

Università degli studi di Firenze
Facoltà di scienze dell'educazione
Laurea di esperto dei processi formativi

Formazione lavoro: l'apprendistato in Toscana

Docente relatore:

prof. Andrea Spini

candidato:

Elisabetta Cerri

Anno accademico 2001-2002

Indice

Introduzione	pag. 1
Cap.1 Disoccupazione e strategie di politica del lavoro e della formazione	pag. 4
1.1 Il problema disoccupazione nella società europea	pag. 4
1.2 Politiche europee per il lavoro: Messa in atto di strategie per l'occupazione	pag 16
1.3 La formazione e l'aggiornamento professionale quali strumenti per la mobilità nei diversi paesi dell'Unione europea	pag. 20
1.4 Alcuni paesi dell'Unione europea a confronto: le iniziative di Orientamento per i lavoratori	pag. 36
1.4.1 La Francia	pag. 41
1.4.2 La Spagna	pag. 47
1.4.3 La Germania	pag. 50
Cap.2 Il contesto economico/occupazionale italiano e gli strumenti di lotta Alla disoccupazione	pag. 58
2.1 L'Italia e il mercato del lavoro: la recente situazione economica-occupazionale	pag. 58
2.2 Gli ammortizzatori sociali come strumenti per la gestione normativa delle deboli dei lavoratori in difficoltà di inserimento/reinserimento occupazionale	pag. 61
2.2.1 Strategie operative per il reimpiego	pag. 64
2.2.2 La strategia della "deregulation" attivata in Italia a seguito della deindustrializzazione come garanzia della flessibilizzazione del mercato del lavoro	pag. 70
2.3 La formazione professionale in Italia: l'assunto di base, l'assetto del sistema, i limiti, le strategie	pag. 78
2.3.1 i campi d'azione della F.P.	pag. 79
2.3.2 Formazione professionale attraverso la progettazione formativa	pag. 90
2.3.4 La formazione professionale "continua" nelle imprese italiane come strumento di mobilità professionale	pag. 96
2.3.5 La formazione e l'apprendistato: La legge Treu	pag. 101
cap. 3 La formazione nell'apprendistato: il progetto sperimentale in Toscana	pag. 107
3.1 Le origini dell'apprendistato: cenni storici	pag. 107

3.2	Il recente contesto occupazionale toscano	pag. 111
3.3	Nuova politica formativa nel piano dell'apprendistato per il 2000 della Regione Toscana	pag. 113
3.3.1	Interventi operativi previsti nel piano regionale toscano 2000 per le attività formative nell'apprendistato	pag. 117
3.3.2	Modalità e criteri per l'accreditamento delle strutture per l'affidamento delle attività formative in materia di apprendistato	pag. 122
3.4	Struttura del progetto sperimentale di formazione nell'apprendistato in Toscana	pag.124
3.4.1	Gli strumenti e la valutazione impiegati all'interno del progetto	pag. 130
3.5	Analisi di un caso: Il progetto "Arca di Noè" per la piccola e media industria	pag. 135
	Conclusioni	pag. 141
	Bibliografia	pag. 144

INTRODUZIONE

Al fine, quindi, di tamponare il più possibile “disoccupazione”, ogni stato europeo, compresa l’Italia, ha adottato misure di precauzione e provvedimenti, sulla base di proposte fatte dalle Commissioni a livello comunitario.

Sono state attivate politiche del lavoro incentrate ciascuna sulla propria realtà territoriale, con esiti qua e là, più o meno, positivi. In particolare, le politiche di cui ho sottolineato l’importanza, riguardano l’innovazione del sistema formativo, quale strumento che valorizzi la risorsa umana, mettendo in grado tutti, giovani e adulti già occupati, di ricevere know-how da utilizzare come mezzo per sapersi muovere nel nuovo mondo del lavoro.

In sintesi, il presente lavoro si è articolato sulle seguenti tematiche:

- il problema della disoccupazione e le relative strategie di lotta a livello comunitario
- la recente situazione economica/occupazionale e la gestione del fenomeno disoccupazione in Italia

Il presente lavoro è incentrato su una problematica che coinvolge da vicino il mondo occidentale, non solo per la fascia della popolazione più giovane in cerca di primo impiego, ma anche per tutti quegli adulti che occupano un posto di lavoro a rischio: la disoccupazione. La letteratura sull’argomento è vasta, non solo per quanto attiene l’analisi delle cause socio-economiche che hanno generato tale fenomeno, ma anche per quanto riguarda lo studio di possibili strategie finalizzate a circoscrivere il manifestarsi del fenomeno.

- l’istituto dell’apprendistato quale possibile ambito di qualifica professionale nella sperimentazione in Toscana.

In particolare, nel primo capitolo, si affronta il problema “disoccupazione” e le relative strategie di lotta da un punto di vista “macro”, ossia a livello europeo. In paesi come la Germania, la Spagna, la Francia e l’Italia, è in atto una “crisi del lavoro”, dovuta alla trasformazione dell’intero sistema lavorativo che coinvolge tutto il mondo. Ciò comporta gravi conseguenze ai livelli di occupazione che risultano essere molto bassi in tutta Europa. Prendendo spunto, quindi, dall’analisi e dagli stimoli di riflessione proposti dal Libro Bianco di J.J.Delors, ho percorso le problematiche dei singoli stati, che per certi aspetti si sono rivelate comuni, e le diverse strade intraprese per provvedere all’attuale situazione di recessione.

