

## 3 EDITORIALE

STUDI

---

- 15 Giovanni Bresciani  
L'accordo per il lavoro tra governo e parti sociali:  
una lettura attiva sulla formazione
- 29 Guglielmo Malizia  
Qualità ed uguaglianza nella formazione per evitare il declino
- 37 Maurizio Lozzi  
Organizzazione e profili professionali nel CCNL della  
formazione Convenzionata 1994-1997. Appunti per una interpretazione
- 47 Severino De Pieri – Giorgio Tonolo  
Gli adolescenti della formazione e istruzione professionale nella ricerca nazionale COSPES
- 63 Giorgio V. Brandolini  
L'istruzione e la formazione nell'Unione Europea
- 69 Angelo Ferro  
La politica sociale nei documenti della Comunità Europea
- 91 Mario Viglietti  
La maturità professionale e l'evoluzione delle sue più significative componenti
- 101 Piero Carducci – Raffaele Pugliese  
Il valore patrimoniale della formazione

VITA CNOS

---

- 123 Stefano Colombo  
Una esperienza consolidata: la formazione dei formatori  
attuata dalla Sede Nazionale CNOS/FAP

SEGNALAZIONI BIBLIOGRAFICHE

---

- 129 A cura di Guglielmo Malizia

*Le polemiche che hanno accompagnato l'approvazione della finanziaria, a conclusione del 1996, hanno forse fatto perdere di vista alcune scelte politiche di notevole importanza e direttamente attinenti alla formazione professionale. Ci riferiamo soprattutto al problema del lavoro, che continua ad essere affrontato con strategie inadeguate, che puntano alla correzione o al contenimento degli effetti negativi della disoccupazione sulla struttura sociale, ma non intervengono sulle cause di fondo, pregiudicando dunque il futuro. E soprattutto la centralità della formazione e del potenziamento delle risorse umane che non viene considerata pregiudiziale, per cui si continua ad agire sulle leve finanziarie e produttive, insistendo su ipotesi di soluzione che si sono già rivelate inefficaci. Ci pare che sia proprio questa insistenza a fare come prima e più di prima a rappresentare il problema. Si continua a inquadrarlo nella logica dell'emergenza finanziaria, economica e occupazionale, confondendo i fatti con le premesse: la disoccupazione è il risultato obbligato delle attuali strategie occupazionali e non troverà soluzione se non si riesce ad andare oltre, se non si riesce cioè a elaborare un progetto di sviluppo di più lungo respiro, nel quale l'apporto dell'intelligenza,*

della libertà e della libera iniziativa sia assunto come centrale. La grande risonanza che i problemi del lavoro trovano presso i mezzi di comunicazione sociale rivela la crescita esponenziale della preoccupazione per il posto di lavoro, ma rischia anche di consolidare questo atteggiamento miope e questa politica di continuo tamponamento, mentre il futuro dell'Italia e dunque delle giovani generazioni diventa una nebulosa prospettiva.

L'autunno 1996, in tutti i casi, è stato per la formazione professionale un periodo molto interessante e ricco di spunti, sui quali riteniamo opportuno richiamare l'attenzione dei nostri lettori.

## **L'accordo per il lavoro**

L'accordo per il lavoro, firmato il 24 settembre dalle forze sociali e dal Governo, è importante per diversi motivi.

Il documento rivela la sintonia di visioni e di interessi delle varie parti sociali su alcune tematiche di fondo: c'è un consenso sostanziale sull'analisi e sulle interpretazioni dei dati. Il che fa pensare che si possano elaborare ipotesi di soluzione, problematiche e difficili quanto si vuole, ma sufficientemente condivise.

Al di là dei contenuti specifici, il documento evidenzia come il problema del lavoro e dei lavoratori sia considerato centrale dalle forze sociali e dal governo. E non è poco. Ma ciò che più conta è che non viene affrontato solo dal punto di vista tecnico (economico-finanziario) ma da un punto di vista "politico", a partire cioè da visione globale della dinamica sociale e delle regole che devono presiedere ai rapporti tra i singoli e i gruppi. Ponendo il lavoratore al centro del mondo del lavoro, occorre definirne profilo e ruolo: lavoratore non è solo chi vuole lavorare, ma chi sa lavorare in questo contesto e ha la capacità di crescere rispetto ai cambiamenti del mercato del lavoro e diventare dunque il lavoratore di domani.

Deriva di qui l'importanza della formazione di base assicurata dalla scuola, dal sistema della formazione professionale e da quello della formazione permanente, sia nei confronti di eventuali fasi di crisi occupazionale sia rispetto alle fasi di sviluppo economico. Apprezzabile in questo accordo il fatto che si sia recepito integralmente il contenuto dell'accordo tra forze sociali, Ministero del Lavoro e della Pubblica Istruzione (fine luglio 1996) presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, che abbiamo già commentato nello scorso numero della rivista.

## **Il Disegno di legge per l'attuazione dell'accordo sul lavoro**

Il Consiglio dei Ministri ha approvato il DDL "Norme in materia di occupazione", nel quale sono presenti alcuni importanti temi riguardanti la formazione professionale.

Primo fra tutti relativamente all'introduzione dei contratti di lavoro temporaneo. Le imprese abilitate sono tenute a versare "per il finanziamento di iniziative di formazione professionale dei prestatori di lavoro temporaneo" "un contributo pari al 5% della retribuzione corrisposta ai lavoratori assunti. Una quota così alta di contributo si giustifica per il tipo di rapporto in cui sono coinvolti detti lavoratori, costretti ad adattarsi continuamente a nuove forme di lavoro presso le aziende cui sono destinati.

Per quanto invece riguarda la realizzazione delle azioni di formazione, i contributi previsti sono destinati "alle iniziative proposte, anche congiuntamente, dalle imprese fornitrici di lavoro temporaneo e dagli enti bilaterali operanti in ambito categoriale costituiti dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nel predetto ambito". Dobbiamo sperare che questo non diventi il modello di ogni tipologia di formazione permanente. L'accordo per il lavoro prevede che lo 0,30% versato dalle imprese nel fondo di rotazione sia destinato al finanziamento della formazione continua. Se anche queste risorse venissero distribuite con lo stesso criterio, sparirebbe ogni forma di concertazione tra forze sociali e ci si troverebbe semplicemente davanti a forme di spartizione dei fondi. Tanto varrebbe lasciare alle imprese l'obbligo di destinare il 5% (o lo 0,30%) del monte salari alla formazione professionale, lasciando ad esse il compito di erogarla, se ne hanno le capacità, o destinando l'importo ad un unico fondo nel caso non potessero o non sapessero svolgere in proprio questo servizio.

L'art. 15, inoltre, parla di "apprendistato". Non entriamo nel merito della normativa, ma ci occupiamo soltanto dei riflessi sulla formazione professionale che la revisione di questo istituto comporta. "Le agevolazioni contributive si legge nel testo legislativo trovano applicazione alla condizione che gli apprendisti partecipino alle iniziative di formazione esterna all'azienda previste dai CCNL. Le iniziative di formazione prevedono un impegno di almeno 120 ore medie annue...". I contenuti formativi verranno fissati con decreto del Ministero del Lavoro e della PS. Il Governo è delegato ad emanare norme regolamentari che portino ad una disciplina organica dei rapporti di lavoro con contenuti formativi, quali l'apprendistato e il contratto di formazione e lavoro.

L'istituto dell'apprendistato, in Italia, si è progressivamente svuotato, riducendosi a periodo di addestramento senza specifiche valenze formative, e c'è da essere soddisfatti che si cerchi di ridargli la dignità e la funzione che ad esso sono riconosciute negli altri paesi europei. Quel minimo di 120 ore di formazione esterna è un buon avvio verso la trasformazione dell'apprendistato nella modalità per rendere operativo il diritto alla formazione fino ai 18 anni per i giovani, usciti dalla scuola o dalla formazione professionale prima di tale età, ancora una volta in linea con i modelli delle altre nazioni europee.

L'art. 16 tratta del "Riordino della formazione professionale". Non siamo nell'ottica di una revisione globale della 845/78. Si interviene su questioni settoriali, sia pure di importanza strategica o su temi non presenti nella legge, ricorrendo non allo strumento legislativo ma solo a quello della regolamentazione. I principi introdotti dall'art. 15 per la formazione all'apprendistato e la razionalizzazione dei contratti di formazione lavoro, sono da integrare con i prin-

*cipi e i criteri generali introdotti dall'art. 16 e rappresentano una piattaforma sufficiente per avviare il processo di revisione della FP.*

*Si tratta di otto punti, nei quali sono indicati i principi generali, facilmente condivisibili, e le decisioni applicative, che invece sono opinabili, almeno a partire dal senso dei termini impiegati.*

- a) *Finalità del rilancio della FP:*
  - *migliorare la qualità dell'offerta di lavoro*
  - *elevare le capacità competitive del sistema produttivo, soprattutto in riferimento alle PMI*
  - *incrementare l'occupazione mediante:*
    - . *moduli flessibili, adeguati alle realtà locali*
    - . *adeguamento al contesto produttivo locale*
    - . *aggiornamento degli imprenditori, dei lavoratori autonomi e dei soci di cooperative.*
- b) *Ampliamento e potenziamento dello stage*
  - *come raccordo tra formazione e lavoro*
  - *come momento di orientamento dei giovani*
  - *come primo contatto tra giovani e imprese*
- c) *Attuatori della formazione di base*
  - *Enti pubblici*
  - *anche privati con requisiti preliminarmente individuati*
- d) *destinazione di risorse per la formazione continua*
- e) *criteri e modalità di certificazione delle competenze acquisite*
- f) *misure per la mobilità interna ed esterna degli addetti alla FP., in vista della ristrutturazione degli Enti di FP e la trasformazione dei Centri in Agenzie.*
- g) *semplificazione delle procedure*
- h) *abrogazione, ove occorra, delle norme vigenti.*

*In base a questi punti, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, saranno emanate le norme regolamentari.*

*I principi e i criteri degli interventi di "natura regolamentare" indicati si prestano ad alcune riflessioni.*

*Manca una visione d'insieme della formazione professionale e delle problematiche ad essa attinenti. Emerge invece chiaramente l'intento di rendere il sistema formativo funzionale alla struttura e alla cultura aziendale, grazie a un passaggio di fuoco dalla formazione di base al lavoro alla formazione dei lavoratori occupati. Si riconosce alle parti sociali, in particolare mediante la valorizzazione degli Enti bilaterali, un ruolo dominante nella trasformazione del sistema, che si vuole rendere più flessibile. Questi obiettivi richiedono la creazione di un nuovo quadro istituzionale della formazione professionale. Contemporaneamente la scelta del Ministero del lavoro e della PS e di molte Regioni, di regolare attraverso bando di concorso, in regime di concorrenza, le risorse pubbliche, senza riferimento ai dettami della Legge Quadro della FP, determina alcune gravi conseguenze che tendono a trasformare il quadro generale della F.P.*

1. Si lega il sistema formativo alla negoziazione privata tra le parti sociali.
2. L'istituzione pubblica abdica ulteriormente al proprio ruolo e conferma la propria incapacità di sviluppare una efficace politica nel settore per mancanza di una cultura organizzativa, in grado di gestire sistemi sempre più complessi.
3. I soggetti del terzo settore operanti nel campo della FP (associazioni, organismi di volontariato, espressioni varie dell'economia sociale) sono squalificati. Significativa, a questo proposito, l'insistenza con cui si cerca di trasformare i centri di FP in Agenzie formative. Il termine è ambiguo e finisce con il premiare la tendenza a trasformare l'attività dei centri da educativa-formativa ad addestrativa, a contenuto quasi esclusivamente tecnico e a favore di una fruizione immediata delle nuove risorse umane da parte delle imprese.

Questo non significa che i CFP debbano restare quello che sono, soprattutto nei casi in cui essi continuino a operare in maniera assistenzialistica, sulla base di parametri autoreferenziali, svolgendo attività più rivolte a dare lavoro agli operatori che a dare risposte valide di FP agli utenti e a promuovere lo sviluppo del mondo del lavoro del territorio in cui operano. I più recenti studi, le ricerche più avanzate e lo stesso CCNI danno invece del CFP (Centro di formazione polifunzionale) una descrizione più concreta e condivisibile delle trasformazioni che Centri e Enti di FP devono perseguire. Il termine Agenzia risulta vuoto di contenuti concreti e ripropone quel modello di organizzazioni operanti nella FP, che fanno semplicemente da supporto ad altre realtà che erogano formazione. A questo punto non è più chiaro "chi fa che cosa". Chi attua veramente gli interventi? Le industrie, il sistema pubblico di FP o il sistema dell'istruzione?

È previsto "lo svolgimento delle attività di FP di base anche in affidamento a soggetti privati aventi requisiti preliminarmente individuati". Ma questi requisiti non vengono indicati e perciò potrebbero essere anche diversi da quelli fissati dalla 845/78. Il rischio che gli Enti attualmente operanti nella FP vengano ad assumere un ruolo puramente marginale all'interno del nuovo sistema è sempre più reale ed è confermato dall'impressione che le risorse economiche destinate a questo settore diventino sempre più evanescenti.

A questo punto pare utile fissare alcuni punti irrinunciabili, che trovano nella carta costituzionale non solo una legittimazione giuridica ma anche una precisa valorizzazione del privato sociale.

1. La Formazione al lavoro e sul lavoro è un diritto soggettivo della persona ed è anche un diritto oggettivo di cittadinanza sociale, di cui è titolare ogni persona in quanto appartenente alla comunità sociale e politica. La formazione professionale corrisponde dunque ad un diritto di cittadinanza sociale. Questo comporta da un lato il superamento della concezione assistenzialistica e d'altra parte l'affermazione del suo ruolo educativo: essa si qualifica infatti come processo che sostiene e fa crescere le capacità e le abilità della persona, in ogni fase della vita. La Costituzione dunque tutela il diritto alla formazione di ogni soggetto che la richieda.

2. La formazione va intesa come compito affidato a soggetti associativi, in grado di assumersi una precisa responsabilità sociale, regolata dall'intervento di supporto dell'Ente pubblico. La formazione non può dunque essere gestita semplicemente sulla base di criteri privatistici e negoziali. Di qui il rifiuto di ogni ipotesi di aziendalizzazione e frammentazione della formazione professionale. Va rispettato il diritto dei soggetti sociali, che operano nel settore educativo, a esercitare la funzione formativa. Detta funzione non è affatto legata, in senso esclusivo, ai sistemi economici. Essa ha lo scopo di valorizzare tutte le risorse formative di una comunità e deve assicurare a tutti pari opportunità di accesso. Il diritto alla formazione non va disgiunto dagli altri diritti costituzionali della persona, dal momento che rappresenta il fondamentale fattore di crescita integrata della persona e della società. Lo ribadiamo. La formazione professionale deve essere in primo luogo un servizio alla persona che si prepara ad entrare nel mondo del lavoro e al lavoratore. Non può essere semplicemente a servizio dei bisogni contingenti del mondo economico. È vero che la persona in formazione non è avulsa dalla situazione socioeconomica del territorio e dal contesto sociale, economico, tecnologico che rappresenta la più vasta comunità umana in cui vive. Questo significa che nel suo processo di formazione devono armonizzarsi i valori e le esigenze di cui il singolo è portatore con le esigenze del mercato del lavoro. Difficile sintesi, che la FP deve però realizzare mediante percorsi di sviluppo culturale in senso ampio e percorsi di apprendimento delle abilità e delle conoscenze tecniche e tecnologiche di immediata applicazione. Il punto è sempre lo stesso: i valori della tecnologia e dell'economia devono essere integrati con quelli dell'uomo lavoratore. Da un altro punto di vista, non si tratta ne di difendere pregiudizialmente Enti e Associazioni che finora hanno fatto FP e neppure di difendere l'attuale modo di fare formazione. Conta invece trasformare in meglio quanto c'è, di valorizzare nel migliore dei modi la loro esperienza educativa, il loro contatto con le realtà sociali di cui sono emanazione, le loro sensibilità ai problemi dei giovani e dei lavoratori, per creare un sistema formativo che sia a servizio dell'uomo e del lavoratore. Il che risponde anche alle esigenze più avanzate del mondo produttivo.

L'art.17, "Tirocini formativi e di orientamento", tratta un tema nuovo come quello della alternanza tra studio e lavoro. Era importante che si facesse qualche cosa in proposito e non si può che essere felici che i tirocini pratici e stages per i giovani che abbiano terminato l'obbligo vengano incrementati e promossi. La promozione è affidata a soggetti pubblici o privati senza scopo di lucro che operano nel mondo della scuola e del lavoro. Il che significa che anche le scuole legalmente riconosciute e gli Enti di formazione professionale hanno titoli per stabilire convenzioni con i datori di lavoro. La durata prevista per iniziative del genere fino a 12 mesi (24 per i portatori di handicap) evidenzia che ci troviamo di fronte a una nuova metodologia di formazione, erogata direttamente sul luogo di lavoro, in assenza di un contratto di lavoro dipendente e con la possibilità di crediti formativi debitamente certificati. Anche in questo caso solo una chiara normativa potrà rendere concretamente praticabile ed efficace questa opportunità formativa.

*Il documento manifesta l'intenzione del Governo di intervenire sul sistema di FP, ma non lascia ancora intravedere quale sarà il futuro della formazione professionale in Italia. Al di là delle buone intenzioni, non basta un disegno di legge per creare una mentalità e dare dignità a un sistema che nella cultura italiana è sempre stato considerato secondario, riservato quasi unicamente a utenti deboli e, secondo molti anche tra gli operatori della formazione professionale, ritenuto una specie di scuola di serie B.*

*Il Ministero della Lavoro e della Previdenza sociale ha già cominciato a intervenire in merito alla trasformazione dei Centri attraverso lo stanziamento di 60 miliardi in base alla legge 236/95 per azioni di riqualificazione mirate essenzialmente ad accompagnare la mobilità esterna degli operatori degli Enti. Il Ministero da in questo modo un segnale circa le sue intenzioni di trasformare gli Enti e i centri di FP secondo il nuovo modello. Questo tipo di intervento può volere dire che le azioni di formazione non saranno più, come capita ancora in alcuni casi, mirate ad assicurare il posto di lavoro al personale, ma dovranno rispondere a esigenze concrete e moderne.*

*Per rendere possibile una completa ricollocazione degli Enti e centri di formazione professionale, risulta però indispensabile la riqualificazione interna del personale: soltanto nel caso in cui non sia possibile riconvertire detto personale all'interno del sistema della formazione, sarà necessario prepararlo per attività esterne al sistema stesso. Questo ultimo tipo di intervento può divenire pericoloso, quando le riqualificazioni vengano pensate semplicemente come un ammortizzatore sociale temporaneo, da adottare prima dell'espulsione dal sistema della persona, mentre invece dovrebbe essere pensato come vera creazione di nuove opportunità di lavoro. Queste modalità di gestione del personale rimandano al concetto di Agenzia, come espresso nel testo del disegno di legge e nell'accordo per il lavoro.*

*L'imprecisione di tale concetto può illudere alcuni Enti di essere più efficaci semplicemente eliminando il personale, diminuendo i costi, risanando i bilanci. Il nostro modo di vedere è invece questo: i piani regionali di formazione professionale, l'evoluzione del sistema scolastico nella sua globalità e i progetti di trasformazione dei Centri in senso polifunzionale, possono creare esuberi o dover gestire professionalità non più impiegabili né riconvertibili (magari per mancanza di preparazione di base adeguata). Solo in questi casi sono importanti veri e mirati interventi di formazione per la mobilità esterna degli operatori. Molto più importante è però attivare un piano di interventi per la trasformazione e la riqualificazione dei Centri attraverso la formazione professionale degli operatori, che permetta di realizzare quella polifunzionalità operativa, che le ricerche e il nuovo CCNL considerano basilari per la trasformazione del sistema formativo.*

## **Il Seminario di Frascati della CEI**

*Il 23/24 novembre 1996 si è tenuto a Frascati Villa Campitelli un Seminario, per iniziativa degli uffici Nazionali della CEI (Conferenza Episcopale Ita-*

liana) per la Cultura, la Scuola e l'Università e per i problemi sociali e del lavoro, in collaborazione con gli Enti di formazione professionale. Un'occasione importante per le seguenti considerazioni:

— la Chiesa Italiana, tramite i suoi uffici nazionali, ritiene che la formazione professionale sia un nodo fondamentale e un punto di incrocio dei grandi problemi che oggi toccano il mondo della scuola e quello del lavoro. Di qui la centralità attribuita al problema della FP nella prospettiva di impostare in maniera seria gli interventi per la risoluzione sia dei gravi problemi della scuola, spesso estranea ai problemi concreti del lavoro, sia dei problemi riguardanti il mondo del lavoro, primo fra tutti quello della disoccupazione, per affrontare il quale serve una seria formazione professionale. Ne è derivato l'impegno di collaborazione tra i due Uffici della CEI, esteso agli enti e agli operatori dei due canali, per la crescita di tutto il sistema.

— il Seminario ha richiamato l'attenzione della Chiesa, del mondo politico, imprenditoriale e sindacale sui problemi della FP, favorendo il rilancio di una discussione ad alto livello sulle trasformazioni in atto nel sistema formativo italiano, scolastico e professionale. La presenza di Ministri e Sottosegretari, di sindacalisti, di rappresentanti delle categorie imprenditoriali ha consentito una incisiva azione di sensibilizzazione culturale e politica.

— è stata inoltre sottolineata l'importanza della FP come strumento di nuova evangelizzazione, nei confronti di tanti lavoratori giovani e adulti, che normalmente non sono toccati da altre azioni pastorali.

Il Seminario è stato un segno forte del rinnovato impegno della Chiesa italiana per la scuola e la formazione professionale. Tale impegno ha portato anche alla nascita di due nuovi organismi: il Consiglio Nazionale della Scuola cattolica e il connesso Centro Studi per la Scuola cattolica, allo scopo di tenere desta l'attenzione dei cattolici italiani su tutto il sistema formativo italiano promosso dalle realtà ecclesiali e quindi anche sugli Enti di FP di ispirazione cristiana, con la prospettiva di una ricaduta positiva su tutto il sistema.

## **Il "Rapporto ISFOL 1996" e il "Rapporto sulla situazione sociale del Paese" del CENSIS**

*I due rapporti, in modo indipendente, ma complementare, entrano nel merito dei problemi del lavoro e della formazione. Non vogliamo confrontare dati ma solo cogliere qualche stimolo sulla base di alcune considerazioni di carattere generale.*

*L'ISFOL registra i cambiamenti, formalmente impalpabili e di fatto striscianti, del sistema della FP, in assenza di indicazioni strategiche generali. Saluta il 1996 come l'anno della ripresa dell'iniziativa politica nei confronti della formazione, come si rileva dall'accordo raggiunto con le parti sociali a luglio, che tratta la formazione come elemento strategico per lo sviluppo del Paese e l'integrazione tra scuola e FP come la strada per la crescita e il rinnovamento del sistema.*

*Si evidenzia che gli interventi formativi debbono avere una propria identità e dignità. Il sistema di FP è stato inteso a volte come fattore strategico di sviluppo sociale, altre volte come strumento della politica del lavoro o come fattore di sviluppo economico. In realtà la FP è stata sacrificata a compiti strettamente strumentali a servizio dell'occupazione o addirittura dell'immediato collocamento. Si è trascurato il suo compito di agevolare il passaggio dal mondo della scuola a quello del lavoro e da questo alla scuola. Un percorso che richiede l'acquisizione di professionalità di base a largo spettro. Non si è considerato inoltre che la formazione, anche quando non produce ricadute a breve, può di fatto creare occupazione in tempi più lunghi. In una fase di debole domanda di lavoro questo significa che la formazione non deve diminuire, per il solo motivo che non produce occupabilità immediata. "Occorre insomma riaffermare l'identità specifica della formazione professionale che non è solo strumento ma anche valore di sé".*

*Affermazione questa del Rapporto ISFOL che ci riporta alla centralità non puramente strumentale dell'uomo lavoratore. Una tesi che non può che fare piacere a chi da sempre l'ha sostenuta e difesa con la propria azione.*

*Il CENSIS, parlando dei processi formativi, definisce la FP "la seconda gamba del sistema educativo" e la esamina a partire dall'accordo di settembre sul lavoro. In esso si introducono e ratificano concetti fondamentali e si insiste sull'introduzione della cultura del lavoro in tutto il sistema educativo, attribuendo ad essa un ruolo fondamentale sia rispetto alla formazione sia rispetto all'istruzione.*

*Il rapporto sottolinea che "si tratta di saper accompagnare gli indispensabili interventi su struttura, contenuti e metodologie con una operazione di ordine culturale che restituisca valenza e ruolo ad un'opzione, quella professionale, che ancora rimane, con un termine abusato, una scelta di serie B, una formazione senza mercato".*

*In effetti la FP non ha mercato da un punto di vista qualitativo perché il coinvolgimento dell'utenza potenziale e le risorse finanziarie investite sono nettamente inferiori alle necessità del Paese: le attività degli organismi regionali di FP interessano solo l'1,6% della forza di lavoro, o il 14% se ci si riferisce ai soli inoccupati. Il sottosistema formativo, insomma, è troppo asimmetrico rispetto a quello scolastico. Il numero di utenti che vi sono coinvolti inoltre è parziale rispetto alla reale esigenza di formazione del nostro Paese.*

## **Il progetto di riordino dei cicli scolastici del Ministero della Pubblica Istruzione**

*Non è possibile dare rapidamente un giudizio sul documento presentato a metà di gennaio e riguardante il riordino generale della scuola italiana. Non è un progetto settoriale di riforma, ma una proposta di trasformazione globale della struttura scolastica. In tale contesto non possono mancare indicazioni riguardanti l'intero sistema educativo e dunque anche il settore della formazione*

professionale. Non entriamo nel merito della ristrutturazione dei cicli scolastici. Ci limitiamo a fare qualche considerazione sulla posizione della FP e sul rapporto scuola-lavoro.

Nella premessa del documento si trovano alcune affermazioni interessanti. In primo luogo si afferma che la formazione, come fattore di sviluppo, necessita di un approccio globale. In secondo luogo si prevede la strutturazione del sistema dell'istruzione in senso modulare, superando la configurazione piramidale, allo scopo di precisare, per ogni segmento, le soglie da raggiungere con risultati spendibili in termini culturali, scientifici e professionali.

Una simile struttura consente di aprire il sistema dell'istruzione a momenti diversi di specializzazione e valorizza la formazione professionale, come risorsa da utilizzare in modo sinergico con altre offerte culturali.

Bastano questi due cenni per far risaltare il cambiamento di approccio al sistema della FP e per confermare la necessità che scuola e FP non si ignorino e affrontino assieme i problemi.

L'introduzione della cultura professionale nella scuola, poi, non può che farci piacere: tra gli obiettivi da raggiungere con il riordino del sistema compare infatti "la crescita di abilità e capacità professionali e di una moderna cultura professionale". La squalifica della cultura professionale come cultura di serie B rientra definitivamente.

Di FP si ritorna a parlare a proposito di scuola superiore, la dove si affrontano i problemi dell'orientamento e della conclusione dell'obbligo scolastico (13-15 anni). In questo ambito si prevedono, per l'ultimo anno, possibilità di convenzione tra scuola e FP. Il tutto si dovrebbe concludere con un primo esame di Stato di licenza dalla scuola dell'obbligo, che debbono sostenere anche gli studenti che nell'ultimo anno avessero frequentato la FP.

Il punto 4 del documento tratta specificamente della formazione professionale.

Il solo fatto che in questo documento la FP sia presente è innovativo: viene riconosciuta ad essa, finalmente, piena cittadinanza nel sistema educativo italiano rinnovato. Comunque vada a finire la proposta di riforma presentata nel documento, ci troviamo di fronte al definitivo tramonto di una concezione riduttiva, marginale e misconosciuta della formazione professionale in Italia, cui si attribuisce invece valore educativo, formativo e culturale.

## **Conclusione**

Anche se non raggiunge sempre le prime pagine dei giornali (e dei telegiornali) ci fa piacere che il tema della formazione professionale sia uscito dalla stretta cerchia degli addetti ai lavori, per entrare in un più vasto ambito di interesse e di discussione.

La speranza è che da tale interesse derivi una crescita reale di tutto il sistema educativo italiano e si precisi e si rafforzi tutta la politica italiana del lavoro e della formazione professionale.

## **In questo numero**

*L'EDITORIALE prende in esame alcuni documenti e avvenimenti che interessano la formazione professionale, cercando di coglierne le valenze positive in un momento di grande ricchezza di proposte e di interventi. Possiamo ritenere che stiamo vivendo una fase storica eccezionale per la definizione del futuro della formazione professionale in Italia.*

## **Nella sezione Studi**

*Il Dott. Pier Giovanni BRESCIANI dello Studio META e Associati commenta "l'accordo per il lavoro", proponendone una lettura sul piano del metodo, sul piano del merito, sul piano della concezione della formazione e sul piano delle questioni aperte e dei fattori di rischio.*

*Il prof. Guglielmo MALIZIA direttore dell'istituto di Sociologia della UPS presenta alcuni spunti riguardanti la formazione professionale, come risposta costruttiva ad un dibattito aperto dagli "amici di Liberal", e all'apporto critico che essi vogliono dare al rinnovamento della scuola italiana. Dalla risposta ad alcune affermazioni del documento di discussione degli "amici di Liberal" riguardanti la formazione professionale, il prolungamento dell'obbligo, la parità scolastica e formativa, emergono interessanti punti di vista.*

*Maurizio LOZZI della Fondazione Clerici di Milano presenta un contributo riguardante la nuova organizzazione e i profili professionali degli operatori, come emergono dal CCNL della formazione professionale convenzionata 1994-1997, in vista della trasformazione organizzativa dei Centri. Il contratto evolutivo nazionale di lavoro ha dato una risposta al bisogno di flessibilità organizzativa dei Centri e degli Enti attraverso la descrizione di nuove e numerose funzioni professionali, che permettono di rendere progettabili, attuabili e confrontabili scelte organizzative diverse.*

*Severino DE PIERI e Giorgio TONOLO, psicologi e orientatori, riassumono i risultati della ricerca COSPES da loro diretta sulla "Formazione dell'identità negli adolescenti italiani", con particolare riguardo agli adolescenti che frequentano la formazione e l'istruzione professionale. I risultati dell'inchiesta vengono paragonati con quelli riguardanti gli adolescenti che frequentano percorsi più lunghi di istruzione (licei e istituti tecnici), rivelando le particolarità, le difficoltà, le valenze positive espresse dai giovani in questione. Le conclusioni e le indicazioni che vengono tratte sono interessanti, soprattutto quando si sostiene la tesi che "una seria formazione professionale potrebbe contrastare il rischio della dispersione scolastica...soprattutto creare una barriera nei confronti del disadattamento e della devianza".*

*Giorgio V. BRANDOLINI presenta l'istruzione e la formazione nell'unione europea rivisitando il contenuto e il senso del Libro Bianco della Cresson. È una ulteriore invito all'approfondimento di un testo, che è stato al-*

*la base delle discussioni nel passato anno europeo per "L'istruzione e la formazione per tutto l'arco della vita".*

*Angelo FERRO presenta i documenti di politica sociale della Comunità Europea prima degli accordi di Maastricht. Si tratta di scoprire l'emergere di valori, che sono fondamentali nella cultura europea, ma che in questo periodo di crisi economia e forse anche culturale rischiano di essere nuovamente ignorati, in funzione della centralità dei problemi di natura economica e finanziaria.*

*Mario VIGLIETTI del Centro di Orientamento COSPES di Torino presenta il problema della maturità professionale e l'evoluzione delle sue componenti più significative.*

*Piero CARDUCCI e Raffaele PUGLISI intervengono sul valore patrimoniale della formazione. Con il sorgere della formazione continua non solo per la grande impresa ma per tutto il mondo del lavoro, diviene di grande importanza saper valutare anche in termini contabili l'investimento in formazione. Questo può valere anche per la formazione dei formatori della FP. Può essere uno stimolo per i Centri a collaborare con le PMI nella formazione continua dei dipendenti. Lo studio mira a rilevare in che modo le risorse economiche impiegate in interventi formativi contribuiscano ad accrescere il valore dell'azienda.*

#### **Nella sezione VITA CNOS**

*Stefano COLOMBO presenta la formazione dei formatori come viene attuata nella Federazione CNOS-FAP, mettendo in risalto il modo di progettare, di realizzarla e di valutarla, in base a un'esperienza ormai consolidata e valorizzata nel corso di molti anni.*

*Chiudono il numero le **Segnalazioni bibliografiche** a cura di Guglielmo MALIZIA.*

PIER GIOVANNI  
BRESCIANI\*

## L'accordo per il lavoro tra governo e parti sociali: una lettura attiva sulla formazione

Con questa relazione introduttiva mi propongo una lettura dell'accordo tra Governo e Parti Sociali noto come "Patto per il lavoro" siglato il 24 settembre 1996, con esclusivo riferimento alla parte dell'accordo relativa alla formazione.

La lettura che propongo si articola in quattro punti, corrispondenti ad altrettanti possibili "piani" (o prospettive) di analisi del testo:

1. Il piano del "metodo" adottato per la stipula dell'accordo e prefigurato per la sua implementazione.
2. Il piano del "merito" (e cioè dei contenuti) delle scelte strategiche sul sistema formativo contenute nell'accordo.
3. Il piano della "visione della formazione" (la "concezione", la "filosofia", la "politica" della formazione) che sottende le scelte di contenuto, per come è possibile ricostruirla "stando al testo" ed alla sua decifrazione, e cioè alle parole-chiave utilizzate, agli elementi ricorrenti o maggiormente sottolineati, alla "logica d'insieme" che connette le diverse parti del testo.

---

\* *Relazione introduttiva al Seminario CNEL, Roma 17 ottobre 1996.*

4. Il piano delle questioni tuttora aperte, e dei "fattori di rischio" che si possono identificare, soprattutto in funzione della concreta applicazione dell'accordo, e cioè delle misure, degli interventi e delle azioni necessarie (nonché delle risorse da mettere in campo) per la trasformazione delle opzioni espresse in realtà operative.

Nello svolgere tali considerazioni, farò alcuni riferimenti alla produzione "concertata" precedente su tale materia (in particolare, la parte su "istruzione e formazione professionale" dell'accordo tra Governo e Parti Sociali del luglio 1993), per sottolineare eventuali elementi di particolare continuità o discontinuità riscontrabili nei prodotti della negoziazione o della concertazione.

## **1. Il piano del metodo**

I commenti registrati sull'accordo sono sostanzialmente concordi nel sottolineare con grande enfasi positiva ("grande importanza politica", "esemplarità") i seguenti aspetti:

— la pratica della concertazione tra Governo e Parti Sociali come "meta-opzione" rispetto alle scelte strategiche da effettuare;

— il ruolo "di governo" anche in questo caso assunto dalle parti sociali sulle grandi questioni strategiche per lo sviluppo del Paese, come da almeno quattro anni a questa parte, e in particolare con l'accordo del luglio 1993.

— la forma dell'accordo, che si configura come una intesa generale sui principi di riforma e razionalizzazione (o, se si preferisce, di innovazione e qualificazione) del sistema formativo, che traccia linee-guida per l'azione di Governo e Parlamento.

A tale proposito, è stato osservato che l'intesa trilaterale non espropria il Parlamento delle sue prerogative: "la concertazione offre il meglio delle sue potenzialità poiché conferisce legittimazione sociale ad alcune soluzioni, mentre restano di competenza del legislatore le decisioni definitive";

— la prospettiva "nazionale" dell'accordo, che si propone di garantire l'unitarietà del sistema formativo proponendo "una ridefinizione organica dell'impianto complessivo del sistema di istruzione e formazione, delle funzioni dei vari soggetti pubblici e privati, statali, regionali e degli enti locali, in ordine alle responsabilità di indirizzo, gestione, controllo e certificazione delle attività di formazione"; nonché "un coordinamento tra le istituzioni preposte che porti ad unità di strategia gli interventi sulla formazione relativamente agli obiettivi generali e alla programmazione".

## **2. Il piano del merito**

Nel merito, l'intesa riconferma e "rilancia" le indicazioni e le proposte maturate in questi anni di confronto tecnico-scientifico e socio-istituziona-

le ("sedimentate" nell'accordo del luglio 1993) e le porta ad una nuova sintesi, particolarmente "integrata": ciò che nell'accordo del luglio 1993 si configurava come un insieme di indicazioni-proposte il cui baricentro consisteva nella razionalizzazione ed innovazione del sistema di f.p. anche attraverso la riforma della legge-quadro, viene nell'intesa ripensato e riproposto in un quadro che risulta unitario ed organico, in una logica che si può definire (anche se il termine è ormai così abusato da apparire ormai logoro) "di sistema".

L'accordo prefigura e sviluppa tre grandi aree di cambiamento per sistema formativo:

- \* quella che si può definire "nuova ingegneria" del sistema;
- \* un insieme di "nuove mete" di politica formativa per il Paese;
- \* lo sviluppo della integrazione fra sistemi formativi e tra questi e il mondo del lavoro.

### 2.1. La "nuova ingegneria" del sistema

La "nuova ingegneria" viene, nell'accordo, sviluppata attraverso elementi quali:

— la definizione di un ruolo "di coordinamento delle politiche formative" (ma sarebbe forse più appropriato definirlo "di regia"), attribuito all'istituendo "organismo interistituzionale paritario" (Ministeri P.I., Lavoro, Università-Ricerca, Industria; e Conferenza dei presidenti delle Regioni), nell'ambito della Presidenza del Consiglio. Per inciso, vale la pena di sottolineare che l'istituzione di tale organismo veniva prefigurata già nel testo dell'accordo del luglio 93, proprio con le funzioni oggi riproposte;

— la prefigurazione di una forte integrazione sia tra i diversi soggetti istituzionali che tra i diversi livelli di intervento (Ministeri, Regioni, Enti locali; nazionale-centrale, regionale, locale): anche qui, riprendendo ed accentuando ulteriormente le linee espresse dall'accordo precedente;

— il perseguimento della "interconnessione" tra i diversi sistemi Istruzione, formazione professionale, università), resa possibile dalla adozione di una strutturazione modulare dei percorsi e dalla adozione di un sistema di crediti formativi e di certificazione delle competenze acquisite;

— la prospettiva della ridefinizione e del decentramento delle competenze in materia di formazione (emblematicamente rappresentato dall'enfasi sulla autonomia degli istituti scolastici)

— la valorizzazione degli accordi di programma e della dimensione "territoriale" della programmazione;

— il ruolo attivo prefigurato a tutti i livelli per le parti sociali nella programmazione dell'offerta formativa: sia attraverso quella sorta di "via maestra" che già nell'accordo del 1993 veniva individuata nell'indagine "concertata" tra le parti sociali e concordata con Ministero e Regioni sui fabbisogni di formazione; sia attraverso la contrattazione di "piani annuali di formazione a livello di impresa e di territorio", che si ispirano alla logica "europea"

sulla formazione continua (Francia; ma anche Spagna con l'accordo nazionale del '93);

— la prefigurazione di "poli integrati" tra ricerca e formazione, favorendo forme associative e consortili e coinvolgendo il sistema delle PMI.

