ Koberg Christiansen/Foighel. In: Jockenhövel-Schicke 1991, 47.

³⁴ Vedi DOC-LAP-Zentrum. In: Diakonisches Werk, [s.a.], 167.

dove questo mantenimento esisteva temporaneamente e limitatamente, si prova adesso a ridurlo. Fino a che punto i minori rifugiati saranno raggiunti da queste restrizioni, sarà da vedere. Finora la loro assistenza dipende in tutti e due i paesi in gran parte dall'impegno delle autorità competenti e dei volontari che si ritengono responsabili per loro.

I minori rifugiati così sono quasi sempre le vittime e non i fruitori dei discorsi e delle considerazioni della politica interna. Non hanno altra scelta che sopravvivere in qualche modo con la situazione, che diventa per la maggior parte sempre peggiore. Essi stessi non possono cambiare quasi niente della loro condizione nel paese di accoglienza e neanche ritornare nel luogo di provenienza: "*Finché non è pace non posso ritornare in Eritrea. Chi ritorna viene assassinato*"³⁵.

Bibliografia

- GERMERSHAUSEN, A. - W.D., NARR (Edd.), *Flucht und Asyl. Berichte über Flüchtlingsgruppe*. Herausgegeben für das Komitee für Grundrechte und Demokratie und Medico-International. Berlin 1988.
- HAMM, H. - JUNG, W. - KNOTT, H. (Edd.), *Flucht nach Deutschland. Lebensberichte*. Freiburg 1988.
- Childrens Legal Centre (Ed.), *Children or Refugees? A survey of West European policies on unaccompanied refugee children*. London 1992.
- Consiglio Italiano per i Rifugiati (CIR), *Confronto tra "Guidelines on Refugee Children" (ACNUR Agosto 1988) e la situazione italiana relativa ai minori rifugiati*. Rom 08/1992.
- HEIN, C., *Harmonisierung des Asylrechts in Europa*. Rom 1993.
- HEIN, C. - F., PITTAU, *Aspetti giuridici relativi alla tutela dei rifugiati in Italia*. In: "Affari Sociali Internazionali" 1991 n. 2.
- HUBER, B., *Kinderflüchtlinge-Flüchtlingskinder. Ein Beitrag zur Rechtsstellung minderjähriger unbegleiteter Flüchtlinge nach den Vorschriften des neuen Kinder- und Jugendgesetzes und der zur Ratifizierung anstehenden Kinder-Konvention der Vereinten Nationen*. Osnabrück (terre des hommes) 1991.
- JOCKENHÖVEL-SCHIECKE, H. (Ed.), *Schutz und Betreuung für unbegleitete Flüchtlingskinder. Europäische Empfehlungen*. Herausgegeben für den Internationalen Sozialdienst (ISS). Frankfurt 1991.
- JOCKENHÖVEL-SCHIECKE, H. (Ed.), *Unaccompanied Refugee Children in Europe. Experience with Protection, Placement and Education*. Herausgegeben für den ISS. Frankfurt 1990.
- JOCKENHÖVEL-SCHIECKE, H. (Ed.), *Unbegleitete Flüchtlingskinder in Großstädten der Bundesrepublik Deutschland*. Herausgegeben für den ISS. Frankfurt 1993.
- MELZAK, S., *Thinking about the internal and external experience of refugee children in Europe, conflict and treatment*. Vortrag im Rahmen eines Seminars. Hamburg 1993.
- NASCIMBENE, B., *Italy-Draft Report*. Vortrag auf der Tagung zum "Asyl- und Einwanderungsrecht im europäischen Vergleich" der Trierer Akademie. Trier 12-13.03.1992.

³⁵ Vedi Hamm-Jung-Knott 1988, 16.



Risoluzione del Consiglio

del 5 dicembre 1994 sulla qualità e l'interesse della formazione professionale

Introduzione ¹

1. La piena occupazione, la crescita economica e la capacità di rinnovare e competere nel settore dell'economia costituiscono scopi fondamentali dell'Unione europea e di ogni Stato membro — al cui conseguimento la formazione professionale può apportare un importante contributo.

¹ La presente risoluzione tiene conto delle conclusioni, risoluzioni, raccomandazioni e decisioni del Consiglio in materia di formazione professionale, segnatamente:

Conclusioni del Consiglio del 9 marzo 1987 in materia di formazione professionale dei giovani nella Comunità europea GU n. C 73.

Risoluzione del Consiglio del 5 giugno 1989 in materia di formazione professionale permanente GU n. C 148.

Decisione del Consiglio del 28 luglio 1989 che istituisce un programma d'azione inteso a promuovere la conoscenza di lingue straniere nella Comunità europea (LINGUA) GU n. L 239.

Conclusioni del Consiglio del 14 dicembre 1989 sulla formazione professionale iniziale GU n. C 27.

Decisione del Consiglio del 29 maggio 1990 che stabilisce un programma d'azione per lo sviluppo della formazione professionale continua (FORCE) GU n. L 156.

2. La complementarità e la compenetrazione crescenti tra l'istruzione generale e la formazione professionale costituiscono ormai un'indubbia realtà.
3. La formazione professionale non dovrebbe peraltro limitarsi soltanto a scopi di politica economica e occupazionale, in quanto essa contribuisce anche allo sviluppo di competenze personali e professionali: tale principio è contemporaneamente conforme ai futuri sviluppi delle esigenze di qualificazioni nei sistemi occupazionali degli Stati membri dell'Unione europea.
4. Secondo molte previsioni, il numero di posti di lavoro disponibili per lavoratori non qualificati subirà una diminuzione notevole, laddove, in compenso, il numero di posti di lavoro per cui si richiederanno formazione e perfezionamento professionale di alto livello in molti settori continuerà ad aumentare.
5. Dati i rapidi mutamenti strutturali, tecnici e di organizzazione del lavoro, i profili di qualificazione dei lavoratori che hanno acquisito competenze attraverso la formazione si stanno modificando in quasi tutti i settori di attività e il numero di posti di lavoro per specialisti con un'ampia gamma di compiti e maggiori necessità di conoscenze pratiche e teoriche sarà in aumento, come del resto la capacità di applicare nei singoli settori nuove tecniche. Inoltre acquistano ormai sempre maggiore importanza qualità chiave di carattere generale, quali spirito d'iniziativa, prontezza di decisione, disponibilità ad assumersi responsabilità, comunicabilità, senso del lavoro in gruppo.
6. Nello stesso tempo le conoscenze e le competenze professionali restano valide per un periodo sempre più limitato: ciò esige la capacità e volontà da parte dei lavoratori di aggiornare costantemente le competenze professionali e sviluppare ulteriormente le qualificazioni generali tramite perfezionamento professionale per tutta la vita attiva.
7. D'altra parte, a seguito del mercato interno europeo, è inoltre in aumento il numero di posti di lavoro che richiedono la conoscenza di lingue e culture straniere.
8. Per rispondere a tali sfide, occorre una formazione professionale di alto livello qualitativo che soddisfi i bisogni e le aspirazioni di tutti i giovani e

Decisione del Consiglio del 22 luglio 1991 che modifica la decisione 87/569/CEE concernente un programma d'azione per la formazione professionale dei giovani e la preparazione dei giovani alla vita adulta e professionale (PETRA II) *GU n. L 214*.

Risoluzione del Consiglio del 3 dicembre 1992 in materia di trasparenza nel settore delle qualificazioni *GU n. C 49-93*.

Risoluzione del Consiglio dell'11 giugno 1993 relativa alla formazione professionale per gli anni '90 *GU n. C 186 - 93*.

Raccomandazione del 30 giugno 1993 sull'accesso alla formazione professionale permanente *GU n. L 181 - 93*.

di tutti gli adulti. A tal fine sono necessarie formazioni a livelli diversi. Al riguardo è fondamentale che la formazione professionale rivesta interesse anche per i più capaci e i più motivati.

9. Pur spettando alla politica in materia di formazione professionale degli Stati membri creare e garantire i necessari presupposti a tal fine, l'Unione europea appoggia e completa, nel rigoroso rispetto della responsabilità degli Stati membri, tali sforzi nel quadro della sua politica. Tali politiche costituiscono la base per misure a livello dell'Unione volte a migliorare lo scambio di informazioni e promuovere la collaborazione tra Stati membri. In tal modo l'Unione può dare un decisivo impulso a nuove iniziative e a nuovi sviluppi innovativi comuni che contribuiranno, in tutti gli Stati membri, a migliorare la qualità e accrescere l'interesse della formazione professionale.
10. Gli sforzi per migliorare la qualità e l'interesse della formazione professionale possono essere inoltre sostenuti attraverso il dialogo tra le parti sociali a livello europeo. Le parti sociali possono dare un contributo fondamentale a livello degli Stati membri.
11. Gli Stati membri e l'Unione perseguono, ciascuno con i mezzi a sua disposizione, l'obiettivo di offrire in tutte le regioni europee una scelta sufficiente di formazioni professionali di alto livello e grande interesse. Senza tale base, non si possono garantire in modo durevole uno sviluppo economico sostenuto, la coesione sociale e un progresso sociale in Europa. Quindi, l'offerta di formazione tecnica e professionale dovrebbe essere costantemente migliorata, segnatamente nelle regioni meno sviluppate dell'Unione, per aumentare la scelta di questo tipo di formazione da parte dei giovani e l'efficacia dei servizi di orientamento.

Alla luce di dette considerazioni IL CONSIGLIO adotta la risoluzione seguente:

Principi

1. Tutti i giovani, di ambedue i sessi, dovrebbero avere accesso ad una formazione professionale iniziale riconosciuta. Nel passaggio dalla formazione all'attività professionale uomini e donne dovrebbero avere parità di opportunità.
Garantire la parità di opportunità a tutti per quanto concerne l'accesso e l'acquisizione di una formazione professionale di qualità implica anche la diffusione delle strutture e degli istituti per questo tipo di formazione. Tale azione dovrebbe essere potenziata, segnatamente nelle regioni meno sviluppate in cui la carenza di tali strutture condiziona pesantemente sia la formazione e l'inserimento professionale dei giovani sia il potenziale economico. Il ricorso a mezzi moderni di insegnamento ai media e alle

nuove tecnologie potrebbe altresì facilitare l'accesso alla formazione professionale.

2. Una formazione professionale di qualità dovrebbe preparare i giovani all'esercizio di un'attività professionale qualificata e offrire possibilità di lavoro, pur corrispondendo alle inclinazioni e alle capacità dei giovani e promuovendo, durante tutta la vita professionale, la disponibilità e idoneità alla formazione professionale permanente. Essa dovrebbe pertanto avere un'ampia base, fornire competenze trasferibili e ampliare l'istruzione generale dei giovani.

Parallelamente i giovani della Comunità che lo desiderino dovrebbero poter effettuare un anno o, se possibile, due anni o più di formazione professionale iniziale che si aggiungano alla frequenza scolastica obbligatoria a tempo pieno e sfocino in una qualifica professionale riconosciuta dalle autorità competenti dello Stato membro in cui è rilasciata.

3. Il mercato del lavoro richiede un ampio spettro di offerte differenziate di formazione professionale, nel quadro di un sistema flessibile e aperto d'istruzione e di formazione iniziale e continua, il che corrisponde del resto anche alle esigenze dei giovani. Da un lato, dovrebbero essere disponibili programmi di formazione, se necessario oggetto di aiuti speciali, che rendano possibile ai giovani con problemi di apprendimento e di motivazione o con problemi di carattere individuale o sociale, o portatori di handicap, di seguire una formazione professionale e di conseguire un titolo riconosciuto. D'altro lato, la formazione professionale iniziale dovrebbe restare attraente ed offrire le basi di interessanti possibilità di carriera per giovani più capaci e motivati. L'orientamento, l'informazione e la consulenza professionali dovrebbero essere accessibili a tutti i giovani.
4. La prospettiva di un lavoro soddisfacente è una motivazione fondamentale per i giovani per intraprendere una formazione professionale. La qualità e l'interesse di una formazione professionale si dimostrano innanzitutto quando il passaggio dalla formazione professionale alla vita attiva avviene con successo. A tal fine sono fattori importanti l'aggiornamento costante delle offerte di formazione professionale, il loro adeguamento al mercato del lavoro e la garanzia di un elevato livello qualitativo in ogni Stato membro.

In questo contesto si sono mostrate particolarmente utili le procedure che prevedono, nel quadro dei regolamenti e delle prassi nazionali, una partecipazione adeguata delle parti sociali nello sviluppo, riconoscimento e ammodernamento delle offerte di formazione professionale. Esse possono rendere più agevole l'accettazione della formazione professionale da parte del mondo economico e dei giovani.

Inoltre la promozione dell'aggiornamento della formazione professionale e del suo adeguamento al mondo del lavoro possono essere garantiti in modo particolare da una partecipazione responsabile delle imprese alla formazione professionale in forma alternata o integrata.

5. Per ottenere nel settore del lavoro nuove leve di tecnici altamente qualificati, con ampia esperienza pratica, la formazione professionale dovrebbe diventare più attraente per i giovani più capaci e motivati e perdere così la nomea di essere un'alternativa di grado inferiore, di cui oggi gode presso i giovani che attualmente arrivano, in numero sempre crescente, a un titolo universitario. Si tratterebbe di una formazione professionale di qualità a carattere fortemente pratico e prossimo alla realtà delle imprese. È inoltre importante incoraggiare uomini e donne a scegliere le opportunità di formazione che superano i modelli tradizionali sul mercato del lavoro incentrando la formazione su un piano di parità tra uomini e donne. A tal fine si dovrebbero chiamare in causa in primo luogo le imprese, società e amministrazioni pubbliche che hanno bisogno di tali nuove leve di tecnici. Esse dovrebbero offrire ai lavoratori di entrambi i sessi, che hanno ricevuto una formazione completa ed efficace e suscettibile di un ulteriore perfezionamento, predisponendo misure mirate di sviluppo personale, prospettive professionali adeguate e possibilità di sviluppo interessanti e equivalenti a quelle che offrono ai laureati.