Nei paragrafi 1.2 e 1.3, si tratta il tema delle politiche attive europee del lavoro che non si limitano soltanto alla rimozione degli ostacoli al funzionamento del mercato, ma si pongono nell’ottica di sviluppare e migliorare attivamente le possibilità di crescita, competitività e innovazione del mercato del lavoro. Per fare questo, è necessario, come sostiene Delors, creare bacini d’impiego, ma soprattutto individuare e porre in atto strategie che mirino ad una maggior mobilità dei lavoratori, a livello territoriale, fra un’occupazione e un’altra, rendendoli lavoratori attivi tramite la valorizzazione delle loro competenze. Allo scopo di ottenere risorse umane in grado di sfruttare a pieno le possibilità delle offerte di lavoro, è necessario, come descivo nel paragrafo 1.3, fare leva sugli strumenti della formazione professionale e dell’aggiornamento continuo.

Nel paragrafo 1.4, si mettono in evidenza le diverse iniziative di orientamento per i lavoratori dei tre stati europei più vicini all’Italia per cultura e tradizioni: Francia, Spagna e Germania.

Anche se da punti di partenza differenti o con modalità diverse, si evince che tutti e tre gli stati ritengono fondamentale un rinnovamento o consolidamento dei sistemi di istruzione e di

formazione.

Il secondo capitolo concerne il contesto occupazionale ed economico del nostro Paese. Purtroppo anche in Italia i tassi di disoccupazione sono ancora piuttosto alti, con squilibri fra Nord, Centro e Sud. In particolare, il dato preoccupante è la grande incidenza della disoccupazione di lunga durata. Per stare al passo con la fase di transizione del sistema economico e con i cambiamenti del mondo produttivo, l'Italia ha operato delle manovre per regolarizzare l'allocazione e l'utilizzo del personale, tentando di flessibilizzare il mercato del lavoro e favorire l'incontro tra domanda e offerta, tramite una "deregolamentazione" delle norme relative al rapporto di lavoro, ai salari, agli orari, con esiti non troppo convincenti. L'Italia ha anche cercato di riformare alcuni ammortizzatori sociali per adeguarsi alle nuove esigenze e difficoltà dei lavoratori a rischio di disoccupazione.

L'aspetto principale riguarda il rinnovato sistema scolastico e formativo in cui rientra l'aggiornato istituto dell'apprendistato. Quest'ultimo, riformato recentemente dalla legge n° 196/97, "potrebbe essere la via migliore per creare nuovo e specifico know-how"^[1], dato che si fonda sul principio dell'alternanza scuola-lavoro, teoria-pratica.

Con il terzo e ultimo capitolo del presente lavoro di tesi, si intende analizzare e sviluppare i principi che stanno alla base del nuovo istituto dell'apprendistato, come possibile canale per l'espletamento dell'obbligo formativo. In particolare si specificano e descrivono le modalità della nuova sperimentazione attuata a livello regionale in Toscana. Tale approccio sperimentale, che ha coinvolto 1800 apprendisti, ha dato enfasi al momento della formazione teorica generale esterna all'azienda, nell'ottica di offrire solide basi culturali, sia a livello generale che specifico per ogni figura professionale, ad ogni lavoratore-apprendista. Ulteriore aspetto innovativo che tale approccio ha attuato è l'uso di *vouchers* quali bonus formativi, accumulabili, e una certificazione delle competenze segnata sul libretto formativo individuale di ciascun apprendista. Ciò che questi progetti sperimentali si prefiggono è di trovare la formula giusta per l'ottimizzazione della qualificazione professionale a livello di ogni singola realtà regionale, attraverso un attento e costante monitoraggio.

Capitolo I

Disoccupazione e strategie di politica del lavoro e della formazione

Economisti e sociologi contemporanei convergono nell'indicare che "competitività, crescita e disoccupazione sono fattori strettamente connessi tra loro".^[2] All'interno del mercato del lavoro ogni individuo può avere uno dei seguenti ruoli/status alternativi: "occupato, disoccupato e in cerca di occupazione, completamente al di fuori delle forze lavoro"^[3], quindi può essere inserito a pieno titolo nelle dinamiche inerenti "competitività" e "crescita" o esserne definitivamente o momentaneamente escluso. "Nel mercato del lavoro italiano ed europeo la risorsa lavoro, come è noto, è un bene scarso e in continua evoluzione"^[4] e i costi di esso nella comunità sono cresciuti "ad un ritmo ben più rapido che presso i nostri principali partners".^[5]

1.1 – Il problema disoccupazione nella società europea

Il termine disoccupazione, cioè assenza di collocazione lavorativa di un attore sociale (professionalmente qualificato o meno) all'interno del contesto occupazionale, emerge nella storia dell'Europa occidentale sin dalla prima industrializzazione, quando cioè iniziano fenomeni storici, quali l'abbandono delle campagne da parte di un grande numero di individui adulti e l'urbanesimo. Possiamo dire dunque che a partire dalla seconda metà dell'Ottocento le figure istituzionali con poteri decisionali, a carattere locale, nazionale, o addirittura globale, hanno preso atto del costo economico-sociale e psicologico della disoccupazione.