## 2.2. *Le nuove mete di politica formativa per il Paese*

Rispetto alla produzione "concertata" precedente (in particolare, quella di luglio 1993) l'accordo contiene alcune conferme, alcune accentuazioni e alcune novità.

Le "nuove mete" prefigurate per la politica formativa del Paese sono le seguenti:

— innalzamento fino a 10 anni dell'obbligo scolastico ("ristrutturato nei cicli e innovato nei curricula"): si tratta della conferma di una opzione maturata da tempo (anche se, come vedremo, non ancora sufficientemente "definita");

— diritto alla formazione fino a 18 anni;

— generalizzazione degli stage "a carattere fortemente orientativo e formativo";

— strutturazione di un vero sistema in alternanza (dove apprendistato e cfl vengono "riformati" e recuperati alla "piena dignità" sul piano formativo), confermando ed accentuando ulteriormente un indirizzo presente "da sempre" ma assai poco praticato;

— ripensamento "della collocazione e delle finalità" della istruzione professionale, "in un contesto di valorizzazione della dimensione regionale" (e si tratta di una "novità");

— *strutturazione di un "autonomo" sistema di formazione superiore, "non in continuità" rispetto alla scuola secondaria e caratterizzato insieme da alta professionalità tecnica e forte valenza culturale, programmato dalle Regioni e gestito da una pluralità di soggetti (questa formulazione era presente nel documento della Commissione di Studio per la riforma della legge-quadro, presieduta da Varesi);*

— strutturazione di un sistema di formazione continua ("nuova prospettiva strategica", con l'attribuzione graduale ed integrale del contributo dello 0,30% con la partecipazione delle parti sociali): conferma e sviluppo deciso di un orientamento maturato su forte impulso delle forze sociali;

— sostegno legislativo alla contrattazione sulla educazione degli adulti (congedi, periodi sabatici);

— adozione di un sistema di certificazione e di riconoscimento dei crediti formativi, come dispositivo "trasversale" che rende possibile e mette in valore le opzioni espresse (anche in questo caso valorizzazione e ulteriore collocazione in una prospettiva "sistemica" di una opzione presente nell'accordo del '93 e sviluppata nel documento della Commissione di Studio per la riforma della legge-quadro);

— strutturazione di un sistema nazionale di valutazione della formazione.

### 2.3. *L'integrazione tra i sistemi formativi e tra questi e il mondo del lavoro*

Coordinamento, cooperazione e integrazione (tra i sistemi formativi; tra questi e il mondo del lavoro) sono parole-chiave che delineano la concezione che permea le diverse parti dell'accordo:

\* nella scuola dell'obbligo, dove da un lato dovrà essere "valorizzato l'apporto" che ad essa può fornire la f.p., e dall'altro dovranno essere previsti "progetti mirati" (ne parlava il testo di riforma della secondaria del 1993) che valorizzino il "saper fare" e rimotivino all'apprendimento anche in funzione anti-dispersione;

\* nei percorsi formativi post-obbligo, dove dovranno essere create le condizioni per il "passaggio" da una opzione ad un'altra (le c.d. "passerelle"), e più in particolare:

\* nel post-obbligo "scolastico" (articolato per indirizzi e finalizzato a preparare all'Università oppure ad un diploma pre-professionalizzante), dove saranno previsti:

- brevi moduli integrativi di f.p.,
- raccordo scuola/lavoro, anche attraverso la "generalizzazione" degli stage;

\* nel post-obbligo "non scolastico" (definito "sistema flessibile di opportunità a completamento dell'offerta formativa"), dove sono previsti:

- finalizzazione specifica al lavoro e forte legame con la realtà produttiva locale,
- diverse modalità formative (a tempo pieno; a tempo parziale; in alternanza),
- ripensamento di collocazione e finalità dell'istruzione professionale (valorizzando "la dimensione regionale"), dell'apprendistato e dei cfl,
- presenza di percorsi o moduli specifici per la creazione di nuova imprenditoria

\* nei percorsi formativi post-diploma, dove sono previsti:

- "collegamento stretto con le dinamiche occupazionali" e "aderenze con le problematiche professionali ed aziendali",
- coinvolgimento del mondo della produzione e di docenti esterni,
- nuove tecnologie e tecniche di didattica attiva,
- sistema integrato di certificazione;

\* nei percorsi di "vera" alternanza (apprendistato e cfl), dove si preannuncia una riforma che coordinerà i due istituti, li ricondurrà ad una effettiva finalità formativa, e (grazie alla definizione di un sistema di certificazione delle competenze e di riconoscimento dei crediti) li integrerà a pieno titolo nel sistema generale di formazione;

\* nei percorsi universitari, e in particolare:

- nei diplomi universitari di primo livello, di cui viene prevista "l'esten-

sione", e "l'integrazione nelle politiche formative regionali assicurando il collegamento tra i contenuti curricolari e il contesto economico-produttivo",

— nei corsi di laurea, per i quali occorre "potenziare le occasioni di ritorno di proseguimento durante l'attività lavorativa, di aggiornamento e di specializzazione",

— nei dottorati di ricerca, per i quali si prevede "l'apertura al mondo del lavoro, attraverso convenzionamenti e stage",

— nei corsi di specializzazione e nei master, per i quali si prevede il potenziamento e un più marcato carattere professionalizzante.

### 3. La "visione" del sistema formativo

È noto, agli esperti di valutazione ed anche ai teorici della qualità più attenti, il fenomeno secondo il quale una descrizione troppo analitica, "minuziosa", dell'oggetto che si intende indagare pregiudica in realtà la possibilità di cogliere la dimensione più "globale" e infine il "senso" dell'oggetto stesso.

Altrettanto potrebbe accadere con l'accordo che stiamo analizzando: l'attenzione puntuale ai diversi aspetti potrebbe farci perdere di vista la concezione più generale della quale i diversi contenuti e le strategie operative si configurano come coerenti strumenti di concretizzazione.

A volte, nelle cattive pratiche negoziali, questa dimensione "molare" della "visione" è semplicemente la forzosa ricostruzione a posteriori di un quadro unitario inesistente come tale, che costituisce in realtà l'effetto residuale del confronto tra le diverse forze in campo e le relative concezioni.

Questo non accade nelle buone pratiche negoziali: e l'accordo cui ci stiamo riferendo, come già sottolineato, è stato da diversi interlocutori definito come appartenente a tale categoria, e addirittura con posizione "di spicco".

Questa peculiare "qualità" del patto per il lavoro è stata probabilmente aiutata, in questo senso, dalla presenza di una "storia" pregressa di accordi, intese, protocolli (in una parola: di confronto negoziale) tra le parti firmatarie, che data quantomeno da alcuni anni, che aveva anche già portato alla sedimentazione di alcuni "punti fermi" lungo il percorso (si pensi all'accordo del luglio 1993), e che aveva favorito lo sviluppo di un linguaggio comune (certo, non del tutto: basti pensare alla attuale discussione su cosa si debba intendere per "formazione continua") e di una cultura con elementi di interessante condivisione.

Il lavoro svolto dalla Commissione di studio per la riforma della leggequadro e le attività realizzate dal Comitato Nazionale di concertazione hanno inoltre certamente costituito (sul versante tecnico e su quello del dialogo sociale ed interistituzionale e della concertazione) sia un terreno di messa a fuoco di problemi-chiave e di ipotesi di soluzione, sia un terreno di ulteriore "sintonizzazione" dei linguaggi e delle culture.

Sta di fatto che mi pare si possa affermare che questo accordo sulla for-

mazione appare espressione di una "visione" globale del sistema abbastanza precisa: le parole-chiave utilizzate e gli elementi ricorrenti lo indicano con sufficiente chiarezza.

Dal punto di vista del sistema, la concezione che emerge è quella di un sistema formativo nel quale il rafforzamento delle diverse "identità" dei sottosistemi e quindi la loro differenziazione "verticale" ed "orizzontale" (ciclo dell'obbligo; ciclo del post-obbligo scolastico e non scolastico; formazione in alternanza; formazione superiore universitaria e non; formazione continua e formazione permanente), sembra voler costituire la precondizione essenziale ai fini della loro efficace integrazione.

Quanto di questo consolidamento delle identità specifiche sia il risultato della sommatoria di scelte "parziali" piuttosto che la loro sintesi strategica in funzione di una "visione" preesistente può essere oggetto di valutazione: certo l'effetto è quello, alla fine, di una concezione con una sua coerenza e "sistemicità".

Lo sviluppo (o più realisticamente l'avvio) in particolare di quei sistemi che nel "documento-Varesi" (che in questo arava nel solco della concertazione del 1993) venivano definiti come "le filiere della formazione che non c'è" (alternanza; formazione superiore; formazione continua) riceve certamente dall'accordo una conferma e un impulso.

Da questo punto di vista, l'elemento di maggiore criticità mi pare possa essere identificato nella ancora "debole" (perché troppo "residuale") identità assegnata al sistema di f.p. regionale: ma riprenderò più oltre questo punto.

Il decentramento (qualcuno ha parlato di "territorializzazione") e l'autonomia costituiscono, a livello di "disegno" generale, il coerente complemento di questa spinta allo sviluppo di una più chiara "identità" dei vari sistemi.

Il testo appare pervaso (i richiami a tale riguardo sono infatti ricorrenti e si riferiscono a tutti i sistemi formativi) dalla consapevolezza della necessità di strutturare un sistema di certificazione delle competenze e di riconoscimento dei crediti formativi quale condizione essenziale perché si dia la concreta possibilità di una integrazione effettiva, che significa anche possibilità di "codici di riconoscimento reciproco" tra i sistemi e fluidificazione dei "passaggi" da un sistema all'altro, intesi come normale esito di un percorso personalizzato piuttosto che come "deviazioni" forzate e patologiche, sintomo di insuccesso e/o estremo tentativo di sfuggirvi da parte dei soggetti più in difficoltà.

Questo della personalizzazione dei percorsi, dell'aumento delle "chance" individuali di accesso alla formazione lungo tutto l'arco della vita (a partire da uno sviluppo e da una rivisitazione del ciclo dell'obbligo per 10 anni e dalla statuizione del diritto alla formazione fino a 18 anni), di sperimentazione di pratiche lavorative in alternanza e di formazione sul lavoro, ma anche di "rientri", di modularizzazione dei percorsi, di riconoscimento e certificazione in progresso delle competenze acquisite anche sul lavoro: tutto questo costituisce nello stesso tempo il risultato che l'accordo dichiara di volere garantire all'individuo e l'effetto atteso, dal punto di vista del soggetto, della integrazione "di sistema" proposta.

Implicitamente, la stessa collocazione dell'accordo sui temi della *formazione nell'ambito del "Patto per l'occupazione"* mostra il ruolo emergente che, coerentemente con le politiche dell'Unione Europea, le politiche della formazione sono venute assumendo negli ultimi anni nel nostro Paese; ma anche esplicitamente, l'accordo propone una concezione sistemica e di alto profilo del ruolo del sistema formativo, delle sue finalità, della sua architettura e delle sue articolazioni, dei suoi soggetti, delle sue relazioni interne ed esterne: una visione che presenta ancora dei punti non sufficientemente definiti (come vedremo nell'ultima parte di questa relazione), una visione che naturalmente può e deve essere discussa nel merito, ma che pare mostrare numerosi elementi di "coerenza interna" e di sintonia con la concezione che ha ispirato le recenti contrattazioni-concertazioni su questo tema (in particolare, lo ripetiamo ancora una volta, l'accordo del luglio 1993) e le recenti attività di elaborazione tecnica (il documento della Commissione sulla riforma della legge-quadro).

Laddove tale precedente produzione risultava ancorata alla riflessione sul mercato del lavoro, sulle relazioni industriali e sul sistema di formazione professionale (con tutti gli ineludibili "agganci" alle modificazioni e innovazioni auspicate nel sistema di istruzione che le opzioni espresse richiama-vano come necessario), il nuovo "Patto per il lavoro" (per la parte formativa) sembra ispirato da una attenzione particolare al sistema di istruzione, al suo sviluppo e alla sua qualificazione, e da una attenzione meno forte alle trasformazioni necessarie nella filiera specifica della f.p. per la quale rimanda alla modifica della legge-quadro: in un certo senso, è come se non si traessero a sufficienza tutte le implicazioni che un certo tipo di formazione continua, di formazione in alternanza e di formazione superiore richiedono anche in termini di "sistema di f.p." per potere essere praticabili ad un livello di qualità come quello prefigurato.

L'accento (importante) alla "trasformazione dei CFP in agenzie formative" rimane forse un po' troppo "isolato": il richiamo esplicito di alcuni "punti fermi" del documento della "Commissione-Varesi" avrebbe più autorevolmente supportato le trasformazioni necessarie.

#### **4. Le questioni aperte e i fattori di rischio**

In questa parte conclusiva della relazione propongo all'attenzione del dibattito alcune considerazioni che, senza rincorrere una impossibile esautività, vogliono focalizzare da un lato alcuni punti ancora non del tutto definiti nel testo dell'accordo, e dall'altro alcuni elementi di possibile criticità ("fattori di rischio") nella prospettiva della sua concreta applicazione.

Li presenterò insieme, come punti di attenzione, senza distinzione tra elementi che necessitano di una maggior definizione e fattori di rischio, anche perché spesso le due cose si trovano a coincidere.

L'intento, naturalmente, è quello di contribuire allo sviluppo di una

discussione aperta e non formale, tale che possa avere conseguenze positive sul piano della "messa in atto" dell'accordo.

Come ben sanno gli esperti di negoziazione, non tutto ciò che non viene precisamente definito nel testo di un accordo va considerato come un limite: a volte, infatti, la mancanza di definizione costituisce l'unica via d'uscita da situazioni "senza sbocco", nelle quali non è "imponibile" uno dei punti di vista né è "mediabile" un consenso.

Ciò premesso, si tratta quindi di valutare se e quanto nel caso dell'accordo la "non definizione" di alcuni punti sia stata di effettivo aiuto nella acquisizione di consenso sull'intesa complessiva, e se e quanto, invece, essa ponga le premesse per una implementazione "problematica", facendo pagare ai soggetti in campo il prezzo di questa scelta (perché di una scelta, comunque, si tratta).

Vediamo allora alcuni di tali nodi problematici:

1. Il primo è costituito dall'esatta configurazione del ciclo dell'obbligo: "per dieci anni", ma a partire da che età?

E come si configura la "ristrutturazione nei cicli" e la "innovazione nei curricula prevista nel testo?

Sappiamo che diverse opzioni sono in campo e che diverse soluzioni sono "tecnicamente" possibili al riguardo, sia per l'età di ingresso alle elementari, sia per la durata delle stesse, sia per la struttura e la articolazione del biennio: quale "ulteriore definizione", quindi, al di là dei "sondaggi" effettuati dalla stampa quotidiana?

2. Il secondo è costituito dal ruolo della formazione professionale nel ciclo dell'obbligo: l'accordo (riprendendo integralmente la locuzione presente nel testo del luglio 93) afferma necessario che il nuovo prolungamento dell'obbligo "valorizzi gli apporti che il sistema di formazione professionale può recare".

Anche in questo caso, sappiamo che diverse opzioni sono in campo e sono tecnicamente possibili: la soluzione prospettata intende forse rinviare (...valorizzi gli apporti che "può" recare...) ad una regionalizzazione o ancora più ad una "localizzazione" delle soluzioni, differenziate in base alle risorse, ai soggetti e alle competenze in campo?

3. Il terzo è costituito dalla "identità" prefigurata per il sistema regionale di formazione professionale nell'ambito del sistema integrato più generale.

Su questo punto il testo dell'accordo esprime una certa ambivalenza: da un lato, infatti, vi si delineano spazi nuovi di grande interesse per la f.p. (diritto alla formazione fino a 18 anni; trasformazione dei cfp in agenzie formative; finalizzazione specifica al lavoro e "territorializzazione"; presenza attiva e "legittimata" nella filiera della formazione post-diploma); ma dall'altro lato, contemporaneamente, vi si configura per la stessa un ruolo sostanzialmente "residuale", definito più "in negativo" ("non-scolastica") che in positivo, e il cui apporto all'integrazione appare alquanto "debole", più "complementare" che "costitutivo".

Ciò è tanto più curioso quanto più si possa (come si può e si deve) serenamente riconoscere che nella filiera della f.p. si sono sviluppate in questi anni, anche se certo non in maniera uniforme sul territorio nazionale, esperienze "esemplari" proprio sul piano di quei requisiti che l'accordo evoca come desiderabili per l'innovazione della formazione post-diploma (collegamento con il mondo del lavoro e alternanza; coinvolgimento di più soggetti; utilizzo di docenti esterni; tecniche di didattica attiva)

4. Il quarto è costituito dalla prefigurazione di "un ripensamento della collocazione e delle finalità dell'istruzione professionale in un contesto di valorizzazione della dimensione regionale".

La formulazione adottata può lasciare spazio a molte interpretazioni, ancora divergenti: anche in questo caso si tratta di valutare quanto di tale "non definizione" costituisca prezzo valutato necessario per "fare l'accordo", e quanto invece permanga, in quanto nodo non sciolto, come un macigno sulla strada della concreta applicazione.

5. Il quinto nodo problematico è costituito da un'altra "questione aperta" (nel senso di "non definita"), che rappresenta nello stesso tempo un fondamentale "fattore di rischio": si tratta della copertura finanziaria delle misure proposte come "nuove mete" di politica formativa.

L'accordo significativamente fa riferimento al "reperimento delle necessarie risorse finanziarie aggiuntive, secondo i tempi e le modalità modulati compatibilmente con le esigenze di finanza pubblica".

Il finanziamento della formazione continua ("graduale" ma "integrale") con lo 0,30% sembra, nello spirito dell'intesa o comunque in una sua possibile interpretazione, non lasciare spazio ai consistenti finanziamenti richiesti da altre "mete formative" strategiche delineate nell'accordo: la formazione per l'apprendistato e i cfl, ad esempio, per la quale "a regime" il costo stimabile è certo "smisuratamente" elevato rispetto alle destinazioni attuali degli investimenti regionali in questa direzione.

Quale orizzonte di concreta praticabilità si delinea dunque per scelte "alte" e così impegnative? Che cosa manca per "creare le condizioni di realizzabilità"? A chi compete cosa, in questa prospettiva?

Come si può osservare, alcuni dei nodi problematici chiamano in causa principalmente uno dei soggetti in campo (il Governo), mentre altri (l'ultimo, ad esempio) coinvolgono più direttamente l'esercizio di responsabilità di più soggetti (oltre al Governo, le Parti Sociali e le Regioni): ciò affinché l'accordo non rimanga soltanto un generoso sforzo di convergenza sul piano delle grandi opzioni di sistema, ma possa declinarsi davvero in pratiche innovative e avviare/consolidare nuove filiere di intervento.

D'altra parte, il primo elemento di criticità deriva dall'impostazione stessa dell'accordo: ai vantaggi di una "intesa sui principi" come quella contenuta nel Patto fanno da contrappeso altrettanti limiti potenziali (peraltro sottolineati dai commentatori più "tiepidi"), qualora non si provveda rapidamente e coerentemente alla implementazione delle concrete misure e dei dispo-

tivi (sul piano normativo, procedurale, contrattuale, finanziario) che devono "rendere effettivi" gli orientamenti espressi e nello stesso tempo "accompagnarne" la realizzazione (azioni di supporto).

Il fatto è che in un sistema formativo complesso (per soggetti, per livelli di intervento, per frammentazione normativa ecc.) come quello italiano appare particolarmente critica proprio la fase di "implementazione" dei processi decisionali, come emerge dalla analisi dei risultati delle precedenti trattazioni e concertazioni: da un lato i contenuti e le dinamiche del confronto in essere a livello di Comitato Nazionale di concertazione, e dall'altro lo "spessore" di molti dei temi svolti all'interno del "documento della Commissione-Varesi" rendono ragione del fatto che trovarsi "d'accordo sull'accordo" non significa necessariamente ritrovarsi d'accordo sulla sua implementazione, sulle azioni concrete, sulle misure e sui dispositivi.

La scelta di un "accordo sui principi" rende assolutamente necessaria la responsabilizzazione "contestuale" dei diversi soggetti "cogenti" per la performance del sistema, in funzione del farsi carico "ciascuno per la propria parte" (legislazione; contrattazione; indirizzo e programmazione; messa in campo di risorse; ecc.) della realizzazione: in caso contrario, perché mai la riconferma di molti "punti fermi" acquisiti già da diversi anni (quantomeno dall'accordo del luglio 93) nella cultura dei soggetti che concertano dovrebbe produrre esiti improvvisamente diversi e migliori di quelli riscontrati fino ad oggi?

Rispetto a ciò, mi pare si possano identificare nel testo dell'accordo alcuni ulteriori nodi problematici oltre a quelli sottolineati in precedenza, dei quali è importante assumere piena consapevolezza:

6. L'assenza di Regioni ed Autonomie Locali dal novero dei firmatari dell'accordo: data la natura dei temi affrontati, ciò potrebbe configurarsi come un limite importante.

Si può immaginare che si sia considerato che "allargare il tavolo" della concertazione avrebbe portato ad aumentare la quantità (e alla fine la qualità) delle mediazioni necessarie.

Ma come recuperare il necessario consenso attivo (e non solo passivo) di soggetti essenziali per la implementazione concreta?

7. La mancanza, nel testo dell'accordo, di qualsiasi riferimento alla situazione attuale del sistema (e in particolare, alle sue risorse ed ai suoi punti di forza) ed ancora più alle azioni di supporto che sole possono contribuire a "rendere effettivi" i principi dispiegati nel testo: appare emblematico, a questo riguardo, che il "piano straordinario triennale di riqualificazione ed aggiornamento del personale, ivi compresi i docenti della scuola e della formazione professionale, per accompagnare il decollo delle linee di riforma" abbia, nel testo del Patto, lasciato il campo ad un più generico riferimento alla "formazione dei formatori, secondo piani di intervento concordati", pur definita "strumento essenziale".

Sia per conseguire le "nuove mete formative" delineate nell'accordo, sia

per concretizzare la "visione" sulla integrazione che le sottende e le ispira, nei sistemi organizzativi ad alta "intensità di personale" (come quello formativo) non si può eludere la questione delle competenze, delle motivazioni, della "visione" degli operatori e dei soggetti che "fanno" il sistema, pena il ritrovarsi a constatare che le opzioni "alte" espresse sono rimaste "sulla carta" e che il cambiamento auspicato non decolla.

Questo è ancora più vero quanto più ciò che si intende promuovere e "integrazione": chi ha esperienza dei tentativi più avanzati di integrare i servizi per l'impiego o, per rimanere alla formazione, di integrare scuola e f.p. nel "Progetto 92" può testimoniare quanto le risorse umane impegnate nei processi operativi costituiscano una componente strategica.

E non costituirebbe forse un paradosso emblematico che proprio chi tenta di formare e innovare il sistema deputato allo sviluppo delle risorse umane si proponga di farlo senza prendersi adeguata cura dello sviluppo delle risorse umane che "fanno" il sistema?

Per inciso, va richiamato che su questo punto, il documento della Commissione della legge quadro conteneva ipotesi di lavoro ed indicazioni interessanti.

8. Un ulteriore nodo problematico potrebbe essere costituito dalla previsione contenuta nell'accordo che il nuovo organismo interistituzionale paritario che, sotto l'egida della presidenza del Consiglio, è deputato a divenire sede e strumento per il coordinamento delle politiche formative, debba essere la sede nella quale definire il sistema di certificazione più volte evocato nel testo: un organismo con quelle caratteristiche, tanto più sotto l'egida della Presidenza del Consiglio, sembra scarsamente compatibile con lo spessore tecnico implicato dalla concreta definizione di un sistema di certificazione.

Probabilmente, con ciò si intende che tale organismo tracci le coordinate "di sistema" della certificazione, per poi affidarne la concreta progettazione e gestione a soggetti "tecnici": questo andrebbe specificato, così come occorrerebbe cominciare a definire soggetti, livelli, metodologie e procedure della certificazione.

9. Infine, un nodo problematico è costituito dalla mancanza, nel testo dell'accordo, di un riferimento specifico ad alcune precondizioni fondamentali per l'effettiva possibilità di una certificazione e per il conseguente riconoscimento dei crediti e la loro effettiva "spendibilità" inter-sistemi: tra queste, la definizione di un sistema di standard di competenza e di unità formative capitalizzabili è certamente la principale.

La articolazione dei percorsi formativi in "segmenti" standard con modalità che ne rendano reciprocamente "leggibili" i contenuti e soprattutto i risultati tra sistemi (compreso il sistema-lavoro) costituisce infatti il dispositivo senza il quale mancherebbe la "base materiale" per la strutturazione di un sistema di crediti.

Il testo dell'accordo del luglio '93 conteneva una precisa indicazione al riguardo ("definizione di standard formativi unici nazionali"), e il documen-

to della Commissione per la riforma della legge quadro affrontava la questione con adeguato respiro e nello stesso tempo con realismo.

I "piani" e le prospettive di lettura dell'accordo sono molteplici, come la stessa discussione di oggi certamente testimonierà.

Per quanto mi riguarda, ho cercato da un lato di offrire una "lettura ragionata" del testo dell'accordo e dall'altro di proporre alla discussione alcuni nodi che mi appaiono particolarmente problematici nella prospettiva (ampiamente desiderabile) di una coerente e tempestiva applicazione delle indicazioni in esso contenute.

Nel fare questo mi sono attenuto al "testo": ma sappiamo che "il testo è nel contesto" e che quindi molte cose vanno reinterpretate anche alla luce delle posizioni e delle azioni dei diversi soggetti sociali e istituzionali coinvolti.

Questo potrebbe essere il particolare "valore aggiunto" di questo seminario: rileggere l'accordo nella prospettiva dei diversi soggetti e soprattutto focalizzare come e quanto ciascuno di essi ritiene di farsi carico "per la parte che gli compete" del passaggio dai principi alle pratiche.

Ciò perché l'accordo non costituisca il punto terminale di una procedura formale, ma il punto di partenza di un processo sostanziale di coinvolgimento, responsabilizzazione e protagonismo collettivo: che è poi l'unico modo sensato ed efficace di "abitare" un accordo di principi importante come questo.



GUGLIELMO  
MALIZIA

## Qualità ed eguaglianza nella formazione per evitare il declino

*Il giorno 8/11/96 la Fondazione "Amici di Liberal" ha tenuto, partendo da una analisi riassunta in un testo dal titolo "Allarme scuola — L'Italia rischia il declino", un incontro pubblico sul tema della Scuola e della Formazione Professionale. Alla discussione ha partecipato per il CNOS-FAP il prof. Guglielmo Malizia, che ha espresso sia punti di accordo sia alcune perplessità circa le proposte presentate. Le risposte di Malizia agli "Amici di Liberal" esprimono il pensiero del CNOS-FAP su alcuni temi che sono da sempre trattati nella Rivista, che è lieta di ospitare il suo intervento.*

Il punto di partenza degli Amici di Liberal è certamente corretto: l'Italia deve investire in maniera più consistente e organizzata nelle risorse umane che sono il suo primo capitale, puntando soprattutto sulla ricerca e sulla formazione, e la scuola è il luogo per eccellenza di tale valorizzazione. Ricordo, infatti, che 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. Nel nuovo modello di società ricerca, sapere e istruzione diventeranno il fondamento del sistema sociale e non saranno più soltan-

to fattori di sviluppo. Aggiungo subito che l'insistenza sul concetto di investimento e di risorse non dovrebbe far dimenticare che la centralità spetta alle persone e ai loro diritti educativi e questo aspetto non sempre riceve nel documento l'attenzione dovuta.

### **1. Potenziare la Formazione Professionale Regionale (=FP)**

Concordo con la proposta degli Amici di Liberal di dare finalmente vita ad un autentico, serio, canale di formazione professionale. In particolare, mi sembrano *valide* le seguenti ipotesi:

a) mantenimento della FP dopo la terza media nell'eventuale innalzamento dell'obbligo, perché offre un approccio più concreto e sperimentale ad una porzione consistente di alunni al fine di acquisire gli standard culturali fissati per l'istruzione dell'obbligo che, però, non potranno essere gli stessi del biennio della scuola secondaria superiore (=SSS);

b) obbligatorietà della frequenza dei corsi di FP post-scuola dell'obbligo per tutti coloro che non scelgono la SSS, cioè in altri termini introduzione del cosiddetto obbligo formativo a tempo parziale fino a 18 anni sull'esempio di altri paesi dell'UE, come tra l'altro la Germania, perché i giovani che subito dopo il completamento dell'obbligo vogliono inserirsi nel mondo del lavoro vanno aiutati nella ricerca di un'occupazione attraverso i contratti di apprendistato e sostenuti nell'esercizio del mestiere da un complemento a tempo parziale della formazione culturale e professionale;

c) sviluppo di una FP di livello superiore distinta dall'università, ma da affiancare ad essa, allo scopo di fornire la professionalità medio-alta che l'Università non è in grado di dare.

Un ruolo importante la FP è chiamata a svolgere anche nella formazione continua ma questo aspetto non è sufficientemente sottolineato dagli Amici di Liberal. Contrariamente a loro, sono per la *contestualità* dell'innalzamento dell'obbligo con queste riforme e non di rinvio dell'innalzamento dell'obbligo a dopo le riforme.

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; soprattutto essa 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. 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 Centri di FP dimostrano sufficiente dinamismo, ma trovano un freno nella propria origine come strutture di serie B. È stata anche rimproverata alla FP una foca-

lizzazione squilibrata sulla domanda formativa rispetto all'offerta che non viene sempre adeguatamente curata.

In ogni caso, del sistema formativo la FP è *parte legittima e non sussidiaria*, in quanto essa costituisce 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. Secondo poi i diagrammi di flusso disegnati dal Rapporto Censis del 1994 il 18% di una leva si iscrive alla FP in diversi momenti del percorso formativo e a vari livelli.

Secondo una ricerca condotta dal Centro Nazionale Opere Salesiane Formazione e Aggiornamento Professionale su due campioni nazionali di allievi e di operatori della FP di 1° livello e finanziata dal Ministero del Lavoro (1990), quasi il 40% degli iscritti alla FP di 1° livello erano drop-outs del biennio della SSS. Dall'indagine emerge che la FP riesce in generale a *confirmare* le motivazioni degli utenti che l'hanno scelta intenzionalmente e svolge un buon lavoro di prevenzione e di recupero degli abbandoni nel senso che la motivazione della maggior parte passa da una scelta per incidente di percorso a una intenzionale. Inoltre, fornisce una *professionalità terminale* adeguata nella maggior parte dei casi, particolarmente riguardo allo sviluppo delle abilità pratiche e alla preparazione a saper fare il proprio lavoro da soli. In terzo luogo risulta capace di rimotivare e preparare un certo numero di utenti al *rientro nella scuola* che, però costituiscono ancora una percentuale molto minoritaria: infatti, solo il 10% circa degli allievi inchiestati, una volta ottenuta la qualifica, pensavano di iscriversi alla SSS; al tempo stesso, però, più di un terzo era perplesso se proseguire gli studi o trovare subito un lavoro. Infine, la FP riesce anche a trasfondere nella maggioranza dei casi *l'esigenza dell'alternanza* per tutta la vita dato che dovendo scegliere un lavoro, un quarto degli allievi attribuirebbe il primo posto alla caratteristica dell'essere alternato con momenti di formazione e il 40% collocherebbe la stessa qualità al secondo posto.

## 2. Attribuzione alle famiglie della libertà effettiva di scelta

Naturalmente non posso non essere d'accordo con la proposta degli Amici di Liberal di riconoscere la libertà di scelta delle famiglie, provvedendo tra l'altro ad adeguate forme di finanziamento nei confronti di scuole non statali qualificate. I motivi possono essere identificati almeno in tre ragioni. Anzitutto si tratta di assicurare la realizzazione sul piano dell'eguaglianza sostanziale di una *libertà civile* sancita in Italia solo formalmente. Come recita la risoluzione del Parlamento Europeo del 14.3.84, "il diritto alla libertà di

insegnamento implica per sua natura l'obbligo per gli stati membri di rendere possibile l'esercizio di tale diritto anche sotto il profilo finanziario e di accordare alle scuole le sovvenzioni pubbliche necessarie allo svolgimento dei loro compiti e all'adempimento dei loro obblighi in condizioni eguali a quelle di cui beneficiano gli istituti pubblici corrispondenti senza discriminazione nei confronti degli organizzatori, dei genitori, degli alunni e del personale". Tutto questo in Italia non viene ancora assicurato, nonostante che la Costituzione all'art. 3 proclami che "È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana [...]" e che all'art. 33 richieda l'emanazione di una legge paritaria che assicuri agli alunni delle scuole non statali paritarie "un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni delle scuole statali".

In secondo luogo sembrerebbe conveniente togliere l'Italia dalla condizione imbarazzante di *fanalino di coda dell'UE*, in un momento in cui si sta procedendo verso una integrazione più stretta tra i vari paesi dell'Europa. Infatti, con la Grecia, l'Italia è l'unico stato membro che non garantisce una libertà effettiva di scelta delle istituzioni formative e la parità sostanziale anche sul piano finanziario tra scuola statale e non statale. Da ultimo il riconoscimento di una effettiva libertà di educazione consentirebbe di arricchire la scuola italiana di un apporto determinante ai fini di elevare la *qualità totale* della formazione impartita, un problema che in questo ambito è attualmente la questione centrale e prioritaria. La varietà dei progetti educativi che la scuola non statale offre può senz'altro contribuire a far emergere dalla base del sistema di istruzione tutte le valenze positive in esso presenti.

A mio parere *l'autonomia*, che viene giustamente sostenuta dagli Amici di Liberal sul piano politico, amministrativo, docente e studentesco, consente di realizzare nel modo più efficace e giusto l'integrazione della scuola paritaria nel sistema pubblico. Il riconoscimento della libertà di scelta educativa e di insegnamento garantisce alle non statali un adeguato spazio di autonomia, mentre dall'inserimento diretto nel sistema pubblico discende la loro parità finanziaria. Lo Stato, mentre procede al finanziamento delle proprie scuole nel quadro dell'autonomia sulla base della domanda sociale, provvede nello stesso quadro e sempre sulla base della domanda sociale al finanziamento della scuola non statale paritaria in ragione di un costo unitario per alunno determinato statisticamente, che dovrà anche tenere conto della natura di privato sociale delle scuole paritarie.

Certamente rimangono legittime anche le altre due formule della parità, *le convenzioni e il buono scuola*. Nel primo caso si tratta di un accordo intervenuto tra *stato/enti pubblici e scuole paritarie per regolare il loro servizio di carattere strumentale alle famiglie e agli educandi*. Naturalmente, la conclusione dei contratti deve essere ancorata a parametri oggettivi in modo da evitare ogni discrezionalità: è questo problema insieme con quello delle difficoltà di negoziare continuamente con l'autorità pubblica le sovvenzioni che costituiscono i limiti di tale formula.

A sua volta il buono scuola, quando è subordinato a condizioni che garantiscano la qualità del servizio e l'eguaglianza delle opportunità, può essere considerato come una delle formule valide per realizzare la libertà di educazione e la parità. Infatti, il "regulated voucher" assicura a tutti gli educandi e ai genitori — non solo quindi a chi può permettersi il lusso di pagare le rette degli istituti privati — la possibilità di scegliere la scuola di loro preferenza, può favorire l'assunzione da parte delle famiglie di una maggiore responsabilità nell'educazione dei figli e stimolare il mondo della scuola all'innovazione e alla diversità. In confronto alle altre due formule, pare tuttavia più subordinato alla logica del mercato e potrebbe comportare rischi di abusi. In ogni caso, le difficoltà più serie all'adozione di tale regime si pongono sul piano pratico, in quanto è il più lontano dalla nostra cultura amministrativa e poiché non sembra che esso sia stato mai attuato in nessun paese in modo generalizzato o quanto meno per un periodo sufficientemente lungo di tempo.

*Non sono affatto d'accordo* sulla proposta di subordinare il riconoscimento effettivo della libertà di educazione alla abolizione del valore legale del titolo di studio. Infatti, vi sono paesi, come la Germania, che mantengono tale valore legale e al tempo stesso finanziano le scuole non statali senza che si sia giunti a una statalizzazione di fatto della scuola non statale. Inoltre, voler condizionare in Italia la parità alla abolizione del valore legale dei titoli significa rimandare alle calende greche il riconoscimento effettivo della libertà di scelta delle famiglie dato che sull'abolizione citata le forze culturali, sociali e politiche sono molto divise.

### **3. Qualità ed eguaglianza in un sistema formativo integrato**

Anche in questo caso le ipotesi degli Amici di Liberal presentano indicazioni interessanti e valide, unite ad aspetti discutibili. Certamente bisogna procedere a una *riqualificazione* del sistema scolastico mediante il rafforzamento della qualità dell'insegnamento, assicurando la coerenza dei diversi percorsi, realizzandone la più ampia differenziazione e introducendo elementi di mercato e di competizione.

Accanto alla qualità è parimenti importante affermare *l'eguaglianza e la solidarietà*. L'eguaglianza non costituisce una minaccia per la qualità e anzi la prima è una componente essenziale della seconda, per cui tra le due esiste una specie di legame simbiotico. Dal momento in cui l'eguaglianza viene accettata come un criterio importante della qualità della scuola, un sistema formativo che non rispettasse i canoni dell'equità non potrebbe pretendere una certificazione di qualità. L'inverso è anche vero: l'eguaglianza presuppone la partecipazione a una scuola di buona e non di cattiva qualità, che non avrebbe nulla di veramente equo.

In altre parole, il quadro teorico di riferimento delle proposte degli Amici di Liberal *va allargato e approfondito* in quanto si ispira esclusivamente o

quasi a una visione economicistica ed efficientistica della realtà sociale. Pertanto, egualmente rilevante come la predisposizione di una selezione rigorosa degli studenti è l'impegno di offrire a tutti una formazione adeguata che permetta a ciascuno di sviluppare pienamente la sua personalità. Oltre ad assicurare forme adeguate di controllo degli insegnanti, bisogna prevedere interventi per qualificare la loro docenza, per introdurre un'organizzazione efficiente del loro lavoro, per animare la loro azione.

Un'altra osservazione critica riguarda il riordino dell'istruzione proposto dagli Amici di Liberal che sembra obbedire a logiche parziali e isolate piuttosto che a una logica di *sistema integrato, anche se aperto*.