Contemporaneamente occorrerebbe ampliare l'offerta di programmi di formazione professionale destinata a questi giovani. Nel campo della formazione professionale le offerte per tali giovani potrebbero essere opportunamente ampliate, ad esempio con l'aggiunta di nuove possibilità di qualifica, riconosciute e di alto livello qualitativo. La formazione dei formatori può contribuirvi in modo sostanziale. Collegando la formazione professionale iniziale con il perfezionamento professionale, si potrebbero inoltre creare nuovi iter, riconosciuti, che dessero accesso a interessanti posti di lavoro. Mettendo inoltre in relazione la formazione professionale in azienda e lo studio universitario si potrebbero inoltre sviluppare tipi di formazione professionale in alternanza ad alto livello, vicini all'esperienza pratica.

6. L'interesse che presenta la formazione professionale ed il suo prestigio nella società sono inoltre grandemente determinati dal riconoscimento dell'ugual valore di iter di formazione generale e di formazione professionale nonché dal riconoscimento delle attività tecniche da parte dell'intera società. Anche per tale motivo la formazione professionale non dovrebbe essere soltanto «immediata preparazione al posto di lavoro ma piuttosto essere sviluppata quale componente, di ugual valore, del sistema di istruzione e formazione e dovrebbe, come la formazione generale, promuovere, accanto alle qualificazioni propriamente tecniche, anche qualificazioni generali nonché tipi di comportamenti che valorizzano la persona e l'inseriscono meglio nella società. Risulta quindi necessario ampliare la formazione professionale senza per questo modificarne il carattere. L'equivalenza tra formazione professionale e formazione generale presuppone inoltre che per i diplomati della formazione professionale sia possibile in pari misura accedere ad ulteriore formazione. Una formazio-

ne e un perfezionamento professionali dovrebbero, ad esempio, rendere possibile anche l'accesso a studi universitari. Dovrebbero inoltre essere sviluppate possibilità di passaggio riconosciute tra formazione professionale e formazione generale.

Il riconoscimento dei tipi di formazione da parte della società e l'interesse che essi presentano dipendono anche dal modo in cui sono promossi. La formazione professionale dovrebbe pertanto ricevere un posto adeguato nei sistemi di appoggio e promozione degli Stati membri e a livello della Comunità.

7. La possibilità di fare carriera che il perfezionamento professionale offre ai lavoratori in possesso di una qualificazione ottenuta con la formazione professionale contribuisce in modo essenziale a rendere interessante tale formazione. Offerte e sistemi di avanzamento professionale dovrebbero pertanto essere sviluppati in modo da rendere possibile ad un numero maggiore di lavoratori di accedere a posti di lavoro abitualmente riservati a diplomati di altri tipi di formazione, segnatamente laureati.

Sarebbe opportuno adoperarsi affinché i sistemi di perfezionamento professionale siano accettati dal mondo economico come mezzo di avanzamento e ne siano aumentati il valore e l'attrattiva per i partecipanti. Per conseguire tale obiettivo il perfezionamento professionale dovrebbe essere organizzato con la partecipazione delle parti sociali, in base alla legislazione e alla prassi degli Stati membri, essere conforme a norme qualitative trasparenti in ciascuno Stato membro e conferire titoli riconosciuti.

8. Nel mercato interno europeo un numero sempre crescente di posti di lavoro qualificati presuppone la capacità di comunicare e cooperare a livello internazionale. L'ottenimento di competenze adeguate a un lavoro europeo e transnazionale diventerà pertanto sempre più un altro importante criterio per il livello qualitativo e l'interesse della formazione professionale. Nella formazione e nel perfezionamento professionali dovrebbe essere incluso, per quanto possibile, l'insegnamento di lingue straniere. I soggiorni connessi con l'istruzione e la formazione professionale in altri Stati membri, compresi quelli per i formatori e l'integrazione degli stessi nelle offerte nazionali di formazione professionale, dovrebbero essere potenziati.

9. La politica in materia di formazione professionale dovrebbe apportare un importante contributo alla realizzazione della libera circolazione e mobilità dei lavoratori nel mercato interno europeo. Si tratta di un altro importante elemento di una politica volta ad aumentare l'interesse della formazione e del perfezionamento professionali. Si tratta non solo di conferire «competenze europee» ma di far sì che i certificati e diplomi professionali nazionali siano riconosciuti a livello internazionale sul mercato del lavoro europeo.

Le normative nazionali che vincolano l'accesso a determinate professioni

al riconoscimento o equivalenza formale di titoli di studio professionali dovrebbero pertanto essere limitate al minimo indispensabile. Per l'accesso a posti di lavoro e professioni su tutto il territorio comunitario dovrebbero essere prese in considerazione le competenze e le conoscenze che possono essere ottenute e certificate anche fuori del sistema di istruzione e formazione. A tal fine va creata una trasparenza in materia di titoli professionali nazionali e incoraggiata la cooperazione degli operatori del mercato in questo settore.

10. Il modo appropriato per arrivare ad una trasparenza è lo sviluppo e l'introduzione di certificati e diplomi professionali che possano essere compresi a livello internazionale, per i lavoratori che intendono candidarsi a posti di lavoro in altri Stati membri. Dovrebbe essere possibile indicare in più lingue le capacità professionali acquisite grazie alla formazione iniziale e al perfezionamento professionale, in modo che siano chiaramente riconoscibili e possano essere raffrontate con i requisiti del posto di lavoro disponibile. A tal fine occorrerebbe intensificare gli sforzi intesi ad esaminare la possibilità di un «libretto individuale» a seguito delle risoluzioni del Consiglio del 1990 e del 1992 in materia di trasparenza nel settore delle qualificazioni.

Sarebbe inoltre necessario intensificare gli sforzi a livello nazionale e comunitario intesi a migliorare informazioni e consulenza per persone che intendono studiare e lavorare in un altro Stato membro, nonché la promozione della collaborazione transnazionale delle istituzioni degli Stati membri che operano in tale settore.

IL CONSIGLIO, nell'intento di promuovere i principi sopraindicati, invita gli Stati membri, tenuto conto delle competenze rispettive delle autorità responsabili, delle imprese e delle parti sociali nonché delle legislazioni e prassi nazionali,

- ad intensificare i propri sforzi sul piano nazionale e comunitario per il miglioramento della qualità e dell'interesse della formazione professionale, e segnatamente a fare in modo che le imprese e le società prendano parte alla formazione professionale dei giovani;
- a prendere in considerazione misure volte al miglioramento della qualità e dell'interesse della formazione professionale nelle relazioni in materia di formazione professionale da presentarsi nel contesto europeo;

la Commissione ad appoggiare efficacemente gli sforzi degli Stati membri e delle parti sociali per quanto riguarda i suddetti obiettivi, in particolare attraverso i programmi di istruzione e di formazione, compresi quelli nell'ambito del Fondo Sociale Europeo, nonché la promozione del dialogo su tali questioni nell'ambito dell'Unione europea.



SILVANO
SARTI

Un corso per Coordinatore delle attività di progettazione formativa

1. Premessa

Il Corso, di cui si presenta qui una breve descrizione, si inserisce, con qualche sottolineatura di novità, nelle attività di formazione e aggiornamento del Personale promosse dalla Federazione Nazionale CNOS/FAP.

La novità, più che negli intenti e nelle modalità di realizzazione, deriva dal fatto di rappresentare, in qualche modo, una risposta ad alcuni stimoli derivanti dal Contratto Nazionale di Lavoro (CCNL) per la formazione convenzionata 1989-91 (cfr. CENFOP-CONFAP, 1990). Tale contratto prevede, infatti, per tutti i Formatori una formazione di base solida e polivalente (e su questo punto il CNOS/FAP è sempre stato impegnato), ma anche nuove funzioni e compiti (cfr. Malizia e coll., 1993).

Tra le nuove funzioni si colloca quella del *Coordinatore Progettista (CP)* "finalizzata alla progettazione e al coordinamento di attività e interventi riferiti all'occupazione" (cfr. CENFOP-CONFAP, 1990).

Il CNOS/FAP si è assunto il compito di proporre

opportunità di formazione ai Formatori dei suoi Centri, e lo ha fatto — e qui mi sembra di individuare un elemento da sottolineare — cercando prima, attraverso una seria e approfondita ricerca, di documentarsi sulla situazione. Ha cioè applicato il primo dei requisiti di una buona programmazione (una attività che impegnerà "da vicino" il CP).

La ricerca affidata al CNOS-FAP dal Ministero del Lavoro e condotta all'interno del Laboratorio "Studi, Ricerche, Sperimentazioni" (cfr. Malizia e coll., 1991), facendo il punto sulla situazione ha registrato attese e valutazioni dei diretti interessati, alla luce delle quali è stato possibile delineare un articolato e organico "profilo" del CP, integrando e chiarendo quanto previsto nelle indicazioni del CCNL (cfr. Malizia e coll., 1993).

2. Principali funzioni del CP

Partendo dalla funzione generale di progettazione e coordinamento di attività e interventi formativi prevista per il CP, il profilo emergente dalla ricerca e delineato nel volume citato (ibidem, p. 145 ss) individua anzitutto l'esigenza di una solida formazione di base, assicurata da: conoscenze e competenze relazionali; capacità di lettura del territorio e dei bisogni formativi; abilità progettuali; competenze amministrativo-gestionali.

Tali conoscenze e competenze sembrano infatti essenziali per lo svolgimento delle principali funzioni del CP, che appaiono impegnative e complesse: l'identificazione dei bisogni formativi delle aziende e del territorio; l'elaborazione di progetti formativi rispondenti a tali bisogni; l'organizzazione di periodi formativi; la definizione degli interventi di esperti; l'attenzione allo svolgimento dei progetti (anche in alcuni aspetti amministrativo-gestionali) e la loro valutazione; il coordinamento (in collaborazione col direttore del CFP) di gruppi di progetto; la proposta di nuovi percorsi formativi e relativi curricula...

3. Proposta di un itinerario formativo

Per la realizzazione di una buona formazione di base che venga incontro alle esigenze delineate al numero precedente, il "profilo" al quale si è fatto cenno prevede un impegno in attività corsuali e residenziali e di esercitazioni per un complesso di 400 ore, da distribuire nell'arco di un biennio (ibidem, p. 148).

Il gruppo di lavoro, incaricato di delineare un progetto operativo al riguardo, ha previsto la seguente articolazione di interventi:

- tre seminari residenziali di 35 ore ciascuno, dedicati alla presentazione e discussione di contenuti teorici e applicativi;
- esercitazioni pratiche (per un ammontare complessivo di circa 200 ore), da svolgere prevalentemente nel CFP di appartenenza dei partecipanti

al Corso, intervallate da richiami periodici settimanali durante i quali discutere, assieme ai docenti responsabili, il lavoro svolto. Va anche sottolineato che durante il lavoro di esercitazione era previsto il contatto col docente responsabile per eventuali chiarimenti e precisazioni;

— un corso conclusivo di 35 ore, dedicato al completamento degli argomenti affrontati nei diversi interventi, alla verifica finale del lavoro svolto e alla discussione di possibili ipotesi di ricaduta nei singoli CFP della preparazione acquisita durante il Corso.

4. Obiettivi e contenuti del Corso

Il Corso si proponeva di assicurare una iniziazione alle esigenze teorico-pratiche richieste per una buona preparazione allo svolgimento dei compiti previsti per il CP.

A questo scopo i contenuti degli incontri formativi sono stati così articolati:

4.1. Inquadramento iniziale della funzione di progettazione formativa all'interno della figura professionale del formatore: le problematiche relative sono state affrontate partendo dalle indicazioni contenute nel CCNL, riletto e arricchito alla luce dei risultati della ricerca e collocate nel contesto della situazione socio-economica attuale (e in prospettiva)

4.2. Sviluppo di competenze relazionali e comunicative, soprattutto in ordine alla capacità di lavorare in gruppo e di rapportarsi con adulti.

Gli interventi al riguardo si proponevano di favorire: la riflessione sulla possibilità di qualificare l'attività professionale mediante la cura della dimensione relazionale; la consapevolezza relativa al proprio modo di agire e comunicare e le conseguenti ricadute sugli altri; il miglioramento del repertorio comunicativo e relazionale per una significativa ed efficace interazione nel CFP.

A questo scopo sono stati proposti riflessioni sulle competenze comunicative di base e sulle competenze interazionali complesse, viste nella prospettiva di una facilitazione del lavoro e della coesione nel CFP.

4.3. Analisi del territorio in funzione del coordinamento delle attività di progettazione formativa.

Riguardo al territorio è stata progettata l'utilità e produttività di una duplice lettura: strutturale (come e che cosa presenta) e culturale (la sua "anima": valori, stili di vita, ...).

Questo, naturalmente, in vista della raccolta di informazioni rilevanti per le opportunità lavorative e le esigenze di formazione.

È stata inoltre richiamata l'attenzione su alcune esigenze metodologiche relative alla raccolta, elaborazione e analisi delle informazioni.

Ha completato il discorso la presentazione di nozioni di base sulla lettura e interpretazione di informazioni statistiche, con specifico riferimento alle rilevazioni campionarie delle forze di lavoro.

4.4. *Abilità progettuali*

Gli interventi al riguardo hanno occupato, come è ovvio, una porzione prevalente del monte ore dedicato alla teoria e soprattutto alle esercitazioni.

Si trattava infatti di richiamare e chiarire il significato e le esigenze della impostazione e conduzione di un convincente progetto formativo: individuazione delle esigenze del contesto socio-culturale e dei bisogni formativi; definizione degli obiettivi; organizzazione dell'intervento; valutazione del processo.