Negli ultimi venti anni in particolare l'Europa ha visto diminuire il tasso potenziale dell'economia, con il conseguente ulteriore aumento della disoccupazione e la diminuzione del tasso d'investimento. Tale tendenza alla recessione non si è presentata sempre omogenea, in quanto l'Europa ha conosciuto anche brevi periodi di crescita, come la creazione di 9 milioni di posti di lavoro tra il 1986 ed il 1990. “In realtà la crisi attuale può essere compresa solo valutando sia la globalità dei mutamenti che investono le attività economiche in tutto il mondo, sia la loro accelerazione dalla fine degli anni '70”.^[6] In particolare, per quanto riguarda l'Unione Europea, si è cercato di analizzare le variabili socioeconomiche che hanno caratterizzato le varie fasi di andamento del fenomeno disoccupazione; in sintesi, si sono evidenziati quattro periodi caratterizzanti la fluttuazione ciclica del fenomeno disoccupazione^[7]:

1. periodo precedente al “primo shock petrolifero” (1960 – 1973): l'offerta di lavoro era in crescita, anche a se a ritmo lento, quindi la disoccupazione nella Comunità è rimasta relativamente stabile, aggirandosi attorno al tasso del 2,5%, cioè “circa la metà di quello americano”.^[8] Il *Centre for Economic Policy Research* definisce questo periodo ‘età dell'oro’, proprio perché “il ritmo di crescita del salario pro capite in Europa era assai elevato e la disoccupazione si manteneva a livelli contenuti, offrendo un'ottima *performance* sia in senso storico che rispetto agli Stati Uniti”.^[9]

2. periodo che va dalla prima crisi petrolifera agli anni Ottanta (1974 – 1985): il tasso di crescita del P.I.L. (Prodotto Interno Lordo) è diminuito notevolmente e, anche se l'incremento dei posti di lavoro è salito, non è risultato sufficiente al mantenimento del processo di creazione di nuova occupazione; “si è, di conseguenza, avuta una continua e netta ascesa del tasso di disoccupazione, da un valore inferiore al 3% nel 1974 ad un picco del 10,8% nel 1985”^[10];

3. periodo della seconda crisi petrolifera (1986 – 1990): grazie a politiche per un nuovo orientamento strutturale della Comunità, si sono registrati tassi di crescita economico/occupazionale più elevati; vi è stata un'espansione dell'occupazione dell'1,3% all'anno e la disoccupazione è scesa dal 10,8% nel 1985, all'8,3% nel 1990.^[11] La seconda crisi petrolifera è stata molto più grave della prima e lo shock è stato avvertito “con maggior gravità nei paesi (come il nostro) più dipendenti dalle importazioni di petrolio e materie prime”.^[12] In

questa fase si è avuta una netta “inversione del rapporto tra tasso di disoccupazione dell’Unione Europea e degli Stati Uniti: tra il 1977 ed il 1989 la forza-lavoro cresce negli Stati Uniti di circa il 25%, mentre per i principali paesi europei questa crescita sta tra il 6 e l’11 per cento”;[\[13\]](#)

4. attuale periodo di recessione (anni '90): la disoccupazione ha cominciato a salire in maniera preoccupante, con la massima flessione dell’occupazione nel 1992-1993. Tale recessione è conseguenza del “basso livello degli investimenti”[\[14\]](#) ed è fondamentalmente dovuta alla combinazione del basso tasso di crescita potenziale con gli errori di politiche squilibrate.

La disoccupazione dunque sembra essere soggetta a variazioni cicliche: nei periodi di recessione la produzione diminuisce e la disoccupazione aumenta; “in altre parole, la disoccupazione generata nei periodi di recessione tende a permanere nei successivi periodi di espansione”.[\[15\]](#)

Spiegazioni definitive sulle dinamiche che contribuiscono all’acuirsi del problema disoccupazione non sono state ancora date, in quanto il quadro economico internazionale è in continuo mutamento. Sociologi, psicologi, geografi, economisti ed altri ricercatori stanno ancora effettuando ricerche ed indagini per tentare di ridurre al minimo le cause che possano influenzare la crescita di tale preoccupante fenomeno. Attualmente, nel quadro macroeconomico europeo, si rileva che la disoccupazione ha raggiunto un livello assai preoccupante, in quanto il numero dei disoccupati “di lunga durata”[\[16\]](#) è circa il 50% del totale, ed ancora i lavoratori a bassa qualifica professionale sono quelli maggiormente a rischio nella reintegrazione nel mondo del lavoro. “Nell’ambito di schemi microeconomici e macroeconomici, i ritardi e gli ostacoli al funzionamento nel tempo di meccanismi di mercato, spiegherebbero l’esistenza di disoccupazione durevole non dipendente né dal livello sociale, né da carenze della domanda effettiva”[\[17\]](#), ma piuttosto vincolati alle condizioni strutturali dei mercati del lavoro e dei prodotti

Nell’ultimo decennio in tutta Europa si è verificata una forte contrazione del mercato del lavoro e ciò sembra essere indice di una “patologia” della società europea, che parte proprio dalle sue radici.