Come si sa, lo "scuolacentrismo" degli anni '50 e '60 è stato sostituito a partire dalla decade '70 dal "*policentrismo*". Infatti, lo sviluppo integrale dell'uomo richiede il coinvolgimento lungo l'intero arco della vita, oltre che della scuola, di tutte le agenzie educative (famiglia, mass media, imprese, associazioni, chiese...) 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. Inoltre, accanto allo Stato, tutti i gruppi, le associazioni, i sindacati, le comunità locali e i corpi intermedi devono assumere e realizzare la responsabilità educativa che compete a ciascuno di loro.

Alle ragioni enunciate sopra va aggiunto che la società odierna si caratterizza per la *complessità sempre più spinta di strutture, procedure, contenuti*. Tale complessità comporta il venire meno di ogni pretesa monopolistica di qualsiasi istituzione. In altre parole, non è possibile soddisfare l'attuale molteplicità di bisogni con risposte uniformi o strutture unitarie, ma l'offerta va diversificata il più possibile attraverso un intervento a rete.

La società complessa è una società a-centrica: in altre parole si qualifica per la mancanza di un unico centro e per la sua sostituzione con una pluralità di centri. Il fenomeno si riflette sul piano micro in quanto la persona stenta a trovare un *quadro di riferimento unitario, organico, coerente e ordinato* nel quale situare la propria vita. Siccome il fornire tale quadro di riferimento è compito primario dell'educazione, bisognerà che il policentrismo formativo sia accompagnato dalla realizzazione di un *sistema formativo integrato*.

In altre parole, il sistema formativo italiano va *ridisegnato in modo unitario*, recependo la pluralità dei canali e delle agenzie formative esistenti, non come anomalie, ma come una "risorsa". Ciò significa superare l'impostazione "scuolacentrica" e "statalocentrica", per imboccare la strada della differenziazione dei segmenti e dei processi formativi in funzione dell'utenza al di là delle logiche burocratiche-istituzionali. Tre in particolare sono i sottosistemi che dovrebbero integrarsi: la scuola statale, la non statale e la FP.

Ovviamente si dovrà però trattare di una *corretta integrazione*. Questa vuol dire anzitutto divisione chiara di ruoli senza alcuna invasione dell'ambito di competenza altrui. In secondo luogo l'integrazione comporta collaborazioni per lo svolgimento di funzioni di natura superiore. La cooperazione

dovrà avvenire su un piano di pari dignità e nel rispetto della reciproca autonomia, senza confinare alcuna agenzia formativa in una condizione ancillare, subordinata, accidentale, condizionata. Naturalmente, la collaborazione non può significare semplice convivenza, ma deve portare alla progettazione e attuazione di percorsi formativi comuni mediante forme di reale cooperazione su un piede di parità. Altre regole fondamentali del sistema formativo integrato vanno ricercate nei principi che già il Rapporto Faure proponeva nella differenziazione, della mobilità e della deformalizzazione. Anzitutto, si dovranno moltiplicare le istituzioni e i mezzi educativi, assicurare l'accesso più largo alle risorse formative e differenziare le offerte educative nel modo più esteso possibile. Inoltre, bisognerà facilitare il passaggio degli allievi sia orizzontalmente sia verticalmente, da un livello all'altro del medesimo istituto, da un istituto all'altro, da un tipo di educazione all'altro, o dalla vita attiva allo studio e viceversa. Infine, si dovrà riconoscere l'eguaglianza di tutti i percorsi formativi a parità di risultati.



MAURIZIO  
LOZZI\*

## Organizzazione e profili professionali nel CCNL della Formazione Convenzionata 1994-1997

Appunti per una interpretazione

Il contributo, così come traspare dal titolo della relazione, corre il rischio di dividere coloro che hanno un legittimo ed esplicito interesse alla questione (i dipendenti della FP convenzionata) da coloro per i quali la tematica potrebbe al più rappresentare una questione accademica.

Non secondario, per altro, il fatto che la conoscenza del testo contrattuale non costituisca un dato acquisito né per i primi né per i secondi.

Per questi motivi ed anche nel tentativo di trattare le questioni alla radice piuttosto che un'analisi di dettaglio delle declaratorie delle figure professionali previste dal CCNL sembra utile procedere dai criteri che hanno accompagnato le parti (Enti e OO.SS.) nel cercare risposte al processo di transizione in atto nel mondo della Formazione Professionale disciplinata dalla L.845/78, processo riconosciuto come profondo e potenzialmente carico di conseguenze innovative.

L'intenzione, dunque, va oltre il segmento della formazione professionale "convenzionata" e punta ad individuare e presentare criteri che possano essere

\* Fondazione Clerici, Milano.

terreno di confronto più ampio, tenuto conto altresì che, per effetto della legge n. 142/90, anche il comparto "pubblico" è coinvolto nella ricerca di una sempre maggiore flessibilità gestionale ed organizzativa.

### **La bilateralità imperfetta**

L'indagine può essere meglio affrontata se, pur senza dar luogo ad approfondimenti eccessivamente analitici, tiene conto di quanto in proposito è accaduto nell'arco dell'ultimo decennio cercando di coglierne l'evoluzione e le questioni ancora aperte.

Accanto ai fenomeni di fondo come l'affermarsi della formazione quale modalità ricorrente — continua a sostegno sia del miglioramento individuale delle competenze [aggiornamento / riqualificazione], sia dei processi di riorganizzazione di comparti / aziende del sistema produttivo, accanto ad una cultura della formazione sempre più legata alla progettualità ed alla valutazione, accanto alla rivalutazione del "mercato" come strumento che concorra al governo dell'offerta di Formazione, stanno il mancato aggiornamento della legge quadro 845/78, il differenziarsi dei sistemi formativi regionali, l'orientamento — ondivago nella teorizzazione e tutt'altro che scontato — del CFP verso il modello Agenziale / Polifunzionale, lo sviluppo del dibattito sul sistema misto pubblico-privato e, con esso, tutta la tematica recente sulla natura concessoria del rapporto tra Regione ed Enti Convenzionati, sulla sua legittimità nonché sulle alternative al convenzionamento tradizionale.

Le tematiche cui abbiamo fatto cenno hanno accompagnato i rinnovi contrattuali della FP convenzionata durante il decennio trascorso ed hanno inciso sull'individuazione contrattuale delle figure professionali che, più di ogni altro fattore rappresentano la capacità delle parti coinvolte, Enti e Sindacati, di interpretare il cambiamento e convenire sulle modalità con cui darvi risposta.

Per comprenderne l'evoluzione, conviene considerare il fatto nuovo verificatosi con il recente rinnovo contrattuale degli operatori della FP convenzionata.

Alla consolidata prassi di un tavolo di trattativa ripartito (Regioni, Enti, OO.SS.) si è sostituita la trattativa bilaterale tra OO.SS. ed Enti, tra organizzazioni dei dipendenti ed organizzazioni "datoriali".

Questo dato di fatto costituisce la conseguenza di una impostazione politica delle Regioni che, congiuntamente, hanno inteso sottolineare le proprie specificità in ordine alle competenze di indirizzo del sistema di FP ma, altresì, sottrarsi a compiti propri ed esclusivi delle parti sociali coinvolte.

Le ragioni vanno iscritte nel dibattito sulla necessità — per le Regioni — di dar seguito concreto ai sollecitati cambiamenti al modo di attribuire a terzi (appalto) il concorso nella gestione delle iniziative di FP.

Pur in carenza di una nuova e diversa definizione — quadro sulla funzio-

ne delle Regioni in materia di FP e, quindi, con tutte le incertezze ed anche le contraddizioni derivanti, la trattativa bilaterale ha segnato la rottura di una continuità *quella del comparto pubblico come paradigma contrattuale nella definizione organizzativa e gestionale delle risorse umane* fatto — questo — che ha prodotto i maggiori effetti nell'analisi delle professionalità proprie del settore della FP.

Non si è trattato di un processo lineare, anzi, i condizionamenti di una transizione oggetto di risposte politiche divergenti fra chi vede nel "mercato" una evoluzione comunque positiva e chi sottolinea la specificità di un servizio comunque di pubblico interesse hanno contribuito — forse più di altre volte — a mediazioni faticose, non prive di incertezze e contraddizioni che emergono anche nella stesura formale nel testo contrattuale<sup>1</sup>.

Così, mentre tradizionalmente la partecipazione delle Regioni, alle trattative per il rinnovo del contratto di lavoro degli operatori degli Enti: a) contribuiva far sì che la gestione della FP da parte delle Regioni fosse assunta come punto di riferimento e garanzia dell'omogeneità di tutto il sistema (pubblico e privato convenzionata); b) portava ad escludere dal convenzionato tutto ciò che appariva disomogeneo rispetto al "pubblico", ora la trattativa bilaterale tra Enti e OO.SS. ha attribuito alla volontà delle due parti la possibilità di "assicurare coerenze" tra i diversi soggetti di un sistema misto, ovvero, di riferirsi al "pubblico" come possibilità piuttosto che come vincolo.

Volenti o no, la bilateralità della contrattazione ha posto il problema di ricomprendere nella previsione contrattuale l'insieme delle figure professionali di un Ente piuttosto che quello di ritagliare — normandole per simbiosi — le sole figure coerenti con il personale dipendente dagli Enti pubblici<sup>2</sup>.

Si è trattato di un confronto tra Ente e OO.SS. condizionato dalla persistente attesa di una innovazione legislativa (legge quadro) che, annunciata e fatta oggetto di anticipazioni, ha costretto le parti in una cornice inadeguata.

## **Funzioni professionali e flessibilità organizzativa**

L'avvio della contrattazione nazionale nel quadro di novità prima considerato ha affrontato la tematica delle declaratorie consapevole di:

<sup>1</sup> Così, ad esempio, mentre (art. 1 c.3) si ribadisce la linea tradizionale per la quale "... i contenuti contrattuali sono definiti avendo come quadro di riferimento le normative vigenti per il personale dipendente dagli Enti pubblici fatta salva la specificità della configurazione giuridica del rapporto di lavoro di diritto privato ..."; nello stesso tempo il campo di applicazione si apre "... al personale impegnato nelle Sedi regionali e/o provinciali degli Enti.

<sup>2</sup> Nei precedenti contratti (segnatamente i CCNL 86/89 e 89/91) l'insieme delle figure/profili professionali previsti è sostanzialmente coincidente con il Centro di Formazione Professionale; questo limite rappresentava con coerenza la concreta traduzione della centralità del "pubblico" per il quale solo il CFP e non l'Ente può costituire il soggetto cui sono attribuite competenze specifiche, modalità gestionale ed un organico.

Così, ad esempio, il complesso legislativo regionale lombardo (nn. 94 e 95/80) norma il CFP ed estende per analogia tale condizione normativa anche al comparto del convenzionato.

a) operare nell'ambito di un CCNL orientato ad essere un contratto cornice ed in cui le declaratorie dei profili/funzioni potessero:

- svolgere la funzione di "tenuta" di un settore esposto al rischio di frazionamento,
- ricomprendere l'insieme dell'evoluzione di fatto già esistente,
- rappresentare motivo di ulteriore evoluzione ed arricchimento;

b) essere di fronte alle differenze ed ai vincoli (funzionali ed economici) per effetto degli accordi di contrattazione decentrata previsti dal precedente CCNL in particolar modo quelli riguardanti l'applicazione dei Livelli Economici Differenziati.

Ciò stante, il risultato contenuto nelle declaratorie procede [fig. 1] da un'affermazione di principio che rappresenta il criterio guida per una loro corretta interpretazione; nella Nota che le precede si afferma:

- che "le declaratorie sono finalizzate a rendere *progettabili, attuabili, confrontabili* scelte organizzative diverse".

In sostanza, *le declaratorie non intendono proporsi come componenti di un modello organizzativo predefinito intendendo, piuttosto, descrivere un insieme di profili/funzioni — osservati nel sistema di Formazione o richiesti dalla trasformazione delle competenze che ad esso sono richieste — compatibili con scelte organizzative differenti.*

La dimensione della *progettualità* concretizza il più generale indirizzo che vuole gli interventi di Formazione Professionale concentrati sulla dimensione del contesto locale in coerenza con le scelte di politica attiva del lavoro piuttosto che condizionati dalla rigidità del sistema di FP; *l'attuabilità* specifica tempi, criteri e ambiti in cui dar luogo alla progettualità di esprimersi in scelte concrete; *la confrontabilità* tende a ricondurre l'insieme delle scelte organizzative nel quadro di un sistema.

- L'apertura alla progettualità in materia di organizzazione è resa possibile dal processo che ha guidato l'elaborazione delle declaratorie ed il loro inquadramento funzionale; per un verso, una rappresentazione in Aree operative di Profili professionali specificati come insieme di funzioni, per altro verso l'aggregazione dei profili/funzioni per livelli funzionali [fig. 2]. Tutto ciò appare con particolare evidenza nella trattazione del nodo centrale delle declaratorie: quello dell'area dei servizi formativi.

In premessa si afferma con chiarezza che "L'area dei servizi formativi costituisce un'unica 'famiglia professionale' articolata in attività di formazione — in attività di coordinamento — in attività di sistema, che si fondano sulla funzione originaria del 'formatore impegnato in attività diretta".

*Il formatore sviluppa ed arricchisce la propria professionalità sia attraverso il proprio contemporaneo impiego di più funzioni, sia attraverso l'impiego in una sola funzione, in ragione dell'organizzazione necessaria al perseguimento degli obiettivi formativi.*

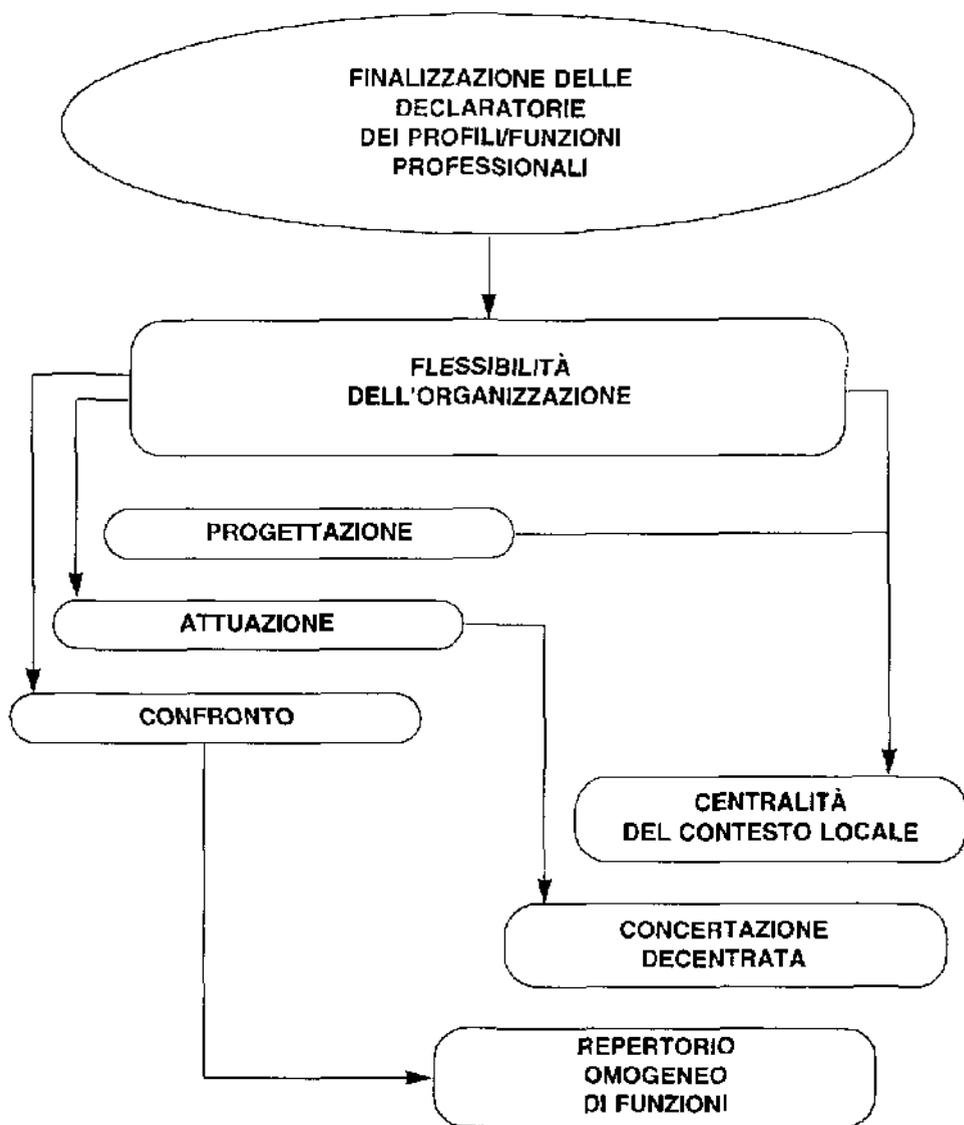


Fig. 1 - La Declaratoria dei profili professionali nella strategia del CCNL 94-97.

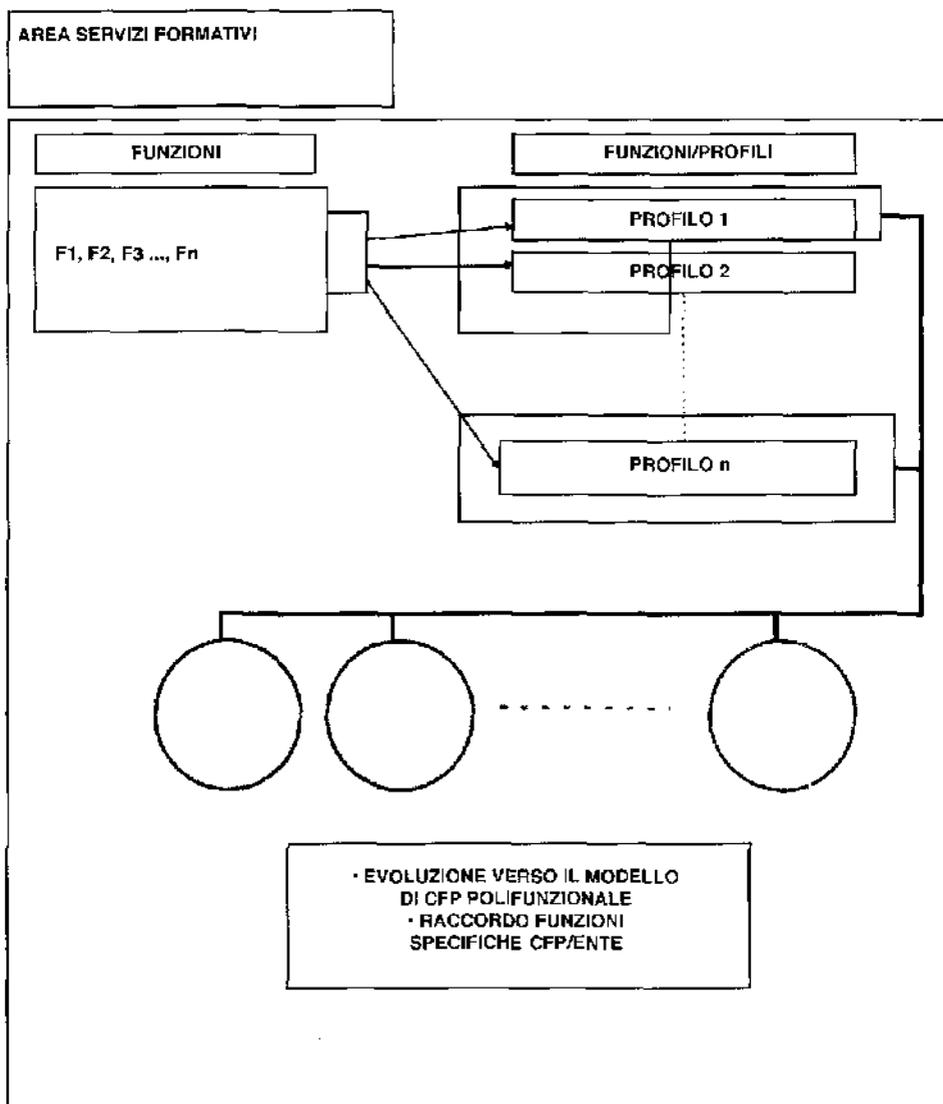


Fig. 2 - Processo formale di progettazione del contesto organizzativo per accorpamenti di funzioni/profili.

Ancora, dunque, e con chiarezza *il richiamo al presupposto progettuale per una dimensione finalizzata dell'organizzazione*<sup>3</sup>.

- L'attuabilità di un processo che renda più flessibile l'organizzazione e le sue risorse, più puntuale la sua capacità di risposta viene in gran parte attribuita alla contrattazione decentrata.

È in quest'ambito e nei livelli decrescenti regionale/provinciale, di Ente e di Centro che il CCNL colloca l'effettivo confronto per l'innovazione.

Alla contrattazione decentrata, infatti, è demandato sia il compito di trattare dell'inquadramento nelle fasce retributive in rapporto all'esercizio delle funzioni sia, in particolare, di *trattare delle figure professionali connesse alla progressiva evoluzione del Centro di Formazione "... verso un modello polifunzionale..." ed alla previsione delle funzioni attribuite alla Sede regionale/provinciale dell'Ente convenzionato.*

La complessità della questione e l'effettiva presenza di orientamenti divergenti a livello di ogni singola Regione hanno influito sulla riproposizione della contrattazione decentrata come evento trilaterale Enti, regione, OO.SS.

Cosa ciò comporti e cosa possa effettivamente determinare rappresenta l'interrogativo di oggi.

- La confrontabilità delle scelte organizzative si fonda sull'impiego di un definito repertorio di funzioni e costituisce il requisito necessario per attribuire al comparto del "convenzionato" una omogeneità "nazionale", esigenza propriamente politica oltre che conseguenza della particolare configurazione storica delle parti coinvolte, Enti e OO.SS.

## **I profili/funzioni**

La prima sensibile differenza rispetto ai precedenti CCNL è data dal notevole incremento di Profili/funzioni.

Dai precedenti otto profili, 11 con l'articolazione della figura docente, si passa a 26 profili/funzioni.

L'incremento quantitativo dovrebbe essere rappresentativo di una progressiva maggiore complessità delle attività di Formazione di cui il CCNL si fa carico.

Tale maggiore complessità è riconducibile a:

- un processo di segmentazione e sviluppo di funzioni precedentemente accorpate su uno stesso profilo;
- individuazione in profilo di funzioni ex novo.

<sup>3</sup> Quando l'art. 28 del CCNL degli operatori degli Enti convenzionati (lettera d comma 4) definisce il trattamento economico con riferimento all'Area formativa, richiama coerentemente che "L'esercizio delle funzioni di coordinamento, nelle modalità stabilite dalla contrattazione decentrata o di Ente Convenzionato o di Centro è esplicabile in quota parte con attività di formazione diretta e tutoraggio". In questo senso, potrebbero esservi le premesse per un superamento della rigidità dell'equazione una persona = un profilo = un inquadramento.

Alla prima tipologia appartiene, ad esempio, la distinzione tra il Coordinatore di attività di progettazione ed il progettista di sistema: il primo orientato a presidiare la componente progettuale insita in ogni intervento formativo, il secondo individuato nel campo della ricerca dei modelli formativi e della loro rispondenza alle esigenze e ai bisogni di formazione in coerenza con le politiche formative dell'Ente.

Alla seconda tipologia appartiene, tra l'altro, l'insieme delle funzioni associate al profilo del responsabile della valutazione dei processi formativi e l'insieme dei profili classificati come "sperimentali", oggetto di cautele e di rinvio ad una osservazione particolare in sede di contrattazione decentrata.

Una parziale novità è rappresentata dalla individuazione di profili/funzioni "di sistema".

Sono classificati come "di sistema":

- due profili/funz. dell'area dei servizi amministrativi (Respons. della gestione amministrativa del personale, respons. della contabilità generale/rendicontazione);
  - quattro profili/funz. nell'area dei servizi formativi (Progettista di sistema, Promotore orientatore, Responsabile della valutazione dei processi formativi, Responsabile progettazione/gestione di reti informatizzate).
- Il termine "sistema" è espressione portatrice di indirizzi fortemente divergenti.

Schematizzando il dibattito:

Una prima valenza attribuisce a "sistema" il valore più generale di comparto — sia esso pubblico o privato — colto nella sua globalità e, soprattutto, diretto/garantito dalla specificità di servizio pubblico. In questo senso l'operatore di "sistema" rappresenta l'espressione della progettualità raccordata con gli indirizzi di governo complessivo del sistema regionale/provinciale, un garante della omogeneità dei segmenti del comparto e della diffusione in esso dell'innovazione.

In altro senso, "sistema" coglie la specificità dell'apporto dei singoli soggetti di un sistema misto e la necessità interna a ciascuno di essi — qui singoli Enti convenzionati — di disporre di figure centrate sul problema piuttosto che sulla singola attività, figure che siano espressione dell'Ente e del suo concorrere al più generale comparto della formazione.

L'esito del confronto contrattuale sembra aver colto nella seconda connotazione il senso di tali profili/funzioni. Quest'indirizzo è netto nelle figure di sistema inserite nell'area dei Servizi Amministrativi e di cui è chiara la collocazione in termini di "coordinamento dei Centri dell'Ente..." (Resp. gest. amm.va del personale) ovvero di coordinamento di eventi contabili esclusivi dell'Ente.

Pari indirizzo connota le figure di sistema individuate nell'ambito dell'Area dei Servizi formativi:

- del Progettista si dice che "...è espressione delle politiche formative dell'Ente..."

- dell'Orientatore-Promotore che "... ha funzioni di collegamento tra Ente e soggetti istituzionali e non..."
- del responsabile valutazione processi formativi che "...è una figura di sistema dell'Ente..."

Trattandosi di profili/funzioni poste agli snodi del processo di cambiamento è prefigurabile che su questa tematica, sulle modalità di gestione e di inquadramento si riapra un confronto serrato.

Uno sguardo d'insieme ai profili professionali consente di cogliere gli ambiti nuovi su cui agiscono profili ridefiniti e profili nuovi, funzioni di sistema e non. Essi sono individuabili nella maggiore attenzione dedicata:

- ai processi di organizzazione delle risorse tecniche e strumentali che accompagnano la maggiore complessità e differenziazione di eventi formativi (informatizzazione, organizzazione tecnica);
- alla gestione delle risorse in termini di sviluppo degli elementi qualitativi del processo formativo (coordinamento, direzione);
- alla sottolineatura della valutazione di processi formativi come strumento corrente.

L'insieme di questi elementi richiama ancor più l'ottica della progettualità che informa l'insieme delle declaratorie.

## Una domanda

Il CCNL prefigura, pur con difficoltà e tentennamenti, l'avvio di un processo che interpella in primo luogo i soggetti contraenti — Enti e OO.SS. — perché colgano l'opportunità del passaggio da una organizzazione autoreferenziale ad una organizzazione che si progetti per obiettivi dichiarati.

In questo quadro, qual è il ruolo dell'Ente pubblico committente, è ancora immaginabile una funzione normativa delle Regioni e delle Provincie che disciplini l'organizzazione di un CFP pubblico o convenzionato?

Se è auspicabile che la flessibilità di un'organizzazione sia riconosciuta come una risorsa che può migliorare il rapporto tra investimenti ed obiettivi, è possibile che anche sul modo in cui questa possibilità è progettata ed impiegata si confronti e si valuti la qualità degli interventi formativi?

Veniamo e in parte siamo ancora in una stagione in cui, per buona parte delle Regioni che si sono esercitate nella costruzione di sistemi di FP, la determinazione delle caratteristiche organizzative ed il controllo degli esiti formali del processo di formazione ha rappresentato la preoccupazione maggiore. Oggi, anche per effetto di questo CCNL si apre forse la possibilità di contribuire ad imboccare una strada diversa.



SEVERINO  
DE PIERI  
GIORGIO  
TONOLO

## Gli adolescenti della formazione e istruzione professionale nella ricerca nazionale COSPES

In questo contributo riportiamo i risultati più significativi conseguiti nell'elaborazione della ricerca nazionale COSPES sull'adolescenza<sup>1</sup>, con particolare riferimento ai soggetti che nella impostazione del campione della

<sup>1</sup> Cf. COSPES (a cura di), *L'età incompiuta. Ricerca sulla formazione dell'identità negli adolescenti italiani* (coordinamento di Giorgio Tonolo e Severino De Pieri), Elle Di Ci, Leumann (TO) 1995.

Questa rivista aveva per prima pubblicato i risultati provenienti dalla prima fase della ricerca nazionale COSPES sull'adolescenza. Si veda, a questo proposito, Tonolo G. e gruppo di coordinamento COSPES, *La fatica di crescere. Prime indicazioni dell'indagine COSPES sugli adolescenti italiani*, in "Rassegna CNOS" 1, 1994, 25-38.

Già in tale anticipo di pubblicazione veniva prefigurata una nuova definizione di adolescenza, con una distinzione significativa tra adolescenti impegnati nello studio e adolescenti orientati verso attività lavorative o già occupati.

In precedenza la stessa rivista aveva pubblicato significative anticipazioni, come ad esempio: TONOLO G., *Processi di formazione dell'identità nell'adolescenza: nuova indagine nazionale COSPES*, in "Rassegna CNOS" 3, 1992; DEL CORE P., *Adolescenti e senso della vita*, in "Rassegna CNOS" 9, 1993; AA.VV., *Adolescenza, identità e orientamento*, in "Rassegna CNOS", numero monografico 10, 1994.

Con l'occasione è da menzionare che la ricerca è stata finanziata anche con il contributo dell'Associazione CNOS/FAP.

seconda e della quarta fase figuravano come frequentanti Istituti di formazione Professionale di Stato (IPS) o Centri di Formazione Professionale (CFP).

Ci riferiamo in questo studio soprattutto ai soggetti della seconda fase che ha interrogato 5.446 adolescenti di tutte le regioni d'Italia, dai 14 ai 19 anni, ripartiti secondo le variabili di età, sesso, zona geografica di residenza, tipo di scuola frequentata, appartenenza a gruppi, ecc.

I dati provenienti dalla IV fase della ricerca, un campione nazionale di 541 soggetti, per i quali è stato fatto un approfondimento, in pratica confermano i risultati ottenuti nel grande campione della seconda fase.

Tra le variabili considerate dall'impianto della ricerca abbiamo preso in considerazione anche il tipo di scuola, costruendo tre categorie:

— Licei e Istituti Tecnici pari a 3.829 soggetti (70.3%)

— Istituti Professionali di Stato e Centri di Formazione Professionale pari a 1.498 soggetti (27.5%)

— e una terza categoria di soggetti non frequentanti alcun tipo di scuola o drop-out.

Circa la seconda categoria dei soggetti della Formazione e Istruzione Professionale, il 57.3% di essi, pari a 858 soggetti, frequentano i CFP, mentre il restante 42.7%, pari a 640 soggetti, sono iscritti ad Istituti Professionali di Stato.

Nell'analisi da noi compiuta ci riferiremmo prevalentemente a dati statisticamente significativi, tali da conferire una consistente diversità tra le categorie di soggetti che compiono studi a lungo percorso, (*orientamento a lungo termine*), rispetto a quelli che sono orientati per la istruzione e la formazione professionale (*orientamento a breve termine*).

Gli elementi descrittivi sono stati raggruppati in quattro temi tra loro connessi:

1. La condizione degli adolescenti, cioè il modo con cui essi descrivono la loro situazione all'interno delle realtà istituzionali o delle loro esperienze più informali, come nell'ambito delle amicizie e del tempo libero;

2. L'identità degli adolescenti, cioè l'elaborazione delle loro stesse esperienze: come la formazione di un carattere o un modo particolare di atteggiarsi e agire, lo stile concreto assunto nelle relazioni interpersonali e sociali, la delimitazione di interessi, problemi e valori e la definizione di sé e la progettualità circa il proprio futuro;

3. L'orientamento e il rapporto con la scuola e il mondo del lavoro, con particolare riferimento alla pedagogia del lavoro e agli orientamenti di valore e alle motivazioni che segnano la progettualità dei soggetti in formazione professionale;

4. Il disagio, il disadattamento e la devianza, che nei soggetti dell'istruzione e della formazione professionale ottengono indici globalmente più elevati rispetto a tutti gli altri soggetti.

*Le percentuali verranno indicate mettendo sempre in primo luogo quelle relative alla categoria dei soggetti che frequentano Licei o Istituti tecnici e subito dopo quelli della istruzione e della formazione professionale (IPS, CFP).*

## 1. Condizione adolescenziale nei soggetti in formazione professionale

### 1.1. Nelle istituzioni educative

Prendiamo in esame il rapporto di questi soggetti con alcune istituzioni educative, cogliendo le differenze tra le due tipologie di soggetti che abbiamo individuato.

#### 1.1.1. Con i genitori: meno dialogo, meno condivisione, più distacco

I soggetti della istruzione e formazione professionale presentano un livello socio economico di base, riferito alla professione dei genitori e alla condizione ambientale, notevolmente più basso rispetto agli altri soggetti. In particolare, tra questi abbiamo soggetti di famiglie di condizione operaia del Nord, del Centro Italia e di condizioni sociale e culturale talvolta indigente in alcuni contesti del Sud e delle Isole.

Ecco la diversificazione che emerge circa questo punto:

— i genitori dei soggetti in formazione professionale, a detta dei soggetti stessi, si sforzano meno di capirli (42.4-35.7%);

— condividono meno le decisioni dei figli quando in casa si fanno delle scelte (43.8-38.4%);

— sono meno attaccati ai figli e meno coinvolgenti rispetto al pensiero dell'uscita del figlio dalla famiglia (20.4-15.4%);

— circa l'importanza dei consigli che i genitori danno, i ragazzi della formazione professionale sono meno fiduciosi sul fatto che i genitori possano consigliare i propri figli perché non sopportano che essi la pensino diversamente (14.9-20.8%).

Questi dati fanno comprendere un tipo di famiglia certamente meno protettiva ma anche meno dialogica con i propri figli.

Nel contempo si può anche intravedere che i soggetti in formazione professionale possono, per alcuni versi, anticipare maggiormente una propria autonomia rispetto ai figli di famiglie benestanti che proseguono più lungamente negli studi.

#### 1.1.2. Scuola e formazione professionale: sono vissute più positivamente

I soggetti in formazione professionale ritengono che la scuola che frequentano sia meno distaccata dal mondo del lavoro (45.7-28.1%) e meno distaccata dalla vita (37.8-28.4%).

Soprattutto sono maggiormente convinti e fiduciosi che la formazione che stanno compiendo li prepara meglio al domani (73.4-82.0%).

Ritengono inoltre che la scuola che frequentano li aiuti a scoprire meglio ciò che conta nella professione e nella vita (42.2-47.1%) e trovano nell'istituzione formativa un ambiente che è in grado di comprenderli maggiormente nella loro esperienza evolutiva (23.8-28.6%).

Tuttavia nei confronti di qualche insegnante rilevano una mancanza di dialogo e di cordialità che è maggiore rispetto agli altri tipi di scuole (33.6-26.3%).

Dall'insieme di questi dati si coglie come l'istruzione e la formazione professionale rappresentino per questi ragazzi un approdo, tutto sommato, abbastanza soddisfacente e capace di creare in essi un fattore di fiducia anche per il proprio futuro.

Ciò significa che le attese di questi soggetti in questo tipo di scuola risponde al loro bisogno di formazione umana e personale.

*C'è da pensare che se questo tipo di scuola non venisse più presa in considerazione nel nostro paese, questi soggetti potrebbero finire tra i drop-out, oppure rischiare un maggiore disadattamento in tipi di scuole per i quali non sono idonei o nelle quali potrebbero venire presto discriminati.*

### *1.1.3 Appartenenza ecclesiale più tenue e maggiore difficoltà per la pratica religiosa*

I soggetti della formazione professionale segnalano una frequenza religiosa più bassa rispetto agli altri (35.8-21.6%).

In altri termini essi tendono a documentare una fede con minore pratica religiosa (25.2-31.0%).

È più modesta anche la pratica religiosa rispetto ai convincimenti di fede (36.9-31.4%). Questi soggetti vivono il cambiamento adolescenziale e il travaglio religioso nel segno di un maggiore distacco dalla fede (18.5-23.9%).

Questi soggetti non ritrovano sovente molta attenzione nell'istituzione ecclesiale, che tende in molti casi a privilegiare gruppi di studenti e soprattutto la scelta di animatori tra coloro che dispongono di un corso di studi più lungo. Questi soggetti non dispongono di una istruzione religiosa adeguata rispetto alle domande più o meno esplicite di fede e di religiosità che essi possono presentare.

Anche l'influsso educativo è diversificato nei loro confronti: tra le figure che incidono positivamente nel loro cambiamento essi segnalano maggiormente la madre (40.8-48.3%) e soprattutto mettono in luce una minore significatività del gruppo di appartenenza ecclesiale nella maturazione della fede (19.5-12.9%).

Commentando questi dati, si può sottolineare il fatto che questi soggetti abbisognano di una maggiore istruzione e formazione religiosa e soprattutto dovrebbero essere molto più seguiti anche a livello di gruppi formativi dalla istituzione ecclesiale e non discriminati rispetto a privilegi di censo o di istruzione.

## *1.2. Con gli amici e in gruppo*

### *1.2.1. Gli amici in proporzione sono meno importanti rispetto agli altri adolescenti*

Gli amici dei soggetti di istruzione professionale sembrano capire meno le loro esigenze (37.4-30.9%) ed aiutano meno degli altri nel valutare problemi e situazioni (47.2- 41.7%).

### 1.2.2. *Luoghi frequentati: più esterni e dispersivi*

Frequentano maggiormente bar e sale giochi rispetto agli altri (15.3-24.2%) e in maniera significativa sono più assidui alla frequenza alle discoteche (15.8-23.6%); invece frequentano meno gli amici nelle case private (33.0-25.8); meno gli oratori e le associazioni (29.0-18.6%) e meno le palestre e i campi sportivi (20.7-14.8%)

Un rilievo può essere fatto a questo riguardo: il fenomeno dell'amicizia è più difficoltoso per questi ragazzi e soprattutto questi ragazzi sono più dipendenti da luoghi pubblici e da ambienti più esterni e dispersivi rispetto agli altri, meno strutturati. Pertanto sono soggetti che dispongono di minori opportunità formative e quindi sono più a rischio anche sotto il profilo della devianza, come diremo più avanti.

### 1.2.3. *Discorsi tra coetanei: meno intimi e formativi*

I soggetti della formazione professionale nei discorsi fra di loro sono più limitati circa fatti personali (confidenze, aspirazioni) (42.9-34.4%); meno propensi a parlare di scuola, di formazione e lavoro (25.1-19.5%) e più diffusi circa gli argomenti del sesso (19.0-24.2%).

### 1.2.4. *Appartenenza ai gruppi: meno impegnata e più evasiva*

La presenza dei soggetti della formazione professionale è più esigua nei gruppi formativi (27.9-14.4%) e nei gruppi sportivi (57.6-50.1%), mentre è più diffusa e consistente nei gruppi di "sballo" (20.9-28.0%).