L'argomento è stato considerato da un duplice punto di vista:

— In un primo momento si è partiti dall'ipotesi di un CFP che offre servizi al territorio ed è quindi interessato ad una accurata conoscenza delle sue aspettative e delle possibilità di rispondervi in modo convincente e "competitivo" (in relazione alla prospettiva di confrontarsi con altri concorrenti).

Ciò comporta una particolare attenzione nella lettura del contesto in cui il CFP opera (lo scenario), nell'esame delle risorse disponibili, nell'individuazione di "aree strategiche di affari", nella stesura di progetti che siano al tempo stesso interessanti per i possibili clienti e sostenibili (in termini anche di costi e ricavi) da parte del CFP.

— Una seconda serie di considerazioni ha preso l'avvio dalla riflessione sul significato della Formazione Professionale per approdare alle caratteristiche di una progettazione formativa in quel contesto e alla presentazione di modelli significativi al riguardo. In particolare sono stati richiamati alcuni modelli di progettazione a carattere tecnologico-didattico e le componenti di una progettazione formativa nelle aree sociale, economica, aziendale.

Entrambi gli interventi miravano anche esplicitamente alla preparazione di esercitazioni pratiche (stesura di progetti) da realizzare nel contesto dei CFP di appartenenza dei partecipanti al Corso.

Particolare attenzione è stata inoltre dedicata al problema della valutazione, considerando il suo ruolo essenziale per mantenere sotto controllo la realizzazione di un progetto formativo.

È stato fatto cenno esplicito a diversi approcci alla valutazione nel contesto della FP (pedagogico, economico, policy evaluation, audit) sottolineandone scopo, oggetto, criteri e metodi, unità di analisi e dimensione temporale.

La discussione in merito ha portato anche, a conclusione del Corso, all'elaborazione di una scheda per la valutazione di un progetto formativo.

4.5. *Competenze amministrativo-gestionali*

Dal punto di vista generale sono state richiamate le esigenze di stesura di un bilancio preventivo che risponda alle esigenze degli interlocutori, in par-

ticolare delle Regioni (con l'invito all'attenzione a possibili diversità normative in proposito) e del Fondo Sociale Europeo.

Sul piano applicativo è stato fatto riferimento, in generale, ai criteri e ai parametri di spesa.

Un cenno è stato fatto anche ai rapporti tra bilancio e controllo di gestione e all'uso di alcuni strumenti concreti.

4.6. Tutti gli interventi sono stati integrati da esercitazioni pratiche, impostate durante gli incontri seminari e realizzate negli intervalli fra gli stessi.

Particolare rilievo è stato dato alla richiesta di costruire esempi di progetti "spendibili nel Centro, sia dal punto di vista di una offerta formativa autonoma diretta all'esterno che da quello di una revisione e innovazione della situazione esistente. Per questo è stato richiesto che la stesura del progetto, pur ammettendo diversità di accentuazioni collegate alle concrete situazioni e possibilità dei singoli Centri, interessasse i seguenti aspetti: analisi del contesto, ivi comprese ovviamente le "risorse" di cui dispone o che dovrebbe in prospettiva assicurare il CFP; definizione e individuazione del fabbisogno formativo prioritario; definizione della "qualifica" e individuazione dei compiti lavorativi; articolazione didattica; modalità di valutazione; previsione di spesa.

4.7. Presentazione di esperienze in atto.

Sia nella fase di avvio del Corso che in successivi momenti, sono stati portati a conoscenza dei partecipanti esempi di esperienze di progettazione formativa già avviati (alcuni dei quali in atto nel CFP di qualche partecipante al Corso). Due di essi, in particolare, sono stati oggetto di una presentazione dettagliata.

Il primo riguarda l'impegno di innovazione globale di un CFP (San Donà di Piave). Tale impegno ha preso l'avvio con una ricerca sul territorio, volta a conoscerne i fattori economici e sociali, per giungere a individuare i bisogni reali di formazione emergenti e dare ad essi una risposta strategica.

Contestualmente è stato avviato un intervento sulle strutture (locali, arredamento, attrezzature) per renderle atte a consentire lo sviluppo ottimale di iniziative formative in risposta alle esigenze emergenti della ricerca. È stata inoltre messa in atto una serie di iniziative per la formazione e l'aggiornamento dei Formatori.

Il secondo esempio proviene da un altro Centro CNOS/FAP (Perugia) e propone un esempio di collaborazione con la Regione ed altri Enti per la creazione di un sistema di formazione integrato: Scuola Media Superiore-Formazione Professionale-Azienda e questo attraverso un percorso formativo, autoformativo e progettuale.

La duplice presentazione ha contribuito a sottolineare l'importanza della metodologia di progettazione, facendone risaltare con evidenza i pregi in termini di chiarezza e di spendibilità delle proposte formative.

4.8. Quasi a titolo di conclusione, durante l'ultimo seminario residenziale, è stata illustrata una "ipotesi di innovazione organizzativa del CFP" (Malizia e coll., 1993, pp. 175 ss). Il discorso, collocando la problematica nel contesto di una società complessa e quindi con diversità di problemi e aspettative da tener presenti (ibidem, pp. 17 ss) ha attirato l'attenzione su nuovi modelli della scuola e della FP, proponendo a conclusione un modello organizzativo progettuale coordinato e aperto.

All'interno di questo modello sono state avanzate alcune ipotesi di riorganizzazione di un CFP (avendo presente la sua complessità strutturale) che tengano conto della collocazione e del positivo contributo che le nuove funzioni e figure previste nel CCNL, in particolare quelle del CP sono in grado di assicurare.

5. Osserazioni conclusive

La precedente sintesi degli interventi realizzati nel Corso per Coordinatori delle attività di progettazione si mantiene, come evidente, ad un livello descrittivo generale. Da essa è possibile ricavare solo a grandi linee la varietà e ricchezza dei temi affrontati.

Ai partecipanti è stata infatti distribuita una abbondante documentazione (sia preparata appositamente per il Corso, sia come riferimenti bibliografici).

La diverse "direttrici" di intervento si sono rivelate pertinenti e stimolanti. Alcune di esse (competenze relazionali, lettura del territorio) erano già state collaudate in un precedente Corso "sperimentale" (quello relativo alle funzioni del Coordinatore delle attività di orientamento professionale: cfr De Nardi e coll., 1993, per il relativo profilo). In questa occasione, come nella precedente, le indicazioni fornite dai docenti sono apparse molto utili e apprezzate, anche perché spendibili all'interno del CFP in altri contesti (ad esempio, per le competenze-relazioni, nei rapporti Formatori-Allievi).

Le conoscenze e competenze specificamente rilevanti ai fini della progettazione hanno costituito, per i partecipanti, occasione per riflettere e confrontarsi sul modo di "gestire" la FP in relazione ai problemi e difficoltà cui essa deve far fronte in un contesto complesso come quello attuale.

Così, ad esempio, il considerare il CFP come autonomo propositore di progetti formativi (modalità peraltro già presente in diversi CFP del CNOS/FAP) stimola ad una cura particolare nella stesura e presentazione (anche dal punto di vista formale) dei progetti, nella preoccupazione di farli corrispondere ai reali bisogni di formazione del territorio, nella valutazione di tutte le risorse disponibili presso il CFP e della loro piena e razionale utilizzazione, nell'attenzione da parte di tutti (e non solo dell'Amministrazione) al rapporto costi/benefici (da valutare, ovviamente, non solo in termini economici).

La riflessione sulla FP in generale, dal canto suo, ha costituito occasione

per riesaminare il "consolidato", indirizzando il discorso sulla necessità di una seria e continua innovazione anche dei corsi di prima formazione.

Durante gli incontri seminariali è emerso, a più riprese, il problema della "collocazione" e delle possibilità di azione di un CP all'interno del CFP, nei suoi rapporti con la Direzione, i Colleghi Formatori e l'ambiente esterno. La discussione in proposito ha fatto emergere una rilevante diversità di situazioni locali e a livello regionale. Sono emerse tuttavia alcune problematiche che possono essere considerate comuni (almeno dal punto di vista metodologico).

Per seguire la loro evoluzione e valutarne l'impatto nei CFP è stato costituito un gruppo di lavoro incaricato di mantenere i contatti coi partecipanti al corso, i Direttori dei loro CFP e i Delegati regionali della FP. Si ritiene infatti indispensabile seguire gli sviluppi dell'azione formativa intrapresa, in modo da socializzarla e renderla efficace strumento di rinnovamento a vantaggio di tutte le componenti del CFP.

Riferimenti bibliografici

- CENFOP-CONFAP, *Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro per la formazione professionale convenzionata 1989-91*, Supplemento a "Presenza CONFAP", 15(1990), n. 5.
- DE NARDI G. - M. PELLERÉY - S. SARTI, "Il profilo del Formatore Coordinatore delle attività di orientamento professionale", in G. MALIZIA e coll., *Cultura organizzativa nelle azioni di Formazione Professionale. Articolazione del profilo del formatore*, Roma, CNOS/FAP, 1993, pp.165-173.
- MALIZIA G. e coll., *Il progettista di formazione e la nuova organizzazione del Centro di Formazione Professionale in rapporto al territorio e ai processi di insegnamento-apprendimento*, Roma, CNOS/FAP, 1991.
- MALIZIA G. e coll., *Cultura organizzativa nelle azioni di Formazione Professionale. Articolazione del profilo del formatore*, Roma, CNOS/FAP, 1993.



FELICE
RIZZINI

Corsi interregionali di formazione continua 1994

Anche nell'anno formativo 1993-94, conforme ad una delle finalità istituzionali della Federazione nazionale CNOS/FAP, si sono sviluppati, nell'ambito del Piano triennale, dieci Corsi interregionali di formazione continua per gli Operatori di FP della Federazione stessa. Essi vengono ad integrare l'attività di formazione continua svolta dai singoli CFP e, a livello regionale, dai Delegati regionali CNOS/FAP. Con queste iniziative si cerca, inoltre, di supplire all'inadempienza della più parte delle Regioni e del Ministero del Lavoro e della P.S., macroscopica specie per quanto riguarda l'aggiornamento del personale.

1. Caratteristiche generali

La prima caratteristica di tali Corsi è rappresentata dal coinvolgimento degli Operatori di FP sin dalla fase della progettazione e della programmazione attraverso i Settori Professionali (Meccanico, Elettro-elettronico, Grafico e Terziario) e le Commissioni Intersettoriali (Cultura generale, Matematico-scientifica).

Gli organismi della Federazione si sono limitati a promuoverne la socializzazione e la attuazione, dopo l'approvazione del Consiglio Direttivo Nazionale.

La Giunta Esecutiva e Sede nazionale ne ha curato l'organizzazione e il coordinamento attraverso la Segreteria nazionale e la direzione di ogni Corso.

Non tutto è andato nel verso giusto per quanto riguarda la partecipazione ai Corsi. In alcune Regioni si sono prolungati gli esami oltre i tempi previsti; in altre sono sorti ostacoli di ordine amministrativo, che non sono stati superati a tempo. Un certo numero di Operatori, pur avendo fatta la prenotazione, sono stati costretti a rinunciare all'ultimo momento, rendendo impossibile la loro sostituzione con altri.

Questo ha comportato che alcuni Corsi si sono visti ridotto il numero degli Operatori presenti, con notevole aggravio economico.

Altri limiti sono dovuti alla scarsa opera di sensibilizzazione fatta dai Delegati regionali e dai Direttori CFP. Non è sufficiente l'informazione, anche se capillare. La partecipazione ai Corsi deve entrare in un piano di formazione continua, sia da parte dell'Operatore di FP che del Direttore CFP. Da tale concorrenza, escono confermate le motivazioni personali — premessa indispensabile per la buona riuscita del Corso — anche per il fatto che viene assicurata una certa ricaduta sul CFP: cosa non sempre facile da realizzarsi per le numerose difficoltà del cammino innovativo.

Rimane tuttora problematico un altro aspetto: l'Operatore che ha partecipato a tali Corsi non riesce sempre a trasmetterne i contenuti ai Colleghi di insegnamento, sia per un certo ritegno personale, sia per mancanza di spazi adeguati.

Questa azione formativa finisce, allora, col rimanere nell'ambito strettamente personale. Risultato non da poco, ma inferiore alle aspettative, se rapportato alla intensità dei cambi e alla necessità di adeguarvisi al più presto da parte del CFP.

Si parla di partecipazione, e non solo di presenza, perchè essa è l'obiettivo primo al momento di attuazione di ogni Corso da parte del Direttore, dei Docenti e degli stessi Operatori. Alle lezioni frontali e alle sperimentazioni in laboratorio si alternano i lavori di gruppo, la presentazione di esperienze, l'uso di sussidi multimediali ed il confronto. In questo senso si nota un notevole miglioramento da parte degli Operatori. Non si va ai Corsi solo con l'intenzione di ricevere dai Docenti, quanto di portarvi anche il contributo delle proprie riflessioni ed esperienze, per confrontarle con quelle dei colleghi, con la guida e l'integrazione degli esperti. Si riduce sempre di più il numero di chi sta ai margini dei lavori del Corso o di chi ha attese miracolistiche riguardo al Corso stesso.

Favorisce tale processo partecipativo il clima che si instaura tra Operatori di FP, relatori e direttore, anche per il fatto di essere ospiti in comunità salesiane, presso i CFP CNOS/FAP che mettono a disposizione attrezzature e sussidi adeguati. Ci si trova come in famiglia. Il trovarsi insieme nell'aula e

nel laboratorio per studiare, lavorare e confrontarsi; nei tempi liberi per un pò di distensione comune; alla mensa ecc. facilita l'intesa e soprattutto l'interscambio, talora anche l'amicizia. Si superano così facilmente gli inconvenienti del periodo estivo e la stanchezza, alla conclusione dell'anno formativo. Molto apprezzate le Sedi scelte soprattutto l'Aquila e Genova-Quarto, un pò meno Verona-S. Zeno, anche se dotata di un buon impianto di condizionamento d'aria.