Nel 1998 un gruppo di economisti ha redatto il *Manifesto contro la Disoccupazione Europea*, nel quale si evidenzia come i paesi che si affacciano sul Mediterraneo siano accomunati da alcune caratteristiche strutturali, quali bassa partecipazione delle donne al mercato del lavoro, bassi tassi di partecipazione complessiva e forte tasso di giovani in cerca di primo impiego. L’Italia, poi, si trova in una situazione del tutto peculiare ed anomala, in quanto vi è una massiccia quota di disoccupati provvisti delle massime credenziali di istruzione: le indagini statistiche indicano che il 46% dei laureati, dopo un anno dalla conclusione degli studi, è ancora privo di un’occupazione e, di questi, il 33%, dopo tre anni, è ancora disoccupato. Anche in età adulta, in Italia la laurea sembra proteggere dal pericolo di disoccupazione meno che in quasi tutti gli altri paesi del mondo industrializzato (forte tasso di disoccupazione intellettuale). Secondo il suddetto *Manifesto* le cause che possono essere alla base di tale problema sono la scarsa efficacia dei rapporti tra formazione ed occupazione e tra istruzione e politica nel nostro paese.[\[18\]](#)

Ricerche statistiche hanno inoltre permesso di effettuare una comparazione tra i tassi di disoccupazione delle principali aree economiche a livello planetario: mentre in Giappone solo il 2,5% della forza lavoro risulta disoccupata e negli Stati Uniti sale al 7%, nella Comunità Europea il tasso arriva, negli anni '90, fino al 10,5%.[\[19\]](#) I ricercatori hanno formulato dunque l’ipotesi che il “problema di occupazione”[\[20\]](#) sia una patologia sociale prettamente comunitaria. Già nel 1993 era stato pubblicato un rapporto sulle dinamiche dell’occupazione in atto nella

Comunità europea, all'interno del quale "si nota che la strategia comune di politica del lavoro negli stati membri è la liberalizzazione delle regole d'uso dell'occupazione temporanea come strumento di flessibilità e la corrispondente riduzione della protezione".^[21]

L'esperienza della disoccupazione comporta costi individuali e sociali molto elevati, ma gli studiosi psicosociali evidenziano anche l'importanza degli "effetti del *timore della disoccupazione*, cioè della percezione del rischio di non trovare lavoro".^[22] In particolare dobbiamo sottolineare che i mass media, soprattutto i programmi televisivi con contenuti a carattere politico-informativo, grazie al loro linguaggio semplice ed immediato, esercitano un forte "potere ansiogeno"^[23], che determina un accrescimento del timore della disoccupazione. Recchi sottolinea che la disoccupazione è temuta maggiormente dai giovani portatori di rischi oggettivi e che quindi possono far poco affidamento sulle prospettive occupazionali personali. La disoccupazione giovanile può causare danni particolarmente gravi, come la perdita di autostima persistente; tale condizione "è oggi un problema di crescente serietà in Europa e l'attuale scenario della disoccupazione europea pare fortemente sbilanciato a sfavore dei giovani".^[24] Ad esempio la disoccupazione è concentrata tra i giovani al primo impiego; ciò da un lato inizialmente riduce i costi sociali, dall'altro a lungo andare "crea effetti però deleteri".^[25] Per la passività della situazione e per l'impossibilità di potersi formare professionalmente.

Nella situazione dell'occidente industrializzato attuale risulta che "i disoccupati di lunga durata erano, nella seconda metà degli anni '80, in prevalenza adulti già occupati, con insufficiente livello di professionalità e di istruzione, anche se non mancano paesi (come l'Italia e altri paesi europei) dove la disoccupazione giovanile di lunga durata appariva notevole e in aumento".^[26] I danni della disoccupazione non consistono soltanto in perdita di reddito, ma anche in effetti molto gravi sulla fiducia in se stessi, sulla motivazione al lavoro, sulle capacità di base, sull'integrazione sociale e anche sull'apprezzamento e l'uso della libertà individuale.^[27] Se si verifica una situazione in cui una persona, specie se giovane, ha un'alta probabilità di rimanere disoccupato, questa non è la migliore preparazione per una psicologia dell'indipendenza: un giovane che, terminata la scuola dell'obbligo, non riesce a trovare lavoro, non è particolarmente incoraggiato ad acquisire una precisa identità ed a fare affidamento su se stesso e sulle proprie capacità. A tale proposito si può sostenere che "vi è una schizofrenia politica di fondo nel volere che le persone provvedano di più a se stesse e gli attuali livelli di disoccupazione in Europa sono <<incresciosi ma tollerabili>>".^[28] Questa situazione in Europa sembra sia divenuta accettabile da parte della società, in quanto deboli proposte da parte degli organi decisionali si accompagnano ad una sorprendente rassegnazione dei singoli individui. Possiamo evidenziare che i principali danni, nonché rischi a breve ed a lungo termine della disoccupazione sono i seguenti:

1. amplificazione della disuguaglianza socio-economica: figli di imprenditori, professionisti o dirigenti hanno minor rischio di disoccupazione rispetto a chi invece proviene da famiglia di operai o impiegati;
2. perdita di produzione corrente: la disoccupazione comporta una perdita di capacità produttiva, in quanto una parte del prodotto potenziale del paese non si realizza per effetto della

disoccupazione;

3. perdita di qualificazione e danni di lungo periodo: “proprio come le persone <<imparano facendo>>, così <<disimparano non facendo>>” [29], ma la disoccupazione può generare anche una riduzione delle capacità cognitive per la perdita di fiducia in se stessi e del senso di controllo delle persone senza lavoro.