Quanto alle ragioni di appartenenza ai gruppi, esse appaiono meno ideali e più orientate verso un utilitarismo di tipo concreto. Infatti sembrano presentare minore solidarietà, almeno quella verbale e dichiarata, anche se in effetti sono molto più concreti nella solidarietà pratica (24.1-18.9%); ritengono che i gruppi non siano molto interessanti per lo scambio di esperienze personali (38.3-31.8%) e per scambi di idee (35.6-28.4%); mentre reputano che tra le ragioni di appartenenza ai gruppi sia importante avere rapporti facili tra ragazzi e ragazze (9.3-14.8%).

Come si vede, con gli amici e in gruppo, i soggetti della formazione professionale appaiono meno interiorizzati e idealmente impegnati rispetto agli altri e quindi con maggiore tendenza alla dispersione, alla evasione e anche alla devianza.

Ragioni culturali fanno pensare che questi soggetti siano meno preparati e pertanto più esposti al condizionamento.

## 1.3. *Nel tempo libero*

### 1.3.1. *Sanno sacrificarlo di meno*

Se hanno doveri più importanti da compiere sacrificano di meno il tempo libero (57.7-51.4%) e sono più trascinati dai compagni, in quanto li seguono più facilmente se essi si impongono (4.4-9.7%).

### 1.3.2. *L'uso del tempo libero appare più disimpegnato ed evasivo*

Infatti è più alta la frequenza alla discoteca (31.1-39.6%); fanno un uso più frequente di moto, motorini e macchine (51.4-60.1%); nell'impiego del tempo libero desiderano stare di più con la propria ragazza, con il proprio ragazzo (28.6-32.5%); frequentano meno i gruppi (83.0-77.6%) e hanno una minore presenza all'oratorio e al centro giovanile (40.7-29.0%).

### 1.3.3. *Lo sport appare poco organizzato e più limitato*

Gli allievi della formazione professionale hanno una pratica sportiva più scarsa rispetto agli altri (12.3-22.4%). In essi l'accesso agli sport più raffinati appare più limitato: pallavolo (40.4-25.4%); ginnastica artistica (21.7-14.1%); nuoto (25.5-17.0%); ping pong (15.0-10.9%); tennis (16.7-10.9%).

Come si può notare questi ragazzi frequentano sport più popolari e di massa e meno di élite. Accusano una minore pratica sportiva rispetto agli altri anche per ragioni di costi e di opportunità.

### 1.3.4. *Quanto al tempo libero presentano maggiori occasioni di attrito in famiglia*

Sono infatti meno soddisfatti del tempo libero, che viene vissuto in casa con senso di costrizione (27.5-33.5%); e soprattutto presentano meno accordo con i genitori per le uscite serali (45.7-37.4%).

### 1.3.5. *Gusti musicali meno selezionati*

I ragazzi della formazione professionale nell'ascolto della musica preferiscono "ascoltare musica e basta", senza selezionare generi sofisticati e particolari (44.8-50.8%); cercano meno di capire i cantautori e il messaggio che viene trasmesso (53.8-47.1%) e assecondano maggiormente le mode culturali nell'ascolto della musica (10.2-16.0%).

### 1.3.6. *Meno interessati ai giornali*

I ragazzi della formazione professionale rispetto agli altri dimostrano minore interesse per la lettura di giornali, quotidiani e settimanali (18.9-13.6%).

### 1.3.7. *Vorrebbero operare al computer in casa, ma non ce l'hanno*

Questi soggetti rispetto agli altri avrebbero il desiderio di possedere un computer anche per le attività che essi svolgono ma hanno minori possibilità di averne uno in proprio (29.9-36.0%).

Concludendo questa prima parte, si può cogliere come i soggetti della formazione professionale presentano maggiori difficoltà rispetto alle istituzioni educative di base (famiglia, scuola e comunità ecclesiale), nei rapporti con gli amici e nella vita di gruppo, e soprattutto nel tempo libero sono più esposti al tempo disimpegnato o al tempo di evasione. Pertanto sotto il profilo socio-culturale sono maggiormente esposti al condizionamento, in quanto dispongono di minori stimoli critici e di una impostazione educativa ambientale e culturale meno mirata, meno programmata.

## 2. Aspetti dell'identità

### 2.1. Carattere

2.1.1. *Carattere: più pratico, più centrato sull'immediato, meno proteso all'autorealizzazione*

I soggetti della formazione professionale, quanto alla descrizione di sé e della propria identità, presentano la seguente configurazione rispetto al carattere:

- sono soggetti più inclini ad adattarsi di fronte alle difficoltà (41.5-46.8%);
- più portati ad eseguire, ad operare che a pensare (19.0-25.8%);
- meno disposti a cambiare, ad essere creativi (78.3-69.0%);
- più pronti nelle decisioni (54.9-61.1%);
- meno riflessivi, poco propensi a pensare (55.5-49.7%);
- adattabili, portati a non dispiacere agli altri (66.1-61.1%);
- più utilitaristi e attenti a non rimetterci (30.8-35.2%);
- meno portati all'autorealizzazione (76.7-71.9%);
- più preoccupati per il domani (34.8-40.7%);
- meno fiduciosi circa l'avvenire (62.2-55.3%).

I soggetti della formazione professionale di fronte alle difficoltà sono più portati a non affrontarle infatti:

- dopo un momento di disagio affrontano la situazione con maggiore difficoltà (71.1-64.0%);
- di fronte alle difficoltà avrebbero più voglia di stordirsi rispetto agli altri (9.9-14.5%).

### 2.2. Relazionalità e affettività

#### 2.2.1. *Rapporti ambivalenti con gli adulti*

I soggetti della formazione professionale in generale sembrano più fiduciosi sull'importanza dei consigli dati dai genitori (62.1-66.0%).

Però, nella diversità di opinioni, il contrasto con i genitori è più radicale (14.9-20.8%).

In generale sembrano meno fiduciosi circa gli adulti, in quanto ritengono che non siano capaci di capirli (39.2-44.0%).

Questi dati fanno comprendere come il rapporto con gli adulti appare più ambivalente e soprattutto più improntato a diffidenza.

#### 2.2.2. *Con l'altro sesso: meno serenità nei sentimenti, minore intensità relazionale*

Sentimenti meno profondi nell'accostamento: i soggetti della formazione professionale dimostrano nei rapporti affettivi con l'altro sesso meno gioia e tenerezza (60.9-54.9%);

minore senso di amicizia (67.7-61.9%) e nel rapporto sono più attratti dall'eccitazione e dall'attrazione erotica (24.9-32.0%).

Il rapporto con l'altro sesso presenta un significato relazionale più tenue

rispetto agli altri. Infatti sottolineano di meno il senso di appoggio e di confidenza (52.8-43.1%), esprimono una minore valorizzazione nel rapporto come persone (29.5-19.4%) e nella relazione affettiva manifestano più attenzione concreta al futuro (26.0-32.6%).

Il rapporto sessuale viene percepito come esperienza meno significativa: sembrano prevalere più il piacere e il divertimento senza avere impegno nella relazione, né pensando alla procreazione (22.9-28.1%).

Nell'insieme presentano dunque una sessualità meno romantica, più concreta, meno delicata e meno ricca di tenerezza e di sensibilità.

### 2.2.3. *Di fronte al disagio giovanile: meno coinvolgimento e partecipazione*

Chiedono più degli altri di informare sui rischi (43.4-49.9%) e soprattutto accolgono meno l'importanza di non emarginare questi ragazzi (68.0-59.5%) e di rendere la scuola e il lavoro più attenti a loro (38.4-29.0%).

I soggetti della formazione professionale tendono a dare una *configurazione più sociologica che psicologica* all'esame del disagio giovanile. Infatti essi sottolineano maggiormente il fenomeno dell'abbandono scolastico nell'insorgenza del disagio (32.2-37.6%) e sentono meno il disagio come crisi di identità (30.5-23.9%).

Soprattutto *mettono l'accento su cause più esterne e sociali e meno interne:*

— sottolineano maggiormente l'insuccesso scolastico (22.5-27.2%); la disoccupazione (28.2-35.4%) e colgono meno fattori socio-culturali come, ad esempio, avere una famiglia disgregata (49.2-41.4%) e la mancanza di valori (39.9-24.5%).

Come si può notare, in tutto questo ambito della relazionalità, nell'affettività e nell'analisi del disagio sociale i ragazzi della formazione professionale appaiono più esposti al condizionamento socio-culturale e meno dotati di strumenti critici di valutazione e più esposti a rapporti affettivi di natura più grezza e più materiale.

## 2.3. *Interessi, problemi e valori*

### 2.3.1. *Interessi più esterioristici e consumistici*

I soggetti nella formazione professionale sono più attenti e succubi alle mode socioculturali degli altri (78.1-84.4%).

Più attratti ai soldi, al guadagno (50.1-56.0%), hanno maggiore abitudine al fumo (16.8-24.6%) ed una maggiore propensione a frequentare la discoteca almeno qualche volta (57.4-64.4%);

quanto agli interessi poi sono meno attratti alla lettura (73.5-61.4%); dai problemi dell'ecologia (67.4-61.0%); dal volontariato (65.4-57.9%) e dalla politica (27.6-18.2%).

### 2.3.2. *Problema sociale centrale: la disoccupazione giovanile*

I soggetti di questa categoria mettono in luce soprattutto il problema del rischio disoccupazione, che essi sottolineano maggiormente rispetto agli altri (24.9-32.2%)

### 2.3.3. *Il valore saliente è il lavoro sicuro: contano meno cultura e affetti*

Infatti avere un lavoro sicuro rappresenta un valore, un'aspirazione altamente significativa e differenziante (26.7-51.4%).

Mentre amarsi e volersi bene viene da essi meno sottolineato (56.7-51.4%), così pure la cultura e lo studio vengono sentiti meno (37.3-27.6%).

Quanto ai valori morali essi sottolineano la maggiore gravità del furto: il rubare viene nettamente differenziato (46.1-52.5%); minore attenzione invece in essi appare per la violenza sessuale (80.1-74.8%) e per il razzismo (61.7-56.1%).

Quanto ai valori religiosi la fede appare meno motivante, articolata e significativa: infatti questi soggetti dimostrano più fiducia nella vita che nella fede (34.1-39.5%); minore fiducia in Dio (62.1-57.4%) e minore ricerca del senso della vita (15.4-9.4%); la fede è sentita meno motivante personalmente come esigenza personale (53.9-41.9%) e soprattutto è sentita come un dovere importante (30.6-39.2%).

La fede appare meno collegata con la vita soprattutto in presenza di situazioni difficili (64.7-58.5%). Questi soggetti si sentono più liberi rispetto a motivazioni di impegno religioso (33.4-40.0%) e ritengono che la fede sia meno significativa per la vita e realizzi meno la persona (41.5-34.8%).

## 2.4. *Progettualità*

Di fronte alla prospettiva di "immaginarsi tra 10 anni" questi soggetti vedono soprattutto il lavoro e la famiglia ma senza molto pensarci.

Si vedono in una situazione di lavoro rispetto agli altri (87.3-95.4%), con famiglia e figli (44.5-62.3%) e circa il futuro sono tra coloro che "vogliono pensarci di meno" come progettualità (20.6-26.1%).

Come si può osservare, questi aspetti dell'identità dimostrano che i soggetti della formazione professionale appaiono meno dotati di strumenti critici e culturali e vengono più esposti al condizionamento, sono molto più attratti dagli aspetti materiali, ma sono nel contempo molto più concreti, con una onestà collegata nelle fasi centrali della vita con il lavoro, l'impegno concreto, e meno propensi verso problemi culturali o astratti.

Quindi forse più autonomi e concreti nella vita, ma anche più facile preda del condizionamento e del plagio culturale.

## 3. **Orientamento e il rapporto con la scuola e il mondo del lavoro**

La ricerca nazionale COSPES documenta il cambiamento intervenuto, in questi ultimi anni, nella condizione giovanile italiana nei riguardi delle motivazioni circa le scelte scolastiche e lavorative<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Anche la ricerca interculturale di T.G. TRENTINI e collaboratori (*Valori e giovani: un confronto fra culture*, Il Cardo Editore, Venezia 1995) conferma in prospettiva interculturale quanto è rilevabile nel nostro paese.

Nel campione generale da noi esaminato, rispetto alle motivazioni socio-economiche (buona retribuzione, posto sicuro, prestigio e carriera) che un tempo erano prioritarie, ora balzano in primo piano quelle mirate all'auto-realizzazione e alla soddisfazione personale nella scuola e nel lavoro.

Tale configurazione è particolarmente accentuata nelle ragazze, mentre i ragazzi sembrano ancora influenzati da motivazioni economiche e di prestigio.

Sono tuttavia gli adolescenti della formazione professionale che ancora pongono in primo piano il posto sicuro circa le motivazioni per le scelte scolastiche relative (26.4-40.9%), in secondo luogo essi mettono la realizzazione personale (50.2-36.6%) e al terzo posto viene ancora la retribuzione (34.8-37.0%) e al quarto posto si pone il prestigio e la carriera con lieve differenza rispetto agli altri (29.7-26.8%).

Le motivazioni dell'utilità sociale appaiono minoritarie rispetto agli altri (15.7-12.8%); così pure l'istanza di un lavoro non monotono (12.3-10.1%).

Questa diversificazione fa vedere come, rispetto all'andamento generale del campione e al cambiamento intervenuto, i ragazzi della formazione professionale privilegiano ancora i valori tradizionali del posto sicuro e della buona retribuzione, forse perché sono più svantaggiati dal punto di vista socio-economico e culturale e pertanto hanno bisogno di realizzarsi soprattutto a questo livello.

Mentre gli altri che hanno una prospettiva di continuare anche all'università mettono in primo luogo le motivazioni dell'autorealizzazione, del prestigio e della carriera.

La ricerca COSPES non conferma l'opinione secondo cui i giovani di oggi rifiuterebbero la scuola o il lavoro. Sembra anzi emergere fra le giovani generazioni una attribuzione di significati che fanno del lavoro e della scuola settori privilegiati, per non dire indispensabili, in cui giocare il proprio ruolo e realizzare se stessi.

La ricerca tuttavia documenta che *le scelte professionali dipendono da fattori socio-culturali*. Infatti nelle motivazioni di scelta confluiscono, oltre agli interessi e alle attitudini, anche i valori e disvalori del nostro tempo.

*Mentre in passato l'orientamento appariva più connesso con il rilievo dato alle attitudini e agli interessi, oggi l'asse si sposta sul binomio valori e motivazioni.*

In parte questi fattori della dinamica decisionale sono indotti dal condizionamento culturale (non escluso il clima consumistico), e in parte vengono veicolati da nuove emergenze, rilevate nella attuale condizione giovanile, che tende a privilegiare la soggettività, la comunicazione, la relazione interpersonale, l'autorealizzazione e la qualità della vita.

Risulta comunque chiaro dalla ricerca compiuta che i ragazzi della formazione professionale trovano nella scuola un ambiente più aperto alla comprensione (23.8-28.6%) e sono meno sensibili alla svalutazione che percepiscono di più gli studenti dell'indirizzo umanistico (10.7-7.1%).

In quanto alle difficoltà con gli insegnanti sono i ragazzi della formazio-

ne professionale a rilevare casi di maggiore rigidità tra gli insegnanti (12.6-16.3%), mancanza di dialogo e cordialità (33.6-26.3%).

#### 4. Il disagio, il disadattamento e la devianza

##### 4.1. Il disagio evolutivo

Circa il disagio evolutivo i soggetti della formazione professionale appaiono piuttosto ambivalenti: sotto alcuni aspetti appaiono molto più realistici e inseriti nella realtà rispetto ai coetanei inseriti negli indirizzi umanistici e tecnici. Quindi più provati dalla vita, più capaci di autonomia personale, mentre per altri aspetti risultano più in difficoltà, soprattutto per il condizionamento socio-culturale che li colpisce maggiormente anche in rapporto ai minori strumenti culturali e critici di cui dispongono per contrastare il condizionamento.

Nell'insieme tuttavia appaiono portatori di alcuni indici di difficoltà che in essi sono maggiori rispetto agli altri.

##### 4.2. Il disadattamento nei soggetti della formazione professionale

Nell'analisi da noi compiuta abbiamo individuato 60 punti di disadattamento e abbiamo stabilito la differenza significativa tra soggetti di indirizzo umanistico e tecnico rispetto ai soggetti di formazione professionale.

Su 60 indici individuati di disadattamento, 25 comportano una differenza abbastanza significativa, dove si coglie che il *disadattamento è maggiore per i soggetti che sono nella formazione professionale*.

In particolare sono sette le aree in cui viene visualizzato questo disadattamento:

— *Area della persona:*

Alla domanda 87 del questionario dove si chiedeva agli adolescenti se erano contenti di essere maschi o femmine, gli adolescenti della formazione professionale sembrano avere più problemi: affermano infatti di essere parzialmente più scontenti (8.6-10.3%) o del tutto scontenti (2.9-5.7%).

Anche a riguardo della capacità di superare le difficoltà, gli adolescenti della formazione professionale si sentono più facilmente cadere il mondo addosso e riescono meno a reagire e più facilmente sentono voglia di stordirsi: andando in discoteca o ascoltando musica forte (9.9-14.5%) o bevendo alcolici (2.7-4.3%).

— *Area familiare:*

Gli adolescenti della formazione professionale appaiono più in difficoltà con i genitori: con loro si dimostrano più delusi (4.5-5.5%) o hanno genitori che si arrabbiano più facilmente (7.8-10.1%).

Inoltre troviamo decisioni (7.6-10.6%); e imposizioni (19.2-21.0%) prese dai loro genitori in misura maggiore rispetto agli altri.

Inoltre più dei loro coetanei si trovano in difficoltà con i genitori quando questi la pensano diversamente dai figli (14.9-20.8%).

— *Area della scuola:*

Rispetto ai loro coetanei avvertono che la scuola li valuta più negativamente (16.3-18.9%).

— *Area della fede e del rapporto con la Chiesa:*

In misura maggiore che nei confronti dei coetanei avvertono che la fede è un problema che non sentono (14.8-18.4%) e che hanno maggiori difficoltà nei confronti dell'istituzione ecclesiale: si sentono infatti più distaccati e indifferenti (8.4-13.4%), oppure hanno subito un influsso maggiormente negativo da parte del gruppo (11.0-15.4%).

— *Area degli amici e della vita di gruppo:*

Più dei coetanei avvertono che gli amici non gli capiscono (41.0-46.1%) o che devono adattarsi maggiormente agli altri nella vita di gruppo (24.6-27.8%).

— *Area del tempo libero:*

Gli adolescenti della formazione professionale più degli altri avvertono la difficoltà di avere poco tempo o nessun tempo libero rispetto ai loro coetanei (5.3- 6.7%; 19.3-20.5%).

Soprattutto ammettono di sapersi molto meno organizzare nell'attività del tempo libero (25.7-29.6%) o di non avere nessun programma (4.4-5.2%).

Più degli altri avvertono che per essi il tempo libero è maggiormente faticoso e impegnativo (4.4-9.7%); che in gruppo c'è la voglia qualche volta di stordirsi, di fare "cose pazze" (15.8-17.1%). Rispetto ai loro coetanei hanno meno uscite (5.1-8.3%) soprattutto per le difficoltà che fanno i genitori per amici di sesso diverso (2.3-4.7%).

— *Area dei mass media; in particolare della musica e della TV:*

Rispetto ai loro coetanei avvertono di trovare una maggiore eccitazione di fronte alla musica forte (15.2-19.8%) e di avere un maggiore condizionamento rispetto all'influsso negativo della TV (14.7-16.3%).

#### 4.3. *Esposizione alla devianza nei soggetti della formazione professionale*

L'indice medio dell'esposizione al disadattamento e alla devianza in tutto il campione è pari al 15%. Dobbiamo rilevare che tra i soggetti della formazione professionale si arriva globalmente al 18-20%.

Tra le persone che frequentano abbiamo un maggior numero di soggetti con problemi e difficoltà tra i ragazzi della formazione professionale, persone che hanno avuto a che fare con la giustizia (14.2-18.2%) o che sono stati in carcere (6.6-9.9%).

In misura maggiore rispetto ai loro coetanei appartengono a gruppi formati da teppisti (3.2-5.9%) o che abitualmente hanno esperienze di "sballo" (20.9-28.0%).

L'esposizione alla devianza esplose, nei casi conclamati, nel rischio della tossicodipendenza e nel teppismo.

- *Nei confronti della droga*, i soggetti della formazione professionale la proverebbero in maniera lievemente superiore rispetto agli altri (4.5-4.9%). Hanno già provato a prenderne (3.5-4.0%) e in misura maggiore rispetto agli altri ammettono di essere drogati (0.9-1.3%); in termini di frequenze reali sono 53 i soggetti del campione che hanno ammesso di essere tossicodipendenti, pari all'1.0%.
- I soggetti della formazione professionale hanno fatto *esperienza di spinelli* in misura maggiore rispetto agli altri (10.8-13.8%).
- *In quanto agli atti di teppismo* vero e proprio (violenza negli stadi o lancio di sassi dai cavalcavia delle autostrade) i soggetti della formazione professionale provano disgusto per questi fatti in misura minore rispetto agli altri (38.8-35.4%) o li disapprovano in misura minore (50.4-48.8%); invece ammettono maggiore comprensione nei loro confronti: "li capisco" (8.6-12.1%) e in misura ugualmente maggiore vorrebbero essere al loro posto (1.3-2.5%).
- Nell'ambito della devianza possono essere utili i seguenti confronti *circa i valori morali*: infatti i soggetti della formazione professionale hanno dimostrato di ritenere come minima gravità alcune azioni rispetto agli altri: drogarsi (3.7-6.2%); bestemmiare (14.5-17.0%); danneggiare l'ambiente (4.8-8.1%), fare atti di teppismo (3.6-6.7%), fare violenza sessuale (3.8-7.3%), prostituirsi (5.3-8.4%), calunniare il prossimo (6.5-8.9%), frodare il fisco (16.9-18.8%).

Come si vede, questi ragazzi sono più a rischio e maggiormente esposti alla devianza, rispetto agli altri.

## **Conclusioni e indicazioni**

Al termine di questa analisi possiamo raccogliere alcune osservazioni e indicazioni attorno ai punti seguenti:

1. In questa poderosa ricerca, che documenta a livello nazionale la condizione degli adolescenti della istruzione e formazione professionale, è impressionante notare che esiste, in senso globale, una *costante diversificazione* tra i soggetti dell'indirizzo umanistico e tecnico (che hanno studi più lunghi e si orientano verso professioni a livello direttivo o anche di tipo culturale) rispetto agli adolescenti della formazione professionale, che tendono a conseguire una qualifica professionale negli Istituti Professionali di Stato o nei Centri di Formazione Professionale. Nell'insieme appaiono come soggetti che presentano maggiori difficoltà circa la condizione adolescenziale, la formazione dell'identità, l'orienta-

mento alla vita e sono maggiormente esposti al rischio di disadattamento e devianza.

Questi soggetti appaiono più deprivati culturalmente e maggiormente condizionati, anche se presentano alcuni tratti potenziali di crescita che li contraddistinguono e che sembrano richiedere maggiore attenzione formativa nei loro riguardi.

2. L'indagine compiuta ci presenta *due adolescenze* diverse, rispetto alle categorie di soggetti analizzati. I fattori che determinano questa diversa configurazione sono da ascrivere al livello socio-economico, culturale, alla condivisione culturale educativa della famiglia, al contesto ambientale ed anche al consiglio di orientamento che, sulla base delle distinzioni tra medio-lungo e breve termine, precostituisce percorsi formativi atti a differenziare in maniera radicale e significativa le due categorie, in parallelo con le due adolescenze al maschile e al femminile.
3. Sotto questo profilo la ricerca sull'adolescenza ha dimostrato che più che una condizione globale abbiamo un *arcipelago di adolescenze* diversificate a seconda dei contesti culturali, esistenziali e ambientali di vita. Questa conclusione richiederebbe di assumere l'impegno della formazione professionale con maggiore attenzione e incisività, maggiormente arricchita sotto il profilo umano e dei valori e non solo tecnico e della preparazione ad un mestiere. Appare anche problematico il ruolo degli insegnanti ed educatori di cui essi si fidano ma che non sempre appaiono un punto sicuro di riferimento.
4. Rispetto ad alcuni aspetti negativi *emergono anche elementi positivi* che caratterizzano questi soggetti nei confronti dei loro coetanei:
  - anzitutto il senso di una maggiore concretezza e praticità nell'affrontare le varie questioni e le varie problematiche: sono soggetti che pur avendo una minore preparazione culturale e pur essendo più poveri di strumenti per formarsi un senso critico, dimostrano un orientamento pratico ed operativo nella vita;
  - inoltre essi pongono tra i valori il lavoro, un lavoro sicuro, per cui appaiono più preoccupati degli altri per il rischio della disoccupazione;
  - inoltre credono nella famiglia e soprattutto desiderano formarsi una propria famiglia in misura maggiore rispetto agli altri (21.1-25.8%);
  - anche la difesa della proprietà è da essi maggiormente sentita: infatti condannano il furto con un giudizio di gravità maggiore rispetto agli altri (46.1-52.5%), soprattutto nel danneggiare la "roba" degli altri (5.0-9.0%);
  - nei confronti della scuola e della formazione professionale manifestano maggiore fiducia nella formazione impartita, capace secondo loro di prepararli meglio al domani e di aiutarli a scoprire i valori della vita: in queste strutture trovano maggiormente comprensione e aiuto rispetto a coetanei presenti in altre strutture;
  - quanto all'orientamento e alle motivazioni delle scelte professionali

essi presentano maggiore senso di compiutezza, anche se sono meno attenti a certe esigenze di idealizzazione e di autorealizzazione.

5. La formazione dell'identità in questi soggetti appare *maggiormente a rischio* in quanto i percorsi risultano maggiormente incidentati. È per questo che essi esprimono l'esigenza di trovare modelli di adulti più vicini, più aperti al dialogo, più capaci di vera formazione umana e non solo tecnica e professionale.
6. Tutta la ricerca manifesta la valenza positiva della pedagogia del lavoro e della formazione professionale. Ciò pone l'istanza che *la formazione professionale venga presa più sul serio* nella nostra cultura e nel nostro paese. Nell'insieme si potrebbe dire *sono i ragazzi che Don Bosco avrebbe amato di più*, quelli per i quali ha creato le scuole di arti e mestieri. *La formazione professionale per costoro può diventare l'unica opportunità per sentirsi meno emarginati, per riappropriarsi di alcuni valori fondamentali, per conseguire maggiore stima, buona reputazione, realizzazione nella vita.*
7. Infatti tra questi adolescenti della formazione professionale che vivono il disagio, troviamo una buona percentuale che non ha soddisfatto alcuni bisogni fondamentali, come la stima, la valorizzazione e la preparazione professionale nei confronti di un lavoro per la vita. *Sotto questo profilo una seria formazione professionale potrebbe contrastare il rischio della dispersione scolastica, diminuire il numero dei dropout, soprattutto creare una barriera nei confronti del disadattamento e della devianza*, cui questi soggetti appaiono maggiormente esposti. *In tal senso la formazione professionale viene incontro ai bisogni fondamentali di questi soggetti, improntati a maggior realismo e concretezza. Quindi in grado di conseguire una autonomia più precoce nella vita e di compiere alcuni percorsi della formazione dell'identità in una adolescenza non troppo prolungata, come invece avviene per i soggetti che devono affrontare un più lungo percorso di studi e di formazione soltanto intellettuale.*



GIORGIO  
V. BRANDOLINI\*

## L'istruzione e la formazione nell'Unione Europea

Il Libro Bianco dell'Unione Europea sull'istruzione e sulla formazione va letto senza dimenticare la limitata libertà d'azione che gli Stati membri lasciano all'Unione in questo campo.

Un sistema educativo è il frutto dell'ambiente in cui si sviluppa, in pratica esso è una delle funzioni intrinseche di ogni comunità locale che si perpetua nelle generazioni successive a cui cerca di trasmettere i propri interessi, esperienze e convinzioni.

Il rispetto delle particolarità locali è alla base di ogni direttrice culturale generale che cerchi di ottenere dei risultati e quindi lo spazio per una politica continentale di indirizzo della formazione è assai ridotto.

Il Libro Bianco rileva che i cambiamenti economici che coinvolgono l'impresa sono un sintomo dei cambiamenti sociali in atto in tutto il mondo e che i problemi che questa situazione pone al mondo produttivo rende indispensabile la reimpostazione delle attività di formazione.

La formazione di lavoratori qualificati è un problema che mette in crisi il modello educativo vigente nei singoli Paesi e l'Unione propone la concertazione con-

\* CFR srl, Bergamo. Delegato, Comitato Tecnico 176 dell'ISO (Quality Management & Quality Assurance)..

tinente di alcuni obiettivi e iniziative educative pilota per favorire un approccio coordinato al problema.

## 1. La situazione

Analizziamo gli aspetti di questo documento che interessano più da vicino le imprese, tenendo presente che esso dà particolare rilievo all'impatto dell'innovazione tecnologica (in particolare telematica, automazione e biotecnologie) e della globalizzazione dei mercati sulle relazioni tra economia europea, mondo del lavoro e istruzione.

I cambiamenti in corso in tutto il mondo hanno aumentato le possibilità di ciascun individuo di accedere all'informazione e al sapere, una tendenza che comporta anche l'adattamento delle competenze professionali e dei sistemi di lavoro alla nuova realtà.

Questa evoluzione significa maggiore incertezza per tutti, e una situazione di emarginazione per alcuni: la posizione di ciascuno nella società dipenderà sempre più dalle conoscenze che sarà in grado di acquisire.

La società del futuro sarà quindi una società che investirà nell'intelligenza, in cui si insegnerà e si apprenderà e in cui ciascuno potrà costruire la propria qualifica, in altri termini sarà una *società conoscitiva*.

I maggiori fattori di questo cambiamento sono la globalizzazione dei mercati, l'avvento della società dell'informazione e il rapido progresso della rivoluzione scientifica e tecnica.

Senza un aggiornamento delle qualifiche dei lavoratori questi fenomeni provocheranno dei costi sociali tali da diffondere una sensazione di insicurezza collettiva e quindi di insoddisfazione.

Per rispondere a questa sfida, il mondo dell'educazione dovrebbe quindi impegnarsi a:

— rivalutare la cultura generale e permetterne l'accesso a ciascun individuo, per fornirgli gli strumenti mentali idonei per comprendere situazioni complesse che si evolvono in modo imprevedibile (la capacità di capire la realtà e di creare, di valutare e di scegliere presuppone dei criteri di scelta, la conoscenza del passato e l'intuizione del futuro) ed evitare l'eccessiva separazione tra coloro che possono interpretare e coloro che possono solo impiegare le conoscenze (coloro che sanno e coloro che non sanno),

— sviluppare l'attitudine al lavoro e all'attività di tutti, incoraggiando la mobilità dei lavoratori e degli studenti e la flessibilità dei percorsi formativi, andando oltre la valutazione tradizionale delle competenze per mezzo dei diplomi di studio, favorendo l'accesso alla formazione nell'arco di tutta la vita e sfruttando appieno i nuovi strumenti di informazione.

La diversità delle situazioni locali e l'inadeguatezza delle soluzioni globali in questo campo non permettono all'Unione Europea di proporre un modello educativo unico, che si scontrerebbe con il ruolo centrale dell'iniziativa individuale (più flessibile e pronta ad adattarsi alle nuove opportunità e

ai vincoli locali) nella costruzione della *società conoscitiva* e della diversità sociale e culturale degli Stati membri.

Essa intende però fornire un quadro interpretativo di questa tendenza e proporre agli Stati membri delle linee guida comuni per il rinnovamento dei loro sistemi educativi, in linea con la creazione del mercato unico dei capitali, delle merci, dei servizi e del lavoro e con le sfide mondiali che il continente sta affrontando.

La funzione principale dell'istruzione è l'inserimento sociale e lo sviluppo della persona mediante la condivisione dei valori comuni, la trasmissione del patrimonio culturale e l'apprendimento dell'autonomia, che dovrebbe essere accompagnata dall'apertura di una prospettiva in materia di occupazione.

L'innovazione provoca la richiesta di nuovi *curriculum* professionali, a volte intermedi rispetto a quelli esistenti attualmente, a volte totalmente nuovi e in continua mutazione.

Di fronte alla disoccupazione e agli sconvolgimenti tecnologici il bisogno di formazione supera il limitato contesto dell'istruzione iniziale attestata dai diplomi e pone il problema di una capacità permanente di evoluzione delle persone per mezzo del rinnovamento delle conoscenze tecniche e professionali, fondato su una solida cultura generale.

Gli obiettivi delle iniziative educative, ossia l'inserimento sociale, lo sviluppo dell'attitudine al lavoro e lo sviluppo della persona, devono quindi essere perseguiti in modo coordinato per rispondere alle nuove esigenze del *villaggio globale*.

## 2. Le prospettive

Il Libro Bianco propone lo sviluppo e il riconoscimento dell'apprendistato (tirocini in azienda) a livello europeo, valorizzando le collaborazioni tra imprese e centri d'istruzione e in definitiva l'accettazione delle imprese (produttrici di conoscenze e di nuove competenze) come *partner* di diritto del processo di formazione.

Nelle aziende il miglioramento della produzione è reso possibile dalla cooperazione dei dipendenti nell'ambito dei gruppi di lavoro responsabilizzati: tale orientamento partecipativo dovrebbe estendersi anche al funzionamento dei centri di istruzione e ai programmi d'insegnamento.

A una scala maggiore, le cooperazioni a rete tra imprese, centri di ricerca e di formazione e associazioni (a livello locale, regionale, nazionale e internazionale) possono contribuire allo scambio e all'elaborazione delle informazioni finalizzandole anche allo sviluppo delle attitudini al lavoro dei partecipanti.

Tali iniziative dovrebbero mirare a:

- aumentare la creazione di qualifiche pregiate e indirizzate puntualmente alle richieste del mercato,
- perfezionare le politiche di reinserimento nel mondo del lavoro della popolazione emarginata,

— rafforzare la coesione socio-economica dell'Unione Europea e la sua interazione con il resto del mondo.

Il superamento della priorità dell'acculturamento minimo della popolazione (lotta all'analfabetismo) sta lasciando il passo a nuove forme educative più flessibili, personalizzate e decentrate, in cui hanno grande rilievo le interazioni tra i diversi membri delle comunità locali e l'accesso alla società mondiale dell'informazione.

In tale prospettiva e a seguito dell'aumento di importanza della sfera economica nella vita degli individui, le imprese divengono il raccordo tra i singoli, le comunità locali e il mondo esterno e la separazione tra educazione generale e formazione professionale diviene sempre meno rilevante.

Ciò è dimostrato dal successo delle iniziative di formazione continua e a distanza e dal coinvolgimento del mondo produttivo nella pianificazione e nella gestione delle attività di formazione.

Negli USA, le scuole intensive (*accelerated schools*) — basate su un ritmo didattico serrato e sulla concertazione tra insegnanti, genitori e allievi che sono tenuti a formare una comunità responsabile e autonoma —, permettono agli scolari in difficoltà di raggiungere obiettivi educativi ambiziosi come quelli dei loro coetanei.

Il Libro Bianco indica tre opportunità per lo sviluppo dell'istruzione e della formazione in Europa:

1 - lasciare maggiore autonomia ai protagonisti dell'istruzione (i centri educativi), per massimizzare il loro adattamento all'evoluzione della società e favorire la negoziazione delle iniziative formative con le parti sociali,

2 - introdurre dei criteri sovranazionali di valutazione professionale che siano meno rigidi dei diplomi e che favoriscano l'interscambio di persone e di esperienze,

3 - prestare maggiore attenzione agli individui in difficoltà, con azioni di discriminazione positiva.

La realizzazione della *società conoscitiva* in Europa si intreccia con il miglioramento della competitività del continente (da ottenere tramite una crescita sostenibile nel tempo e a livello sociale e ambientale) nell'aumento del livello culturale generale e della formazione al lavoro.

### **3. Le proposte**

L'Unione Europea riconosce la preminenza delle entità locali in campo educativo per cui il Libro Bianco si limita a indicare l'opportunità di creare reti di cooperazione locali e non, di coinvolgere le imprese nell'orientamento della formazione e di permettere l'accesso permanente degli individui alla formazione.

A tal fine essa individua cinque obiettivi generali a cui associa delle iniziative pilota di sostegno.

1 - Incoraggiare l'acquisizione di nuove conoscenze ed elevare il livello generale delle qualifiche professionali e delle attitudini, valorizzando nuove

forme di formazione e di comunicazione e riconoscendo le competenze al di là dei diplomi.

In tal modo si agevola la mobilità dei lavoratori tra diverse figure professionali, imprese e Paesi.

2 - Avvicinare la scuola all'impresa, favorendo la mobilità dei tirocinanti, aprendo i centri di formazione alle esigenze del mondo del lavoro e coinvolgendo le aziende nello sforzo formativo e nella gestione delle scuole.

In tale ottica occorre potenziare i rapporti di apprendistato (*stages* formativi presso le ditte) e prendere in considerazione, nell'elaborazione dei *curriculum* formativi, gli aspetti più qualificanti delle attività produttive del futuro, come la padronanza delle nuove tecnologie, le attività di manutenzione, l'autonomia operativa, il lavoro di gruppo e il coinvolgimento di tutti nella ricerca della Qualità.

In definitiva si tratta di stimolare una formazione professionale non settoriale o frammentaria per permettere a tutti di comprendere e dominare il proprio lavoro e di evolversi nell'attività produttiva.

A tale proposito si avverte l'esigenza di sviluppare un'industria europea del software educativo e multimediale per facilitare la diffusione degli stimoli e degli indirizzi didattici innovativi.

3 - Lottare contro l'esclusione, per valorizzare coloro che non riescono a (re)integrarsi nella società e nel mondo del lavoro, per es., sostenendo delle iniziative locali di riqualificazione di giovani e di anziani disoccupati per mezzo delle tecnologie informatiche.

A tal fine si stanno diffondendo rapidamente nuovi metodi di istruzione, come la formazione continua e quella a distanza, che coinvolgono sempre più persone nel processo di adeguamento della mente umana alle esigenze del mondo che cambia.

4 - Promuovere la conoscenza di tre lingue comunitarie compresa quella materna, per favorire l'integrazione della popolazione dell'Unione Europea e la mobilità dei lavoratori.

5 - Porre su un piano di parità gli investimenti materiali e quelli nella formazione.

In futuro gli investimenti nella qualificazione personale saranno il fattore centrale della competitività e dell'attitudine al lavoro e pertanto dovrebbero essere considerati, a livello fiscale e contabile, non solo come una spesa di funzionamento ma, almeno in parte, come un elemento patrimoniale.