Da questa intesa provengono numerosi vantaggi. Ad esempio, si stanno gradualmente creando in ogni Settore Professionale e ogni Commissione Intersettoriale gruppi di Operatori che concordano le sperimentazioni professionali da realizzare, su cui confrontarsi durante i successivi Corsi interregionali di *formazione continua*. Da *obbligo sindacale* il Corso sta diventando un tempo auspicato di incontro.

Staticamente i dieci Corsi interregionali sono stati frequentati da 163 Operatori (su 204 prenotati), che provenivano da tutte le Regioni, in cui opera la Federazione. Le meno rappresentate sono state l'Emilia Romagna per la contemporaneità delle iniziative formative locali, la Puglia per gli ostacoli incontrati in Regione, e l'Abruzzo per la situazione regionale problematica riguardo alla FP. Ogni CFP, con rarissime eccezioni, ha mandato degli Operatori; così alcune Sedi regionali. Scorrendo i nomi dei partecipanti, se ne nota un buon gruppo che è presente ogni anno e segue il cammino innovativo. Purtroppo un certo numero resiste ancora agli inviti pressanti della Federazione ed accampa pretesti per sottrarsi a tale dovere.

Solo un Corso degli undici programmati sulla progettazione didattica, riservato agli Operatori neo-assunti, è stato sospeso per insufficienza di adesioni. Non c'è da meravigliarsene, in quanto le assunzioni sono estremamente limitate e con carattere di precarietà.

Nella scelta delle Sedi e nell'organizzazione dei Corsi si è introdotta una certa novità per quanto riguarda il Settore Terziario. Dato che esso è particolarmente sviluppato in Sicilia, si sono scelte le sedi di Catania e di Messina per due Corsi, per favorire la partecipazione soprattutto degli Operatori della Sicilia.

Una seconda caratteristica dei Corsi interregionali è data dal fatto che sono portati avanti contemporaneamente gli aspetti contenutistici, e quelli metodologici formativi e didattici, in una prospettiva di formazione continua, per un arricchimento globale della persona dell'Operatore e per la sua azione formativa unitaria. Così il Progetto Formativo CONFAP, a cui aderisce anche la Federazione nazionale CNOS/FAP: "Ponendo nell'educativo un tratto essenziale della propria azione formativa, la CONFAP vuole evidenziare:

- la propria intenzione di superare interventi settoriali e unidirezionali per farsi attenta sempre alla dimensione della globalità e dell'unitarietà personale, mentre fa opera di formazione professionale;
- l'attenzione privilegiata che viene prestata agli aspetti personali della pro-

- fessionalità sia a livello individuale che collettivo, favorendo l'instaurarsi di modi e stili che esprimono concretamente, sia a livello di cultura del lavoro che di pratica sociale, il primato della persona e dei valori ad essa connessi;
- la finalizzazione dell'intera opera di formazione professionale allo sviluppo, la promozione e il rafforzamento di capacità consolidate, motivate e coscienti di libertà e responsabilità, soggettiva e comunitaria”.

Se questa attenzione è stata sempre necessaria, lo è diventata ancora di più in una società complessa come l'attuale. Difatti, il lavoro è una peculiare manifestazione dell'operosità umana, che coinvolge tutta la persona in tutte le sue dimensioni: creativa, cognitiva, affettiva, razionale, motivazionale, relazionale, etica ed operativa; ed opera nella direzione della definizione della identità personale e sociale. La formazione professionale, in quanto avvio all'inserimento dinamico nel mondo del lavoro o di riqualificazione, non può non essere un processo culturale privilegiato di crescita professionale, umanistica e integrale dei soggetti. Questa prospettiva unitaria non si limita alla formazione professionale di base di 1° e 2° livello — perchè si ha a che fare con adolescenti e, fra questi, a quelli che soffrono qualche condizionamento — ma si estende a tutte le iniziative formative, anche a favore degli adulti; deve cambiare solo la metodologia formativa e didattica. È arbitrario e va contro l'esperienza l'atteggiamento del docente che pensa concluso nell'adulto il periodo di maturazione personale e si limita a forme più o meno evolute di addestramento.

In questa prospettiva, in tutti i Corsi è stata data particolare attenzione anche alla dimensione socio-politica attraverso la presentazione di alcuni documenti del Papa Giovanni Paolo II: *“Le responsabilità dei cattolici di fronte alle sfide dell'attuale momento storico”*, il messaggio in occasione della XLII Settimana sociale dei cattolici italiani, ed il messaggio alla Assemblea CEI.

Un'ultima notazione su tali Corsi riguarda la loro organicità in corrispondenza al *“Piano triennale di formazione continua degli Operatori di FP della Federazione nazionale CNOS/FAP”* sia per quanto riguarda le competenze formative generali, sia per quelle specifiche per l'area della Cultura generale, per l'area matematico-scientifica, per l'area tecnologico-operativa e per i servizi amministrativi.

Purtroppo, non è stato ancora assunto nessun intervento formativo inter-settoriale per i servizi tecnici e ausiliari, anche per la forte disomogeneità del settore.

Le azioni formative previste dal Piano sono state talvolta ordinate su diversi anni, specie per alcune problematiche. Questo risulta molto utile per l'approfondimento dei problemi e per le sperimentazioni, ma rende difficile l'inserimento di altri Operatori, oltre quelli che hanno dato l'adesione fin dall'inizio.

2. Le azioni formative

2.1. Sviluppo e cura delle competenze relazionali

Il Corso: "Sviluppo e cura delle competenze relazionali" è stato tenuto a l'Aquila — Viale Don Bosco, 6 — dal 18 al 22 luglio 1994 ed è stato diretto dal Prof. Paolo Penzo. Docente: la Prof.a Anna Rita Colasanti dell'Università di Roma con la sua équipe. Partecipanti: 9 Operatori di FP.

Obiettivi

Favorire:

- un consolidamento delle competenze comunicative di base;
- un ampliamento delle conoscenze e delle competenze concernenti la realizzazione di uno stile educativo autorevole;
- un potenziamento delle competenze comunicative di base richieste in situazioni specifiche: gestione della disciplina; soluzione dei problemi; negoziazione dei conflitti.

Contenuti

- Quadro riepilogativo delle competenze comunicative di base concernenti la cura degli aspetti contenutistici e relazionali.
- *Lo stile educativo autorevole: condizioni e modalità attuative.*
- Competenze comunicative complesse in situazioni specifiche.
 - * La gestione delle discipline.
 - * La soluzione comune di problemi.
 - * La negoziazione dei conflitti.

Gli obiettivi del Corso sono stati nel complesso raggiunti. Il gruppo ha partecipato attivamente e con interesse.

Il numero limitato di partecipanti ha consentito di dare ampio spazio alle esercitazioni sulle singole competenze, facilitandone il potenziamento e l'acquisizione.

2.2. Cultura aziendale

Il Corso "Cultura aziendale" si è svolto a Genova/Quarto — Via A.Carrara, 260 — dall'11 al 15 luglio 1994 ed è stato diretto dal Prof. Sergio Borsato. Partecipanti 23 Operatori di FP.

Docenti: dr Maurizio Ambrosini e dr Alberto Vergani dell'Università Cattolica di Milano.

Gli obiettivi dell'intervento di formazione dei formatori dell'area della Cultura generale erano rivolti alla conoscenza e al contatto diretto con la realtà aziendale in vista di un trasferimento didattico dei contenuti acquisiti.

Dopo una introduzione breve e la presentazione sintetica del Documento "Il Papa all'Italia", è seguita la esplicitazione dei contenuti specifici relativi alla realtà aziendale, vista nella sua evoluzione produttiva, organizzativa e culturale, fino ai modelli contemporanei di struttura aziendale. Attenzione

particolare è stata posta al modello "snello", particolarmente presente e ricercato nell'organizzazione produttiva contemporanea.

La visita alle aziende Vickers Polymotor e Elsag Bailey è stato il momento di confronto, di approfondimento della realtà aziendale, vista nella sua concretezza e nelle sue possibili diversificazioni organizzative, produttive e lavorative professionali.

La collaborazione delle direzioni aziendali hanno reso possibile un dialogo franco e articolato, rivolto alla riflessione sui processi produttivi, la qualità totale, le relazioni sociali e industriali, la qualificazione e riqualificazione professionale.

È seguita un'articolata esposizione sui contenuti della qualità totale. Alle visite aziendali sono seguiti momenti di analisi del caso; come anche all'esposizione frontale è seguito il momento di approfondimento di gruppo e l'analisi di "casi" aziendali allo scopo di rilevare le dimensioni teoriche precedentemente esposte. Nelle ultime ore del processo formativo-didattico è seguito una articolata elaborazione, in gruppo, di un modello di unità didattiche rivolte ai contenuti della cultura aziendale e a quelli della qualità totale ad uso didattico.

La partecipazione è stata buona, mentre le prestazioni dei docenti del corso sono state ottime, sia a livello culturale che didattico.

La verifica della qualità formativa del Corso da parte dei partecipanti è stata più che positiva, specie per la docenza e le visite guidate alle aziende.

2.3. *Metodologia didattica dell'inglese nella Formazione Professionale*

Il Corso: *"Metodologia didattica dell'inglese nella Formazione Professionale"* si è svolto a Genova/Quarto — Via Angelo Carrara, 260 — dal 4 all'8 luglio 1994 ed è stato diretto dal Prof. Paolo Penzo. Partecipanti 9 Operatori di FP. Docente il dr Robert W. Locke del British Council/Roma.

L'obiettivo del Corso era quello di sviluppare e ampliare la conoscenza delle tecniche metodologiche di base sull'insegnamento dell'Inglese nella "Scuola Professionale" con particolare riferimento a:

- * la gestione dell'aula;
- * l'interazione fra i soggetti;
- * l'insegnamento e la grammatica;
- * la valutazione e il libro di testo con indicazioni per il miglioramento e l'integrazione;
- * l'uso del video in aula;
- * l'applicazione delle tecniche di base per le specifiche situazioni di insegnamento dei partecipanti coinvolti nella formazione professionale.

Per la verifica della qualità formativa del Corso da parte dei partecipanti sono state consegnate 9 schede su 9. È unanime la valutazione ottima della docenza; si pensano raggiunti gli obiettivi del Corso in modo buono o lodevole, così la metodologia didattica, la partecipazione dei corsisti ai lavori.

Positivi sono i pareri riguardo: alla significatività dei contenuti, ai lavori di gruppo, ai supporti e sussidi didattici. Presentano aspetti problematici il profitto personale e la possibilità di ricaduta formativa nel proprio CFP. Buono o discreto l'apprezzamento per la organizzazione e per l'ospitalità. Da tutti si auspica la continuazione del Corso con integrazione linguistica da effettuare possibilmente all'estero e con lo stesso docente.

2.4. *Metodologia didattica della Matematica nella Formazione Professionale*

Il Corso di "Metodologia didattica della Matematica nella Formazione Professionale" si è svolto a l'Aquila — Viale Don Bosco, 6 — dall'11 al 15 luglio 1994 ed è stato diretto dal Prof. Paolo Penzo. Docenti sono stati il dr Franco Moncecchi, la dr Maria Gandellini e la dr. Maria Pia Perelli D'Argenzio dell'Università Cattolica di Brescia.

Il Corso ha come partecipanti 17 docenti che hanno già partecipato al modulo 1993, per cui tende a sviluppare ulteriormente la qualità formativo-didattica nei processi di insegnamento-apprendimento dei contenuti matematico-scientifici nella formazione professionale. I contenuti attraverso i quali vuole raggiungere gli obiettivi sopra esposti sono: modelli didattici; logica di programmazione e di costruzione di unità didattica in matematica; teoria e didattica della logica matematica; percorsi di algebra letterale; percorsi di trigonometria nella FP; statistica nei CFP.

La metodologia sviluppa momenti successivi di lezione dialogata e lavoro di gruppo e di scambio di esperienze.

Per la verifica della qualità del Corso sono state compilate 17 schede su 17 partecipanti.

Sono valutate tra l'ottimo e il buono la docenza e l'ospitalità. Le altre voci della verifica (conseguimento degli obiettivi, significatività dei contenuti, metodologia didattica, la partecipazione, il profitto personale, possibilità di ricaduta formativa e l'organizzazione) raccolgono adesioni che vanno dall'ottimo al discreto.

Risultano problematiche le valutazioni sui lavori di gruppo e sui supporti e sussidi didattici. Uno richiede espressamente maggiore attenzione agli aspetti didattici. Altri richiedono delle visite didattiche, programmate per tempo.

2.5. *Processi di controllo e manutenzione degli automatismi: sensori, attuatori e logica*

Il Corso. "Processi di controllo e manutenzione degli automatismi: sensori, attuatori e logica" si è svolto a Verona/S. Zeno - Via Don Minzoni, 50 - dal 4 all'8 luglio 1994 ed è stato diretto dal Prof. Pasquale Ransenigo. Docenti: Luciano Bellè, Luigi Coffele e Marco Tomasini. Partecipanti 23 Operatori di FP.

Il Corso è stato progettato in continuazione "B" del precedente analogo Corso "A", svolto nel luglio 1993. Gli obiettivi dell'attuale Corso "B" sono

determinati con prevalenza in ordine alle applicazioni pratiche "di controllo e manutenzione degli automatismi".