4. perdita di reddito e disuguaglianza: la disoccupazione ha l’effetto ancor più immediato di ridurre il reddito del singolo individuo, quindi “influisce sulla misura della disuguaglianza e sull’incidenza della povertà, e questo fatto non è in alcun senso ‘colto’ dalla perdita di prodotto totale per il paese”; [30]

5. perdita di libertà ed esclusione sociale: la disoccupazione rende il singolo impossibilitato a godere delle opportunità di cui le persone con occupazione lavorativa possono usufruire. La condizione di non-produttività può concorrere quindi all’esclusione sociale. Essa non riguarda solo le opportunità economiche, come le assicurazioni in favore dei lavoratori, i diritti pensionistici e sanitari, ma anche alle attività sociali, quali la partecipazione alla vita comunitaria, che può essere molto difficile per le persone senza lavoro;

6. danno psicologico e povertà: la disoccupazione può portare alla rovina dell’esistenza causata dalla prolungata condizione di sofferenza ed angoscia. “Un’alta disoccupazione è spesso connessa perfino con tassi elevati di suicidio, che è un indicatore del senso di insopportabilità che le vittime provano”. [31] L’effetto di una disoccupazione di lunga durata può essere molto pericoloso per lo stato morale di un individuo; questa tematica viene affrontata anche da Durkheim, il quale, già negli anni 1861 – 1865, facendo riferimento ad una statistica generale della realtà francese, evidenzia che gli individui “senza professione o di professione sconosciuta” [32], cioè con occupazione prevalentemente a carattere temporaneo (ad esempio braccianti o manovali), quindi soggetti a lunghi periodi di disoccupazione, si uccidono più degli altri individui inseriti nella società e con occupazione stabile, in quanto su di loro pesa fortemente il rischio di perdita del posto di lavoro e quindi di una identità socio-economica stabile;

7. cattiva salute e mortalità: la perdita di reddito e quindi la mancanza di rispetto di sé e di motivazione, possono portare a malattie clinicamente identificabili e a più elevati tassi di mortalità (non soltanto per suicidio, ma anche per mancanza di rispetto delle principali norme igienico-sanitarie di prevenzione delle malattie);

8. perdita di relazioni umane e di vita familiare: gli effetti di un decadimento della fiducia in se stessi si possono ripercuotere anche sulle relazioni sociali e indebolire la coesione nell’ambito familiare. La disgregazione, la mancanza di una vita di lavoro organizzata possono comportare inoltre una crisi di identità;

9. perdita di motivazione e lavoro futuro: “importanti riscontri empirici indicano che l’effetto più tipico, specie di una disoccupazione protratta nel tempo, sia quello di un calo di motivazione e rassegnazione” [33]; la ricerca di un impiego può essere pregiudicata in un individuo che si trovi in uno stato di disoccupazione prolungata, quindi può generare un’ulteriore disoccupazione

nel futuro. Questo processo rischia di amplificare ulteriormente i costi sociali della disoccupazione;

10. disuguaglianza tra le razze e tra i sessi: spesso i più colpiti, quando i posti di lavoro sono scarsi, sono alcuni gruppi delle minoranze, come gli immigrati, e ciò pregiudica una positiva integrazione di questi nella società in cui vivono. Inoltre la concorrenza che essi rappresentano alimenta la politica dell'intolleranza e del razzismo. Anche la presenza delle donne nel mondo del lavoro viene spesso ostacolata in periodi di generale disoccupazione, accentuando così le disuguaglianze tra i sessi;

11. indebolimento dei valori sociali: la disoccupazione prolungata genera spesso sentimenti di protesta contro gli assetti sociali che non danno opportunità di vivere in modo dignitoso; si genera spesso anche un senso di inadeguatezza per il dover vivere a carico degli altri. Alcuni studi osservano che tali influenze psicologiche e la privazione materiale, sono alla base della correlazione tra la disoccupazione giovanile e l'attività criminale;

12. inflexibilità tecnica ed organizzativa: indagini e studi recenti sottolineano la possibilità che la natura e le potenzialità del progresso tecnologico abbiano contribuito fortemente alla disoccupazione. Le tesi fondamentali dicono anche che "l'attuale progresso tecnico non è di per sé causa della disoccupazione nei paesi industriali, e anzi si propone come fonte, a lungo andare, di ricchezza e sviluppo sociale".^[34] Esiste comunque anche il problema opposto: la disoccupazione stessa limita l'accesso ad una tecnologia migliore: colui che si trova a vivere un lungo periodo di inattività tende poi a porre resistenza ad una riorganizzazione economica che possa implicare la perdita di posti di lavoro. La disoccupazione genera dunque la resistenza all'aggiornamento e all'utilizzo di risorse tecnologiche avanzate, in quanto la loro presenza nella realtà produttiva viene percepita come elemento che aggrava, quasi automaticamente, il numero dei disoccupati.^[35] "Al contrario, quando il livello generale di disoccupazione è molto basso e i lavoratori rimossi possono prevedere di trovare un altro impiego abbastanza facilmente, la riorganizzazione può incontrare minori resistenze".^[36]