Le cognizioni tecniche e le esperienze acquisite dai lavoratori possono conferire maggiore valore all'impresa e quindi potrebbero essere trattate come immobilizzazioni immateriali ammortizzabili e trasferibili nel bilancio.

A tal fine occorre consolidare i livelli di finanziamento consentiti in materia d'istruzione, di formazione e di ricerca, sviluppare i dispositivi d'incentivazione diretta e indiretta per la promozione degli investimenti in risorse umane e migliorare i dispositivi di contabilizzazione e di verifica di tali spese.

I sistemi fiscali di alcuni Stati europei prevedono delle modalità di esenzione parziale che permettono agli individui di dedurre dalle imposte alcune

spese della formazione; ciò costituisce un primo riconoscimento dell'avvento della *società conoscitiva*.

#### 4. Conclusioni

Di fronte agli USA e al Giappone e domani alla Cina e all'India, l'Europa deve assicurarsi una massa economica e culturale capace di farla restare indipendente.

Ciò significa che essa deve essere in grado di rinnovarsi per rispondere alle nuove sfide poste dallo sviluppo di un mondo integrato, competitivo e in continuo cambiamento di cui essa non è l'attore principale ma che può contribuire a indirizzare se sarà cosciente, determinata e in grado di fare condividere i suoi obiettivi e interessi.

In tale contesto i sistemi educativi non dovrebbero tracciare una volta per tutte dei rigidi *curriculum* professionali ma accompagnare gli individui in tutto l'arco della vita, valorizzando le innovazioni e trasmettendo i capisaldi necessari all'affermazione delle identità individuali e collettive.

Il Libro Bianco indica tale direzione senza porre dei vincoli formali ma evidenziando l'interdipendenza tra il mondo della produzione e quello della formazione e proponendo dei progetti pilota coerenti con i vincoli posti dall'evoluzione dell'economia.

È difficile prevedere gli esiti del conflitto tra l'innovazione accelerata in atto nell'economia e la resistenza della mentalità e dei comportamenti umani alla riprogrammazione continua, ossia a rimettersi in discussione ogni pochi anni.

La sensazione di *spiazzamento* e l'emarginazione di molte persone sono gli indizi di un contrasto drammatico, aggravato dall'inerzia dei sistemi educativi di molti Stati europei.

Le imprese stanno assumendo una funzione sociale trainante nella vita di ogni giorno e pertanto divengono il punto d'incontro e le mediatrici di molte altre esigenze umane.

La prospettiva di flessibilizzazione della formazione e di maggiore integrazione con il mondo del lavoro pone a quest'ultimo l'esigenza di farsi un'opinione sui problemi e sulle prospettive del settore educativo e in definitiva di impegnarsi nel governo dell'istruzione.

Ciò è conforme alla tendenza verso la privatizzazione dell'insegnamento evidenziato dai settori più dinamici dell'economia, che impiegano competenze nuove, o rinnovate, acquisite presso centri d'insegnamento privati e scuole professionali vincolate alle realtà economiche locali o, direttamente, nel corso del lavoro.

L'educazione si sta trasformando in un *business* misto in cui pubblico e privato competono alla pari per soddisfare le esigenze degli individui, delle imprese e della società in stretta collaborazione con i beneficiari, se questi ne saranno coscienti.

ANGELO  
FERRO

# La politica sociale nei documenti della Comunità Europea

## **1. Protocollo sulla politica sociale e annesso accordo**

Poiché le varie parti contraenti, ossia, gli undici Stati membri, e precisamente, il Regno del Belgio, il Regno di Danimarca, la Repubblica federale di Germania, la Repubblica ellenica, il Regno di Spagna, la Repubblica francese, l'Irlanda, la Repubblica italiana, il Granducato del Lussemburgo, il Regno dei Paesi Bassi e la Repubblica portoghese desiderano applicare la Carta sociale del 1989 e continuare ad operare avendo presenti quegli obiettivi, oltre al trattato hanno raggiunto un accordo e hanno approvato un protocollo sulla politica sociale, che è allegato al trattato che istituisce la Comunità Europea.

In particolare, con esso autorizzano gli Stati membri a fare ricorso alle istituzioni, alle procedure e ai meccanismi del trattato, allo scopo di prendere ed applicare gli atti e le decisioni necessarie per rendere effettivo tale accordo.

Alle deliberazioni e all'adozione da parte del Consiglio delle proposte fatte dalla Commissione sulla base di tale protocollo e del suddetto accordo non parteci-

pano il Regno Unito di Gran Bretagna e l'Irlanda del Nord, per cui certi atti non sono loro applicabili.

L'Accordo sulla politica sociale stabilisce nell'art. 1 che la Comunità e gli Stati membri hanno come obiettivi la promozione dell'occupazione, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, una protezione sociale adeguata, il dialogo sociale, lo sviluppo delle risorse umane atto a consentire un livello occupazionale elevato e duraturo e la lotta contro le esclusioni.

A tal fine, la Comunità e gli Stati membri mettono in atto misure che tengono conto delle diversità delle prassi nazionali, in particolare nelle relazioni contrattuali, e della necessità di mantenere la competitività dell'economia della Comunità.

Nel successivo art. 2, afferma, invece, che la Comunità sostiene e completa l'azione degli Stati membri nei seguenti settori:

- 1) miglioramento dell'ambiente di lavoro, per proteggere la sicurezza e la salute dei lavoratori;
- 2) condizioni di lavoro;
- 3) informazione e consultazione dei lavoratori;
- 4) parità tra uomini e donne per quanto riguarda le loro opportunità sul mercato del lavoro ed il trattamento sul lavoro;
- 5) integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro.

A tal fine il Consiglio può adottare mediante direttive le prescrizioni minime applicabili progressivamente, tenendo conto delle condizioni normative tecniche esistenti in ciascuno Stato membro.

Tali direttive eviteranno di imporre vincoli amministrativi, finanziari e giuridici di natura tale da ostacolare la creazione e lo sviluppo di piccole e medie imprese.

Tale articolo stabilisce anche che il Consiglio delibera all'unanimità sulla proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale, nei seguenti settori:

- 1) sicurezza sociale e protezione sociale dei lavoratori;
- 2) protezione dei lavoratori in caso di risoluzione del contratto di lavoro;
- 3) rappresentanza e difesa collettiva degli interessi dei lavoratori e dei datori di lavoro, compresa la cogestione;
- 4) condizioni di impiego dei cittadini dei paesi terzi che soggiornano regolarmente nel territorio della Comunità;
- 5) contributi finanziari volti alla promozione dell'occupazione e alla creazione di posti di lavoro, fatte salve le disposizioni relative al Fondo sociale europeo.

Occorre tenere presente che le disposizioni che venissero adottate a norma di tale articolo non ostano a che uno stato membro mantenga e stabilisca misure, per una maggiore protezione, compatibili con il trattato.

Nell'art. 3 sostiene che la Commissione ha il compito di promuovere la consultazione delle parti sociali a livello comunitario e di prendere ogni

misura utile per facilitarne il dialogo provvedendo ad un sostegno equilibrato delle parti.

A tal fine prima di presentare proposte nel settore della politica sociale, deve consultare le parti sociali sul possibile orientamento di un'azione comunitaria.

Se dopo tale consultazione si dovesse ritenere opportuna un'azione comunitaria, la Commissione deve consultare le parti sociali sul contenuto della proposta prevista. Le parti sociali devono così trasmettere alla Commissione un parere o, eventualmente, una raccomandazione.

Nella consultazione le parti sociali possono informare la Commissione della loro volontà di avviare il processo. La durata della procedura non potrà superare nove mesi, salvo proroga decisa in comune dalle parti sociali e dalla Commissione.

Nell'art. 4 afferma che il dialogo fra le parti sociali a livello comunitario può condurre, se queste lo desiderano, a relazioni contrattuali, ivi compresi accordi.

Gli accordi conclusi a livello comunitario sono attuati secondo le procedure e la prassi propria delle parti sociali e degli Stati membri, e a richiesta congiunta delle parti firmatarie, in base ad una decisione del Consiglio su proposta della Commissione, e in tali casi il Consiglio delibera a maggioranza qualificata.

Nell'art. 5 sostiene, che per conseguire gli obiettivi dell'art. 1 e fatte salve le altre disposizioni del trattato, la Commissione incoraggia la cooperazione tra gli Stati membri e facilita il coordinamento della loro azione nei settori della politica sociale contemplati dal presente accordo.

Nell'art. 6 stabilisce che ciascun Stato membro assicura l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile per uno stesso lavoro.

Per retribuzione deve essere inteso il salario o trattamento normale di base o minimo e tutti gli altri vantaggi pagati direttamente o indirettamente, in contanti o in natura dal datore di lavoro al lavoratore in ragione dell'impiego svolto.

La parità di retribuzione, senza discriminazione fondata sul sesso, implica:

- a) che la retribuzione accordata per uno stesso lavoro pagato a cottimo sia fissata in base ad una stessa unità di misura;
- b) che la retribuzione corrisposta per un lavoro pagato a tempo sia uguale per un posto di lavoro uguale.

Nell'art. 7 invece afferma che la Commissione deve elaborare una relazione annuale sugli sviluppi nella realizzazione degli obiettivi dell'art. 1, compresa la situazione demografica nella Comunità. Tale relazione deve essere trasmessa al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale.

Il Parlamento europeo può invitare la Commissione ad elaborare relazioni sui problemi particolari concernenti la situazione sociale.

## **2. La raccomandazione del Consiglio delle Comunità Europee adottata il 24 giugno 1992**

Nella raccomandazione del Consiglio delle Comunità Europee (92441/CEE) adottata il 24 giugno 1992 si definiscono alcuni criteri comuni, che gli Stati membri della Comunità devono seguire nei sistemi di protezione sociale.

In particolare afferma che occorre favorire la solidarietà nei confronti delle persone più svantaggiate e vulnerabili e che il rispetto della dignità umana costituisce uno dei diritti fondamentali, su cui è basato il diritto comunitario, riconosciuti nel preambolo dell'Atto Unico europeo.

Però ciò non basta e alla politica generale di sviluppo, la quale può contribuire a frenare le evoluzioni strutturali indicate, occorre abbinare politiche di integrazione specifiche, sistematiche e coerenti.

Il Consiglio afferma che è opportuno perseverare negli sforzi e consolidare i progressi finora compiuti nelle politiche sociali e adeguare tali politiche al carattere pluridimensionale dell'emarginazione sociale e che, ai soggetti più svantaggiati, che soffrono di penuria, irregolarità e precarietà delle risorse e che non sono in grado di partecipare attivamente alla vita economica e sociale della società in cui vivono, nè di inserirsi con possibilità di riuscita nel processo d'integrazione economica e sociale, va riconosciuto il diritto a risorse sufficienti, stabili e prevedibili, e che pertanto, in uno spirito di solidarietà si deve combattere l'emarginazione sociale.

Da tutto ciò emerge che, secondo le modalità specifiche di ciascun paese, ogni lavoratore della Comunità Europea ha diritto ad una protezione sociale adeguata e deve beneficiare, a prescindere dal regime e dalla dimensione dell'impresa in cui lavora, di prestazioni di sicurezza sociale ad un livello sufficiente.

Si deve considerare inoltre che l'attuazione di una garanzia di risorse e di prestazioni rientra nell'ambito della protezione sociale e che spetta agli Stati membri qualificare la natura giuridica delle disposizioni atte ad assicurare detta garanzia.

Nell'attuazione progressiva della raccomandazione occorre tener conto anche della disponibilità di risorse finanziarie, delle priorità nazionali e degli equilibri all'interno dei sistemi nazionali di protezione sociale.

Il Parlamento europeo nella sua risoluzione concernente la lotta contro la povertà nella Comunità Europea ha auspicato anche l'introduzione in tutti gli Stati membri di un reddito minimo garantito, inteso quale fattore di inserimento nella società dei cittadini più poveri, azione che è stata raccomandata anche dal Comitato economico e sociale, tenendo presente per la fissazione degli importi la statistica del reddito medio disponibile nello Stato membro, la statistica dei consumi dei nuclei familiari, il salario minimo legale, se questo esiste, o il livello dei prezzi.

Gli Stati hanno anche l'obbligo di garantire un incentivo alla ricerca di un'occupazione per i soggetti in età lavorativa e abili al lavoro, oltre a defi-

nire le modalità di revisione periodica degli importi in oggetto, in rapporto agli indicatori sopra indicati, ai fini di garantire in permanenza la copertura dei bisogni, di adottare tutte le disposizioni necessarie per offrire ai cittadini una serie di adeguate misure sociali di accompagnamento, quali attività di consulenza, informazione e assistenza, per far valere i propri diritti, di adottare per i soggetti in età lavorativa e abili al lavoro le opportune disposizioni, se necessario anche nel campo della formazione professionale, per aiutarli in modo efficace ad integrarsi o reintegrarsi nella vita attiva; adottare le misure necessarie affinché le persone più bisognose siano effettivamente informate del loro diritto; semplificare al massimo le procedure amministrative e le modalità d'esame delle risorse e delle situazioni che fanno beneficiare di tale diritto; prevedere per quanto possibile e conformemente alle disposizioni nazionali, modalità di ricorso presso enti indipendenti, come i tribunali, che siano facilmente accessibili per gli interessati; adottare disposizioni idonee per raccogliere informazioni sistematiche sulle modalità effettive di accesso della popolazione interessata alle misure previste e per effettuare una valutazione metodica della loro attuazione e dei risultati conseguiti.

Per questo scopo dà mandato alla Commissione di favorire e di organizzare, d'intesa con gli Stati membri, lo scambio sistematico delle informazioni e delle esperienze e la valutazione in continuo delle normative nazionali adottate; di presentare periodicamente al Consiglio, al Parlamento Europeo ed al Comitato economico e sociale un rapporto in cui, sulla scorta delle informazioni ricevute dagli Stati membri, sia fatto il punto dei progressi compiuti e degli impedimenti incontrati nell'attuazione della presente raccomandazione.

### **3. La raccomandazione del Consiglio delle Comunità Europee adottata il 27 luglio 1992**

La raccomandazione del Consiglio delle Comunità Europee (92/442/CEE) adottata il 27 luglio 1992, relativa alla convergenza degli obiettivi e delle politiche della protezione sociale tra gli Stati membri, ha riesaminato alcuni aspetti evidenziati in altre occasioni.

In particolare, ha posto in rilievo che in virtù dell'art. 118 del trattato, la Commissione ha il compito di promuovere una stretta collaborazione tra gli Stati membri nel campo sociale, che la Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, adottata nel Consiglio europeo di Strasburgo il 9 dicembre 1989 dai capi di Stato e di governo di undici Stati, proclama che la realizzazione del mercato interno deve comportare, per i lavoratori della Comunità Europea, miglioramenti nel campo sociale ed, in particolare, sotto il profilo della protezione sociale.

Nell'attuazione dell'Atto unico deve tenersi pienamente conto della dimensione sociale della Comunità ed in essa devono essere garantiti, a livelli appropriati, lo sviluppo dei diritti sociali dei lavoratori, in particolare di

quelli subordinati e di quelli autonomi; ed inoltre che la proclamazione solenne dei diritti sociali fondamentali a livello della Comunità Europea non può giustificare un regresso rispetto alla situazione attualmente esistente in ciascun Stato membro.

Tale raccomandazione stabilisce che, secondo le modalità specifiche di ciascun paese, ogni lavoratore della Comunità Europea ha diritto ad una protezione sociale adeguata e deve beneficiare, a prescindere dal suo regime e dalla dimensione dell'impresa in cui lavora, di prestazioni di sicurezza sociale ad un livello sufficiente.

Le persone escluse dal mercato del lavoro, o perché non hanno potuto accedere o perché non hanno potuto reinserirvisi, e che sono prive di mezzi di sostentamento devono poter beneficiare di prestazioni e di risorse sufficientemente adeguate alla loro situazione personale.

Ogni lavoratore della Comunità Europea deve anche poter beneficiare, al momento della pensione di risorse che gli garantiscano un tenore di vita dignitoso.

Ogni persona che ha raggiunto l'età del pensionamento, ma alla quale sia precluso il diritto alla pensione e che non abbia altri mezzi di sostentamento, deve poter beneficiare di risorse sufficienti e di un'assistenza sociale e sanitaria commisurate alle sue specifiche necessità.

Il Consiglio delle Comunità Europee afferma anche che la protezione sociale è uno strumento essenziale della solidarietà tra gli abitanti di ciascun Stato membro, e che la Commissione nel suo programma d'azione per l'attuazione della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori ha evidenziato che le differenze in materia di copertura sociale possono costituire un serio ostacolo alla libera circolazione dei lavoratori e aggravare gli squilibri regionali, in particolare tra il Nord e il Sud della Comunità; che è stato pertanto proposto di promuovere una strategia di convergenza delle politiche degli Stati membri intorno ad obiettivi definiti in comune, al fine di ovviare a questi inconvenienti.

Avendo inoltre constatato che analoghi sviluppi avviati nella maggior parte degli Stati membri possono provocare problemi comuni (ad esempio l'invecchiamento della popolazione, l'evoluzione delle strutture familiari, la persistenza di un elevato livello di disoccupazione e l'evoluzione delle situazioni e delle forme di povertà) il Consiglio ha suggerito di promuovere maggiormente tale convergenza di fatto fissando obiettivi comuni per guidare l'evoluzione delle politiche nazionali.

Tale strategia di convergenza mira a fissare obiettivi comuni atti a guidare le politiche degli Stati membri al fine di consentire la coesistenza dei vari sistemi nazionali e di farli progredire in armonia reciproca verso gli obiettivi fondamentali della Comunità, e che gli obiettivi specifici definiti in comune devono fungere da riferimento per l'adattamento di tali sistemi all'evoluzione della necessità di protezione. Il mercato interno faciliterà la mobilità dei lavoratori e delle loro famiglie in seno alla Comunità per cui conviene evitare che questa sia ostacolata da un'eccessiva disparità dei livelli di prote-

zione sociale, e data la diversità dei sistemi e il loro radicamento nelle culture nazionali, spetta agli Stati membri determinare la filosofia generale, le modalità di finanziamento e l'organizzazione del loro sistema di protezione sociale.

Il Consiglio della Comunità Europea, tenendo presente tutti questi elementi, raccomanda agli Stati membri di orientare la loro politica generale nel campo della protezione sociale, fatte salve le competenze degli Stati membri di definire i principi e l'organizzazione dei rispettivi sistemi dei settori in questione, in conformità ai seguenti obiettivi:

1) Tenuto conto della disponibilità delle risorse finanziarie, delle priorità e degli equilibri all'interno dei sistemi di protezione sociale e secondo le modalità proprie di organizzazione e di finanziamento:

a) garantire alla persona un livello di risorse conforme alla dignità umana;

b) offrire a chi risiede nel territorio dello Stato, qualunque sia l'entità delle risorse, la possibilità di beneficiare dei sistemi di protezione della salute umana esistenti nello Stato membro;

c) contribuire a promuovere l'inserimento sociale di tutte le persone che risiedono legalmente nel territorio dello Stato membro, nonché l'inserimento nel mercato del lavoro di coloro che sono idonei all'esercizio di un'attività retribuita;

d) accordare ai lavoratori dipendenti, quando cessano la loro attività a fine carriera o sono costretti a interromperla per malattia, infortunio, maternità, invalidità o disoccupazione, un reddito sostitutivo, fissato mediante prestazioni forfettarie o calcolato proporzionalmente ai proventi della loro precedente attività, il quale preservi il loro livello di vita in modo ragionevole in funzione della loro partecipazione a regimi di sicurezza sociale appropriati;

e) esaminare la possibilità di creare e/o sviluppare una protezione sociale adeguata per i lavoratori autonomi.

2) Un altro elemento da tenere presente è che la concessione delle prestazioni di protezione sociale dovrebbero rispettare i seguenti principi:

a) parità di trattamento, in modo da evitare qualsiasi discriminazione basata sulla nazionalità, sulla razza, sul sesso, sulla religione, sui costumi o sulle opinioni politiche, quando i postulati soddisfano le condizioni di durata di affiliazione e/o residenza necessarie per ricevere prestazioni;

b) equità affinché i benefici delle prestazioni sociali ricevano la parte loro spettante del miglioramento complessivo del livello di vita della popolazione pur tenendo conto delle priorità stabilite a livello nazionale.

3) I sistemi di protezione sociale devono fare in modo di adattarsi all'evoluzione dei comportamenti e delle strutture familiari, tenendo presenti le trasformazioni del mercato del lavoro e l'evoluzione demografica.

I sistemi di protezione sociale devono infine essere gestiti con il massimo di efficienza tenuto conto dei diritti, dei bisogni e delle situazioni degli interessati, e con il massimo di efficacia in materia di organizzazione e di funzionamento.

Il Consiglio delle Comunità Europee raccomanda, inoltre, ai vari Stati di adattare e se necessario di sviluppare il proprio sistema di protezione sociale, fatte salve le competenze di ognuno di definire i principi e l'organizzazione dei rispettivi sistemi per raggiungere gradualmente dei miglioramenti in materia di malattia, maternità, disoccupazione, incapacità di lavoro, vecchiaia e famiglia.

Per quanto riguarda il primo, ossia la malattia, invita ad indirizzare il contributo della protezione sociale alla prevenzione delle malattie, alla cura e al riadattamento delle persone interessate, in modo da rispondere ai seguenti obiettivi:

1) garantire l'accesso alle cure sanitarie necessarie e alle misure di prevenzione delle malattie a tutte le persone legalmente residenti nel territorio dello Stato membro;

2) provvedere al mantenimento e se necessario allo sviluppo di un sistema di cure di qualità, adeguato all'evoluzione dei bisogni della popolazione, in particolare a quelli derivanti dalla dipendenza delle persone anziane, all'evoluzione delle patologie e delle terapie e alla necessaria intensificazione della prevenzione;

3) organizzare, se necessario, il riadattamento delle persone convalescenti, in particolare dopo una malattia grave o un incidente, e il loro successivo reinserimento professionale;

4) accordare ai lavoratori dipendenti, costretti ad interrompere il lavoro a causa di malattia, prestazioni forfettarie o proporzionali ai proventi della loro precedente attività, le quali preservino il loro livello di vita in modo ragionevole in funzione della loro partecipazione ai regimi di sicurezza sociale appropriati.

Per quanto riguarda invece la *maternità* auspica che tutti gli Stati organizzino per le donne legalmente residenti nello Stato membro l'assunzione a carico dei costi delle cure necessarie per la gravidanza, il parto e la successiva assistenza sanitaria, a condizione però che la donna partecipi a regimi di sicurezza sociale appropriati e/o sia coperta dall'assistenza sociale e, nello stesso tempo, permettano che le donne dipendenti, quando interrompono il lavoro a causa di una maternità, beneficino di una protezione sociale appropriata.

Per il problema *disoccupazione* stabilisce, invece, che si dovrebbero garantire delle risorse minime alle persone senza lavoro legalmente residenti nel territorio dello Stato, e mettere in funzione dei disoccupati, ed in particolare dei giovani che si affacciano sul mercato del lavoro e di quelli di lunga durata, meccanismi di lotta contro l'esclusione miranti a migliorare il loro inserimento nel mercato del lavoro, fatta salva la loro disponibilità al lavoro e alla formazione professionale.

Si dovrebbe anche accordare ai lavoratori dipendenti che abbiano perduto l'impiego, prestazioni forfettarie o proporzionali ai proventi della loro precedente attività, le quali preservino il loro livello di vita in modo ragionevole, in ragione della loro partecipazione a regimi di sicurezza sociale appropriati, fatta salva la loro disponibilità attiva al lavoro o alla formazione professionale al fine di ottenere un lavoro.

Per l'*incapacità i lavoro* si dovrebbero garantire risorse minime alle persone handicappate legalmente residenti; favorire l'integrazione sociale ed economica delle persone vittime di una malattia di lunga durata o di un'incapacità; accordare ai lavoratori dipendenti, costretti a ridurre o ad interrompere l'attività lavorativa a causa di invalidità, prestazioni forfettarie o proporzionali ai proventi della loro precedente attività, modulate se del caso, secondo il tasso di incapacità, le quali preservino il loro livello di vita in modo ragionevole, in funzione della loro partecipazione e regimi di sicurezza sociale appropriati.

Per il prolema "*vecchiaia*", invece, si dovrebbero garantire risorse minime alle persone anziane legalmente residenti nel territorio dello Stato membro; prendere misure appropriate per lottare contro la loro emarginazione sociale; adoperarsi per togliere gli ostacoli all'esercizio di un impiego da parte di coloro che hanno raggiunto l'attività minima di accesso ai diritti alla pensione di quiescenza.

Dovrebbero, inoltre, mettere a punto dei meccanismi che consentano agli ex-lavoratori dipendenti in pensione dopo una carriera completa, di beneficiare, per tutto il periodo della pensione, di un tasso di sostituzione ragionevole, tenendo eventualmente conto dei sistemi legali e complementari, e mantenendo nel contempo un equilibrio tra gli interessi delle persone attive e quelli dei pensionati.

Per il calcolo dei diritti a pensione (considerando anche la possibilità di contributi volontari) si dovrebbe ridurre la penalizzazione dei lavoratori dipendenti che abbiano avuto una carriera di lavoro incompleta a causa di un periodo di malattia, di invalidità o di disoccupazione prolungata, e dei lavoratori dipendenti che abbiano momentaneamente interrotto l'attività lavorativa per allevare i loro figli o, se del caso, conformemente alla legislazione nazionale, altre persone a carico.

Oltre a questo, bisognerebbe adattare i sistemi pensionistici all'evoluzione dei comportamenti e delle strutture familiari, favorire la messa a punto delle condizioni di acquisizione dei diritti alla pensione di quiescenza, in particolare alla pensione complementare, al fine di eliminare gli ostacoli alla mobilità dei lavoratori dipendenti, ed infine adattare in tempo utile i sistemi pensionistici all'evoluzione demografica, conservando al tempo stesso il ruolo centrale dei regimi legali di pensione.

Per l'argomento *famiglia* raccomanda, invece di sviluppare le prestazioni fornite alle famiglie con i più gravi problemi, ad esempio a causa del numero dei figli, e/o più sprovviste di mezzi; contribuire a favorire l'integrazione delle persone che, dopo aver allevato i loro figli, desiderano inserirsi nel mer-

cato del lavoro; contribuire ad eliminare, tramite misure atte a conciliare responsabilità familiari e vita professionale, gli ostacoli all'esercizio di un'attività professionale da parte dei genitori.

A tal fine chiede alla Commissione di sottoporre periodicamente al Consiglio una relazione di valutazione dei progressi compiuti verso gli obiettivi sopra descritti, di elaborare ed utilizzare in cooperazione con gli Stati membri, i criteri adeguati, di organizzare scambi regolari con gli Stati membri circa lo sviluppo delle politiche di questi ultimi nel campo della protezione sociale.

#### **4. Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori**

La Carta comunitaria dei diritti fondamentali dei lavoratori è stata approvata l'8 e il 9 dicembre 1989 dai capi di stato e di governo di undici stati membri della Comunità riuniti a Strasburgo in sede di Consiglio Europeo per evidenziare che gli Stati membri convengono sulla necessità di promuovere un miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro dei lavoratori, che consenta la parificazione degli stessi nel progresso e che, nel quadro della costruzione del mercato unico europeo, occorre conferire agli aspetti sociali la stessa importanza che agli aspetti economici per svilupparli in modo equilibrato.

La realizzazione del mercato interno costituisce il mezzo più efficace per creare posti di lavoro e per assicurare il massimo benessere nella Comunità; e proprio per tale motivo lo sviluppo e la creazione di posti di lavoro devono costituire l'obiettivo prioritario nella creazione del mercato interno.

Poiché il consenso sociale occorre al rafforzamento della competitività delle imprese e dell'economia nel suo insieme e alla creazione di posti di lavoro, e sotto tale profilo rappresenta una condizione imprescindibile per uno sviluppo economico duraturo, la realizzazione del mercato interno deve favorire il ravvicinamento nel progresso delle condizioni di vita e di lavoro, nonché la coesione economica e sociale della Comunità Europea ed evitare le distorsioni della concorrenza.

La Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori sottolinea che la formazione del mercato interno deve comportare per i lavoratori della Comunità miglioramenti in campo sociale, in particolare sotto il profilo della libera circolazione, delle condizioni di vita e di lavoro, della salute e della sicurezza nell'ambiente di lavoro, della protezione sociale, dell'istruzione e della formazione; e che per assicurare la parità di trattamento è necessario combattere ogni forma di discriminazione, in particolare quelle basate sul sesso, sul colore, sulla razza, sulle opinioni e sulle credenze e che, in uno spirito di solidarietà, si deve combattere l'emarginazione sociale, ossia in altre parole, combattere ogni forma di razzismo. Spetta, inoltre, agli Stati membri garantire che i lavoratori dei paesi terzi e i loro familiari che soggiornano legalmente in uno Stato membro della Comunità Europea pos-

sano beneficiare, per le loro condizioni di vita e di lavoro, di un trattamento comparabile a quello concesso ai lavoratori dello Stato membro interessato, ispirandosi anche alle convenzioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro e alla Carta sociale europea del Consiglio d'Europa.

Tale Carta da un lato è volta a sancire i progressi realizzati nel settore sociale attraverso l'azione degli Stati membri, delle parti sociali e della Comunità, e dall'altro ad affermare solennemente che nell'attuazione dell'Atto Unico deve tenersi pienamente conto della dimensione sociale della Comunità e che in tale contesto è necessario garantire, ai livelli appropriati, lo sviluppo dei diritti sociali dei lavoratori della Comunità, ed in particolare dei lavoratori subordinati e di quelli autonomi.

La Dichiarazione costituente la Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori si occupa dei seguenti aspetti: la libera circolazione, l'occupazione e la retribuzione, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, la protezione sociale, la libertà di associazione e la contrattazione collettiva, la formazione professionale, la parità di trattamento tra uomini e donne, l'informazione, la consultazione e la partecipazione dei lavoratori, la protezione sanitaria e la sicurezza nell'ambiente di lavoro, la protezione dell'infanzia e degli adolescenti, la terza età e le persone handicappate.

In essa viene specificato che ogni lavoratore comunitario ha il *diritto di circolare liberamente* sull'intero territorio della Comunità Europea e di esercitare qualsiasi professione o mestiere all'interno di essa, secondo i principi della parità di trattamento, per quanto riguarda l'accesso all'occupazione, le condizioni di lavoro e la protezione sociale del paese ospitante.

Tale diritto alla libera circolazione implica altresì l'armonizzazione delle condizioni di soggiorno in tutti gli Stati membri, la rimozione degli ostacoli derivanti dal mancato riconoscimento di diplomi e di qualifiche professionali equivalenti, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro dei lavoratori frontalieri.

Per quanto riguarda *l'occupazione e la retribuzione*, ogni persona ha diritto alla libertà di scelta e di esercizio di una professione.

Ogni lavoro deve essere retribuito in modo equo, cioè sufficiente per consentire un decoroso tenore di vita e le retribuzioni non possono formare oggetto di trattenuta, pignoramento o cessione, se non conformemente alle disposizioni nazionali, e queste ultime dovrebbero prevedere le misure atte a garantire al lavoratore i mezzi necessari per il proprio sostentamento e per quello della sua famiglia.

Ogni persona, inoltre, deve poter beneficiare gratuitamente dei servizi pubblici di collocamento.

Per il *miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro* si deve tener presente che la realizzazione del mercato interno deve portare ad un miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro dei lavoratori nella Comunità Europea.

Ogni lavoratore della Comunità ha diritto anche al riposo settimanale e a ferie annuali retribuite, i cui periodi devono essere via via ravvicinati, in modo da ottenere un progresso, conformemente alle prassi nazionali.

Le condizioni di lavoro di ogni lavoratore dipendente della Comunità Europea devono essere determinate nella legislazione, in un contratto collettivo o in un contratto di lavoro in base alle modalità proprie di ciascun paese.

Considerando la *protezione sociale* ogni lavoratore della Comunità Europea ha diritto ad una prestazione sociale adeguata e deve beneficiare, a prescindere dal suo regime e dalla dimensione dell'impresa in cui lavora, di prestazioni di sicurezza sociale ad un livello sufficiente.

Le persone escluse dal mercato del lavoro, o perché non hanno potuto accedervi o perché non hanno potuto reinserirvisi, e che sono prive di mezzi di sostentamento devono poter beneficiare di prestazioni e di risorse sufficienti adeguate alla loro situazione personale.

Nell'esame della *libertà di associazione e della contrattazione collettiva* viene sancito che i datori di lavoro e i lavoratori della Comunità Europea hanno il diritto di associarsi liberamente allo scopo di costituire le organizzazioni professionali e sindacali di loro scelta per la difesa dei loro interessi economici e sociali.

Ogni datore di lavoro e ogni lavoratore ha la facoltà di aderire o non aderire a queste organizzazioni, senza che ne possa derivare a suo carico un danno personale o professionale ed inoltre che i datori di lavoro e le organizzazioni dei datori di lavoro da un lato e le organizzazioni dei lavoratori dall'altro hanno il diritto di negoziare e concludere contratti collettivi.

Il diritto di ricorrere, in caso di conflitti di interessi, ad azioni collettive comprende il diritto di sciopero, fatti salvi gli obblighi risultanti dalle regolamentazioni nazionali e dai contratti collettivi.

Nell'ambito della *formazione professionale* si può leggere che ogni lavoratore della Comunità Europea deve poter accedere alla formazione professionale e beneficiarne nell'arco della vita attiva.

Per quanto riguarda le condizioni di accesso alla vita professionale non vi possono essere discriminazioni basate sulla nazionalità.

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, fruendo di congedi-formazione, di perfezionarsi ed acquisire nuove conoscenze, tenuto conto in particolare dell'evoluzione tecnica.

Considerando il problema della *parità di trattamento tra uomini e donne* viene stabilito che quest'ultima deve essere garantita e sviluppata.

A tal fine occorre intensificare, ovunque sia necessario le azioni volte a garantire l'attuazione dell'uguaglianza tra uomini e donne, in particolare in materia di accesso al lavoro, di retribuzione, di condizioni di lavoro, di protezione sociale, d'istruzione, di formazione professionale e di evoluzione delle carriere, e nello stesso tempo, sviluppare misure che consentano agli uomini e alle donne di conciliare meglio i loro obblighi professionali e familiari.

Per quanto riguarda *l'informazione, la consultazione e la partecipazione dei*

*lavoratori* occorre svilupparle secondo modalità adeguate, tenendo conto delle prassi vigenti nei diversi Stati membri.

In particolare esse devono essere realizzate tempestivamente al momento dell'introduzione nelle imprese di mutamenti tecnologici aventi incidenze notevoli per lavoratori in ordine alle condizioni e all'organizzazione del lavoro; in occasioni di ristrutturazioni o fusioni di imprese che incidono sull'occupazione dei lavoratori; ed infine, in occasione di procedure di licenziamenti collettivi, quando determinate politiche occupazionali seguite dall'impresa hanno ripercussioni sui lavoratori della stessa, in particolare su quelli transfrontalieri.

Nel campo della *protezione sanitaria e della sicurezza nell'ambiente di lavoro* ogni lavoratore deve beneficiare di condizioni di protezione sanitaria e di sicurezza soddisfacenti. Devono essere adottati provvedimenti adeguati al fine di progredire nell'armonizzazione delle condizioni esistenti in tale campo.

Considerando la *protezione dell'infanzia e degli adolescenti* viene sancito che fatte salve le norme più favorevoli ai giovani, in particolare quelle che assicurano il loro inserimento professionale tramite la formazione, ed eccettuate alcune deroghe per lavori leggeri, l'età minima per l'ammissione al lavoro non deve essere inferiore all'età in cui termina la scuola dell'obbligo, nè comunque ai 15 anni, ed inoltre, ogni giovane che esercita un'attività professionale deve percepire una retribuzione equa, conformemente alle prassi nazionali; la durata di lavoro dei lavoratori di età inferiore ai diciotto anni deve essere limitata, senza che tale limitazione possa essere aggiornata con il ricorso al lavoro straordinario, ed il lavoro notturno vietato, escluse talune attività lavorative determinate dalle legislazioni o dalle normative nazionali.

I giovani devono poter beneficiare, alla fine della scuola dell'obbligo, di una formazione professionale iniziale di durata sufficiente perché possano adeguarsi alle esigenze della loro futura vita professionale e che questa per i giovani lavoratori dovrebbe aver luogo durante l'orario di lavoro.

Per quanto riguarda *la terza età* viene sanzionato che ogni lavoratore della Comunità Europea deve poter beneficiare al momento della pensione di risorse che gli garantiscono un tenore di vita dignitoso; ogni persona che raggiunge l'età del pensionamento, ma alla quale sia precluso il diritto alla pensione, e che non abbia altri mezzi di sostentamento, deve poter beneficiare di risorse sufficienti e di un'assistenza sociale e sanitaria commisurate alle sue specifiche necessità.

Per il problema delle *persone handicappate* viene stabilito che ogni persona handicappata, a prescindere dall'origine e dalla natura dell'handicap, deve poter beneficiare di concrete misure aggiuntive intese a favorire l'inserimento sociale e professionale.

È previsto che tali misure riguardino la formazione professionale, l'accessibilità, la mobilità; e che i mezzi di trasporto e gli alloggi siano in funzione delle capacità degli interessati.

## **5. Risoluzione del Parlamento Europeo per quanto riguarda l'attuazione della carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori**

Il Parlamento Europeo ha posto in evidenza in una risoluzione pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee del 15 ottobre 1990 (doc. A3 - 175/90) che è indispensabile stabilire una stretta connessione tra le politiche economiche e quelle sociali, non solo a livello nazionale, ma anche a livello comunitario, basandosi sul principio che la Comunità debba intervenire laddove gli obiettivi fissati dal trattato possono essere realizzati in condizioni migliori a livello comunitario piuttosto che separatamente a livello dei vari Stati membri, senza pregiudicare le conquiste sociali più avanzate realizzate negli Stati membri.

Occorre anche tener presente che un numero sempre maggiore di lavoratori deve confrontarsi con la mobilità delle carriere, dovuta all'introduzione di nuovi tipi di contratti di lavoro, prevalentemente con limitazioni di durata, alle possibilità di formazione e aggiornamento professionale, alla disoccupazione, a sistemi che prevedono il congedo parentale e il job sharing, e che pertanto egli è oggetto di discriminazioni nell'ambito dei regimi di sicurezza sociale basati sull'assicurazione per un impiego a tempo pieno, e quindi è necessario adottare misure volte ad armonizzare le loro condizioni di vita e di lavoro, garantendo al tempo stesso livelli minimi di protezione sociale.

I vantaggi potenziali del mercato unico non sono automaticamente producibili e una buona politica sociale deve costituire parte integrante della politica comunitaria.