Alla fine del Corso, l'operatore di formazione professionale deve essere in grado di individuare:

- a) i contenuti teorici innovativi da armonizzare col piano-progetto didattico-formativo rivolto a soggetti che dispongono già degli elementi conoscitivi generali degli automatismi;
- b) in correlazione ai contenuti teorici suddetti l'elaborazione e adattamento di unità didattiche specifiche da introdurre nel modulo formativo all'interno di un ciclo avanzato di formazione professionale — anche di base (3°- 4° ciclo);
- c) gli elementi sostanziali per una verifica/recupero del processo di apprendimento sul segmento specifico in oggetto.

Nella progettazione innovativa di azioni di formazione professionale, l'argomento del Corso in oggetto costituisce lo sviluppo culturale-professionale necessario per individuare le coordinate sostanziali, utilizzate per la progettazione e l'utilizzo di servomeccanismi nell'area dei sensori — attuatori — logica.

Le esercitazioni pratiche, previste per le attività di lavoro di gruppo, vengono realizzate su unità didattiche specifiche relative ad apparecchiature in commercio — prevalentemente Siemens. Lo svolgimento del Corso ha programmato momenti collettivi di approfondimento e confronto sulle scelte metodologico-didattiche, in relazione ai vari contesti dove operano i CFP CNOS/FAP.

Al termine del Corso, sono state elaborate apposite schede di valutazione, che i corsisti hanno compilato in relazione ai criteri prevalentemente didattici e metodologici del Corso in oggetto. Sono state consegnate 21 schede di verifica su 23 partecipanti. È valutata positivamente (ottimo, buono, discreto) la docenza; figura qualche sufficiente riguardo alla metodologia didattica, alla partecipazione, alla organizzazione ed all'ospitalità. Più problematiche altre voci, specie quelle riguardanti il lavoro di gruppo, i supporti e sussidi didattici. Particolare attenzione va data alla possibilità di ricaduta formativa sul proprio CFP, che risulta problematica per diversi partecipanti.

2.6. *Guide curricolari elettro-elettroniche*

Il Corso: "Guide curricolari elettro-elettroniche" si è svolto a l'Aquila — Viale Don Bosco, 6 — dal 4 all'8 luglio 1994 ed è stato diretto dal Prof. Sergio Borsato. Docente: la dr Claudia Montedoro dell'ISFOL. Partecipanti 13 Operatori di FP.

Il Corso aveva come obiettivo quello della stesura del 3° e 4° ciclo delle Guide curricolari elettro-elettroniche per l'area tecnica-operativa nell'ambito contestuale delle esigenze del mercato del lavoro e di quelle didattico-progettuali.

Allo scopo sono stati offerti spunti di riflessione sul mercato delle professioni, sulle attese aziendali a fronte di un processo formativo che comunque pone al centro la risorsa umana come soggetto del processo formativo. Al riguardo si sono analizzati alcuni elementi di analisi della professione, di definizione dei profili professionali e di progettazione formativa-didattica.

La visita aziendale all'Italtel e all'Elettronica Aquilana ha dato modo di implementare un processo formativo-informativo che ha offerto ai partecipanti ulteriori elementi culturali per l'avvio del lavoro sull'elaborazione del 3° e 4° ciclo delle Guide curriculari elettro-elettroniche. Questo ha impegnato i partecipanti, a gruppo, ad una serie di analisi e confronti sull'esperienza pregressa e sulla sintesi innovativa da produrre. Alla fine del Corso sono stati esauriti gli impegni di elaborazione e sono state proposte le seguenti tappe successive:

- socializzazione degli elaborati ai colleghi, agli utenti e alle aziende del proprio territorio;
- perfezionare l'intero curriculum anche dal punto di vista di altre discipline e aree contigue;
- sviluppare l'autoaggiornamento sugli aspetti metodologici e didattici anche con visite individuali alle aziende del Settore presenti nel proprio territorio;
- proporre un successivo Corso rivolto specificamente alla progettazione didattica e formativa.

Per la verifica finale sono state consegnate 13 schede da parte di tutti i partecipanti al Corso. Sono valutate tra l'ottimo, il buono e il discreto la docenza, la significatività dei contenuti, la organizzazione e l'ospitalità. Le altre voci raccolgono la stessa valutazione con un sufficiente. Fanno problema i supporti e i sussidi didattici e la ricaduta formativa sul proprio CFP.

2.7. Contenuti, metodologia didattica delle tecnologie grafiche avanzate

Il Corso: "*Contenuti, metodologia didattica delle tecnologie grafiche avanzate*" si è svolto a Verona - Via Don Minzoni, 50 - dall'11 al 15 luglio 1994 ed è stato diretto dal Prof. Pasquale Ransenigo. Docenti: Pietro Chasseur, Paolo Cottino, Mario Molinari della Scuola Grafica S. Zeno di Verona. Partecipanti 20 Operatori di FP.

Il Corso ha avuto come tema particolare gli aggiornamenti di tecnologia grafica della pre-stampa.

I - Gli obiettivi del Corso sono stati:

- * dare possibilità di individuare la struttura tecnologica che supporta — nel breve e medio periodo — la professionalità grafica e nella pre-stampa;
- * trasmettere tecnologie relative agli argomenti tecnici nodo del processo;
- * indicare metodologie didattiche, atte a trasmettere conoscenze strategiche per il processo di autoformazione ai neo-qualificati.

2 - I contenuti didattici del Corso sono stati:

- * analisi dei bisogni didattici indotti dalle nuove tecnologie e collegamenti con il sapere consolidato e di novità;
- * ricerca di un momento unificante: aspetti metodologici, modelli didattici, collegamenti interdisciplinari;
- * tecnologie relative alla fase di cattura dell'immagine, collegamenti del consolidato, modelli didattici;
- * le Fonts e la loro gestione;
- * conoscenze informatiche di base, applicate alla pre-stampa e elementi di sistemistica;
- * valutazione delle novità tecnologiche emerse nell'esposizione GEC '94 e loro significato didattico — professionale.

La metodologia da privilegiare consiste nel motivare al confronto su specifici argomenti presentati compiutamente e scientificamente attraverso le relazioni di esperti-docenti, al fine di attivare il confronto didattico con i partecipanti al Corso.

Particolare riferimento si è avuto alle situazioni concrete nei percorsi formativi CNOS/FAP.

La valutazione del Corso è stata effettuata attraverso la discussione e l'elaborazione di una apposita scheda predisposta dalla Sede nazionale CNOS/FAP.

Al termine del Corso d'aggiornamento si è previsto un momento di "proposte" per eventuali nuovi progetti di aggiornamento nel Settore Grafico.

Sono state consegnate 16 schede su 20 partecipanti al Corso. Sono stati molto apprezzati la docenza, la significatività di contenuti, la metodologia didattica, il lavoro di gruppo, la partecipazione, l'organizzazione e l'ospitalità. Qualche dubbio sul profitto personale e sulla ricaduta formativa. Fanno problema i supporti e i sussidi didattici.

2.8. *Contenuti e tecnologie del Database avanzato*

Il Corso: "*Contenuti e tecnologie del Database avanzato*" si è svolto a Catania - Via del Bosco, 71 - dal 18 al 22 luglio 1994 ed è stato diretto dal Prof. Sergio Borsato. Docenti: Felice Bongiorno del CFP CNOS/FAP di Catania, Domenico Conte, Aldo Cultrera e Angela Pontorno. Partecipanti: 15 Operatori di FP.

L'obiettivo del Corso era duplice: quello di acquisire conoscenze specifiche sul Database e quello di recepire competenze sul suo trasferimento didattico.

Dopo un'introduzione sul documento "*Il Papa all'Italia*", l'attività didattica ha preso avvio dalla riflessione sulla configurazione tradizionale e su quella nuova della gestione dei dati. In un contesto di processi produttivi e operativi alimentati sempre più dalla cultura della qualità totale si è affrontato il problema centrale del Database e delle sue tecnologie soprattutto rivolte al

modello relazionale e quello reticolare, a quello gerarchico, alla metodologia EER, alle transazioni e alla protezione.

Al momento specificamente teorico, sono seguite le esemplificazioni concrete e pratiche. I modelli di gestione di dati di un archivio delle sentenze giuridiche hanno fatto seguito alla filosofia di progettazione architettonica e gestionale del Database.

L'impegno dei docenti, davvero qualificati e didatticamente preparati, è stato quello di produrre in processi sequenziali i contenuti proposti, attraverso una esposizione didattica piana e dialogica ed un coinvolgimento diretto dei partecipanti, che sempre hanno seguito con interesse e attenzione.

La lavagna luminosa, la rete informatica e le testimonianze dei "casi" aziendali hanno favorito un dialogo didattico e culturale che aveva già nella forte motivazione dei partecipanti la sua migliore opportunità formativa.

La continuità del processo formativo in questo ambito appare prospicua e le indicazioni del Settore e degli operatori formativi sono favorevoli ad uno sviluppo che possa condurre anche all'attivazione effettiva di Database di servizio nazionale.

Per la verifica finale sono state consegnate 15 schede su 15 partecipanti al Corso. Risultano molto appressati (ottimo, buono, discreto) il conseguimento degli obiettivi, la partecipazione, i sussidi didattici, la docenza, l'organizzazione e l'ospitalità. Presenta qualche sufficiente la verifica riguardo alle altre voci della scheda. Non è stato dato sufficiente spazio ai lavori di gruppo. Si auspica la continuazione del Corso e si suggeriscono altri problemi da trattare.

2.9. Nuova filosofia dell'ufficio e tecnologie dell'office automation

Il Corso: "*Nuova filosofia dell'ufficio e tecnologie dell'office automation*" si è tenuto a Messina - Via del Pozzo, 43 - dal 5 al 9 settembre 1994 ed è stato diretto dal Prof. Sergio Borsato. Docenti: Angela Pontorno, Aldo Cultrera, Felice Bongiorno, Raimondo Frattalone, e Umberto Romeo. Partecipanti: 14 Operatori di FP.

Il Corso è iniziato con una sintetica presentazione del documento "*Il Papa agli Italiani*" e una riflessione breve sui suoi risvolti in ambito formativo e professionale.

L'attività didattico-formativa è stata orientata all'occupazione delle competenze generali e specifiche riguardanti le professioni di ufficio nel contesto attuale di innovazione continua della sua organizzazione, tecnologia e cultura professionale: l'etica, l'organizzazione del lavoro, la qualità relazionale, operativa e produttiva. In particolare è stata posta specifica attuazione allo sviluppo delle conoscenze teoriche e operative circa la qualità e le sue metodologie d'approccio in rapporto alle esigenze del rapporto cliente-fornitore e gli interventi formativo-didattici in ambito curricolare. La metodologia didattica usata ha reso possibile un contatto diretto con contenuti culturali adeguatamente selezionati e un dialogo permanente e articolato fra docenti e allievi, fra docente e lavoro di gruppo.

L'aspetto tecnologico è stato sviluppato attraverso un processo didattico, che si è snodato partendo da alcune nozioni informatiche essenziali di base, per proseguire più specificamente attraverso il software d'ufficio e le sue configurazioni, gli scenari di contesto, l'evoluzione dell'hardware, CPU; l'O.A.; l'ufficio automatizzato e relazioni umane, i nuovi scenari tecnologici e organizzativi, e loro effetti in ambito professionale e formativo; formazione dei docenti e la nuova filosofia dell'ufficio; la qualità del lavoro umano e professionale e le sue opportunità a livello metodologico-didattico, contenutistico e formativo.

Ottima è stata l'organizzazione logistica e convittuale, come eccellente è stato il livello dei docenti e degli interventi didattici offerti. L'intervento formativo, nella sua globalità, può essere ritenuto un'eccezionale base culturale per l'azione professionale e formativo/didattica dei partecipanti.

2.10. Nuova configurazione fiscale del Centro di Formazione Professionale

Il Corso: "Nuova configurazione fiscale del Centro di Formazione Professionale" si è svolto a Verona/S. Zeno - Via Minzoni, 50 - dal 5 al 9 settembre 1995 ed è stato diretto dal Prof. Giancarlo Manara. Docenti sono stati i commercialisti dr. Giammarco Colombo dello Studio 88 di Milano e il dr. Franco Chesani dello Studio Commercialisti associati di Trento. Hanno partecipato al Corso 21 segretari amministrativi di Centro su 24 iscritti. Sono rappresentate 7 Regioni (Piemonte, Veneto, Friuli, Lazio, Puglia, Sicilia, Sardegna); 10 Centri (Gela, Catania, Ragusa, Misterbianco, Selargius, Bari, Venezia, S. Donà, Torino/Rebaudengo, Udine); 3 Sedi Regionali (Lazio, Veneto, Piemonte) oltre alla Sede Nazionale.

Il Corso ha avuto la durata di 36 ore distribuite in cinque giorni.

Il programma del Corso è stato svolto, come da programmazione preventivamente inviata ai corsisti.

I contenuti del Corso sono da ritenersi inequivocabilmente significativi per tutti i corsisti, impegnati nei propri Centri alla traduzione pratica della normativa fiscale.

Anche la metodologia seguita e la docenza sono state di buon livello. Sul piano del profitto personale e sulla possibilità di ricaduta nei Centri sono emerse delle perplessità, dovute principalmente a questi fattori:

- è apparso notevole il dislivello di partenza dei singoli corsisti, sia sul piano teorico che pratico;
- l'organizzazione dei singoli Centri è apparsa molto disomogenea. Molti segretari non si sentono sufficientemente supportati dalla presenza di un commercialista esperto e dal coordinamento del responsabile di Centro.

Il test di verifica scritto sull'apprendimento ha evidenziato la necessità di approfondimenti su concetti e metodologie che devono essere patrimonio sicuro di un responsabile amministrativo di Centro.

Gli allievi hanno mostrato attenzione e partecipazione all'attività didattica encomiabili. Si sente la necessità di un invito ai responsabili di Centro ad una maggior attenzione alle problematiche fiscali e ad un maggior sostegno nell'opera di riqualificazione del personale amministrativo.