Proprio per tutti i rischi sopra elencati, forse, l'Europa, rispetto agli Stati Uniti (che hanno un alto livello di occupazione), ha incontrato grosse difficoltà, in quanto "la disoccupazione può contribuire al conservatorismo tecnologico per mancanza di flessibilità organizzativa, riducendo in tal modo efficienza economica e competitività internazionale".^[37]

Per quanto riguarda invece i costi dell'incremento della disoccupazione, questi hanno avuto un peso diverso tra le forze lavoro. Secondo alcune analisi sui tassi di disoccupazione, in base all'età, al sesso e alle qualifiche, emerge che:

✓ I tassi di disoccupazione tra coloro che hanno meno di 25 anni sono assai alti: "in Francia, Irlanda, Italia e Spagna, per esempio, i tassi di disoccupazione giovanile superano il 25% e, nell'ambito dell'intera Unione Europea, circa un giovane su cinque è disoccupato (paragonato a uno su otto per gli Stati Uniti)".^[38] Questo dato potrebbe essere conseguenza del *baby boom* degli anni '60, ma le difficoltà che i giovani incontrano nel trovare lavoro sono preoccupanti, in visione di quanto ciò inciderà sul loro conseguente atteggiamento rispetto all'impiego ed alla società;

✓ I tassi di disoccupazione per le donne sono più elevati nei paesi cattolici;

✓ I tassi di disoccupazione per lavoratori non qualificati sono circa tre volte superiori rispetto a quelli dei lavoratori con qualifica o specializzazione;

✓ Più del 40% dei disoccupati in Europa riguarda coloro che sono senza lavoro da oltre un anno.

L'andamento del mercato del lavoro in Europa è, come abbiamo già accennato precedentemente, soprattutto connesso al rallentamento della crescita a livello mondiale e ai due *shocks* petroliferi. La risposta a tale deterioramento “consiste nel sostenere che il problema risiede nella sua natura <<sclerotica>>, per cui eventuali misure volte ad incrementarne la <<flessibilità>> (sul modello americano) contribuirebbero a far ottenere tassi di disoccupazione perlomeno comparabili con gli attuali livelli americani”.^[39]

Sicuramente l'impatto delle istituzioni del mercato del lavoro in Europa aiuta a capire le cause della disoccupazione. Tuttavia i dati sui livelli di occupazione e disoccupazione non danno una visione completa del sistema economico: essi potrebbero essere prodotti in un'economia molto dinamica, nella quale, in qualunque momento, tanti posti di lavoro possono essere contemporaneamente creati e altrettanti distrutti.

Una spiegazione alla instabilità dell'attuale quadro macroeconomico ed occupazionale è indicata da Delors; l'autore sottolinea che nella realtà comunitaria degli anni '70 "fattori demografici hanno fatto aumentare il numero delle persone in cerca di lavoro, mentre il numero dei posti di lavoro disponibili è rimasto stabile o è salito in misura molto modesta".^[40] Le ricerche più recenti parlano di 16 milioni di persone attualmente disoccupate nella Comunità Europea, dove negli ultimi venti anni "la ricchezza prodotta è aumentata dell'80%, mentre l'occupazione totale aumentava solo del 9%".^[41]

La quantità di disoccupati è molto elevata nella realtà postindustriale, così dobbiamo evidenziare che essa è determinata da più circostanze concomitanti; in particolare Delors evidenzia diverse forme di disoccupazione:

1. congiunturale, determinata dalla recessione economica che ha interessato la Comunità europea dalla metà degli anni Settanta, ha determinato inevitabilmente un forte aumento della disoccupazione;
2. strutturale, caratterizzata da diversi fattori, tra i quali il parziale inserimento della Comunità Europea nei “mercati del futuro”^[42], l'alto costo dei lavoratori con bassa qualifica, la complessa e macchinosa legislazione del lavoro, la concorrenza da parte dei paesi di nuova industrializzazione;
3. tecnologica: possiamo indicare con questo termine tutti i casi di perdita di posti di lavoro a causa del veloce progresso tecnologico, combinato con la scarsa lungimiranza nel “prevedere le nuove esigenze (individuali o collettive) o i nuovi prodotti che potrebbero rappresentare nuovi bacini di impiego”.^[43]

Delors continua la sua analisi indicando che la complessa composizione del quadro occupazionale è generata da “politiche macroeconomiche inadeguate”^[44], nonché da fattori caratterizzanti il contesto europeo, quali, in particolare, la lentezza dell'adeguamento della realtà industriale alle necessità del mercato internazionale, e dalla mancata soluzione di conflitti in ambito politico-economico, che hanno determinato insufficienti “aggiustamenti strutturali”^[45] della realtà produttiva ed hanno ridotto il tasso di crescita potenziale dell'Unione Europea,

“ponendo le basi per la successiva profonda recessione, aggravata dalla stretta monetaria resa necessaria per contenere l’impulso fiscale derivante dalla riunificazione tedesca”.[\[46\]](#)

Dalle analisi macroeconomiche emerge dunque che l’effettivo ruolo della politica attuata dalle istituzioni internazionali per combattere la disoccupazione e promuovere l’occupazione è stato “sostanzialmente limitato al mantenimento della stabilità monetaria ed al contenimento dei deficit pubblici”.[\[47\]](#) Altra strategia da non sottovalutare è stata la ricerca di una maggiore flessibilità del mercato del lavoro e la ricerca di strumenti che potessero agevolare una ripresa del fenomeno:

- ◆ progresso tecnologico
- ◆ flessibilità del tempo lavorativo
- ◆ flessibilità della retribuzione in funzione della quantità/qualità del lavoro svolto
- ◆ sicurezza dei luoghi di lavoro
- ◆ reinserimento dei disoccupati e dei cassintegrati
- ◆ sussidi alla disoccupazione.