La realizzazione di uno spazio comunitario in direzione dell'Europa implica la parità di trattamento di tutti i lavoratori cittadini di uno Stato membro e l'eliminazione del pericolo che la maggiore competitività sia realizzata a discapito delle condizioni di vita dei lavoratori.

Il Parlamento in tale risoluzione auspica che la definizione di "lavoratori migranti" venga in futuro sostituita con la definizione di "lavoratori comunitari" in tutti i testi giuridici riguardanti la libera circolazione delle persone attive aventi cittadinanza della CEE e pone in risalto che l'emarginazione e l'esclusione sociali sono del tutto inaccettabili nella Comunità Europea in cui il progresso sociale e quello economico devono procedere di pari passo, e che un intervento risoluto e duraturo contro la povertà costituisce una dimostrazione sostanziale della solidarietà comunitaria verso i cittadini più bisognosi.

Inoltre, il rafforzamento del ruolo delle parti sociali è una condizione necessaria della democrazia economica, per cui la contrattazione, l'informazione e la consultazione preliminare dei lavoratori non possono limitarsi agli aspetti socio-professionali e risulta sempre più necessario potenziare la partecipazione, il dialogo e la negoziazione per tutte le decisioni economiche connesse con la realizzazione del mercato interno, ed istituire meccanismi di

consultazione preliminare, d'informazione e di partecipazione nelle imprese nazionali e transnazionali.

Ma tutto ciò non basta ed accanto a tali iniziative occorre sviluppare delle relazioni convenzionali che conducano a convenzioni collettive europee di carattere vincolante e sono urgentemente necessari nuovi impulsi per tradurre il dialogo sociale a livello comunitario in accordi concreti, suscettibili di dar luogo sia ad accordi collettivi di lavoro che ad iniziative legislative comunitarie.

Occorre anche osservare che nonostante le molteplici direttive sulla parità di trattamento tra uomini e donne (per quanto riguarda la retribuzione, l'accesso all'occupazione, la formazione professionale, e l'avanzamento professionale) le condizioni di lavoro, la sicurezza sociale e la parità uomini e donne non sono garantiti nella Comunità e l'attuale situazione di segregazione, discriminazione e disparità di opportunità sul mercato del lavoro rende le donne particolarmente vulnerabili a taluni effetti negativi, quali la perdita di posti di lavoro, il proliferare di contratti di lavoro senza protezione, le maggiori esigenze in materia di mobilità e le giornate lavorative di durata eccessiva, in alcune regioni, oltre al fatto che le donne di colore e quelle appartenenti a minoranze etniche sono ancor oggi gravemente discriminate sul posto di lavoro.

La formazione professionale sarà un elemento determinante per il successo del mercato unico in uno scenario internazionale più ampio e competitivo e un fattore decisivo per lo sviluppo e la realizzazione professionale dei singoli lavoratori, nonché uno strumento per promuovere la coesione sociale e la libertà di circolazione per i lavoratori e per il resto della società; e il miglioramento della sicurezza e della protezione sanitaria sul luogo di lavoro contribuirà ad aumentare l'efficienza delle imprese a creare un clima sociale armonioso e sano, ed introdurre migliori condizioni di lavoro.

La legislazione a tutela dei fanciulli e degli adolescenti ha rappresentato il primo passo nella creazione del diritto del lavoro nei paesi della Comunità, anche se molti stati membri non hanno recepito nelle rispettive legislazioni nazionali le Convenzioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro e la Comunità non è firmataria né delle Convenzioni dell'OIL né della Carta del Consiglio d'Europa.

Il Parlamento Europeo ha posto in evidenza come uno degli obiettivi essenziali del trattato, in particolare il miglioramento delle condizioni di vita dei cittadini comunitari, implica anche il miglioramento delle condizioni di vita degli anziani, e che il continuo aumento di questi ultimi crea l'esigenza di risposte concrete a livello comunitario ai problemi connessi con l'invecchiamento della popolazione e con le diverse forme di pensione anticipata, oltre al fatto che sono indispensabili risorse più consistenti per consentire anche alle persone handicappate di condurre una vita attiva ed indipendente.

## 6. Le diverse parti in cui è suddivisa la risoluzione

### PARTE I

In tale risoluzione, esaminando *il mercato del lavoro, l'occupazione e la retribuzione*, nella Parte I il Parlamento Europeo ricorda che la massima priorità va data alla *creazione di nuovi posti di lavoro* e che il *mantenimento della competitività internazionale* potrebbe anche imporre adeguamenti strutturali sul mercato del lavoro.

Sollecita una direttiva quadro sull'introduzione di un salario minimo negli Stati membri, che offra sufficienti garanzie per il suo concreto rispetto da parte degli Stati membri in vista di una normativa basata sugli accordi collettivi di lavoro e chiede alla Commissione proposte volte a realizzare una parità di diritti tra i lavoratori comunitari e quelli extracomunitari legalmente stabiliti nella Comunità.

Alla stessa chiede di favorire la promozione di nuove iniziative e il rafforzamento del Comitato permanente per l'occupazione e di presentare al Consiglio una risoluzione in materia di mobilità delle carriere e di pari opportunità tra uomini e donne, oltre alle eliminazioni delle attuali discriminazioni in materia di sicurezza sociale, permettendo a tutti l'accesso ad iniziative e tirocini di riqualificazione e perfezionamento, indipendentemente dalla durata della disoccupazione, in via prioritaria per i disoccupati di lunga durata.

Oltre a ciò invita la Commissione a presentare un programma d'azione per l'occupazione, che comprenda tutte le iniziative comunitarie che integrano le misure nazionali e che perseguono la piena occupazione.

Tale programma d'azione dovrebbe promuovere una politica dell'occupazione attiva ed innovativa, in grado di creare posti di lavoro nuovi e completi, e favorire lo stanziamento di mezzi finanziari per cofinanziare programmi regionali per l'occupazione operanti nel settore della protezione dell'ambiente, delle infrastrutture e dello sviluppo delle PMI, con particolare riguardo alle regioni con ritardi strutturali.

Ritiene che l'*Osservatorio europeo dell'occupazione*, di cui è stata proposta la creazione, debba assolvere ai seguenti compiti:

1) creazione di nuovi strumenti di misurazione e valutazione in materia di occupazione e disoccupazione, che consentano di ottenere un quadro sufficientemente articolato del mercato del lavoro;

2) analisi dei diversi mercati del lavoro;

3) studio sulla fattibilità di alcuni programmi;

4) pubblicazione regolare di tali dati.

Il Parlamento Europeo auspica anche la creazione di un *Ufficio europeo del lavoro* con i seguenti compiti:

1) assistere i lavoratori in cerca di un posto di lavoro

2) soddisfare le esigenze specifiche in materia di formazione degli orga-

nismi di collocamento pubblici degli Stati membri con la cooperazione delle parti sociali;

3) incentivare la cooperazione transfrontaliera fra gli Uffici del lavoro nelle regioni intracomunitarie;

4) assicurare un triplice collegamento tra la domanda di beni e la produzione, tra la produzione e l'occupazione, tra l'occupazione e la disoccupazione.

Ritiene inoltre che nella conclusione di accordi commerciali e di cooperazione debbano essere considerati anche gli aspetti ecologici e adottate sanzioni in caso di mancato rispetto degli impegni contrattati; sollecita l'istituzione di un Consiglio europeo del lavoro composto su base paritetica da rappresentanti delle organizzazioni sindacali e padronali, con l'obiettivo di emettere pareri e di concludere convenzioni collettive a livello europeo.

Infine, insiste affinché i programmi occupazionali e gli strumenti comunitari accordino priorità alle iniziative occupazionali locali, alla lotta contro la disoccupazione di lunga durata, all'accesso dei giovani e delle donne al mercato del lavoro.

## PARTE II

Nella *Parte II* si occupa del *miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro*, e afferma che i presupposti fondamentali per realizzare tali obiettivi sono rappresentati dal miglioramento della attuale situazione occupazionale, dalla ristrutturazione dell'orario di lavoro e dalla tutela dei lavoratori nei casi di licenziamento individuali e collettivi, dalla loro partecipazione e cogestione nella vita dell'azienda e dell'impresa, dalla formazione e dal perfezionamento professionale e dalla sicurezza sociale.

Occorre, inoltre, tenere presente che mentre non si può far gravare improvvisamente sulle economie deboli il peso di un alto livello di protezione sociale, non si possono neanche esporre le economie forti, abbassando i livelli di protezione, al rischio di dumping sociale e che pertanto l'armonizzazione va garantita mediante una legislazione e contrattazione collettive in tutti gli Stati membri, pur graduandone l'applicazione temporale nei paesi a economia debole.

## PARTE III

Nella *Parte III* si occupa della *libera circolazione* e chiede pertanto alla Commissione e al Consiglio l'estensione del diritto alla priorità di opportunità nel campo dell'educazione e dell'istruzione a tutti i livelli ed a tutti i cittadini che risiedono legalmente in uno Stato membro; il riconoscimento del valore delle diversità culturali e linguistiche, mantenendo quindi sempre attive le lingue e le culture d'origine; la revisione di alcune direttive riguardanti i lavoratori autonomi, le disposizioni per gli stranieri, per quanto riguarda il trasferimento e il soggiorno, giustificate da motivi di ordine pubblico, di

sicurezza e di salute pubblica, il riconoscimento del diritto ai sussidi di disoccupazione quando il lavoratore cambia residenza e si stabilisce in un paese diverso da quello in cui ha svolto la sua ultima attività, senza che per questo possa sottrarsi agli obblighi amministrativi cui sono soggetti i lavoratori nazionali; l'estensione ai prepensionati del diritto di esportazione delle loro pensioni nel corso di mutamento di residenza; l'approvazione di una direttiva che conceda ai cittadini extracomunitari, che risiedono legalmente da cinque anni nella Comunità, gli stessi diritti dei cittadini comunitari in materia di libera circolazione delle persone e di diritto di residenza.

#### PARTE IV

Nella Parte IV, nella quale viene esaminata la protezione sociale, si occupa del *diritto d'alloggio*, ed invita la Commissione a presentare proposte di direttiva per stabilire i requisiti minimi in materia di prestazioni d'assistenza sociale, pensione di vecchiaia, prestazioni a favore dei nuclei familiari monoparentali, parità di trattamento tra uomini e donne nei sistemi di sicurezza sociale, con particolare riguardo ai regimi fiscali, ai congedi parentali retributivi, e il proseguimento per un determinato periodo della retribuzione in caso di malattia o incapacità, ai servizi, con particolare riferimento a quelli destinati ai bambini e agli anziani, tenendo pienamente conto delle disposizioni contenute nella Carta sociale del Consiglio d'Europa e nelle pertinenti Convenzioni dell'Oil.

In tale risoluzione il Parlamento insiste sulla realizzazione dei programmi di reinerimento sul mercato del lavoro, che non possono tuttavia sostituirsi alle misure di sostegno a favore degli emarginati, ed invita inoltre l'esecutivo a commissionare studi sulla possibilità di adottare regimi di sicurezza e assistenza sociale personalizzate e sulle ragioni che militano a favore e contro l'introduzione a medio termine di un reddito di base garantito per tutti i cittadini della Comunità Europea.

#### PARTE V

Nella Parte V tratta della *libertà di associazione, di contrattazione collettiva, dell'informazione, della consultazione e della partecipazione dei lavoratori*.

Il Parlamento Europeo chiede alla Commissione, per quanto riguarda la libertà di associazione e i diritti sindacali, una direttiva concernente il diritto dei lavoratori di associarsi o aderire a organizzazioni esistenti al fine di tutelare e migliorare le condizioni di lavoro ed economiche, una direttiva volta a garantire la libertà sindacale, l'esercizio dei diritti sindacali e delle funzioni di rappresentante dei lavoratori nelle imprese, indipendentemente dalle dimensioni dell'azienda, nei luoghi e durante l'orario di lavoro, provvedendo altresì alla tutela legale dei rappresentanti sindacali contro le sanzioni del padronato o il licenziamento a causa di azioni, parole o scritti imputabili all'esecuzione del loro mandato, ed infine il riconoscimento del diritto alla formazione sindacale.

Per quanto concerne la contrattazione collettiva, chiede alla Commissione una direttiva che definisca il suo quadro giuridico e istituzionale a livello comunitario, nell'ambito di un'impresa o di un gruppo di imprese, e le condizioni di efficacia giuridica degli accordi, ed *inoltre chiede una direttiva volta a garantire il diritto all'informazione, alla consultazione preliminare e alla partecipazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti nelle imprese, indipendentemente dalla loro natura, nonché la costituzione di comitati europei dei rappresentanti dei lavoratori e delle lavoratrici, ed infine una direttiva che istituisca strutture identiche in materia di diritto all'informazione e alla consultazione.*

In tale risoluzione il Parlamento Europeo fa una proposta di direttiva relativa ai bilanci sociali delle imprese, una sul diritto dei rappresentanti dei lavoratori ad essere assistiti da esperti di loro scelta esterni all'impresa, ed una concernente le procedure di informazione, consultazione e partecipazione, a livello di complesso aziendale e chiede la *stesura di un programma d'azione volto a promuovere l'informazione, la consultazione e la partecipazione dei lavoratori che preveda in particolare: raccomandazione, incentivi alle aziende, pubblicazione, seminari e partecipazione alle spese dei rappresentanti dei lavoratori.*

## PARTE VI

Nella Parte VI esamina il tema della parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di retribuzione, occupazione e accesso alla formazione professionale e *chiede alla Commissione di instaurare programmi specifici destinati ad aiutare le donne nell'inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro.*

Per quanto concerne la parità di trattamento occorre elaborare una linea direttrice europea per la valutazione dei criteri da utilizzare nella classificazione degli impieghi, pubblicare statistiche sulle *differenze di salario* tra gli uomini e le donne e trasmettere agli Stati membri le conseguenti raccomandazioni per la realizzazione della parità di trattamento tra uomo e donna.

Il Parlamento Europeo propone di subordinare gli aiuti del Fondo Sociale Europeo e del FESR alla disponibilità di strutture per la custodia di bambini durante l'attività di lavoro e di formazione professionale, ed invita la Commissione ad elaborare una direttiva quadro in materia di custodia dei bambini, affinché tale servizio sia garantito quale misura di base nelle infrastrutture delle imprese e dei comuni, nonché una direttiva sulla tutela della donna incinta che disciplini anche il congedo parentale e la sua compensazione retributiva, ed auspica che sia garantito che almeno il 50% dei beneficiari degli aiuti del Fondo Sociale Europeo siano donne.

## PARTE VII

Nella Parte VII *si occupa della formazione professionale e invita la Commissione, alla luce della maggiore necessità di plurispecializzazione sul posto*

di lavoro e delle crescenti esigenze derivanti dal carattere sempre più complesso della società e dal maggiore rischio di emarginazione, a presentare una proposta di direttiva sul diritto ad una formazione generale e permanente e al congedo retribuito ai fini di formazione, contenente proposte che concedano a tutti i lavoratori in Europa almeno cinque giorni per la formazione permanente e l'aggiornamento, il diritto alla formazione professionale durante l'orario di lavoro, e tutto ciò al fine di migliorare il livello produttivo e per ravvicinare i requisiti professionali negli Stati membri.

Inoltre, invita gli Stati membri a promuovere la cooperazione tra scuola e industria, per dare maggiore rilievo al legame esistente tra l'istruzione e l'occupazione propone la promozione di sistemi, programmi e contenuti dei corsi di formazione professionale, professori e allievi dei diversi Stati membri; invita i governi nazionali ad adottare una politica della formazione professionale, che renda obbligatorio per i giovani tra i 16 e i 18 anni d'età un periodo di formazione professionale propedeutico o parallelo al posto di lavoro, ed infine, invita la Commissione a concedere maggiori finanziamenti agli attuali programmi di formazione professionale finanziati dal Fondo Sociale Europeo.

#### PARTE VIII

Nella Parte VIII l'argomento trattato è quello della salute, della sicurezza e dell'igiene sul posto di lavoro.

In essa chiede alla Commissione la revisione della direttiva sulla protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da un'esposizione ad agenti chimici, fisici e biologici durante il lavoro, nonché delle direttive adottate nei settori della sanità e della sicurezza e in quelli ad essa correlati prima dell'adozione dell'Atto Unico europeo, la revisione della direttiva concernente l'armonizzazione delle norme in materia di salute e sicurezza, prevedendo esplicitamente il mantenimento delle norme già esistenti laddove esse siano migliori, al fine di coprire tutte le situazioni di lavoro nelle PMI e nel pubblico impiego, definire i compiti la natura e i poteri di indagine dei servizi di prevenzione da istituire, assicurare il diritto d'informazione e consultazione preventiva dei lavoratori e dei loro rappresentanti in ogni questione attinente alla salute e alla sicurezza e avere la possibilità di ricorso a esperti esterni, ed inoltre l'applicazione di misure intese a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro, la politica di prevenzione, di formazione ed informazione, le iniziative specifiche per le piccole e medie imprese e il dialogo sociale.

Infine, chiede alla Commissione, per quanto concerne la salute e la sicurezza dei giovani, che sia vietato ogni ricorso alla manodopera giovanile per i lavori pericolosi, insalubri e gravosi.

#### PARTE IX

Nell Parte IX esaminando l'importanza della tutela dei minori, chiede alla

Commissione di ampliare la proposta di direttiva per il divieto di lavoro per i giovani di età inferiore ai 16 anni e l'obbligo di frequenza in uno dei vari istituti di istruzione, e ritiene che un'eccezione sia possibile in caso di semplici lavori svolti da giovani per un numero limitato di ore giornaliere, quali ad esempio servizi di recapito non gravosi, etichettatura di prodotti, lavori di pulizia, in chioschi, ecc., in caso di lavoro temporaneo in aziende o scuole professionali, o nelle attività di carattere culturale, scientifico, pedagogico o artistico; e stabilisce l'obbligo per le autorità competenti di infliggere, in caso di violazione di tali norme, sanzioni contro i responsabili.

Stabilisce anche che la natura e la durata del lavoro dei giovani di età inferiore ai 18 anni sia limitata dall'imposizione di un limite massimo di ore lavorative giornaliere e settimanale, il divieto di effettuare ore straordinarie, di lavorare la domenica e durante le festività, la garanzia del diritto ad un riposo compensativo di durata pari a quello del lavoro straordinario effettuato, la limitazione del periodo durante il quale può essere effettuata un'attività lavorativa senza interruzioni, l'introduzione di periodi di riposo obbligatorio per chi svolge attività lavorative di lunga durata, l'introduzione della regola secondo cui tra il termine di un'attività lavorativa e la sua successiva ripresa devono intercorrere almeno 12 ore consecutive e rispondente a rigorosi requisiti per quanto riguarda la salute, la sicurezza, lo sviluppo e la morale dei giovani.

#### PARTE X

Nella Parte X si occupa del problema delle persone anziane e sollecita la realizzazione da parte degli Stati membri della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda la fissazione dell'età pensionabile e il diritto alla pensione, e ritiene che sia indispensabile l'adozione di una direttiva sul pensionamento flessibile, di una raccomandazione in materia di protezione dalle esclusioni sociali, valorizzando gli interessi culturali degli anziani e la loro disponibilità all'attività di volontariato al servizio della società, di una decisione che istituisca una tessera europea di trasporto per i pensionati, di una raccomandazione agli Stati membri sullo sviluppo di attività sociali e culturali, ed infine l'adozione di garanzie per quanto concerne la sicurezza e le cure/assistenza in caso di malattia.

Il Parlamento Europeo reputa anche necessaria l'armonizzazione a livello comunitario delle condizioni di accesso alle prestazioni dei sistemi pubblici di sicurezza sociale e più in particolare delle condizioni di accesso alla pensione di vecchiaia.

#### PARTE XI

Nella Parte XI, considerando tutti i problemi che devono affrontare ogni giorno le *persone handicappate*, insiste per favorire la loro mobilità, per consentire loro di condurre una vita attiva e il più indipendente possibile, migliorando le condizioni di qualsiasi spostamento nell'ambiente di lavoro

(piani inclinati, passaggi speciali, ecc.) nei trasporti (veicoli attrezzati), nell'accesso agli edifici dei servizi pubblici (sportelli ad altezza appropriata, nell'alloggio (attrezzature, aiuto a domicilio) o in tutte le zone di raccordo o di transito; ritiene che i mezzi di comunicazione debbano essere considerati come intesi a favorire la mobilità e che sia necessario garantire ai disabili la possibilità di ricorrere alla ginnastica fisioterapeutica di mantenimento al fine di salvaguardarne la mobilità.

I presidi ortopedici rivolti alle persone handicappate devono essere gratuiti e si devono sviluppare delle forme di lavoro atipiche adeguate a tali persone, come il lavoro a domicilio (su schermo, esperienza di telelavoro), il lavoro a distanza, il lavoro a tempo parziale con orari flessibili, la loro protezione sociale deve essere identica a quella prevista per gli altri dipendenti.

Il Parlamento chiede alla Commissione di presentare regolarmente una relazione sulla partecipazione dei minorati al mondo del lavoro, e di adottare misure affinché tutti i lavoratori disabili, compresi quelli che svolgono attività presso laboratori protetti, beneficino pienamente delle disposizioni relative alla libera circolazione dei lavoratori.

I portatori di handicap devono beneficiare della parità di possibilità e di non subire discriminazione al momento dell'assunzione o nel corso della loro attività, e chiede pertanto alla Commissione di realizzare una valutazione della realizzazione negli Stati membri delle misure proposte nella raccomandazione del Consiglio.

Ritiene inoltre opportuno proseguire la prevenzione degli handicap e delle inabilità al lavoro, con la riduzione dei rischi di incidenti sul lavoro e il miglioramento delle condizioni di lavoro. In tale raccomandazione viene anche stabilito che, quando un lavoratore subisce un handicap a seguito di un infortunio sul lavoro e il suo handicap è compatibile con lo svolgimento di un'attività lavorativa, il datore di lavoro dovrà reintegrarlo nella stessa ditta, e auspica un impegno maggiore per promuovere la cooperazione su scala comunitaria tra le associazioni di handicappati.

Chiede infine che queste ultime siano sistematicamente consultate per tutte le decisioni concernenti la situazione degli handicappati adottate dalle istituzioni comunitarie.

MARIO  
VIGLIETTI

## La maturità professionale e l'evoluzione delle sue più significative componenti

### **La complessità di un concetto-chiave in orientamento**

Parlare di *maturità professionale in orientamento* vuol dire localizzare l'attenzione sull'obiettivo finale del processo evolutivo e formativo che ha come meta la formulazione e la realizzazione di una scelta di lavoro e di vita.

La sua dinamica consiste sostanzialmente in un "*adattamento progressivo dell'individuo a compiere e a condurre a termine compiti di crescente complessità e difficoltà, collegati all'apprendimento di quanto è necessario per la scelta e l'esercizio di una professione*". Si tratta cioè di un processo di "*maturazione*" verso l'autonomia decisionale dell'uomo maturo. Ma, in pratica, quali sono i punti cardine su cui operare per sviluppare e valutare il decorso di questo processo? Quali i *criteri-indice* che possono essere assunti come espressione di una maturazione in atto, anche solo parziale, verso il traguardo di una capacità di scelta autonoma e responsabile?

La molteplicità delle risposte date a questi interro-

gativi dai vari ricercatori ed operatori in ambito orientativo, hanno evidenziato la ricchezza di contenuto di questo concetto polarizzando l'attenzione sulla natura delle sue componenti e sulle modalità sperimentali di valutarne la presenza e l'efficacia come fonti di maturazione.

Cerchiamo di rendercene conto, almeno parzialmente, analizzando alcuni aspetti dominanti presi in considerazione dalla ricerca sperimentale, in vista dell'identificazione di ciò che s'intende per *maturazione* (processo) e *maturità* (fine) professionale.

### **Alcune dominanti della ricerca sulla maturità professionale**

In genere si è partiti dalla formulazione di una teoria sulla maturità (creazione del costrutto) e si è cercato di renderla operativa costruendo e validando sperimentalmente degli strumenti atti a misurarla. In un magistrale studio il Polacék, nella presentazione del suo questionario sulla maturazione professionale (QMP)<sup>1</sup>, esaminando i risultati delle principali indagini sulla maturità professionale di quest'ultimo cinquantennio, ha raccolto in nove categorie i contenuti fondamentali o *componenti-indice della maturità*, riscontrati nei vari autori.

Sono le seguenti: Abilità - Capacità decisionale - Conoscenze - Costrutti personali - Esplorazione - Progetto - Scelta - Lavoro - Integrazione delle componenti.

Questi indici rappresentano il frutto delle ricerche che hanno accompagnato l'evolversi del concetto di maturità e la progressiva definizione dei parametri sperimentali della sua valutazione.

Intendiamo ora soffermarci su alcune delle problematiche ed atteggiamenti dominanti che storicamente hanno promosso queste ricerche sperando di poter contribuire a rendere sempre più chiara, pertinente, consapevole ed efficace ogni prassi educativa tendente a potenziare lo sviluppo della maturazione professionale<sup>2</sup>.

#### **1. Lo sviluppo del concetto di sé come fulcro di ogni processo di maturazione e di scelta**

Uno dei primi scopi dell'intervento educativo ed orientativo è quello di aiutare i giovani a capire bene *il senso della loro identità* nell'evolversi del loro sviluppo al fine di acquisire quella "giusta" *coscienza di sé* che permetta loro di saper gestire adeguatamente le loro scelte intermedie e finali.

<sup>1</sup> K. POLACEK, *Un manuale per l'uso di un questionario sulla maturazione professionale*, in "Orientamento Scolastico e Professionale" 1991, 4, 236-275.

<sup>2</sup> Ci sarà di aiuto in questo, lo studio di YANN FORNER e ODILE DOSNON, *La maturité vocationnelle; le processus et son évaluation*, in "Orientation Scolaire et professionnelle" 1991, 20, n. 2, p. 203-218, di cui seguiremo la traccia.

Saper definire il senso della propria identità personale e le caratteristiche della propria personalità apparvero come le premesse essenziali di quella maturità generale di cui anche la maturità professionale faceva parte. Tutto il processo di maturazione professionale veniva configurato, infatti, sull'evolversi del concetto di sé e d'identificazione personale definiti come *due modalità esistenziali parallele e distinte*, in quanto:

— il concetto "identità" designa quegli attributi "permanenti" dell'individuo che lo rendono "unico" e differente agli altri e che gli permettono di essere riconosciuto e di riconoscersi nel tempo come se stesso, nonostante i possibili cambiamenti; implica inoltre un "sentimento" d'identità esistenziale che dà fiducia e che si trasforma, per lo più, in forza positiva di ricerca di altre identità, nel desiderio di quell'indipendenza e singolarità che generalmente si ritrovano al centro di ogni progetto di orientamento.

— il "concetto di sé", a differenza dell'"identità" che richiama l'idea della permanenza nel tempo, si riferisce ai contenuti e alle rappresentazioni del sentimento d'identità, cioè all'insieme dei vissuti che rappresentano i vari modi di essere e di sentire dell'individuo in determinati momenti con tutto un insieme di "atteggiamenti" che esprimono, più o meno chiaramente e nello stesso tempo, stima, valorizzazione, rifiuto, sicurezza, dubbio, ansia, ecc. secondo le circostanze in cui viene a trovarsi il soggetto.

Si vivono, in pratica, *vari concetti di sé* secondo i punti di riferimento con i quali si viene a confronto. Il concetto di sé, cioè, varia in ciascuno con il variare dell'età (sono tipiche le variazioni degli adolescenti) e delle aree di comportamento (in famiglia, in società, a scuola, nei campi da gioco...) ed è in stretta dipendenza, oltre che dalla propria costituzione fisica e dalle proprie aspirazioni, anche dalla pressione esercitata dall'ambiente sociale nel confronto dei propri successi ed insuccessi, in funzione del raggiungimento delle proprie mete e dei propri ideali.

Aiutare l'individuo ad avere un "giusto" concetto di sé in riferimento ai traguardi da raggiungere e a prendere atto dello sviluppo della sua identità professionale, si affermava così come un'espressione tipica di educazione alla maturità professionale.

## **2. Il superamento dell'indecisione**

Di fronte all'incapacità di un soggetto di prendere una decisione di scelta professionale, pur accettando alcuni ricercatori (GINZBERG, 1951 - SUPER, 1957 - TIEDEMANN, 1961) l'indecisione come un fatto normale e temporaneo nel corso dello sviluppo, da altri (KIMES e TROTH, 1974 - HAWKINS, 1977 - HOLLAND, 1977) si è visto, invece, in essa una caratteristica d'immatunità non dipendente unicamente da un processo evolutivo, ma anche da altri fattori che incidono significativamente sulla personalità del soggetto quali, per esempio *l'ansia, la mancanza di fiducia in sé, l'incapacità a tollerare l'ambi-*

*guità, la mancanza d'informazione e di metodo nelle decisioni, l'incapacità a superare gli ostacoli alle proprie attese, la poca conoscenza di sé, l'insicurezza, la difficoltà a scegliere in genere, ecc.* per cui si è cercato di elaborare dei mezzi più complessi per differenziare meglio livelli e forme d'indecisione (ad esempio, la scala C.D.S., *Career Decision Scale* di OSIPOW, 1976).

Questi mezzi sperimentali di misurazione dell'indecisione pur avendo contribuito a far risaltare un insieme di variabili utili a precisare meglio il concetto di maturità professionale come superamento dell'indecisione, non hanno però considerato il processo di formazione su cui la maturità si fonda.

### **3. L'adattamento alla professione e l'adozione di nuovi ruoli alla base del processo di maturazione professionale**

Partendo dalla constatazione che la maturità professionale poteva essere descritta come la conseguenza finale di un processo evolutivo di adattamento alla realtà in relazione all'età e alle caratteristiche personali, CITES e SUPER hanno sviluppato due altre concezioni di maturità: una centrata sul processo stesso (quella di CRITES) ed una sull'aspetto evolutivo del processo inteso come progressiva assunzione di ruoli diversi; nel tempo. (SUPER)

Crites, analizzando il processo di maturazione professionale, ha elaborato un modello gerarchico delle componenti della maturità distinguendo un *fattore generale* (la maturità professionale globale) e *quattro fattori di gruppo* due dei quali riguardano il contenuto della scelta (e cioè la *sua consistenza ed il suo realismo*) e due il processo di adattamento (rispettivamente il *cognitivo e l'affettivo*) descritti in termini di *competenze e di atteggiamenti*:

— il primo riguarda le *competenze* richieste per padroneggiare il processo professionale e cioè: la conoscenza di sé, la ricerca, la valutazione e l'assimilazione dell'informazione professionale, la selezione di uno scopo, la pianificazione e la soluzione di problemi;

— il secondo riguarda invece gli *atteggiamenti* verso il processo e la scelta professionale e cioè: la decisione (opposta all'indecisione), l'implicazione personale nel processo e l'indipendenza nella decisione, l'orientamento verso la scelta e la tendenza al compromesso.

Il Crites, dallo stadio della maturità adolescenziale intesa come fase di elaborazione della scelta professionale, ha esteso il concetto di maturazione professionale allo stadio adulto concependo la "*maturità dell'adulto*" come un processo di adattamento continuo nello sviluppo della carriera professionale, inteso a facilitare la riuscita e la soddisfazione professionale in contemporaneità alle leggi sociali.

Il Super ha privilegiato specialmente il secondo aspetto dell'*adattamento* intendendolo come l'espressione dell'accettazione di nuovi ruoli personali. Per lui la maturità professionale era da considerarsi come la conseguenza

dello sviluppo del sé in funzione dell'accettazione dei compiti relativi ai vari stadi di sviluppo interpretati in termini di ruoli (SUPER 1980): fanciullo, studente, cittadino, lavoratore, genitore, pensionato... ruoli la cui importanza relativa variava nel corso della vita.

Analogamente l'ALLPORT presentava la maturità come l'accettazione di sé e dello svolgersi della vita, ROGERS come la capacità ad accettare e ad essere aperto alle situazioni nuove ed ERIKSON come la capacità della persona a far fronte ai propri bisogni e alle esigenze che l'ambiente gli impone, specialmente in funzione della sua età.

La valutazione del grado di maturità era da riferirsi non tanto al processo di sviluppo, ma al livello di accettazione e di padronanza dei ruoli (per esempio, per l'orientamento alla scelta, l'informazione sulle professioni, la tendenza a prevedere, a far delle sintesi, e ad essere realisti nelle proprie preferenze) raggiunto lungo tutto il continuum dello sviluppo professionale, dallo stadio dell'esplorazione al declino (SUPER 1957).

Questo modello di maturità professionale nello sviluppo della carriera professionale, ha mantenuto in Super, anche attualmente, approssimativamente le stesse componenti di quelle postulate per l'adolescenza: 1. tendenza a fare dei progetti - 2. esplorazione - 3. informazione - 4. presa di decisione e - 5. orientamento realistico (SUPER 1983).

#### **4. Atteggiamenti e competenze come espressioni di maturità**

Tanto Crites che Super hanno sviluppato una concezione di maturità professionale che considerava sia gli aspetti cognitivi delle competenze che quelli affettivo-motivazionali degli atteggiamenti, più o meno in egual misura.

Altri Autori hanno privilegiato invece nella descrizione della maturità professionale essenzialmente gli aspetti cognitivi.

GIBBONS e LOHNES (1964) considerarono la maturità professionale nell'adolescenza come "la capacità di anticipare il proprio avvenire utilizzando in maniera logica e coerente l'informazione di cui si dispone sui propri interessi, valori e competenze".

Mediante la tecnica del colloquio, hanno guidato i giovani nella riflessione su otto *indici di maturità professionale* relativi alle competenze cognitive per aiutarli nella formulazione del loro progetto professionale o di carriera, e cioè: - conoscenza dei fattori implicati nella scelta dei percorsi formativi - conoscenza dei fattori inerenti la scelta professionale - la capacità ad esprimere le proprie competenze ed i propri punti deboli - la precisione della valutazione di sé - la giustificazione di questa valutazione - la conoscenza dei propri interessi e dei propri valori - l'indipendenza nella scelta.

WESTEBROOK e Collaboratori (1971) hanno invece indicato come unico indicatore della maturità *il grado d'informazione professionale posseduto*. Praticamente, per essi, la maturità professionale corrisponde alla padronanza posseduta dell'informazione professionale pertinente alla decisione.

Con il loro test (C.V.M.T. "*Cognitive Vocational Maturity Test*") valutano la maturità attraverso le conoscenze possedute dai soggetti *in sei ambiti*: conoscenza dei settori professionali - capacità ad appaiare persone e mestieri - conoscenza delle caratteristiche dei mestieri - conoscenza delle condizioni di lavoro - conoscenza della formazione richiesta - conoscenza delle competenze necessarie e dei compiti svolti nelle professioni.

L'acquisizione delle competenze conoscitive, intesa come principale mezzo di formazione alla maturità professionale, valorizzando essenzialmente l'aspetto razionale su quello motivazionale, venne però a limitare l'estensione del progetto educativo di "*formazione globale*" dell'individuo alla scelta.

L'avvento delle ricerche sulla decisione, tuttavia, diedero impulso alla valorizzazione prevalente della razionalità come via di formazione alla maturità professionale.

## 5. I criteri decisionali come modello di maturità professionale

Essendo la capacità decisionale l'obiettivo di arrivo dell'azione educativa tendente alla formazione alla maturazione professionale, si è creduto di poter individuare nelle fasi e condizioni della presa di decisione *i criteri di valutazione della maturazione raggiunta* dal soggetto in formazione.

Per quanto si riferisce ai *modelli descrittivi* della presa di decisione (che indicano il modo con cui le decisioni sono effettivamente prese), la formazione alla maturazione implica la presa di coscienza del proprio funzionamento intellettuale e delle proprie caratteristiche personali, la trasmissione delle informazioni pertinenti alla scelta ed il controllo dell'integrazione di queste informazioni tra loro.

Per quanto si riferisce ai *modelli razionali-normativi* della presa di decisione (che precisano le condizioni di una presa di decisione razionale), la formazione alla maturità professionale ha assunto diverse modalità operative secondo i modelli decisionali proposti. Ne ricordiamo tre:

1. Il modello di KRUMBOLZ (1976), definito dall'acronimo D.E.C.I.D.E.S., che prepara il soggetto alla presa di decisione per la scelta richiedendogli di:

— *Definire il problema (D) - Stabilire un progetto (E) - Chiarire i valori (C) - Identificare le opzioni (I) - Scoprire le probabili conseguenze (relativamente ai valori) (D) - Eliminare sistematicamente le opzioni (E) - Intraprendere l'azione (S).*

Su questo modello si è basato in gran parte il programma informatico CHOICES tendente ad aiutare il soggetto ad eliminare, in sequenze successive, le opzioni meno pertinenti.

2. Il modello di GELATI (1962) che prepara il soggetto alla maturazione della presa di decisione facendogli raccogliere ed elaborare razionalmente (assumendo direttamente la responsabilità delle sue decisioni) *informazioni*

*affidabili e pertinenti* alla sua scelta, per le quali la dissonanza tra la rappresentazione di sé e quella della professione, sia la minima possibile.

Consono a questo modello è il programma informatico DISCOVER che fornendo al soggetto la possibilità di determinare e confrontare il suo profilo professionale con i profili professionali di Holland, lo aiuta a minimizzare lo scarto tra le caratteristiche personali e quelle della professione, favorendone così la presa di decisione.

3. Il modello matematico di KATZ (1966) che imposta la scelta sull'utilità e la probabilità di ogni opzione, per cui la presa di decisione ottimale è quella che massimizza la speranza matematica espressa dal prodotto: utilità di una opzione per la probabilità del suo evento.

Il programma che si ispira a questo modello è il SIGI PLUS: dopo l'avvio ad una eliminazione iniziale di professioni, invita il soggetto a valutare per ciascuna delle restanti, la soddisfazione che ne potrebbe avere nell'esercitarla e la probabilità che avrebbe di conseguirla, allo scopo di massimizzarne la speranza di successo.

Nell'ottica pedagogica dell'orientamento le concezioni normative portarono alla definizione di percorsi razionali di formazione alla maturità professionale diretta alla scelta, in una successione di sequenze operative costituenti le componenti del processo di maturazione alla scelta.

Tale ad esempio è la *metodologia A.D.V.P.* (Attivazione dello Sviluppo Personale Vocazionale) promossa da PELLETIER e BUJOLD (1984), attivante la sequenza: esplorazione, cristallizzazione, specificazione e realizzazione.

Tale è anche il "Gioco della carriera" di BOOKOCK (1967) che mette il soggetto in situazione di prendere delle decisioni al posto di persone fittizie di cui sono offerte delle informazioni. Le conseguenze delle decisioni sono comunicate ai giocatori in termini di probabilità oggettive, e utilizzate per individuare la *decisione buona*, quella cioè che corrisponde ai valori della persona fittizia.