La valutazione della qualità del Corso nei suoi diversi aspetti da parte dei partecipanti è soprattutto sul buono e sul discreto, non mancano i sufficienti riguardo alla significatività dei contenuti, al profitto personale, alla possibilità di ricaduta nel proprio CFP, agli aspetti organizzativi e all'ospitalità. Concorde è il giudizio positivo per la docenza.

3. Conclusioni

I Corsi interregionali acquistano pieno significato se vengono letti all'interno di un'azione promozionale generale che la Federazione porta avanti per la formazione continua del Personale a qualsiasi livello. È la Federazione intera che si è messa in stato di formazione continua per affrontare la svolta del sistema formativo.

Il Consiglio Direttivo Nazionale dedica a questo scopo una giornata durante le tre adunanze ordinarie di marzo, giugno, ottobre. I Direttori CFP ogni anno si incontrano tre giornate per lo studio dei problemi emergenti della FP, con la guida di esperti. I segretari locali, regionali e nazionali dei Settori Professionali e delle Commissioni intersettoriali sono impegnati in incontri periodici per verificare e programmare il loro lavoro di sperimentazione professionale. Non mancano seminari su problemi particolari, né incontri per progetti speciali.

Questo quadro dovrebbe essere completato con quanto ai vari livelli si fa per partecipare a convegni, a incontri, a commissioni e a comitati organizzati dal Ministero, dalle Regioni, dalla CONFAP, da altri Enti e Centri di studio. Ad esempio un buon gruppo di Operatori di FP partecipa al progetto di formazione a distanza (FAD) dell'ISFOL.

Di fronte a questo panorama sorge immediatamente la domanda quale sia la ricaduta di questo impegno formativo sui singoli CFP e sulla attività formativa. Pur essendo generale l'apprezzamento per quanto riesce a fare la Federazione a favore dei giovani e dei lavoratori, molto diversa è la situazione da Regione a Regione, da CFP a CFP, sia per quanto riguarda i livelli di preparazione, sia per l'occupazione. Comunque, essa viene penalizzata dai giudizi sommarî che vengono dati sulla formazione professionale anche da chi non ha mai potuto avere qualche esperienza al riguardo.

Soffre del senso di emarginazione, da cui vengono colpiti gli Enti di FP, anche da parte di istituzioni, che per legge dovrebbero tutelarne la presenza e la partecipazione. Vengono decise normative, senza che gli Enti di FP possano far valere la loro esperienza.

Influisce negativamente sul processo innovativo soprattutto il clima di precarietà, in cui si è costretti a vivere, aggravato dall'incertezza politica e

sociale. Si soffre l'urgenza di intervenire a favore della gioventù, specialmente di quella più esposta ai pericoli, e si deve combattere contro le pastoie amministrativo-burocratiche che si moltiplicano ogni giorno di più e non si trova ascolto là dove si elaborano le politiche della formazione e del lavoro.

Questo logora il personale oltre ogni dire, raffrena le iniziative e potrebbe portare all'immobilismo, se non ci fosse questa azione di formazione continua a contrastarlo.

SEGNALAZIONI BIBLIOGRAFICHE

A CURA DI
GUGLIELMO MALIZIA

DI FRANCESCO G. (Ed.), *Competenze trasversali e comportamento organizzativo. Le abilità di base per il lavoro che cambia*, Milano, Franco Angeli, 1993, pp. 238.

Il volume, che presenta i risultati di un progetto ISFOL finalizzato alla elaborazione di modelli di formazione sul tema delle competenze trasversali, nasce dall'ipotesi che stiano sempre più emergendo come fondamentali, nel discorso sulla professionalità e sulla formazione, tipi di abilità "aspecifiche/trasversali" non connesse particolarmente allo specifico professionale dei singoli comparti, settori, contesti, ruoli lavorativi.

Tra gli obiettivi della ricerca va ricordato anzitutto quello di individuare, identificare e classificare proprio tali competenze. Si è trattato, in secondo luogo, di definire il ruolo del sistema di formazione professionale nel loro sviluppo. Il volume ha anche cercato di delineare una tipologia di utenza "target" degli interventi formativi che potesse soddisfare il criterio di significatività dei tipi rispetto alle competenze in questione.

La ricerca ha successivamente elaborato un modulo formativo "standard" per ciascuna abilità con caratteristiche tali da poter essere inserito in qualsiasi percorso di formazione professionale istituzionale. È stato anche formulato un



processo "standard" per la riprogettazione di questi iter alla luce dell'impianto concettuale elaborato e del relativo inserimento nei percorsi stessi.

Un altro contributo della pubblicazione è consistito nel delineare i principi guida, i criteri ispiratori e le tappe di un modello di sperimentazione volto a testare nella situazione formativa reale gli standard stessi. Si tratta anche in questo caso di strumenti preziosi per la riprogettazione del sistema di formazione professionale.

Il volume costituisce il fedele riscontro dell'attività di di ricerca ed elaborazione dello staff di progetto. In secondo luogo, esso offre il materiale in ingresso per la prima sperimentazione che l'ISFOL ha promosso nel contesto italiano.

In ogni caso la pubblicazione si presta per un utilizzo più ampio. Formatori, dirigenti e operatori di strutture di formazione e di enti pubblici di programmazione della formazione professionale, dirigenti ed operatori dei sistemi scolastici, dirigenti ed operatori di organizzazioni sociali e professionali possono trovare nella ricerca non solo la costruzione di un itinerario di investigazione, di elaborazione e di sviluppo progettuale, ma anche stimoli, indicazioni, avvertenze, controindicazioni, in direzione di un'autonoma azione progettuale e formativa. In sostanza si tratta di un volume che merita considerazione e attenzione da parte di quanti sono impegnati nel mondo della formazione.

G. Malizia

CORTELLAZZI S. - D. NICOLI - A. VERGANI, *La formazione professionale. Problemi e prospettive*. Introduzione di Michele Colasanto, Brescia, La Scuola, 1994, pp. 191.

Il volume costituisce uno strumento prezioso per la comprensione della natura del sistema di FP, un mondo troppo spesso limitato agli addetti ai lavori. La chiave principale della riflessione e anche il merito maggiore della pubblicazione è metodologico: ciò che risulta peculiare nella FP è la concezione educativa e antropologica del lavoro, il metodo induttivo, l'investimento sul potenziale personale, il riferimento al contesto territoriale e socio-economico, la strategia della rete formativa. Sono tutti aspetti che il volume ha messo in risalto in maniera informata, chiara e oggettiva.

Durante gli anni '80 la FP è riuscita ad avviare, anche se allo stato nascente, un sistema di formazione continua, aperto a varie categorie di utenti dai giovani agli adulti in diverse condizioni di studio e di occupazione. Passando poi da un bilancio quantitativo ad uno qualitativo, non si può non riconoscere che negli ultimi dieci anni la FP ha conseguito notevoli traguardi: una definizione più adeguata, una corrispondenza più stretta con il sistema produttivo, un'accettazione crescente della sua rilevanza strategica e il riconoscimento più ampio della sua autonomia.

Tuttavia, la FP, pur essendosi resa conto sufficientemente dell'evoluzione in atto nella realtà formativa, stenta a tradurla nel proprio sistema in strategie efficaci e generalmente accettate. Inoltre, sebbene si siano realizzate sperimentazioni valide, i risultati tardano a ricadere sulle strutture non solo a causa della rigidità degli ordinamenti, ma anche degli operatori contrari all'innovazione. I CFP dimostrano sufficiente dinamismo, ma trovano un freno nella propria origine come strutture di serie B. È stata anche rimproverata alla FP una focalizzazione squilibrata sulla domanda formativa rispetto all'offerta che non viene sempre adeguatamente curata.

Nonostante ciò, il carattere strategico della FP è riconosciuto da una porzione

importante di ricercatori e di operatori che la considerano una variabile determinante della crescita socio-economica. La FP è il sottosistema formativo che nel nostro paese si qualifica per la più grande concretezza in quanto opera nello snodo tra domanda e offerta di lavoro; in particolare essa interviene nella fase di raccordo fra tre gruppi di sistemi: produttivo e scolastico; lavorativo e formativo; della stratificazione sociale e della promozione degli strati più deboli della società. Inoltre, presenta un grado notevole di flessibilità e di apertura verso il contesto esterno, anche se non sempre nella misura voluta. In sostanza le strutture della FP sono chiamate a costituire il perno del sistema regionale della transizione-reinserimento, in altre parole del passaggio dalla scuola alla vita attiva e della riqualificazione dei lavoratori.

G. Malizia

GRIMALDI A. - P. TARONNA (Edd.), *L'innovazione nei processi formativi: variabili cognitive strategiche*, Milano, Franco Angeli, 1994.

Tradizionalmente la psicologia ha svolto una funzione secondaria nella definizione e nella progettazione delle attività formative, ma negli ultimi anni si è assistito ad un cambiamento di prospettiva. Nella psicologia del lavoro sta riprendendo infatti un ruolo importante l'analisi del contenuto cognitivo del lavoro.

Questa nuova impostazione nasce da spinte oggettive: il lavoro con tecnologie a base informatica tende sempre più ad essere caratterizzato da componenti cognitive di livello elevato che influenzano necessariamente il contenuto dei processi formativi. Un approccio multidisciplinare che tenga conto di tutti i complessi aspetti del sistema formativo — e quindi anche di quelli cognitivi — rappresenta probabilmente l'unico strumento adeguato alla definizione di paradigmi cruciali utili al rinnovamento dei processi di formazione negli anni a venire.

La prima parte del volume, a carattere più teorico-documentario, raccoglie le riflessioni su tre principali ambiti operativi: la formazione, la selezione e l'organizzazione. Per ognuna delle aree individuate l'indagine ha identificato i tratti essenziali: storia, tendenze e teorie principali; obiettivi fondamentali e oggetto di studio; metodologia di intervento; principali risultati; problemi emergenti e possibili sviluppi futuri.

Ciò è di per sé un risultato non trascurabile, qualora si pensi alle difficoltà che si incontrano nel definire i confini e gli ambiti delle diverse aree di intervento della psicologia del lavoro. In sostanza, questa fase della ricerca può essere vista come un tentativo di superamento dell'approccio sostanzialmente episodico portato avanti dalla psicologia del lavoro, laddove viene privilegiato l'aspetto relativo alla soluzione del singolo problema, prescindendo da più ampi riferimenti di quadro che consentano un consolidamento degli interventi sulla base di linee conduttrici generali.

Parallelamente alla prima fase di riflessione sulla storia della psicologia del lavoro italiana, è stata effettuata un'indagine sul campo tesa a verificarne in contesti operativi reali le modalità di applicazione ai processi formativi. Nella ricerca è stato utilizzato un campione, rappresentativo del mondo del lavoro e della formazione, costituito da testimoni privilegiati. Questa fase del lavoro è stata realizzata attraverso la conduzione di interviste impostate sulla base di una *check-list* mirata ad evidenziare per le variabili considerate più rilevanti lo stato dell'arte, le carenze e le linee di ten-

denza. I dati prodotti dall'indagine sono stati raffrontati con quanto emerso dall'analisi della letteratura scientifica allo scopo di evidenziare concordanze e dissonanze e di ipotizzare nuove modalità e campi di intervento della psicologia del lavoro per la rigenerazione del sistema formativo.

G. Malizia

VANISCOTTE F., *L'Europa dell'educazione: sistemi scolastici, istituzioni comunitarie e priorità formative in Europa*, Brescia, La Scuola, 1994, pp. 288.

Il volume, che è introdotto dalla presentazione di Mario Reguzzoni e dalla prefazione di Gilbert De Landsheere, offre una informazione precisa, aggiornata e critica sulle novità apportate in tema di sistema formativo dal Trattato di Maastricht. Un altro aspetto interessante della pubblicazione va ricercato nelle indicazioni che offre per accedere agli uffici competenti dei vari organismi europei rilevanti. Un terzo elemento valido da sottolineare è costituito dalla rassegna dei sistemi formativi dei paesi dell'Unione Europea di cui sono messi in risalto gli orientamenti complessivi e le caratteristiche specifiche.

Una delle tendenze fondamentali che si riscontrano attualmente negli Stati presi in esame consiste nell'alternanza: questa significa che il sistema formativo deve prevedere la possibilità di spezzare la sequenza dell'educazione in diversi tempi — in modo da rinviare parte o parti della formazione a un momento successivo al periodo della giovinezza — e di alternare momenti di studio e di lavoro.

L'alternanza presuppone a monte un'educazione di base capace di fornire agli alunni gli atteggiamenti e le abilità fondanti che consentiranno alla persona di apprendere in ogni occasione della vita. Pertanto, l'educazione prescolastica è ormai divenuta un livello essenziale di tutti i sistemi formativi, mentre l'istruzione primaria è chiamata a fornire una formazione non ristretta alle conoscenze di base della lettura, della scrittura e del calcolo, ma mirata invece ad estendere l'orizzonte culturale del bambino su tutto l'ambiente vicino o lontano in cui vive. L'istruzione obbligatoria si caratterizza per una durata che nella gran parte degli Stati si colloca sui nove o dieci anni. Inoltre, sul piano strutturale e curricolare essa presenta un panorama variegato.

A valle l'alternanza implica una riforma della secondaria superiore che assicuri l'ampliamento e il rafforzamento della formazione culturale entro ambiti di studio orientati verso un ampio ventaglio di sbocchi professionali. Bisogna poi introdurre corsi post-secondari per fornire la formazione professionale a livello di specializzazione spinta. Va infine riconosciuto il diritto di tutti alla formazione permanente.

Nei paesi europei il sistema formativo non è più costituito solo da scuole, ma tende a presentarsi come una struttura sistemica complessa e differenziata di istituzioni e agenzie diverse, un sistema formativo integrato. In tale contesto una meta fondamentale consiste nella realizzazione dell'eguaglianza delle opportunità che, secondo la più recente impostazione, dovrà contemperare eguaglianza e diversità. Corollari essenziali del principio in questione sono l'eguaglianza delle opportunità per i due sessi, l'educazione interculturale e l'integrazione degli handicappati nella scuola ordinaria.