Elemento aggiuntivo alla difficoltà di analisi del contesto macroeconomico europeo è la complessa varietà di “capitalismi”, in quanto l’Europa non vive ancora una realtà federale effettiva (come invece accade per gli Stati Uniti), ma ognuno degli stati membri mantiene forti caratteristiche distintive che determinano condizioni macroeconomiche singole e distinte.

1.2 – Politiche europee per il lavoro: messa in atto di strategie per l’occupazione

A quanto risulta dalle indagini della Commissione Europea, i disoccupati dell’Unione sono 16 milioni. I paesi industrializzati (UE, Stati Uniti, Giappone) hanno grosse difficoltà ad uscire dalla recessione, dato che il modello produttivo della società occidentale non risulta capace di offrire una possibilità di occupazione a tutti i cittadini. La recessione economica di cui sopra, tuttavia, non è un fenomeno mondiale, ma è limitata a Giappone ed Europa. E’ la crisi di coloro che, rappresentando solo il 25% della popolazione mondiale, provvedono al 75% della produzione globale. Paesi come Asia ed America latina sono in espansione, mentre i paesi più ricchi si sono trovati di fronte a problemi quali “l’espansione del fenomeno finanziario, l’evoluzione della scienza e della tecnica con le sue ripercussioni sull’organizzazione del lavoro e sulle strutture del consumo”.[\[48\]](#)

L’attuale situazione nella Comunità è dovuta innanzitutto ad una crisi generata dalle difficoltà di ratifica del nuovo trattato di Maastricht e, inoltre, a deficit latenti nella realtà comunitaria. Le difficoltà sono indubbiamente collegate al fatto che tale trattato “è anzitutto il frutto di un compromesso tra paesi che non hanno le medesime concezioni della finalità dell’Europa”.[\[49\]](#) Il trattato ha preso nome da una cittadina situata nella parte meridionale dell’Olanda, dove, nel

1992, è stato sottoscritto dai rappresentanti degli undici paesi aderenti (Regno del Belgio, Regno di Danimarca, Repubblica Federale di Germania, Repubblica francese, Irlanda, Repubblica italiana, Granducato di Lussemburgo, Regno dei Paesi Bassi, Repubblica portoghese). L'accordo non rende obbligatoria la partecipazione dei paesi firmatari alla moneta unica e la Gran Bretagna ha ottenuto di esserne esonerata. Il trattato ha potere di intervento nella politica industriale, nella ricerca tecnologica, nel campo del lavoro, nella sicurezza sociale, nella formazione professionale e nella parità di trattamento tra uomo e donna.

Esso dunque consiste in un accordo volontario tra le nazioni europee, con il quale gli stati rinunciano ad una parte della loro sovranità per creare l'Unione Monetaria Europea, senza perdere la propria identità. Lo scopo principale è la creazione di una moneta unica, denominata Euro, attraverso la convergenza delle diverse economie degli stati partecipanti. L'articolo 104/c prevede che gli stati, per far parte dell'unione monetaria, devono evitare eccessivi disavanzi pubblici. Il disavanzo, inteso come indebitamento dell'amministrazione pubblica, è eccessivo quando:

1. supera il 3% del P.I.L. (Prodotto Interno Lordo), cioè della somma di tutti i beni e servizi prodotti sul territorio della nazione; sono consentiti sconfinamenti dal limite del 3%, solo in via temporanea ed eccezionale, a condizione che il disavanzo sia in rapida diminuzione;
2. il rapporto tra il debito pubblico ed il prodotto interno lordo sia inferiore al 60%

Con l'U.M.E. (unione monetaria europea), cioè la convergenza economica tra i 12 stati membri si potrà costruire un motivo di fiducia per gli investitori, che sono gli unici che possono creare nuovi posti di lavoro. Tuttavia la disoccupazione, non solo giovanile, è conseguenza anche di un profondo mutamento delle abitudini sociali, dovuto a fattori di incertezza nel futuro. Per ottenere maggior produttività e nuovi posti di lavoro è necessario investire, ma non è semplice perché il prezzo sui prestiti bancari è molto alto. [\[50\]](#)

Le soluzioni adottate con il trattato di Maastricht sono state generate da un'attenta analisi di come la globalizzazione dei mercati imponga agli stati europei di attuare strategie per adeguarsi all'attuale contesto macroeconomico e, evitando di divenire una realtà produttiva periferica restare al centro del sistema finanziario internazionale. [\[51\]](#) Ciò che caratterizza la realtà post-moderna degli ultimi 20 anni sono i rapidi cambiamenti dell'organizzazione socio-economica del sistema mondiale:

1. sul piano geopolitico, sono emersi nuovi concorrenti con tecnologie più avanzate;
2. sul piano demografico, abbiamo assistito all'invecchiamento della popolazione ed al mutamento della struttura della famiglia;
3. sul piano tecnico, si sta avviando la nuova rivoluzione industriale che porta a mutamenti molto rapidi delle tecniche, dei profili professionali e delle competenze. L'economia si basa sui servizi ed il possesso e la circolazione dell'informazione sono ormai determinanti;
4. sul piano finanziario, l'interdipendenza dei mercati, dovuta al libero movimento dei capitali si impone a tutti gli operatori economici.