Il processo comprende: l'analisi delle informazioni, l'analisi della loro corrispondenza ai valori delle persone fittizie, la valutazione delle probabilità di queste corrispondenze, la determinazione delle buone decisioni soddisfacenti i valori delle persone fittizie.

Più recente è la prova di KRUMBOLTZ (1982) "*Career Decision Simulation*" (Simulazione della decisione di carriera) costruita per determinare se un addestramento razionale poteva sviluppare la maturità professionale.

La situazione proposta consisteva nel far scegliere *una professione tra 12 fittizie*, a ciascuna delle quali corrispondeva un valore tratto da un insieme di *9 valori professionali*.

Il percorso formativo, dopo la prima scelta, implicava la valutazione dell'importanza accordata dal soggetto ai valori, la raccolta d'informazioni, servendosi di varie specie di fonti, sul come ogni professione soddisfaceva a quei valori (tempo concesso: due ore) e alla fine, la scelta della professione maggiormente compatibile con i valori esaminati.

*Le fasi del processo di maturazione alla scelta* erano quindi: osservazione - valutazione dei valori - raccolta e trattamento dell'informazione - giudizio di corrispondenza ai valori - decisione di scelta.

Vengono valutati: la qualità delle informazioni raccolte, il numero di fonti consultate, il numero delle professioni esaminate ed il tempo impiegato in ogni operazione.

## **6. La dimensione decisione-indecisione come componente della maturità professionale**

La grande fiducia posta nella razionalità dei processi di formazione alla maturità professionale e nell'attenzione ai vari stili decisionali relativamente alle modalità personali di prendere una decisione (ad esempio, stile razionale, intuitivo, dipendente descritti da HARREN (1979), viene *in parte* sminuita da nuove riflessioni relative all'inevitabile influsso delle *componenti motivazionali ed inconscie e dei fattori tendenziali dei bisogni e delle pulsioni* agenti anche sullo sviluppo maturativo della persona.

Diciamo, in parte, perché le strategie decisionali razionali, in genere, sono state confermate più positive nella formazione alla maturazione professionale di quelle non razionali (CHARTRAND e CAMP, 1991).

È stato il GELATT (1989) a porre il problema della necessità di accettare la nuova strategia dell'*"incertezza positiva"* come nuova componente della maturità professionale.

Le motivazioni nascono dalla considerazione dell'ambiguità e incostanza di vari elementi che intervengono nella decisione quali quelli relativi alle informazioni, spesso obsolete ed inutili, e per lo più molto soggettive e tali da far accrescere con l'eventuale loro aumento, l'incertezza della decisione.

C'è anche il fatto che spesso dei meccanismi irrealistici di illusione sulla realtà, di credenze errate possono avere un valore adattativo e funzionale come filtri di protezione della persona e motivarne l'azione. L'appoggiarsi unicamente ai processi e alle strategie razionali potrebbe sminuire il valore della decisione.

Sembra pertanto che si debba allargare l'ambito delle componenti della presa di decisione e del costrutto della maturità professionale conciliando l'apparente paradosso della riduzione dell'indecisione con l'accettazione positiva dell'incertezza, considerando la dimensione *decisione-indecisione* come una delle componenti la maturità professionale (WESTBROOK, 1985).

## **Conclusione**

*La Maturità professionale quale parametro di controllo degli effetti dell'intervento psicopedagogico.*

Il raggiungimento della maturità decisionale di fronte ai problemi della

vita, sia scolastici che di orientamento al lavoro, è un traguardo ambito da giovani ed adulti data la maggior probabilità che questa maturità offre di poter arrivare a decisioni pertinenti sulla propria carriera futura.

Ma la conoscenza della maturità è anche un mezzo importante di misura degli effetti raggiunti dall'educatore impegnato a consolidarne i meccanismi di formazione attraverso un sistematico sviluppo delle varie componenti che la strutturano, utilizzando appropriate metodologie operative coinvolgenti personalmente e direttamente l'individuo (tipo, ad esempio, l'A.D.V.P.)

Appunto a questo duplice intento di favorire l'impegno educativo di formazione e di valutazione della maturità professionale (per esempio, utilizzando il QMP del Polacék), abbiamo riportata la presente sintesi delle principali conclusioni raggiunte dai vari ricercatori sul costrutto della maturità professionale.

## Nota bibliografica

(Riportiamo alcuni tra i principali titoli di pubblicazioni, tratti dai due seguenti studi di Yann FORNER e Odile DOSNON, *La maturité vocationnelle: le processus et son évaluation*, in "Orientation Scolaire et professionnelle", 1991, 20, N. 2, 203-218 e *Styles et stratégies de prise de décision*, *ididem*, 1992, 21, n. 4, 367-382).

- ARROBA T., 1977, *Styles of decision making and their use. A empirical study*, in "British Journal of Guidance and Counselling", 5, 149-158.
- BETZ N.E., 1988, *The assessment of career development and maturity*, in W.B. WALSH and S.H. OSIPOW (Eds.), *Career decision making*, Hillsdale, N.J. Lawrence Erlbaum.
- BLUSTEIN D.L., 1987, *Decision making styles and vocational maturity. An alternative perspective*, in "Journal of Vocational Behavior", 30, 61-71.
- BOODK S.S., 1967, *The Life Career Game*, in "Personnel and Guidance Journal", 45, 8-17.
- CRITES J.O., 1978, *The Career Maturity Inventory*, Monterey, C.A., Mc Graw Hill. 1979, *The Career Adjustment and Development Inventory*, Palo Alto, C.A., Consulting Psychologist Press.
- GELATT H.B., 1989, *Positive uncertainty: A new decision-making framework for counseling*, in "Journal of Counseling Psychology", 36, 252-256.
- HARRIN V.A., 1979, *A model of career decision-making for students*, in "The Journal of Vocational Behavior", n. 14, 119-133.
- HUTEAU M. et RONZEAU M., 1974, *La "Maturité du choix professionne": étude de la validité du questionnaire de J.O. CRITES*, Paris, Services de Recherches de l'INETOP.
- KRUMBOLTZ J.D., and Coll., 1986, *Teaching a rational approach to career decision-making: Who benefits most?*, in "Journal of Vocational Behavior", 29, 1-6.
- MEIFER S.T., *Vocational choice decision making, career development interventions and assesment*, in "The Journal Vocational Behavior", 1991, n. 19, 131-181.
- MULLET E., 1988, *Orientation, décision, décision d'orientation IV: avant la décision*, in "L'Orientation Scolaire et Professionnelle", 17, 71-83.
- OSIPOW S.H., CARNEY C.G. and BARAKA A., 1976, *A Scale of education-vocational undecidedness. A typological approach*, in "Journal of Vocational Behavior", 9, 233-243.
- PELLETIER D., BLJOLD C., 1984, *Pour une approche éducative en orientation*, G. Morin.
- PHILIPS S.D., and PAZIENZA N.J., 1988, *History and theory of the assesment of career development and decision-making*, in WALSH W.B., and OSIPOW S.H., *Career decisionmaking*, Hillsdale, N.J., Lawrence Erlbaum.
- PHILIPS S.D., STROHER D.C., 1980, *Decision-making style and vocational maturity*, in "Journal Vocational Behavior", 20, 215-222.

- SUPER D.E., 1977, *Vocational maturity in midcareer development*, in "Vocational Guidance Quarterly", 25, 294-302.
- , 1980, *A life span, life space approach to career development*, in "Journal of Vocational Behavior", 16, 282-298.
- , 1983, *Assesment in career guidance. Towards truly developmental counseling*, in "Personnel and Guidance Journal", May, 555-562.
- , 1985, *Adult Career Concerns Inventory*, Palo Alto (C.A.), Consulting Psychologist Press.
- WESTBROOK B.W., 1985, *What research says about career maturity: A response to CRITES*, in "Journal Vocational Behavior", 26, 239-250.

PIERO CARDUCCI\*  
RAFFAELE PUGLIESI\*\*

## Il valore patrimoniale della formazione

Nel paragrafo 1 si considera l'investimento in formazione alla luce della vigente disciplina contabile. Si evidenzia come le imprese siano favorevoli, per motivi di ordine fiscale, a mantenere l'attuale prassi di trattamento contabile dei costi in questione.

Nel paragrafo 2 si vuole proporre un'interpretazione dei costi di formazione basata sull'ipotesi che essi contribuiscano, in qualche misura, ad accrescere il valore patrimoniale dell'impresa che realizza gli investimenti in formazione. Dopo aver considerato le ragioni che giocano a favore di una tale interpretazione, soprattutto con riferimento alle tendenze strutturali dell'economia dei paesi industrializzati, si vuole proporre un sistema contabile alternativo (Human Resource Accounting) che permette di evidenziare le possibilità racchiuse nel capitale umano di ogni azienda. A questo proposito si analizzano il metodo di valutazione del capitale umano secondo il criterio del costo di ricostituzione del personale di un'organizzazione

\* Direttore Sviluppo Scuola Superiore G. Reiss Romoli (TELECOM ITALIA S.p.A.).

\*\* lavora presso la società di revisione e certificazione Price Waterhouse (sede di Torino).

esistente e funzionante, e un metodo per tener conto del deprezzamento del capitale umano nel tempo, come avviene per le altre attività tradizionalmente iscritte in bilancio.

Nel paragrafo 3 infine si propone una teoria di valutazione delle risorse umane che comprende anche un modello con rilevanti possibilità applicative: in questo caso è possibile valutare il capitale umano sulla base di criteri diversi da quello del costo sostenuto per acquisire e formare il personale. Quest'ultimo criterio infatti raramente riesce ad esprimere il vero valore, per l'impresa, delle risorse umane di cui dispone.

## 1. Il trattamento contabile dei costi di formazione

Valutare gli investimenti in formazione dal punto di vista economico significa principalmente considerare come le risorse impiegate in interventi formativi contribuiscono, in qualche misura, 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 corrente. Secondo le disposizioni del Codice Civile (art. 2425), tra i componenti negativi di reddito relativi ai costi del personale si distinguono alcune categorie di costi relative al fattore produttivo lavoro (salari e stipendi, oneri sociali, ecc.), mentre nella voce residuale *altri costi* troverebbero posto anche i costi di addestramento e formazione, totalmente imputati all'esercizio in cui si sono sostenuti. Così, per quanto riguarda lo Stato Patrimoniale, il C.C. (art. 2424) non prevede l'inserimento, tra le immobilizzazioni immateriali, di nessuna voce riguardante i costi di formazione capitalizzati.

Solo pochi costi legati al processo della formazione sono effettivamente 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. Dal momento che queste ultime sono di norma costituite da beni come macchinari e computer, solo il software è destinato a comparire come attività immateriale derivante dal processo formativo [28].

Sono considerati costi non capitalizzabili tutti i rimanenti costi del processo di formazione: il costo del lavoro dei formati, dei formatori e dei docenti; i materiali di consumo come manuali, slide, videocassette; le spese relative a viaggi, vitto e alloggio, qualora i corsi si tengano in località diverse dal luogo di lavoro. Qualora infine l'impresa affidi tutto il processo di formazione ad una società di consulenza oppure ad una scuola residenziale, il prezzo pagato per questo servizio deve essere considerato un costo da imputare interamente al Conto Economico.

Trascurando per il momento l'opportunità teorica di considerare l'inve-

stimento in formazione come un'attività immateriale si deve riconoscere, contrariamente a quanto comunemente si crede, come la convenienza economica delle imprese sia dalla parte dell'attuale sistema di contabilizzazione. Infatti, la legislazione tributaria sul reddito d'impresa prescrive di calcolare il reddito imponibile sulla base del risultato netto del Conto Economico civilistico, corretto secondo i criteri indicati dalle disposizioni fiscali. Le imprese, stando così le cose, trovano più conveniente imputare l'intero costo della formazione al Conto Economico, anziché solo la quota di ammortamento annuo. In questo caso per le imprese sarebbero traslati nel tempo i benefici fiscali relativi alle quote rimanenti; il valore attuale del risparmio complessivo ne risulterebbe così diminuito.

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.

Tornando al problema dell'opportunità, dal punto di vista informativo si pone il problema di evidenziare nel bilancio di un'azienda gli incrementi di valore delle risorse umane. Vale la pena di menzionare alcune caratteristiche della formazione che, di fatto, pongono grosse difficoltà ad un approccio di questo tipo. La legislazione contabile prevede esplicitamente un'attività immateriale, il know-how, costituita sostanzialmente dalle *conoscenze e informazioni*, non brevettate e non brevettabili (in quanto prive di sufficiente contenuto inventivo) che sono in possesso di un'impresa; questi elementi possono far pensare di assimilare i risultati degli interventi formativi alla voce know-how. Tuttavia i casi concreti nei quali si può parlare di know-how, così come è inteso dalla attuale legislazione contabile, hanno in comune alcune caratteristiche: l'insieme delle conoscenze è normalmente tenuto segreto, e può essere oggetto di trasferimento di proprietà, in quanto è un bene economico con autonomo rilievo patrimoniale rispetto a tutti i soggetti coinvolti nella transazione. La formazione, come la si è intesa sino a questo punto, non pare che possieda integralmente le caratteristiche individuate per il know-how, e quindi sarebbe una soluzione errata riservarle il medesimo trattamento contabile.

In conclusione osserviamo che le analisi recenti sull'analisi del valore confermano come il vero patrimonio di una impresa sia frutto di un apprendimento continuo nel tempo, e che la stessa impresa sia solo un sistema di conoscenze; pertanto le risorse fondamentali su cui costruire vantaggi competitivi non saranno altro che gli intangible assets. Tuttavia la correlazione tra risorse intangibili e processi di accumulazione di valore con i cosiddetti *beni immateriali* è ben lontana dall'essere trovata; a livello contabile i principi applicati per le stesse voci nei principali paesi europei sono ben lungi dall'essere eguali. Certamente questo processo per informazioni più uniformi è già in parte stato avviato — basterebbe citare i lavori fatti sulle fusioni e sulle scissioni — ma esso dovrà trovare un più sistematico e generalizzato riscontro applicativo in un organico sistema di informazione e di rappresentazione contabile [19].

## 2. Investimenti in formazione e valore patrimoniale d'impresa

Fin qui si è esaminato il trattamento contabile delle spese strettamente riferibili alla formazione aziendale. Siamo giunti alla conclusione che, da un lato, la legislazione civilistica non ha ritenuto opportuno evidenziarle come immobilizzazioni immateriali, e dall'altro che *la prassi contabile ha interesse a non modificare il trattamento per motivi di ordine fiscale.*

Nonostante la posizione sfavorevole di legislazione e prassi, si ritiene utile sviluppare meglio l'ipotesi proposta all'inizio di questo capitolo. Il ragionamento economico, alla base della proposta di riclassificazione contabile accennata, ipotizza che le spese in formazione accrescano il valore patrimoniale delle imprese. Tuttavia il problema del trattamento contabile non dovrebbe limitarsi alle spese per la formazione ma dovrebbe riguardare, coerentemente con la convinzione della centralità delle risorse umane, tutti i costi che si riferiscono alla gestione del personale di un'azienda. Ecco allora che il contesto diventa più generale e coinvolge il trattamento contabile di tutte quelle spese che vengono fatte per mantenere e sviluppare il capitale umano. Quest'ultimo costituisce infatti una parte di fondamentale importanza del patrimonio aziendale: sia dal punto di vista quantitativo, se confrontato con le tradizionali immobilizzazioni fisse, sia naturalmente dal punto di vista strategico. Queste ultime affermazioni sono confermate dalle tendenze riscontrate nelle moderne economie: si è già evidenziato come esse stiano muovendosi all'interno di un processo dinamico che vede la trasformazione da economie industriali ad economie basate sui servizi. Queste trasformazioni, che cominciarono per alcuni Paesi come gli Stati Uniti già circa alla fine della seconda guerra mondiale, hanno portato a cambiamenti nella composizione della forza lavoro, interessando tutti i settori, e modificando i tipi e i livelli di specializzazione richiesti dal mercato del lavoro. Attualmente la nostra economia sta rapidamente diventando un'economia basata sulla conoscenza, che richiede *servizi ad alta tecnologia*, resi da persone altamente istruite e formate, come pure specializzate ed esperte nei rispettivi campi [1,2,30].

In definitiva quindi la caratteristica distintiva delle economie emergenti è un'enfasi crescente rivolta al capitale umano (conoscenze, specializzazione ed esperienza delle persone) piuttosto che al capitale fisico. Naturalmente questo discorso sottolinea l'importanza non solo della formazione aziendale, ma anche di tutti gli altri investimenti immateriali che hanno contribuito a far tramontare la supremazia strategica ed economica del capitale fisico. Si possono portare alcuni dati significativi a conferma dei fenomeni delincati: in diverse ricerche condotte in Francia e negli USA [8, 39] si è stimato, a livello macroeconomico, come il volume degli investimenti immateriali abbia raggiunto un'incidenza del 40-45% sul totale e con un trend di crescita dei primi molto più marcato rispetto a quello degli investimenti in immobilizzazioni tecniche. A livello aziendale, il rapporto tra investimenti immateriali e capitale fisso sarebbe già passato, nel caso francese [8], dal 21 al 33% nel

decennio 1974-84. Nel nostro Paese lo stesso rapporto sarebbe pari a circa il 30% [17].

Prendendo atto del trend evolutivo delineato, sembra che la scelta di non capitalizzare in bilancio gli investimenti immateriali poteva essere accettata in epoche passate, quando l'incidenza degli investimenti immateriali rappresentava una quota trascurabile sugli investimenti aziendali globali. Questa scelta però diviene del tutto arbitraria in un momento, qual'è l'attuale, in cui l'efficienza degli stessi investimenti materiali e la crescita del sistema industriale nel suo complesso si fondano su una rete di servizi immateriali alla produzione [14]. Sviluppare al meglio il capitale umano dell'impresa comporta inoltre un crescente costo delle attività di reclutamento, selezione, assunzione e formazione; questo costo rappresenta un investimento in risorse umane, e oggi spesso le organizzazioni spendono di più in investimenti sul personale che non in investimenti per impianti e macchinari [30,37,43].

Tutto quanto si è detto sinora, permette 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 venga posto sotto controllo dal sistema contabile, e soltanto allora, 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). Questa *disciplina di contabilità per le risorse umane* è stata definita in modo sintetico come il processo di identificazione e misurazione dei dati che riguardano le risorse umane, nonché la comunicazione di queste informazioni alle parti interessate (v. *American Accounting Association Committee of Accounting for Human Resources*, 1973).

Il sistema di HRA prende in considerazione innanzitutto i costi legati alle risorse umane.

Il *costo originario* è l'equivalente del costo storico in uso per contabilizzare gli investimenti in capitale fisso. Si è già visto che il costo di sostituzione (o di rimpiazzo) è composto dai costi di acquisizione, di addestramento e di separazione. Ebbene la somma delle prime due di queste tre componenti è definito *costo storico* del capitale umano a cui è riferito: è il *sacrificio in cui si incorre per acquisire e sviluppare il personale* [30].

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 presidiava 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 guadagno di un dipendente addetto alle vendite a cui viene affidata la formazione di un nuovo assunto. Convenzionalmente quindi i *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 nella costruzione dei costi 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 e dai *raider*, che potrebbero inserire anche la consistenza degli investimenti in risorse umane nel pacchetto di informazioni utili per giudicare l'andamento delle società esaminate.

D'altro canto l'attuale trattamento contabile distorce i due principali documenti contabili. Dello Stato Patrimoniale si è già detto; per quanto riguarda il Conto Economico, questo mostra un utile netto distorto perché i costi per acquisire e sviluppare il capitale umano sono spesi interamente nell'esercizio corrente, anziché ammortizzati lungo il periodo di vita utile atteso. Un esempio delle distorsioni accennate (tab. 1 e 2) lo si può mostrare con il confronto tra i bilanci di una società (Southwestern Electronics Company) redatti secondo la contabilità convenzionale e secondo i principi di HRA. In un determinato anno, l'impresa in questione ha avviato un programma di sviluppo, legato alla previsione di una sostanziale crescita nel decennio successivo, che si è realizzato con il reclutamento, la selezione e la formazione di 100 tecnici specializzati. L'investimento è stato di 150,000\$ per il reclutamento e la selezione, e di 350,000\$ per la formazione. La durata attesa della sua vita utile è stata stimata approssimativamente in dieci anni.

Come si vede in tabella 1, il Conto Economico tradizionale comprende nelle spese d'esercizio l'intero costo dell'investimento in risorse umane, assumendo così implicitamente che dette spese non produrranno più alcun bene-

ficio negli esercizi futuri. In tabella 2 si vede come la differenza tra i due prospettivi sta nell'investimento in risorse umane per la parte non ancora ammortizzata (in questo caso 450,000\$ è il valore dell'attività netta, dopo aver detratto la quota d'ammortamento che è stato effettuato a quote costanti).

**Tab. 1 - Conto Economico della Southwestern Electronics Co. (fonte: [30])**

	Conto Economico	
	Contabilità convenzionale	Human Resource Accounting
Vendite	\$ 10,000,000	\$ 10,000,000
Costi:		
Costi al lordo di deprezzamento ed ammortamento	7,500,000	7,000,000
Deprezzamento	1,000,000	1,000,000
Ammortamento	—	50,000
Utile prima delle imposte	\$ 1,500,000	\$ 1,950,000

**Tab. 2 - Stato Patrimoniale della Southwestern Electronics Co. (fonte: [30])**

	Stato Patrimoniale	
	Contabilità convenzionale	Human Resource Accounting
Attività correnti	\$ 4,000,000	\$ 4,000,000
Attività immobilizzate*:		
Impianti ed attrezzature	15,000,000	15,000,000
Brevetti	1,000,000	1,000,000
Investimenti in risorse umane	—	450,000
Totale attività	\$ 20,000,000	\$ 20,450,000

\* Le attività immobilizzate sono al netto di deprezzamento ed ammortamento.

Si può facilmente constatare che, ove il comportamento del management di un'impresa sia 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 generalmente anche in periodi di congiuntura economica sfavorevole, per cui il pericolo è di compromettere la capacità competitiva futura dell'azienda. La scelta di non interrompere i programmi di investimenti in risorse umane (così come pure in ricerca e sviluppo e negli altri intangible assets)

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.

Si è appena visto come si possa evidenziare in bilancio un incremento di risorse umane dovuto ad un progetto di sviluppo di carattere occasionale e straordinario. Bisogna considerare peraltro come qualsiasi azienda, *fotografata* in un certo momento della propria storia, possieda capitale umano per un certo valore. Nel momento in cui ci si riferisce ad un'organizzazione funzionante si può pensare di valutare il complesso di risorse umane che la muovono con il criterio del costo di *ricostituzione* dell'intero staff del personale, intesa come il bene economico costituito da un'organizzazione in condizioni di funzionare a pieno regime. L'ipotesi è di prendere in considerazione e di valutare tutti i costi che si dovrebbero sopportare se si volesse ricostituire l'intera organizzazione, a partire dall'istante in cui si fa la valutazione. Naturalmente si devono considerare unicamente i percorsi formativi, le modalità di reclutamento e assunzione, e tutte le altre condizioni esistenti al momento della valutazione che entrerebbero in gioco per sviluppare un'organizzazione dalle caratteristiche e dalle potenzialità analoghe a quella esistente. Come esempio di utilizzo di questo metodo, si immagini di dover valutare l'intero personale che muove l'organizzazione di un'impresa, comprendente 1150 individui, tutti già formati e quindi in condizioni di piena produttività [32]. In questo caso si perviene ad un costo di *ricostituzione* dello staff già assemblato di 3 milioni di S, considerando tutti i costi di reclutamento, assunzione, formazione iniziale di orientamento e formazione specifica per ciascuna posizione lavorativa.

I dati usati per la valutazione considerano innanzitutto la spesa per il servizio di ricerca del personale direttivo, che va da un quarto ad un terzo dello stipendio annuo per ogni manager, da corrispondere alla società di ricerca del personale; per i tecnici e gli operai specializzati, il compenso per le operazioni di reclutamento è valutato in una mensilità della retribuzione annua corrente del dipendente. Per quanto riguarda i costi della formazione di orientamento iniziale e di quella specifica, Gross opera una semplificazione, considerando solo il costo del lavoro pagato dall'impresa ai formandi nel periodo di addestramento; semplificazione peraltro accettabile dato che, come si è già visto, spesso la retribuzione del dipendente durante la formazione costituisce la voce di maggiore entità. I periodi di formazione, incluso sia l'orientamento che l'addestramento vero e proprio, necessari per ricreare un'organizzazione di pari potenzialità di quella esistente, sono stati stimati di uno, tre e sei mesi, a seconda della complessità dei livelli di specializzazione implicati. Gross perviene alla valutazione finale, come indicato in tabella 3. Il valore di ricostituzione dello staff del personale già formato può così essere usato in un bilancio redatto secondo i criteri della contabilità per le risorse umane HRA.

**Tab. 3 - Valutazione di uno staff del personale già formato** (fonte: [32])

Posizione lavorativa	A Aiti dirigenti	B Dirigenti amministrativi	C Dirigenti tecnici	D Altri
Numerosità	16	64	43	1027
Retribuzione media (\$)	101,937	35,515	31,372	14,067
Costo medio di reclut. (\$)	33,639	8,878	7,843	1,172
Totale costi di reclut. (\$)	538,230	568,240	337,250	1,203,916
Durata periodo di orient. e formazione (mesi)	6	3	3	1
Costo medio per orient. e formazione (\$)	50,968	8,878	7,843	1,172
Totale costi per orient. e formazione (\$)	815,496	568,240	337,250	1,203,916
Costi complessivi per reclutamento, orient. e formazione (\$)*	1,353,726	1,136,480	674,500	2,407,833
Valore del capitale umano al netto dei benefici fiscali	5,572,539x0.54 = 3,099,171\$			

\* Somma dei costi di questa riga = valore del capitale umano 5.572.539

Il metodo di contabilità delle risorse umane qui proposto presenta tuttavia alcune difficoltà, legate alla diversa natura del capitale umano rispetto al capitale fisico. Un primo problema sorge con la scelta fra i diversi costi legati allo sviluppo delle risorse umane, per stabilire quali capitalizzare e quali invece imputare direttamente all'esercizio corrente. Il criterio base da utilizzare prescrive di analizzare la capacità di un costo di fornire i relativi benefici solo nell'esercizio corrente oppure in quelli futuri. Per esempio i costi di addestramento che si prevede possano fornire benefici futuri per più esercizi andranno capitalizzati in bilancio, ma non sempre la scelta si porrà in termini semplici.

Un altro problema è costituito dalla necessità di stimare la quota di capitale umano consumata in ogni esercizio. In pratica di ogni investimento in capitale umano va stimata la vita utile attesa dei relativi servizi resi. Alcuni investimenti in risorse umane possono avere una durata attesa pari al tempo che mediamente un dipendente presta lavoro in azienda: questo può essere il criterio di ammortamento dei costi di reclutamento e di selezione. Altri investimenti possono avere come vita utile attesa il periodo di tempo che mediamente una persona occupa in una certa posizione lavorativa: è il caso di investimenti in formazione destinati a persone che in seguito verranno ad occupare posizioni di altro tipo, in relazione ai percorsi disegnati dai piani di carriera individuali.

Ancora, alcuni investimenti possono avere una vita utile attesa legata al

tempo per cui una certa tecnologia rimarrà competitiva: è il caso di un investimento in un corso di formazione informatica, finalizzato alla programmazione in un certo linguaggio, dove la vita dell'investimento è legata a quella del linguaggio di programmazione in uso.

In generale può risultare conveniente calcolare gli ammortamenti con riferimento a gruppi omogenei, per livello organizzativo, per quanto riguarda operai, impiegati e middle management; per quanto riguarda i dirigenti di fascia alta, può essere preferibile procedere all'ammortamento del singolo individuo.

Un'altra situazione che può presentarsi in contabilità delle risorse umane è la necessità di effettuare degli aggiustamenti contabili, allorché il valore del capitale umano cambi con cadenza diversa da quella stimata con gli ammortamenti.

Per esempio, parte del capitale umano iscritto in bilancio può essere eliminato contabilmente in seguito ad un turnover inatteso o a cambiamenti nelle attese di vita utile degli investimenti. Il turnover può essere sia involontario, che dovuto ad esigenze di ridimensionamento aziendale: una riduzione della vita utile di un investimento in formazione può essere dovuto per esempio alle condizioni di salute del dipendente, ad un piano di prepensionamento, od ancora ad una precoce obsolescenza tecnologica. In ogni caso il valore eliminato dallo Stato Patrimoniale deve essere trattato come una perdita d'esercizio verificatasi nell'anno in corso.

Un altro problema si presenta nel considerare fenomeni di deprezzamento degli investimenti in capitale umano dovuti al turnover atteso; questo fenomeno, si è visto, costituisce una perdita che va prevista e rilevata contabilmente. Nella maggior parte delle organizzazioni, infatti, non si ha nessun mezzo per vincolare il rapporto di lavoro dei dipendenti, anche se appena formati a spese dell'azienda. Un'eccezione in questo senso si ha solo con le società sportive dove gli atleti possono essere vincolati per un certo numero di anni.

In generale i dipendenti, essendo liberi di lasciare l'organizzazione in qualsiasi momento, danno luogo ad una certa probabilità di turnover. Questo dato può essere utilizzato per creare una specie di fondo svalutazione, similmente a quanto viene fatto per tenere conto della probabilità che il valore dei crediti non sia interamente recuperabile. Un esempio di come si può presentare quest'informazione è dato in tabella 4, dove si è optato per il cosiddetto ammortamento in conto del cespite *capitale umano*.

Fra le note esplicative che accompagnano lo Stato Patrimoniale, una nota riferisce di investimenti lordi in capitale umano non ammortizzabile (principalmente investimenti in formazione) per 3,000,000\$. Una quota di 300,000\$ è stata spesa nell'esercizio corrente per tenere conto della formazione non utilizzabile a causa del turnover atteso. L'investimento netto in capitale umano è perciò di 2,700,000\$. La quota di capitale umano, da portare in detrazione per tener conto del deprezzamento dell'investimento, va stimata sulla base dell'esperienza passata che possiede ogni specifica impresa circa il fenomeno del turnover.

**Tab. 4 - Attività dello Stato Patrimoniale della Aerospace Corporation**  
(fonte: [30])

Attivo	
Attivo	
Attività correnti	
Cassa	\$ 12,000,000
Crediti al netto (1)	4,000,000
Magazzino	10,000,000
Totale attività correnti nette (2)	26,000,000
Immobilizzazioni fisse	\$ 60,000,000
Altre attività:	
Investimenti finanz. a lungo termine	\$ 2,000,000
Investimenti in capitale umano al netto (3)	2,700,000
Immobilizzazioni fisse	\$ 90,700,000

### 3. La teoria del valore delle risorse umane

Il concetto di immobilizzazioni immateriali riferiti al capitale umano finora utilizzato, è centrato sulla capitalizzazione dei costi che si sostengono per gestire e potenziare le risorse umane. In altre parole, queste spese sono state considerate come il cespite a cui contrapporre i guadagni che l'organizzazione potrà ottenere grazie ai servizi resi dal capitale umano che si è accumulato. Esiste però un altro approccio al problema della monetizzazione del capitale umano in forza ad un'impresa; questo metodo, sviluppato da Flamholtz [30], cerca di stimare il valore per l'impresa dei vari gruppi di individui omogenei al loro interno per quanto riguarda la posizione occupata nell'organizzazione. Questo approccio, dal momento che permette di attribuire un valore al capitale umano, ne può misurare gli incrementi nel tempo: in questo modo può essere utile per valutare economicamente gli interventi di sviluppo delle risorse umane, come pure anche gli investimenti in formazione.

La teoria esposta da Flamholtz comprende una prima parte — teoria del valore delle risorse umane — che mira a definire la natura e le determinanti del valore delle risorse umane, nonché le variabili che ne influenzano l'entità e le fluttuazioni. La seconda parte invece si preoccupa di fornire delle metodologie operative che arrivino a stabilire dei veri e propri valori monetari per le risorse umane.

La teoria del valore delle risorse umane considera le persone che prestano lavoro in azienda come ogni altra risorsa dell'organizzazione: essa possiede un valore in quanto in grado di fornire i propri servizi anche in periodi

futuri. Così il valore di un individuo per un'organizzazione può essere definito come il valore attuale dei futuri servizi che verranno prestati durante tutto il periodo in cui l'individuo rimarrà nell'organizzazione. Lo stesso si può dire per un gruppo di individui o per l'intera organizzazione. Più precisamente la teoria definisce il *valore atteso realizzabile* di un individuo, come il risultato di un sistema di variabili economiche, sociali e psicologiche.

Il valore di un individuo che l'impresa deve prendere in considerazione è non già il *valore condizionale* (quest'ultimo è un valore atteso solo potenziale, in quanto presuppone di conteggiare i futuri servizi per tutta la durata della vita lavorativa dell'individuo), bensì deve tener conto della probabilità che l'individuo rimanga in azienda. Tale probabilità va poi moltiplicata per il valore condizionale, giungendo così al valore atteso realizzabile.

Il valore condizionale di un individuo è una variabile multidimensionale composta da tre elementi: la *produttività*, intesa come entità dei servizi che l'individuo è in grado di offrire, occupando una certa posizione organizzativa; la *trasferibilità*, che fa riferimento ai potenziali servizi che l'individuo saprebbe fornire in altre posizioni organizzative dello stesso livello gerarchico, ma appartenenti ad altri percorsi di carriera; il terzo elemento si riferisce alla potenzialità di promozione posseduta dall'individuo. Quest'ultimo elemento è determinato dall'insieme dei servizi che egli sarebbe in grado di fornire, se e quando occupasse delle posizioni organizzative di livello più alto, all'interno del suo attuale percorso di carriera o in percorsi diversi. In questo modello la produttività influenza la potenzialità di promozione perché i criteri di quest'ultima sono sempre, almeno in parte, influenzati dalle performance dimostrate in passato. La produttività influenza anche la potenziale trasferibilità, in quanto quest'ultimo è spesso anche un requisito per poter seguire migliori percorsi di carriera. Un esempio concreto è dato dalla rotazione in diverse posizioni e aree funzionali di individui ad alto potenziale destinati a future promozioni significative.

Si vuole ora esaminare quali sono e come agiscono le determinanti del valore condizionale dell'individuo per l'organizzazione. Queste sono dovute sia a certe qualità dell'individuo, sia a certe variabili relative all'organizzazione [46].

Le determinanti dovute all'individuo descritte nel modello sono due; la prima è l'*abilità*, in generale, che possiede autonomamente l'individuo, e che può specificarsi in abilità di tipo tecnico, amministrativo e di interazioni umane. Queste abilità costituiscono la base del potenziale effettivamente esprimibile dall'individuo nel fornire servizi all'organizzazione, e sono qualità relativamente stabili e durature, anche se modificabili tramite la formazione. L'altra determinante a livello di individuo, il *livello di attivazione*, fa riferimento all'*energia* impiegata dall'individuo nella prestazione lavorativa, ed è la variante neurofisiologica di ciò che nell'ambito psichico è costituito dalla motivazione. Queste due determinanti della produttività interagiscono inoltre fra loro: nel meccanismo di influenza congiunta sulla produttività di un individuo il livello di attivazione può sopperire a carenze di abilità e vice-

versa, rendendo possibili, entro certi limiti, tante combinazioni che forniscono uno stesso valore di produttività.

Per quanto riguarda le determinanti del valore condizionale dell'individuo, derivanti dall'organizzazione, si distinguono il ruolo e le ricompense: entrambi questi fattori, interagendo con l'individuo, contribuiscono a determinare la produttività congiuntamente alle variabili individuali e quindi, indirettamente, anche il valore condizionale dell'individuo. Il ruolo organizzativo influenza il rendimento specialmente perché è una condizione necessaria per le proprie abilità. Il sistema di ricompense influisce prevalentemente sul valore condizionale dell'individuo, tramite lo stimolo ad aumentare il livello di attivazione.

Infine il medesimo processo che vede interagire variabili dell'individuo (abilità e livello di attivazione) e variabili dell'organizzazione (ruoli e ricompense), è supposto influenzare indirettamente, tramite il livello di soddisfazione dell'individuo, una variabile fondamentale del modello: *la probabilità che l'individuo continui il rapporto di lavoro con l'organizzazione.*

Flamholtz, tra i vari spunti che trae dal modello, suggerisce una riflessione: spesso le imprese ragionano, anche solo implicitamente, in termini di valore condizionale degli individui: un manager del personale può decidere di assumere l'individuo con il più alto valore condizionale, anziché quello che presenta il maggior valore atteso realizzabile, proprio perché non tiene conto della probabilità di turnover. Quindi, per gestire il personale dell'azienda avendo come obiettivo la massimizzazione del capitale umano, occorre che il sistema informativo del sistema di contabilità delle risorse umane fornisca al management entrambi i valori riferibili agli individui. Una delle critiche che si possono muovere al modello sottolinea come esso non tenga in conto alcuni elementi, pur importanti, come la natura dell'organizzazione e gli aspetti dinamici che esistono nella realtà organizzativa: la possibilità di promuovere un individuo può non avere sempre lo stesso valore, perché è influenzata dalla possibilità di promozione attribuibile in un certo momento agli altri membri dell'organizzazione.

Si vuole ora esaminare la seconda parte della teoria di Flamholtz, che mira alla determinazione economica, dal punto di vista operativo e dell'impresa, dei due valori cardine del modello: il valore atteso condizionale e quello realizzabile dell'individuo.

Il ragionamento parte dal presupposto che il valore di un individuo per l'impresa dipende dai ruoli organizzativi che egli occupa e potrà occupare in futuro, su base probabilistica. In funzione dei ruoli via via occupati, si verranno a determinare dei flussi di servizi resi dal dipendente all'impresa. L'impresa, sulla base dell'esperienza passata, è in grado di assegnare una probabilità ai quattro possibili percorsi che può intraprendere il dipendente, durante i successivi esercizi: rimanere nella attuale posizione, essere promosso ad una posizione gerarchica superiore, essere trasferito ad un'attività organizzativa differente, o uscire dall'organizzazione volontariamente o meno. Ognuna di queste possibilità è definita *stato di servizio* in quanto asso-

cia ad ogni posizione organizzativa un certo livello di servizi resi all'impresa. Quindi il valore di un individuo per l'impresa dipende dal valore stimato degli stati di servizio che può raggiungere e dalle rispettive probabilità che li raggiunga. Per ogni posizione occupata il lavoratore riceve la sua remunerazione in termini di salario o stipendio, mentre l'impresa riceve la corrispettiva remunerazione sotto forma di servizi lavorativi. Per tale motivo il movimento degli individui da un ruolo organizzativo ad un altro è chiamato in questa teoria *processo stocastico con remunerazioni*, e lo strumento operativo è il *modello di remunerazioni stocastiche per la valutazione delle risorse umane* [30].