G. Malizia

INFELISE L. (Ed.), *La formazione continua in Italia. Situazione attuale e misure di promozione del suo sviluppo*, Milano, Franco Angeli, 1995, pp. 202.

Il volume costituisce uno dei dodici rapporti nazionali, quello relativo all'Italia, redatti nel quadro del Programma "FORCE" della Unione Europea. Obiettivo delle varie ricerche era quello di presentare, in ambito comunitario, secondo uno schema comparabile a livello europeo e in modo alquanto succinto, lo stato e le dinamiche di sviluppo del sistema nazionale di formazione continua.

Il rapporto ha saputo descrivere un contesto che, a partire dal 1993, si è presentato alquanto dinamico, per certi aspetti (accordi tra le parti sociali, legislazione in materia di mobilità e occupazione). Pur senza un intervento organico di riforma, nei primi anni '90, esperienze, accordi, leggi specifiche hanno di fatto gettato le fondamenta essenziali, tracciato le logiche di un nuovo sistema professionale di formazione professionale iniziale e continua.

Nel volume è stato dato uno spazio relativamente ampio alla lettura delle evoluzioni normative e del dialogo sociale in tema di formazione professionale non iniziale; al contrario è stata attribuita minore rilevanza alle misure specifiche, in quanto destinate a mutare nel tempo. Non essendo scopo della indagine avviare ricerche di vasta portata, si è preferito, a quadri generali e a rassegne quantitative poco affidabili, la documentazione di alcune esperienze esemplari di imprese e di Centri di formazione e la messa a fuoco di idee ed esperienze che a livello regionale vanno emergendo.

L'articolazione del rapporto è in due parti. La prima presenta i caratteri attuali e le prevedibili traiettorie di sviluppo dell'insieme di attori e le relative azioni attribuibili ad un nascente sistema di formazione professionale continua. Più in particolare, tale sezione propone cinque monografie relative a Centri di formazione: esse costituiscono concrete esemplificazioni della ricchezza e varietà di esperienze rintracciabili nel sistema italiano di formazione.

Nella stessa sezione si presentano due studi di caso relativi a imprese. Essi esemplificano la nuova fisionomia e il nuovo ruolo che i processi formativi assumono nelle organizzazioni che intendono affrontare costruttivamente la sfida posta dalle attuali logiche di mercato e suggeriscono alcune indicazioni valide per la riconfigurazione delle politiche pubbliche.

La seconda parte costituisce la relazione italiana in cui si dà conto delle azioni intraprese per creare il quadro di riferimento comune di linee direttrici. In questa sezione alcuni dei temi trattati nella prima vengono ripresi e articolati secondo nove punti. Completano la ricerca alcune schede di approfondimento di argomenti trattati.

G. Malizia

MARIA SALADINO: *"Sangue e luce"* Ed. Centro Educativo Assistenziale Belice 1994.

Maria Saladino è un'insegnante che ha dedicato tutta la sua vita e le sue energie a servizio della gioventù, specie dei ragazzi abbandonati di Camporeale e della Valle del Belice, realizzando diverse opere sociali: la Casa della fanciulla; il Centro Sociale "Michele Magone"; l'Istituto "Don Bosco"; la Casa Famiglia Nazareth; ed alcune sono ancora in cantiere, nonostante gli acciacchi della salute e dell'età.

A distanza di quattro anni dalla pubblicazione di *"Bimbi senza sorriso"* ci presenta la sua biografia, in uno stile semplice e immediato, quasi a carattere confidenziale, sve-

landoci la ricchezza del suo cuore, del suo coraggio e della sua "testardaggine", pur di realizzare la sua missione secondo le indicazioni che le venivano dall'alto. È una preziosa testimonianza di vita in una zona della Sicilia, travagliata dalla povertà, provata dal terremoto e martoriata dalla mafia. Da questo osservatorio si può spaziare su un secolo quasi di storia siciliana, fatta di eventi grandi e piccoli, costruita nella quotidianità del lavoro e del sacrificio, attraverso tante figure scorciate rapidamente nelle loro caratteristiche e nel loro linguaggio, rifacendosi ad usi e costumi ormai perduti, conosciuti per esperienza diretta o per i racconti dei famigliari. Il titolo nasce da una "visione" — un'appendice consistente riporta un gruppo di "visioni sull'Italia" da parte dei suoi scolaretti — di un suo bambino che vide sul suo petto un cuore molto grande di colore rosso vivo, da cui fuoriuscivano un fiume di sangue (simbolo del martirio e della sofferenza) e un fiume di luce (= simbolo della fede). Dal libro spera provenga un messaggio di fede, quasi a perpetuare quello che è stato l'impegno di tutta la sua vita. Attraverso il succedersi di nove parti (I suoi Genitori; La sua infanzia; La sua adolescenza; La sua giovinezza; La prima, seconda e terza chiamata di Dio; Il raggiungimento della libertà apostolica; Il villaggio del fanciullo) ella segue l'evolversi e il maturarsi della sua vocazione: fare dell'educazione la leva rigeneratrice delle nuove generazioni, specie le più provate, come premessa indispensabile a qualsiasi radicale cambio sociale. Su questa strada si incontra con Don Bosco e con i suoi figli: le sue intuizioni, nate dall'esperienza di insegnamento della Scuola Elementare e dalla sua creatività, diventano sistema educativo, a cui si rifanno le sue istituzioni. Solo riscattando dalla povertà culturale i giovani, e non solo quelli, si può sottrarli al giogo dell'ignoranza ed alla conseguente adesione a schemi criminali. Solo avviandoli all'inserimento dinamico nel mondo del lavoro attraverso una preparazione professionale, si può costruire un argine al dilagare del malcostume e della violenza e si possono sottrarre le persone alla spirale di scelte ataviche. È un cammino duro quello che lei ha provato prima di tutto in se stessa per liberarsi dalla tutela della famiglia, a cui la costringevano le consuetudini del paese; e un passare faticoso attraverso una molteplicità di tentativi motivati dall'ardore del suo cuore; è un progetto che prende gradualmente corpo, senza una guida che la sorregga, a contatto con tante persone e istituzioni, che l'aiutano o l'ostacolano.

Ne può essere immagine quel suo trasferirsi di ambiente in ambiente fino a quando non riuscirà, con l'aiuto specialmente dei compaesani emigrati in America, ad acquistare un proprio terreno, su cui avviare la concretizzazione delle sue iniziative. Il momento culminante sarà raggiunto solo quando potrà essere "a tempo pieno per Cristo", godendo della piena libertà apostolica e coinvolgendo il paese nelle sue imprese coraggiose.

Questo cammino, però, non è colto tanto attraverso introspezioni o studi, ma attraverso una lettura di fede degli avvenimenti, attraverso la narrazione di esperienze e di contatti con movimenti e con persone, e, soprattutto attraverso una particolare attenzione alle necessità ed alle sofferenze degli altri.

È un racconto fascinoso, che tante volte sa di avventuroso e romanzesco e si snoda tra miserie e sorpresi, tra paure e speranze, tra minacce e mafia, tra pratiche religiose e piccole magie. È un succedersi di volti e di situazioni, che si imprime fortemente anche nella mente del lettore. Come non ricordare la figura della madre, intransigente custode della tradizione, e quella del padre, più aperto alle novità volute dalla figlia, particolarmente amata? C'è da augurarsi che presto seguano altri volumi, in cui racconti i suoi viaggi in America e la storia di ogni suo istituto.

F. Rizzini

CENSIS, 28° *Rapporto sulla situazione sociale del paese*, Milano, Franco Angeli, 1994, pp. 617.

"La retorica del nuovo che avanza è ormai fuori moda, il 1994 ne ha consumato tutte le valenze. Abbiamo esaurito gli ultimi spiccioli dell'esuberanza civile, un pò ingenua ed avventurosa, con cui abbiamo pensato di lacerare la nostra ambigua continuità storica.

Cosicché il problema centrale è capire su quale logica operare la necessaria rite-situra fra un passato che non piace, un nuovo che non si è avverato, un futuro che non riesce a coinvolgere. Riprendere la tessitura fra passato, presente e futuro significa soprattutto ragionare sulle diverse dinamiche che attraversano la realtà italiana, cercando di metterle in sequenza ed in ordine.

Disorientamento e risentimento emergono come risultato complessivo dell'analisi di cinque dinamiche sostanziali individuate: la sfida inedita lanciata dal sistema economico; l'ambigua frammentazione del sistema sociale; la diffrazione che colpisce il sistema statale; il deficit di autorità della dialettica politica; la crescente fragilità etica".

Con queste considerazioni generali e preliminari, il 28° Rapporto CENSIS 1994 prende in esame gli ambiti significativi e ormai tradizionali, che caratterizzano le indagini CENSIS.

In particolare, nella seconda parte riferita alla società italiana al 1994, si evidenziano i fenomeni di accelerazione dei mutamenti, tra i quali sono sottolineati quelli relativi alla flessibilità e diversificazione del mercato del lavoro, che però, rispetto a quanto si verifica in USA e in Gran Bretagna, non presenta ancora segnali positivi per la creazione di nuovi posti.

Di questa situazione negativa soffrono primariamente i giovani, che vivono una situazione di "solitudine", al di là delle apparenze di consumi virtuali e di benessere, cui corrisponde un accentuato disimpegno della società e una contrazione degli investimenti sociali destinati a sostenere il processo di transizione dei giovani alla vita adulta e professionale.

I contratti di formazione/lavoro sono diminuiti di circa 74mila unità tra il '90 ed il '93 e l'apprendistato ha avuto un declino meno rapido ma altrettanto significativo, passando dai 529mila apprendisti del 1990 ai 449mila del 1993.

Anche sul versante dei processi formativi, analizzati nel primo capitolo della terza parte del Rapporto '94, la situazione dei giovani in formazione rimane sostanzialmente immobile, con la sola eccezione relativa all'abolizione degli esami di riparazione e dei provvedimenti per la determinazione degli organici nel triennio 1993/1995.

Lo scenario resta dunque allarmante per la sorte dei nostri giovani, soprattutto se si pensa a quale sforzo sarebbe necessario nel campo delle politiche formative, uscendo dal gioco virtuale dei "disegni" per passare alla responsabilità della mediazione degli interessi sociali in gioco ed a quella della progettualità evoluta e coraggiosa, che altri paesi (si pensi alla Francia) hanno saputo sviluppare.

L'opzione che il Rapporto avanza è quella di una profonda ridefinizione del 'patto formativo', capace di affrontare le sfide formidabili di un'economia in crescita, che tuttavia si annuncia a sempre minor valore aggiunto occupazionale, incapace di valorizzare a pieno il capitale umano anche come risorsa di flessibilizzazione del mercato del lavoro.

Più concretamente, gli estensori di questa parte del Rapporto indicano un orien-

tamento strategico da agganciare al crescente protagonismo dell'intervento della Comunità Europea nell'area dell'istruzione e della cultura: Libro Bianco, nuovi Programmi di azione comunitaria, nuovi Regolamenti del Consiglio sui Fondi Strutturali.

Oltretutto, tale strategia può avvalersi del supporto di consistenti interventi economici collegati, in particolare, al conseguimento di specifici obiettivi del Fondo Sociale Europeo, che assegna al nostro paese per il sessennio previsto un cofinanziamento pari a 8.600 miliardi di lire, cui dovrebbe aggiungersi un relativo contributo nazionale che porterebbe una disponibilità di spesa complessiva pari a circa 14.633 miliardi di lire.

Ma al di là del superamento di specifiche difficoltà tecniche connesse a tali interventi della Comunità, il medesimo Rapporto ribadisce l'urgenza di disporre di un 'patto formativo' nazionale per il governo del sistema nel suo complesso, capace di produrre una larga condivisione e accettazione di regole comuni, senza ricorrere a interventi parziali, che risulterebbero dannosi delle stesse utenze interessate.

Anche dai pochi cenni, qui riportati, su specifiche e limitate tematiche inerenti la sistazione occupazionale e formativa dei giovani d'oggi, si può confermare la validità e l'utilità di disporre di qualificati Rapporti annuali su rilevanti problematiche del nostro Paese, non limitati alla sola analisi dei fenomeni osservati, ma orientati a ricercare proposte di soluzione da consegnare ai vari soggetti direttamente interessati.

P. Ransenigo

S. CHISTOLINI, *L'antirazzismo in Italia e Gran Bretagna*, Milano, Franco Angeli, 1994, pp. 207.

Con la dedica al compianto Giancarlo Milanese, già professore della Pontificia Università Salesiana, e con la prefazione del Prof. Mauro Laeng della III Università di Roma, l'Autrice offre al pubblico italiano un ulteriore e qualificato contributo per l'educazione delle coscienze e per un'autentica libertà della persona.

Muovendo dall'assunto che ogni persona, per poter scegliere la direzione da dare alla propria vita, deve essere messa in grado di disporre di adeguati messaggi-conoscenze-risorse, viene proposto un confronto di analisi-ricerca tra Italia e Gran Bretagna sul tema dell'antirazzismo, inteso come concezione teorica e come impegno pratico.

L'interesse del lettore, soprattutto se educatore, si concentra particolarmente sulla configurazione dell'antirazzismo come risposta formativa, che si inquadra in un preciso sviluppo storico e in un dato processo di crescita sociale con cui l'educazione e le istituzioni formative si confrontano e si affermano con specifiche proposte valoriali e comportamentali.

Si delinea, quindi, un antirazzismo sostanzialmente coniugabile con la logica del sistema preventivo di matrice salesiana, con la non violenza di memoria gandhiana, con le teorie sulla solidarietà dei valori, che sempre più si diffondono quale risposta positiva alle tendenze di frantumazione etnica degli Stati.

Teoria e pratica, ideale e reale si compongono, secondo l'Autrice, in un iter di avvicinamento differenziato nel tempo e nello spazio, così come formazione ed educazione, pedagogia e didattica costituiscono una unità, che l'esame comparativo tra

Italia e Gran Bretagna evidenzia con particolare riferimento alle rispettive situazioni e culture.

Né mancano suggestive provocazioni con riferimento ai padri fondatori della pedagogia allo stato di emergenza, quella rivolta ai ragazzi di strada, agli ultimi, agli orfani, ai meno dotati: "probabilmente essi avrebbero ancora oggi abbastanza fantasia e coraggio per rivolgersi ai diseredati del nostro tempo per dar loro valori e ideali socialmente condivisi in cui credere e per i quali impegnarsi, invece di lasciarli guerreggiare al limite della ragionevolezza".

Sotto il profilo metodologico, risulta particolarmente stimolante, specie per il lettore italiano, l'approccio comparativo tra esperienze diverse rivolte al superamento dell'etnocentrismo, sempre presente ed insorgente malgrado la diffusa formazione umanistica che la scuola italiana fornirebbe e che per qualcuno sarebbe 'tout court' garanzia di tolleranza.

Da sperimentata e appassionata ricercatrice sulle tematiche formative, l'A. riesce a trasmettere ai lettori la persuasione che in un piano di formazione integrale della persona debba essere tenuta in debito conto anche la dimensione culturale e comportamentale dell'antirazzismo, quale fattore non secondario per lo sviluppo armonico del cittadino all'interno di società sempre più polietniche.

Tale persuasione viene ulteriormente rafforzata dal riscontro con i Documenti internazionali relativi al tema trattato, che costituiscono il contenuto della quarta ed ultima parte del medesimo volume.

P. Ransenigo

BRUNO ANDOLFATTO: *"Pagine gialle dell'orientamento scolastico e professionale"* - Consorzio Leonardo - Ed. Sonda, Torino 1994.

Le ACLI e le Edizioni SONDA hanno dato vita nel 1992 al Consorzio Leonardo che, nato dall'esperienza del Movimento Primo Lavoro, ha come principale finalità la diffusione della cultura dell'orientamento fra gli operatori pubblici e privati, della scuola, della formazione professionale delle istituzioni pubbliche e private che aiutano l'entrata nel mercato del lavoro.

In particolare, questa politica di diffusione percorre due strade: la formazione e la predisposizione di strumenti.

La prima è rivolta soprattutto a docenti della scuola secondaria inferiore e superiore e a operatori di sportello.

Gli strumenti, da utilizzare nei contesti socio-educativi, permettono la strutturazione di percorsi di orientamento e l'apertura di sportelli informativi/formativi rivolti in particolare, ma non solo, a giovani in cerca di prima occupazione.

Fra questi strumenti si possono segnalare il "Kit Didattico Multimediale per l'Orientamento", il software "Banca dati InformaLavoro", il manuale "Seguire la via del cuore", il test "Sibilla", il sistema orientativo "JOBTEL", le "Pagine gialle per l'orientamento" e una serie di giochi didattici fra i quali "Giocoimpresa" e "Galactica".

Le "Pagine Gialle" in particolare, sono uno strumento che aiuta a orientarsi, scegliere la direzione e l'obiettivo della propria vita, frequentare una scuola particolare, decidere quale sarà il proprio lavoro, fare i conti con la situazione sociale ed economica, con il mercato del lavoro, con le professioni maggiormente richieste nel presente e nell'immediato futuro.

Ma per affrontare questo labirinto la buona volontà non basta, ci vogliono idee, strategie strumenti. Bisogna sapere dove andare, a chi rivolgersi, presso quali enti, istituzioni, organizzazioni associazioni.

Le "Pagine Gialle" vogliono rispondere alle domande che sorgono in chi si trova ad affrontare l'avventura della ricerca di un'occupazione in chi deve scegliere che strada intraprendere dopo la scuola dell'obbligo, dopo la media superiore, dopo la laurea.

La pubblicazione riporta gli indirizzi dei centri di informazione e orientamento per i giovani disoccupati, analizza i percorsi scolastici possibili e i relativi sbocchi professionali dopo la terza media (Formazione Professionale, Istituti Professionali, Istituti Tecnici, Licei, Scuole e Istituti Magistrali), dopo il diploma di maturità (facoltà universitarie, lauree brevi, scuole dirette a fini speciali, formazione professionale, accademie militari, servizio civile alternativo e cooperazione internazionale).

Si presenta come uno strumento a metà strada tra le pagine gialle ed una guida pedagogica che non si limita all'arida segnalazione di indirizzi o all'elargizione di consigli generici.

È la prima edizione che, pur avendo alcune lacune, pone un'attenzione particolare sull'aggiornamento dei dati, che avverrà periodicamente avvalendosi anche di suggerimenti ed integrazioni dei suoi utilizzatori.

G. MALIZIA - V. PIERONI, *Partecipazione dei genitori alla vita dei CFP e innovazione organizzativa*, CONFAP, Roma, 1995.

Negli ultimi dieci anni la FP si è trasformata in modo tale da anticipare un sistema di formazione continua, rivolto non più esclusivamente a un'utenza giovane, ma aperto a diverse fasce di destinatari dai giovani agli adulti in differenti situazioni di studio e di lavoro. Inoltre, le strutture di FP sono chiamate a costituire il perno del sistema regionale della transizione-reinserimento, in altre parole del passaggio dalla scuola alla vita attiva, della riqualificazione dei lavoratori. Ruoli così impegnativi esigono cambiamenti notevoli nei Centri: emergono nuovi compiti di integrazione e coordinamento, si richiede flessibilità di organizzazione, di strutture e di curricoli, bisognerà rendere i CFP capaci di gestire l'innovazione.

Tale evoluzione va, però, inquadrata all'interno delle dinamiche attuali dei sistemi educativi. Una in particolare va ricordata e consiste nella centralità che la formazione e, in particolare, la qualità della formazione ha riacquisito nelle nostre società. Dopo la perdita di credibilità della scuola fino alla sua condanna totale che è emersa con la contestazione giovanile e si è sviluppata negli anni '70, la decade '80 è stata caratterizzata dal recupero dell'importanza dell'istruzione nell'opinione pubblica e nel mondo politico, in quanto le veniva riconosciuto un ruolo sempre più incisivo sul futuro dello sviluppo dei paesi.

La centralità della formazione si è rafforzata nel passaggio dagli anni '80 ai '90. Infatti, gli studi a medio e a lungo termine coincidono in generale su una previsione: l'avvio del terzo millennio verrà contraddistinto da una vera e propria esplosione delle conoscenze in tutti i campi (Confindustria e Assolombarda, 1992). Nel nuovo modello di società, ricerca, sapere e formazione diventeranno il fondamento del sistema sociale e non saranno più soltanto fattori di sviluppo. Questo significa che l'evol-

luzione organizzativa è al servizio della società formativa (e di una formazione di qualità) la quale rimane prioritaria anche nella FP.

Pertanto, l'innovazione del modello organizzativo della FP non può essere limitata ai profili degli operatori, alla organizzazione del personale, alla disciplina contrattuale, ai sistemi di governo, ma deve coinvolgere la comunità formativa. Da questo punto di vista una delle componenti importanti, soprattutto nella FP di I livello, è costituita dai genitori: ed è proprio la loro partecipazione alla gestione del CFP che la presente ricerca intende investigare al fine di identificarne problemi e potenzialità e di indicare strategie di rinnovamento. In proposito, va tenuto presente che l'ambito del coinvolgimento delle famiglie nella FP è stato poco esplorato finora dalla ricerca.

Entro tale quadro la presente investigazione, promossa dalla CONFAP (Confederazione Nazionale Formazione Aggiornamento Professionale) si presenta come una indagine di natura descrittiva, interpretativa e prospettica. Essa intende anzitutto presentare la situazione della partecipazione dei genitori nei CFP della CONFAP, mettendo in risalto non solo gli aspetti quantitativi, ma anche quelli qualitativi, i punti di forza, le debolezze e i fattori che influiscono in positivo e in negativo. L'indagine però non si ferma alla descrizione e alla valutazione, ma vuole contribuire al rinnovamento della FP e, pertanto, mira a identificare il nuovo, purché valido, per portarlo possibilmente a regime.

La ricerca si è svolta tra il novembre del 1993 e il dicembre del 1994. Essa ha coinvolto 4 campioni, rappresentativi a livello nazionale e stratificati: più in particolare si è trattato di 545 genitori, di 580 allievi della FP di I livello, di 376 formatori e di 92 direttori, provenienti da 8 Regioni: Veneto, Lombardia, Lazio, Marche, Abruzzo, Puglia, Basilicata e Sicilia. In corrispondenza e sulla base delle ipotesi dell'indagine sono stati elaborati 4 questionari strutturati e poi si è proceduto alla loro applicazione nelle località e nei CFP scelti.

Il rapporto che raccoglie i dati della ricerca è articolato in tre parti e sei capitoli. Le parti sono dedicate rispettivamente al quadro generale di riferimento, ai risultati e alle conclusioni. Il capitolo 1, preparato da Guglielmo Malizia, colloca l'indagine nel dibattito sui rapporti tra famiglia e sistema formativo e ne fornisce le premesse teoriche; a sua volta il secondo, predisposto da Guglielmo Malizia e da Vittorio Pieroni, descrive lo svolgimento dell'indagine e il piano di campionamento. I capitoli dal 3 al 6 della seconda parte illustrano i risultati del sondaggio sui genitori, sugli allievi, sui formatori e sui direttori, effettuato mediante questionario: essi sono opera di Vittorio Pieroni. Le conclusioni sono state elaborate da Guglielmo Malizia e da Vittorio Pieroni con l'apporto di Felice Rizzini e degli esperti della CONFAP che hanno seguito la ricerca. Il rapporto comprende una bibliografia e un'appendice contenente i dati delle domande dei questionari comuni ai 4 campioni.

I risultati dell'indagine possono essere sintetizzati nelle seguenti proposizioni:

1) la valutazione complessiva della preparazione impartita nei CFP della CONFAP è senz'altro lusinghiera: la stragrande maggioranza dei genitori e degli allievi la ritiene almeno buona. Non esiste aspetto dei Centri che non trovi sufficientemente positiva e soddisfatta almeno la maggioranza degli intervistati. Questi apprezzano soprattutto la preparazione al lavoro, la formazione dei docenti e il loro rapporto con gli allievi, le attrezzature e i laboratori. Del formatore, figura chiave del CFP, essi valutano — almeno abbastanza e in maggioranza — tutte le competenze, ma il loro favore si dirige prioritariamente verso la preparazione professionale e culturale, le capacità di entrare in dialogo con gli allievi e di saper organizzare le attività formative così da permettere un migliore apprendimento. Le ombre del panorama, che sono minorita-

rie, riguardano le carenze nella polivalenza della preparazione offerta, nella capacità di trasfondere l'esigenza dell'alternanza per tutta la vita, nella pedagogia del progetto, nei processi innovativi e sperimentali e nel rapporto con il territorio;

2) come risulta dal Progetto Formativo, la CONFAP condivide in linea di principio i seguenti orientamenti, e cioè che: «l'educazione non è opera di operatori isolati o di interventi slegati, ma frutto di intelligente e solidale collaborazione tra persone ed istituzioni»; «solo una Comunità Formativa può essere soggetto e luogo di realizzazione educativa della Proposta Formativa»; la Comunità formativa «ricerca costantemente il contatto con le famiglie e con le associazioni per averle come collaboratrici nella difficile arte dell'educare, accogliendo i contributi che possono venire dalle loro esperienze umane, lavorative, formative, culturali e religiose» (1992, pp. 42-44);

3) malgrado i legami che idealmente e di fatto uniscono i CFP della CONFAP e le famiglie degli allievi, la collaborazione tra le due istituzioni trova notevoli difficoltà: sul piano soggettivo per la mentalità di delega e per un atteggiamento separatista abbastanza diffusi, il primo, tra i genitori e, il secondo, fra i direttori e i formatori; sul piano oggettivo, per la carenza di adeguate strutture associative e di partecipazione, per il carattere notevolmente tradizionale dell'organizzazione dei CFP e, più in generale, per l'assenza di un sistema integrato di formazione nel nostro paese;

4) benché non si possa non riconoscere che la partecipazione dei genitori alla vita dei CFP abbia compiuto notevoli progressi, essa non ha raggiunto livelli adeguati di realizzazione. Se per essa si intende la introduzione di un clima educativo fatto di serenità, amicizia, gioia, impegno, senz'altro nei CFP della CONFAP si riscontra una atmosfera nel complesso familiare tra le diverse componenti. La situazione, però, dei vari organismi di partecipazione è tutt'altro che positiva sia quanto a presenza sia quanto a funzionamento. Le associazioni per genitori esistono solo in una minoranza di Centri e la loro valorizzazione è limitata. I genitori intervengono frequentemente nelle attività individuali, sporadicamente in quelle collettive e di rado nelle decisioni;

5) risulta, pertanto, necessario, e trova conferma nella domanda di gran parte degli interessati, il potenziamento della partecipazione dei genitori attraverso: un cambio della mentalità di tutte le componenti nel senso della condivisione di una cultura della partecipazione; il consolidamento e la generalizzazione dell'associazionismo per i genitori e degli organismi di partecipazione soprattutto quelli che più da vicino riguardano i genitori come la loro Assemblea Generale; il rinnovamento del modello organizzativo dei Centri mediante una realizzazione più pervasiva ed efficace di una pedagogia del progetto; l'avvio di un sistema formativo integrato.

F. Rizzini