Il primo passo prevede la costruzione di una matrice che contenga i possibili stati di servizio corrispondenti alle posizioni gerarchiche (colonna dei livelli organizzativi) per le varie aree funzionali (riga dei gruppi organizzativi) (tab.5).

**Tab. 5 - Matrice degli stati di servizio** (fonte: [30])

Livelli organizzativi	Gruppi Organizzativi		
	Marketing	Produzione	Finanza
Alta direzione	-----	-----	-----
Managers	-----	-----	-----
Supervisor	-----	-----	-----
Personale Operativo	-----	-----	-----

Il secondo passo prevede, per ogni casella della griglia, di stimare il valore dello stato di servizio, corrispondente alla remunerazione che l'impresa riceve sotto forma di valore dei servizi resi dal dipendente, naturalmente al netto del costo del lavoro, in un certo periodo di tempo. Il terzo passo consiste nello stimare il tempo per cui l'individuo potrà lavorare per l'impresa. Il quarto passo consiste nello stimare la probabilità che un individuo, occupante una certa posizione, si sposti entro un certo periodo di tempo (per esempio entro l'anno successivo), alla posizione gerarchica superiore o che venga trasferito, rimanendo allo stesso livello gerarchico, ad un'altra funzione aziendale. Infine, come quinto e ultimo passo, si deve ottenere il valore attuale dei futuri benefici attesi, scontando appunto i valori stimati per le diverse posizioni.

Formalizzando il procedimento, si ottiene l'espressione (1) per calcolare il valore atteso condizionale, per l'impresa, di un qualsiasi suo dipendente:

$$E(CV) = \sum_{i=1}^n \left[ \frac{\sum_{j=1}^{m-1} R_{ij} * P(R_{ij})}{(1+r)^j} \right] \quad (1)$$

Si denotano con  $i = 1, 2, \dots, m$  tutti i possibili stati di servizio riscontrati nell'organizzazione, dove  $m$  rappresenta lo stato di uscita dall'impresa;  $R_i = R_1, R_2, \dots, R_m$  sono le rispettive remunerazioni che tornano all'impresa sotto forma di prestazioni lavorative; sono cioè il valore netto degli stati di servizio;  $R_m$  vale ovviamente zero in quanto è il valore dello stato di uscita dall'impresa; con  $n$  si denota il numero di anni che potenzialmente l'individuo rimarrà nell'organizzazione, e  $t$  è la variabile che nella formula assume appunto i valori da 1 a  $n$ . Infine si definisce la probabilità che un individuo, in un determinato momento occupi ognuna delle possibili posizioni, con  $P(R_i)$  in quanto è anche la probabilità che l'impresa riceva i benefici dell'attività svolta in connessione a ciascuna posizione lavorativa  $i$ .

L'espressione (1) attualizza per ogni periodo di tempo (per  $t$  che va da 1 a  $n$ ) il valore atteso dei benefici  $R_i$  per l'impresa, per mezzo del fattore di attualizzazione  $(1+r)^t$ , dove  $r$  è il costo medio del capitale per l'impresa. Il risultato ottenuto  $E(CV)$  rappresenta il valore atteso condizionale, che è il valore dell'individuo per l'impresa, ottenuto trascurando la probabilità di turnover. Rimuovendo l'ipotesi che l'individuo rimanga con certezza presso l'impresa per tutta la durata della propria vita lavorativa, si giunge al valore atteso realizzabile:

$$E(RV) = \sum_{i=1}^m \left[ \frac{\sum_{j=1}^m R_j * P(R_j)}{(1+r)^t} \right] \quad (2)$$

La differenza rispetto all'espressione precedente sta nel numero degli stati di servizio  $i$ , che in questo caso comprende anche lo stato  $m$  di uscita dall'organizzazione. Se ci fosse la certezza che l'individuo vorrà rimanere in azienda per tutta la durata della sua vita lavorativa, le due espressioni porterebbero allo stesso valore. In tutti gli altri casi, che in effetti rispecchiano la realtà, si ha sempre che:

$$E(CV) > E(RV).$$

Nel modello di Flamholtz, le maggiori difficoltà consistono nel determinare dei dati affidabili da inserire nelle formule prima esaminate. Innanzitutto si deve determinare il valore di ogni stato di servizio in cui si può trovare un dipendente: questa variabile si propone di stimare il contributo di una certa posizione lavorativa alla produzione del reddito dell'impresa. In alcuni casi è possibile usare il metodo dei prezzi-quantità, dove si moltiplica il prezzo unitario dei servizi venduti dall'impresa ai suoi clienti per la quantità media attesa dei servizi resi da chi occupa una certa posizione lavorativa. Un esempio possono fornirlo quelle società di consulenza dove si possono individuare, per un dipendente, le ore nette di lavoro applicabili al cliente servito e la tariffa unitaria prevista per quello specifico tipo di consulenza. Naturalmente per ottenere il valore da usare nel modello, bisogna sempre detrarre il costo del lavoro che deve sostenere l'impresa per retribuire ogni

stato di servizio attivato; questo metodo è adatto per imprese di servizi ad alta intensità di capitale umano.

In altri casi può essere usato il metodo dei prezzi di trasferimento: qui la tariffa unitaria è quella applicata al *cliente* interno: si tratta in pratica di un prezzo convenzionale, per lo scambio di servizi all'interno dell'organizzazione.

Occorre poi determinare la durata attesa della vita lavorativa dei dipendenti, che è una variabile soggetta all'influenza dei fattori della più disparata natura: occorrerebbe tener conto dell'aspettativa di vita individuale, dello stato di salute della persona, del suo stato emotivo, delle politiche aziendali per il pensionamento, e delle possibilità di mobilità all'interno dell'organizzazione di ogni individuo. In pratica non si esaminano tutte queste variabili per ogni individuo, ma si usano i dati provenienti dalle statistiche aziendali sull'avvicendamento del personale. Da queste statistiche pervengono anche i dati necessari per giungere alla costruzione della matrice delle transizioni, che raccoglie le probabilità che un dipendente, in certo momento della sua vita lavorativa, occupi una data posizione in azienda — ad esempio, la tab. 7 riguarda un dipendente con una permanenza attesa in azienda di 11 anni. Un altro metodo per ottenere questa matrice consiste nella richiesta al management di formulare delle probabilità soggettive riguardo ai futuri movimenti del personale; se da un lato si perde in oggettività dei dati, dall'altro diventa in questo modo possibile tener conto degli eventuali cambiamenti nelle condizioni reali che renderebbero non realistico l'utilizzo dei valori basati sui dati storici.

**Tab. 6 - Valore degli stati di servizio (fonte: [30])**

Numero	Nome dello stato	Valori degli stati di servizio al netto delle retribuzioni
7	Uscita	0
6	Partner	15,000
5	Manager 2° liv.	14,000
4	Manager 1° liv.	13,000
3	Senior	12,000
2	Staff 2° liv.	11,000
1	Staff 1° liv.	10,000

Nonostante le difficoltà esaminate, in alcune imprese ad alta intensità di capitale umano (società di ingegneria, studi legali, società di consulenza) risulta abbastanza agevole pervenire alla valutazione del capitale umano.

Un esempio significativo è fornito dalla valutazione effettuata in una società di revisione USA [30]. In tab. 7 sono contenute le probabilità di transizione per un certo dipendente che si trova nella posizione *staff di primo*

*livello*. Queste ultime vanno moltiplicate per i corrispondenti valori degli stati di servizio, al netto delle retribuzioni, calcolati con il metodo dei prezzi-quantità già citato; la società in questione prevede sei livelli di posizioni lavorative che, insieme con l'eventualità di un'uscita del dipendente dall'organizzazione, rappresentano i sette possibili stati di servizio.

**Tab. 7 - Matrice delle probabilità di mobilità per un dipendente attualmente allo stato di servizio** (fonte: [30])

Anni	Stati di servizio						
	1	2	3	4	5	6	7
1	0.5	0.3	0	0	0	0	0.2
2	0.1	0.7	0	0	0	0	0.2
3	0	0.7	0.1	0	0	0	0.2
4	0	0.4	0.4	0	0	0	0.2
5	0	0.1	0.6	0	0	0	0.3
6	0	0	0.4	0.3	0	0	0.3
7	0	0	0.1	0.5	0	0	0.4
8	0	0	0	0.5	0	0	0.5
9	0	0	0	0.3	0.2	0	0.5
10	0	0	0	0	0.2	0	0.8
11	0	0	0	0	0	0	1.0

Usando i dati a disposizione si ottengono i seguenti valori attesi realizzabili degli stati di servizio, non attualizzati, per ciascun anno:

**Tab. 8 - Valori attesi realizzabili non attualizzati** (fonte: elaborazione su dati contenuti in Flamholtz, 1986, op. cit.)

Stati di servizio	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Valori attesi (At) in migliaia di \$	8.3	8.7	8.9	9.2	8.3	11.3	7.7	6.5	6.7	2.8	0

Infine, ipotizzando un costo del capitale per l'impresa del 10%, si giunge al valore atteso realizzabile riferito all'individuo in questione:

$$E(RV) = \sum_{i=1}^{11} \frac{A_i}{(1 + 0.10)^i} = 48.611\$ \quad (3)$$

Questo metodo di valutazione delle risorse umane ha un immediato utilizzo per la risoluzione del problema centrale di questo lavoro, che rimane la valutazione degli investimenti in formazione. Si vuole esaminare perciò un caso [30] in cui un'azienda, operante nel settore dell'alta tecnologia, effettua un investimento in formazione manageriale rivolta al proprio personale tecnico. Con l'utilizzo del metodo qui esaminato, si rende possibile la valutazione dei risultati della formazione in termini monetari.

L'azienda in questione individuò quattro possibili stati di servizio del proprio personale tecnico, e ne calcolò il rispettivo valore, usando il metodo dei prezzi-quantità:

**Tab. 9 - Valore degli stati di servizio** (fonte: [30] op. cit.)

Stati di servizio	Valore
Uscita	0
Ingegnere	27,000
Direttore di progetto	33,000
Ingegnere supervisore	40,000

L'investimento, e quindi anche la valutazione, era particolarmente centrato sulla posizione lavorativa di *ingegnere*, e su come una formazione di tipo manageriale poteva influenzare il valore per l'impresa di un individuo occupante inizialmente tale posizione. L'azienda in questione proponeva agli ingegneri la frequenza volontaria di corsi di formazione manageriale che si svolgevano fuori dall'orario di lavoro, ma che davano diritto ad un piccolo stipendio aggiuntivo. Dal canto suo il management dell'impresa riteneva che lo sviluppo di capacità manageriali aumentasse il potenziale dei dipendenti nel fornire servizi all'organizzazione, per mezzo di un aumento nella loro produttività, potenzialità di promozione e trasferibilità [30].

Lo studio prese in esame i dati di un campione di 200 ingegneri sulla base dei movimenti che erano avvenuti nel personale negli ultimi dieci anni. La metà dei soggetti del campione era stato scelto tra coloro che avevano deciso di non partecipare ai corsi, mentre l'altra metà aveva portato a termine il programma di sviluppo manageriale. I dati degli spostamenti fra i ruoli organizzativi, rispettivamente per i non partecipanti e per i partecipanti, sono riassunti nelle seguenti tabelle (tab. 10 e 11).

Confrontando i dati delle due matrici, si può notare come la partecipazione ai programmi di sviluppo manageriale aumentano la probabilità di essere promossi: considerando gli stati di servizio di ingegnere e direttore di progetto, si vede come la probabilità di passaggio alla posizione immediatamente superiore aumenta, partecipando ai programmi, dal 10 al 15% circa.

Inoltre, la probabilità di uscita dall'organizzazione diminuisce del 5% per il gruppo dei partecipanti. Con un costo del capitale per l'impresa del 10%, applicando la formula del valore atteso realizzabile si ottengono i valori attesi di 93,541\$ e di 80,931\$, rispettivamente per ingegneri partecipanti e per quelli non partecipanti ai corsi di formazione.

**Tab. 10 - Matrice delle transizioni per non partecipanti al programma di formazione (fonte: [30])**

Anno <i>t</i>	Anno <i>t+1</i>			
	Ingegnere supervisore	Direttore di progetto	Ingegnere	Uscita
Ingegnere supervisore	0.60	0	0	0.40
Direttore di progetto	0.35	0.35	0	0.25
Ingegnere	0	0.25	0.50	0.25
Uscita	0	0	0	1.00

**Tab. 11 - Matrice delle transizioni per partecipanti al programma di formazione (fonte: [30])**

Anno <i>t</i>	Anno <i>t+1</i>			
	Ingegnere supervisore	Direttore di progetto	Ingegnere	Uscita
Ingegnere supervisore	0.65	0	0	0.35
Direttore di progetto	0.45	0.35	0	0.20
Ingegnere	0	0.40	0.40	0.20
Uscita	0	0	0	1.00

Questi valori contengono già la somma dei due effetti positivi: *...la partecipazione al programma di sviluppo manageriale aumenta effettivamente il valore degli individui per l'impresa. Questo incremento di valore risulta dall'aumento della probabilità di promozione combinata con la diminuzione della probabilità di uscita* [30].

## Bibliografia

- [1] AA.VV., *Orizzonte formazione*, AIF, F. Angeli, Milano, 1991.  
 [2] P.L. e F. AMIETTA, *Perché valutare la formazione diventa strategico?*, 'Professionalità', n. 10, luglio-agosto 1992.  
 [3] K. ARROW, *Higher Education as a Filter*, "Journal of Public Economics", n. 2, 1973.

- [4] E. AUTERI, O. BUSANA, *La gestione del personale*, Etas Libri, 1990.
- [5] J. BARRON, D. BLACK, M. LOWENSTEIN, *Job Matching and on-the-job Training*, "Journal of Labour Economics", Gennaio 1989.
- [6] J. BELL, D. KERR, *Measuring Training Results: Key to Managerial Commitment*, "Training and Development Journal", Gennaio 1987.
- [7] H. BIJMAN, S. SMIDT, *Capital Budgeting*, "Tecniche Nuove", Milano, 1987.
- [8] BIPE (Bureau d'informations et de prevision economique), *Previsions glissantes*, Paris, 1985.
- [9] A. BLACKMORE, D. HOFFMAN, *Seniority Rules and Productivity*, "Discussion Paper", Arizona State University, 1988.
- [10] D. BOLDIZZONI, *Oltre la formazione apparente*, Ed. Sole 24 Ore, 1984.
- [11] M. BURKEM, R. DAY, *A Cumulative Study of the Effectiveness of Managerial Training*, "Journal of Applied Psychology", vol. 71, n. 2, 1986.
- [12] P. CANDAU, *Audit social*, Paris, Vuibert, 1985.
- [13] P. CARDUCCI, (a cura di), *La domanda di formazione post-laurea in imprese high-tech: un'indagine empirica*, "Bollettino SSGRR", L'Aquila, 1991.
- [14] P. CARDUCCI, *Le determinanti della domanda industriale di terziario avanzato*, "l'Industria", Bologna, 1992.
- [15] P. CARDUCCI, F. MICCINELLI, *La valutazione degli investimenti in formazione*, FOR/AIF, giugno, 1992.
- [16] P. CARDUCCI, *Servizi alle imprese*, CNOS, Roma, 1993.
- [17] P. CARDUCCI, *Intangible Assets*, "Dispensa SSGRR", L'Aquila, 1994.
- [18] W. CASCIO, *Using Utility Analysis to Assess Training Outcomes*, in "Training & Development in Organizations", Jossey-Bass Inc., San Francisco, 1989.
- [19] G. CERQUA, *Le risorse intangibili nei bilanci UE*, "Amministrazione e Finanza", n. 11, 1994.
- [20] D. CIRAVEGNA, *Aspetti teorici del mercato del lavoro*, Giappichelli Editore, Torino, 1985.
- [21] R.W. CLEMENT, *Testing the Hierarchy Theory of Training Evaluation etc.*, "Public Personnel Management Journal", Summer 1982.
- [22] M. COLASANTO et al., *I laureati e l'impresa*, "Pensiero Scientifico", 1988.
- [23] A. CONOLLY, *Participant Evaluation: Finding out how well training worked*, "Training & Development Journal", October, 1983.
- [24] Commission Europeenne, *Une politique de competitivité industrielle pour l'U.E.*, Bruxelles, 1994.
- [25] G. COSTA, *Economia e direzione delle risorse umane*, Torino, UTET, 1990.
- [26] C. DE FILIPPIS, *Organizzare l'evoluzione*, IPSOA, 1989.
- [27] E.F. DENISON, *The Sources of Economic Growth in the United States and the Alternatives Before*, USA, New York: Committee for Economic Development, 1962.
- [28] F. DEZZANI, P. PISONE, L. PUDDU, *Il bilancio e la IV direttiva CEE*, Milano, Giuffrè, 1991.
- [29] F. FANTACONE, *Orizzonte Formazione*, AIF (op. cit. [1]).
- [30] E. FLAMHOLTZ, *Human resource accounting*, Dickinson Publishing Co. Encino, CA, 1986.
- [31] M. GODKEWITSCH, *The Dollars and the Sense of Corporate Training*, in "Training Magazine", n. 5, May, 1987.
- [32] P.H. GROSS, *Valuation of Intangible Assets*, Kelly P.M. "The Economic Recovery Tax Act of 1981", AMA/AMACOM, New York, 1982.
- [33] A.C. HAMLIN, *Evaluation of Training*, "Industrial Training International", n. 5, 11, 1970.
- [34] N. HICKS, *Economic Growth and Human Resources*, Washington D.C., World Bank, 1980.
- [35] INTERFORMAZIONE, *Valutare la formazione*, Unicopli, Milano, 1989.
- [36] ISFOL, (AA.VV.) *Valutare l'investimento formazione*, Franco Angeli, Milano, 1990.
- [37] H. ITAMI, *Le risorse invisibili*, Iseidi, Torino, 1993.
- [38] D. JANNISON, L. LAU, *Farmer Education and Farm Efficiency Baltimore, Md.*: John Hopkins University Press, 1982.
- [39] D.W. JORGENSON et al., *Productivity and U.S. Economic Growth*, Harvard University Press, Cambridge, 1987.
- [40] G. KEARSLEY, *Analyzing the Cost and Benefits of Training*, "Performance and Instruction Journal", Febbraio-Agosto 1986.

- [41] A. KIRKPATRICK, *Evaluation of Training*, "Training & Development Handbook", Mc Graw-Hill Book Co., 1976.
- [42] P. KOEROST, W. VERHOEVEN, *Effectiveness and Efficiency in Industrial Training*, in "Journal of European Training", n. 3, 1986.
- [43] R. MARRIS, *Economic Growth in Cross Section*, London, Birkbeck College, Department of Economics, Processed, 1982.
- [44] J. MINCER, *Schooling, Experience and Earnings*, Nber. New York, 1974.
- [45] T.W. SCHULTZ, *Capital Formation by Education*, "Journal of Political Economy", December, 1960.
- [46] L. SPENCER, *How to Calculate the Costs and Benefits of an HRD Program*, "Training Magazine", n. 7, 1984.
- [47] D. WHEELER, *Human Resource Development and Economic Growth in Developing Countries: A Simultaneous Model*, Washington D.C., World Bank, 1980.



STEFANO  
COLOMBO

## Una esperienza consolidata: la formazione dei formatori attuata dalla Sede Nazionale CNOS-FAP

La Federazione Nazionale CNOS-FAP ha tra le sue finalità quella di promuovere *"le dimensioni spirituali, culturali, politiche e di solidarietà del lavoro umano"* e quella di sviluppare *"le professionalità specifiche di tutti gli operatori delle Istituzioni confederate, qualificandone i ruoli educativi, psicopedagogici, didattici e tecnici"*; attivando *"azioni di formazione e d'aggiornamento per tutti gli operatori impegnati nelle attività della Federazione o a questa collegate"*; coordinando *"iniziative e attività degli Associati e dei propri Organismi, Comitati e Settori Professionali..."* secondo i valori della proposta formativa CNOS-FAP (cfr. Statuto Federazione Nazionale CNOS-FAP).

Da sempre la Federazione Nazionale ha curato lo svolgimento di queste attività statutarie. La presente riflessione prende in considerazione l'attività di formazione, riqualificazione e aggiornamento degli operatori effettuata nell'estate '96. L'intento è quello di studiare l'importanza e significatività degli interventi, ma anche le difficoltà di progettazione, di effettuazione, di verifica. Si tenterà di valutare la ricaduta delle attività di formazione degli operatori sulla vita, sulle attività e sulla capacità progettuale dei Centri di Formazione Professionale del CNOS-FAP: si tratta in altre parole di saggiare

l'effetto moltiplicatore" dei concetti, dei valori e delle innovazioni introdotte nel sistema dalle azioni formative svolte.

In primo luogo presentiamo l'entità e la struttura degli interventi formativi, che si sono svolti nei mesi di luglio e di settembre del 1996. Si sono avute dodici azioni formative per un totale di 417 ore. Vi hanno partecipato 206 operatori della formazione professionale del CNOS-FAP, operanti in 12 Regioni. La Sede Nazionale, nell'ambito delle sue finalità di promozione dell'innovazione nei Centri, ha sostenuto anche il peso finanziario delle azioni formative.

Un breve elenco delle azioni formative svolte, riportando il luogo, data, durata, e numero dei frequentanti, è alla base della possibilità di una riflessione più approfondita sul tema.

- N. 1. Metodologie dell'apprendimento e recupero nei processi di formazione professionale, L'Aquila, 15-19 luglio '96, 36 ore, 22 frequentanti.
- N. 2. Metodologie e tecniche delle sicurezze nei sistemi di qualità, Verona, 09-11 settembre 1996, 21 ore, 28 frequentanti.
- N. 3. Identità, solidarietà e formazione al lavoro e alla nuova cittadinanza, Genova Quarto, 08-12 Luglio 1996, 36 ore, 12 frequentanti.
- N. 4. Metodologia didattica per l'apprendimento dell'inglese tecnico, riferito alla meccanica e all'elettromeccanica-elettronica, Genova Quarto, 01-05 luglio 1996, ore 36, 13 frequentanti.
- N. 5. La metodologia didattica della Fisica nei curricula evoluti della FP iniziale. L'Aquila, 01-05 luglio 1996, 36 ore, 19 frequentanti.
- N. 6. Automazione elettrotecnica ed elettronica nei processi produttivi, Verona, 01-05 luglio 1996, 36 ore, 22 frequentanti.
- N. 7. Metodologie e tecniche avanzate nella revisione dell'autoveicolo in relazione alle normative di legge. Ortona, 02-06 settembre 1996, 36 ore, 11 frequentanti.
- N. 8. Metodologia della progettazione tecnica di sistemi e di schemi di processi elettrici con il supporto di software finalizzato, in ambiente windows, L'Aquila 08-12 luglio 1996, 36 ore, 18 frequentanti.
- N. 9. Metodologia e tecnologia d'approccio ai sistemi ed ai processi di comunicazione grafica con la tecnologia del tutto digitale. Verona 08-12 luglio 1996, 36 ore, 15 frequentanti.
- N. 10. Reti locali, reti geografiche e connettività telematica, Catania, 15-19 luglio 1996, 36 ore, 19 frequentanti.
- N. 11. Work-group e metodologia telematica di supporto MS-Exchange, Verona, 01-05 luglio 1996, 36 ore, 15 frequentanti.
- N. 12 Leadership autorevole del CFP polifunzionale: come gestire le risorse umane, L'Aquila, 15-19 luglio 1996, 36 ore, 12 frequentanti.

L'elenco dei titoli è espressivo della varietà degli argomenti toccati e dei contenuti svolti.

Con quale procedura si è giunti alla scelta degli argomenti da trattare, del tipo d'attività da svolgere e della metodologia da adottare?

Non è pensabile proporre processi di formazione senza adottare il metodo

di progettazione dal basso verso l'alto (bottom up), in altre parole senza che le proposte, le suggestioni, gli inviti partano dalle realtà operative locali, che beneficeranno delle ricadute positive delle azioni formative, che si svolgono.

La progettazione degli interventi di formazione è avvenuta secondo una metodologia ormai collaudata, che valorizza l'organizzazione e il metodo di lavoro proprio della Federazione CNOS-FAP.

Alla base dell'organizzazione, della vita e della progettualità della Federazione vi sono i "Settori-comparti professionali" (meccanico, elettroelettronico, grafico e terziario) e le "Commissioni intersettoriali" (per la cultura generale e la matematica e fisica). I Settori e le Commissioni lavorano e s'esprimono in primo luogo nei Centri, quindi si confrontano a livello di Regione, e portano a livello Nazionale domande e risultati.

Ogni anno a novembre/dicembre i responsabili regionali di ogni Settore o Commissione si riuniscono in un seminario. Sotto la guida del Segretario Nazionale del Settore o Commissione e del Responsabile Nazionale dell'Ufficio Metodologico didattico i partecipanti al Seminario effettuano sia la revisione delle azioni formative realizzate nell'anno precedente sia la proposta dei nuovi interventi, nell'ambito di un programma di formazione triennale approvato dal Consiglio Direttivo e dall'Assemblea della Federazione.

Al termine dell'anno, tutti i Segretari Nazionali di Settore si riuniscono con i responsabili della Sede Nazionale e, previo esame valutativo delle azioni già svolte, prevedono, sulla base dei risultati dei seminari di Settore effettuati, quali e quante azioni di formazione degli operatori realizzare nell'anno, che sta per iniziare.

Un nuovo seminario di ciascun Settore porterà a buon punto, nell'ambito delle proprie competenze, la programmazione degli interventi previsti. In sede tecnica ogni progetto verrà quindi completamente definito e quindi presentato sia al Consiglio Direttivo della Federazione sia all'Assemblea Generale, che devono procedere alla sua approvazione.

A questo punto partono le iscrizioni alle azioni formative. Ogni partecipazione, perché possa essere d'utilità reale per l'innovazione delle realtà regionali e locali, è stabilita di comune accordo tra Operatore, Direttore del Centro e Delegato Regionale. Si cerca in questo modo di valutare l'opportunità o meno di ogni partecipazione, all'interno di un piano anche locale e regionale di aggiornamento e riqualificazione.

Le modalità, che la Sede Nazionale del CNOS-FAP segue nella progettazione degli interventi, possono sembrare piuttosto lunghe e laboriose, ma rendono improbabili progetti di azioni formative al di fuori delle reali possibilità e necessità di coloro, che ne saranno beneficiari.

L'innovazione metodologica e tecnologica è fondamentale per il rinnovamento della formazione professionale, ma qualunque rinnovamento passa attraverso le persone degli operatori dei Centri, che debbono essere preparati a gestire il cambiamento e il rinnovamento, non a subirli. La Federazione CNOS-FAP non è del parere che l'innovazione si possa realizzare attraverso l'uso indiscriminato di esperti esterni all'Ente di F.P., senza coinvolgere pienamente i

propri operatori. Gli esperti provenienti dall'industria o dall'Università possono avere facilmente grandi competenze settoriali, ma normalmente non sono in grado d'esprimere nei loro interventi l'esperienza educativa e formativa, che è invece la più gran ricchezza di un Ente di formazione professionale. Essa viene assimilata soltanto vivendo e lavorando costantemente in ambiente formativo. Da questo punto di vista la risorsa umana è la ricchezza fondamentale di un'istituzione formativa; ne discende che la formazione continua del personale è un'esigenza ineliminabile, che non può essere intrapresa soltanto nei momenti d'emergenza, ma deve essere curata con un impegno costante. Per questo motivo la Federazione impegna, nelle azioni di formazione degli operatori, risorse umane e finanziarie notevoli, raggiungendo ogni anno con i suoi interventi circa un quarto dei formatori impegnati nei Centri Federati.

La Federazione CNOS-FAP, nell'intraprendere sempre nuove attività di formazione dei formatori, pensa d'essere di stimolo anche a tutte le realtà regionali confederate, perché s'impegnino a porre i propri operatori in un atteggiamento di formazione continua, per una loro crescita professionale e per un servizio sempre più adeguato al mondo del lavoro.

La valutazione del successo degli interventi procede per gradi. In primo luogo i partecipanti all'azione formativa valutano l'intervento al termine dello stesso, attraverso un scheda riguardante il modo di realizzazione e la possibilità di ricaduta dei risultati nei Centri da cui provengono. Le schede di autovalutazione vengono poi elaborate e i giudizi di merito analizzati e sintetizzati. In secondo luogo le sintesi delle valutazioni sono presentate come base di partenza per una successiva valutazione ex post nelle riunioni dei Settori professionali, che hanno voluto e progettato l'intervento. I Direttori dei Centri, nel loro Seminario annuale, e il Consiglio Direttivo della Federazione compiono una ulteriore valutazione, partendo dai dati oggettivi di partecipazione, coinvolgimento, ricaduta formativa e impegno finanziario di ogni azione svolta.

L'effettiva ricaduta delle professionalità trasmesse nell'azione formativa nei Centri di provenienza e il suo effetto moltiplicatore attraverso il coinvolgimento dei colleghi è l'elemento di più difficile valutazione. Infatti tale valutazione richiede di lasciare trascorrere tempi lunghi tra l'effettuazione dell'azione formativa e la rilevazione della ricaduta. Dal fatto che i Direttori dei Centri e i Delegati Regionali richiedono che le azioni formative promosse dalla Sede Nazionale siano continuate, si può dedurre che nelle realtà locali esse abbiano una incidenza notevole per la creazione di una cultura professionale aggiornata e anche in termini operativi.

Le azioni della Sede Nazionale in questo campo sono un vero e proprio investimento, anche in termini economici e finanziari; sono uno strumento di grande importanza per il rinnovamento e l'ammodernamento del sistema. La loro utilità si rivela soprattutto nelle Regioni in cui le Associazioni Regionali CNOS-FAP trovano difficoltà a trovare risorse umane e finanziarie per realizzare localmente azioni formative innovative.

Con la valorizzazione di azioni di formazione continua la Sede Nazionale crea stimoli perché Centri del CNOS-FAP sappiano progettare piani di forma-

zione anche individuale per i Formatori e perché questi, a loro volta, valorizzano i tempi della formazione individuale, che il nuovo CCNL mette a loro disposizione. La formazione continua degli operatori, base di ogni possibilità di crescita e rinnovamento del sistema formativo, renderà possibile ai Centri d'agire in un ambito di polifunzionalità, di flessibilità, d'aderenza alle esigenze concrete dei territori e delle situazioni socioeconomiche, secondo il modello che tutti i documenti e le ricerche descrivono come punto di arrivo nella trasformazione dei Centri.

# SEGNALAZIONI BIBLIOGRAFICHE

A CURA DI  
GUGLIELMO MALIZIA

Rossi Giorgio, *L'istruzione professionale in Roma Capitale. Le scuole professionali dei Salesiani al Castro Pretorio (1883-1930)*, Roma, LAS, 1996, pp. 80.

Il bel saggio di Giorgio Rossi evoca, con rigore scientifico, la proposta di don Bosco riguardo alle formazione professionale dei giovani così come si è attuata nella Roma di fine del secolo passato e agli inizi di questo. Lo studio è fondamentale anche per la ricostruzione della situazione delle scuole professionali laiche e comunali e di quelle religiose in Roma negli anni in cui diviene capitale d'Italia. Lo studio di Rossi ricostruisce la situazione della istruzione e formazione professionale in Roma nel momento in cui d. Bosco, nel 1883, diede inizio al primo umile laboratorio di calzolai nell'Ospizio S. Cuore al Castro Pretorio: di esse dà una visione di insieme, ne esamina la crescita e il declino. Certamente costituisce una ricerca interessante, che consente all'Autore riflessioni critiche stimolanti, per la conoscenza di queste opere promosse da privati, religiosi e comunità locali in un'epoca ormai lontana, in cui le istituzioni scolastiche statali non si erano ancora nemmeno posto il problema dell'istruzione e formazione professionale.

Delle "Scuole Professionali" al Castro Pretorio vengono descritti il sorgere, lo sviluppo, lo stile educativo e formativo, l'apertura dei vari laboratori. Viene descritto il significato dell'opera, rivolta essenzialmente a giovani di ceti popolari,

che venivano accolti e ospitati quasi gratuitamente, la sua capacità di dare una professionalità immediatamente spendibile nel mondo del lavoro dell'epoca, attraverso l'uso di laboratori attrezzati con macchinario moderno. Sartù, calzolai, falegnami, tipografi, legatori, librai imparavano un mestiere attraverso una esperienza molto vicina ad un vero apprendistato, in cui gli obbiettivi erano quelli di formare attraverso un graduale inserimento in un lavoro produttivo dei giovani, che accrescevano contemporaneamente le loro capacità operative, le conoscenze approfondite delle tecnologie impiegate e la loro cultura generale. Questo attraverso dieci cicli semestrali, nei quali si dovevano apprendere abilità e conoscenze e i cui risultati venivano valutati con esami a cui partecipavano come valutatori i migliori artigiani o esperti che operavano nelle varie professioni. Ad ogni progresso nella professione e perciò anche nella capacità di produrre con un lavoro utile anche commercialmente, corrispondeva anche un incremento di un incentivo in denaro, che veniva conservato e poi dato al termine del corso al giovane.

Il saggio contiene alcune Appendici importanti per comprendere lo stile formativo dell'Ospizio Sacro Cuore al Castro Pretorio, che era poi, con adattamento al luogo, lo stile educativo delle scuole professionali salesiane del tempo. Molto interessanti sono soprattutto i programmi didattici e i programmi professionali riportati in queste Appendici. Essi danno l'idea dell'evolversi della formazione e preparazione dei giovani. Nei programmi è previsto l'insegnamento della "Sociologia", con programmi quinquennali e con argomenti che potrebbero essere ancora alla base anche di un moderno corso di sociologia del lavoro in un corso di formazione professionale.

La scuola professionale del Castro Pretorio, dopo che questo dalla periferia della città si trovò situato proprio in zona centrale con il suo essere a pochi metri dalla stazione Termini, si trasferì nel 1930 nei locali dell'allora nuovo Istituto Salesiano PIO XI sulla Tuscolana, dove anche oggi continua la sua attività come Centro di Formazione Professionale.

L'augurio che possiamo fare è che anche per altre realtà professionali si trovi chi abbia il coraggio di intraprendere uno studio storico: l'irrobustimento della conoscenza delle radici delle istituzioni non può che produrre capacità e coraggio di operare nel nuovo.

Stefano Colombo

*Ascoltare l'adolescente. Il ruolo del consultorio.* Atti del Forum promosso e organizzato dall'Istituto di Medicina Sociale, Roma, 29 marzo 1995, Roma, Istituto di Medicina Sociale Editore, 1995, pp. 79.

L'adolescenza è un periodo di crescita somatica e psichica che richiede interventi sociosanitari che vengano incontro al disagio del giovane di inserirsi in una società complessa quale quella attuale. Tuttavia, una indagine conoscitiva dell'Istituto di Medicina Sociale ha evidenziato la scarsa disponibilità di risorse finanziarie per l'organizzazione dei consultori per adolescenti e, quindi, la difficoltà di collocare le stesse attività in spazi diversi dal consultorio familiare.

Si è rilevato inoltre il problema della carenza di personale che costituisce certamente un ostacolo significativo all'offerta di servizi validi, si è evidenziata infine una scarsa pubblicizzazione delle iniziative capaci di attrarre gli adolescenti in modo che l'accesso non sia legato esclusivamente ad esigenze riferite a situazioni di emergenza, ma soprattutto alla conoscenza dei contenuti della prevenzione.

È emersa anche una difficoltà nella costruzione di una immagine positiva della struttura consultoriale presso il target di riferimento e la famiglia in generale. L'adolescente tende a vedere il consultorio come un servizio burocratico-istituzionale, o meglio come un ambulatorio, piuttosto che come una struttura organizzata in funzione dei suoi bisogni. Si è evidenziata anche una difficoltà di collegamento con le strutture che operano sul territorio e che riguardano questa età, quali la scuola e gli altri servizi.

Il forum, i cui atti sono contenuti nel volumetto in esame, ha rappresentato una tappa importante del programma dell'Istituto sia a livello teorico che pratico. Infatti, l'Istituto si è proposto di determinare con precisione la consistenza dei servizi offerti con un censimento dei consultori, di analizzare e valutare le modalità organizzative e di progettare un modello ottimale di servizio consultoriale per adolescenti. Più in generale, si intende avviare una ipotesi di costruzione di un osservatorio permanente sull'offerta e la fruizione dei servizi sociosanitari per adolescenti che potrà svolgere un lavoro di ricognizione degli osservatori regionali e locali esistenti ed analizzarne compiti e metodologie applicate.

Il forum ha permesso di mettere a confronto le esperienze di progettazione regionale di grosse realtà territoriali quali la Campania, la Calabria, il Veneto e la Lombardia. Inoltre, si è potuto identificare meglio le esigenze di ascolto dell'adolescente e di paragonarle con i problemi di carattere formativo del personale. Il contributo principale ha riguardato la verifica degli aspetti di carattere organizzativo e gestionale dei consultori che richiedono l'applicazione di idonee metodologie di valutazione dei servizi offerti.

G. Malizia

INFELISE L., *La formazione continua in Italia. Situazione attuale e misure di promozione del suo sviluppo*, Milano, Franco Angeli, 1995, pp. 201.

In Europa si sta affermando sempre più la tendenza a riconoscere il diritto di tutti alla formazione continua. Questo prevede per i lavoratori percorsi di riqualificazione, riconversione e mobilità, e più in generale un'educazione permanente che offre per l'intero arco della vita opportunità di maturazione globale della persona anche al di fuori della professionalità.

In Italia, invece, manca un sistema di formazione continua anche se un inizio si può già riscontrare nella FP. Questo tra l'altro conferma il carattere strategico della FP in quanto essa costituisce 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.

Il volume costituisce un riferimento essenziale per individuare le prevedibili traiettorie di sviluppo di un nascente sistema di Formazione Professionale continua

nel nostro paese. Infatti, esso fornisce una serie di considerazioni di particolare importanza in tale ambito.

La ricerca, di cui il volume riporta i risultati, è nata all'interno del programma Force e costituisce uno dei dodici rapporti nazionali redatti secondo gli indirizzi definiti dalla decisione del Consiglio "90/267/EEC", del 29 maggio 1990.

Un gruppo di esperti, in rappresentanza dei dodici paesi membri, e uno Steering Committee hanno cooperato per lo sviluppo di rapporti internazionali fondati su una comune struttura e al tempo stesso rispondenti alle specificità nazionali.

Il volume propone una sintesi aggiornata di leggi e di intese tra le parti sociali aventi impatti diretti e indiretti sullo sviluppo di un sistema di formazione continua; propone, inoltre, riportando brani dei molteplici incontri svolti dalla équipe di ricerca, le esperienze di imprese, di centri di formazione e di alcune Regioni.

Esso riconduce a una visione unitaria esperienze sviluppatasi nell'ultimo triennio ed interventi normativi molto variegati offrendo ipotesi per rintracciare le linee di innovazione, laddove spesso si percepiscono eventi isolati.

G. Malizia