Per permettere all'Unione Europea di sviluppare nuove potenzialità e sopperire alle difficoltà emerse dal processo innovativo in atto, bisogna cercare di sfruttare mezzi quali:

- ◆ approfondimento delle possibilità di crescita, competitività ed innovazione del mercato interno;
- ◆ realizzazione di grandi reti di informazione e di trasporti, per agevolare la circolazione più rapida, a costi minori, ed usufruire di strumenti di informazione per far funzionare al meglio le economie e le amministrazioni europee;
- ◆ controllo del progresso tecnico, che "corre più in fretta della nostra capacità di immaginare

nuovi bisogni”;[\[52\]](#)

◆ continuazione del processo di unione economica e monetaria, cercando di mantenere la stabilità monetaria, la filosofia dell’UME

Nell’ambito di schemi microeconomici e macroeconomici, i ritardi e gli ostacoli al funzionamento nel tempo dei meccanismi di mercati indicati sopra, spiegherebbero l’esistenza di disoccupazione durevole negli Stati dell’Unione Europea, “non dipendente né dal livello salariale, né da carenze della domanda effettiva”.[\[53\]](#)

Le teorie dinamiche sulla occupazione hanno evidenziato che negli ultimi anni l’alto tasso di disoccupazione dipenda da fattori che incidono sul comportamento dei lavoratori, quali: carenza di informazione, costi per la ricerca dei posti di lavoro, rischio di disoccupazione. Ciò significa dunque che, tanto più si è nel timore o nel rischio oggettivo di disoccupazione, tanto più l’individuo sente tale condizione come inalienabile da sé, quasi come fosse un destino inevitabile. Appare quindi necessario individuare strategie microeconomiche, mirate ad eliminare le imperfezioni di mercato[\[54\]](#), insistendo soprattutto su:

1. trasparenza dei mercati del lavoro;
2. mobilità verso un’occupazione che preveda la possibilità di spostamento del lavoratore da un’occupazione ad un’altra, secondo le esigenze del mercato globale e della singola azienda (lavoro interinale);
3. migliore rispondenza della struttura qualitativa dell’offerta di lavoro.

L’obiettivo non è solo la lotta alla disoccupazione, ma anche e soprattutto rendere tutti i cittadini adulti soggetti attivi nel sistema economico/sociale, valorizzando quindi le risorse umane a disposizione come i giovani e le donne, sia quantitativamente che qualitativamente.[\[55\]](#) Per ottenere tali risultati, gli stati della UE hanno fatto leva su una ulteriore strategia, quella della formazione, in quanto solo dando al soggetto competenze specifiche (*know-how*), si può ottenere una reale qualifica professionale e quindi l’opportunità di sfruttare a pieno le possibilità offerte dal complesso sistema lavorativo proposto dalla logica della mobilità.

1.3 - La formazione e l'aggiornamento professionale quali strumenti per la mobilità nei diversi paesi dell'Unione Europea

L’economia europea e, in generale quella dei paesi a forte industrializzazione, sta attraversando, come abbiamo già accennato nel paragrafo I.1, un decennio di profonde trasformazioni nel sistema produttivo, oltreché nelle forme di comunicazione e di distribuzione, mettendo in crisi i paradigmi e le strategie acquisite nell’ambito della politica della piena occupazione e di espansione dei modelli produttivi. “Le caratteristiche di questo nuovo panorama sociale ed economico, oltre alla maturità del sistema industriale, allo sviluppo di attività ad alto valore aggiunto e a basso apporto di manodopera, alla crescita del terziario avanzato, sono quelle di un elevato livello dei consumi privati, coniugato ad un innalzamento delle speranze di vita media, una partecipazione senza precedenti della componente femminile al mondo del lavoro; una scolarizzazione di massa e di diffusione dei mezzi di elaborazione e comunicazione informatiche”.[\[56\]](#)

Studi e ricerche ci dicono che, anche economie robuste quale quella svedese, non sono sfuggite a questo trend negativo: il problema della disoccupazione e delle misure di riqualificazione e reinserimento dei neo-disoccupati è diventato nodo centrale per le economie europee. Il declino

della produttività e l'aumento dei tassi di crescita demografici hanno colpito i sistemi di protezione e di creazione dell'occupazione. Siamo assistendo alla fine di un modo di lavorare e di prepararsi al lavoro.

"Una carriera lavorativa unica che copra l'intera esistenza di una persona sarà l'eccezione e non la regola. Nell'arco della propria vita le persone avranno periodi di lavoro e periodi di disoccupazione, attività a tempo pieno ed attività *part-time*, periodi di addestramento e di riaddestramento".[\[57\]](#)

La flessibilità e la mobilità delle risorse dovranno correre parallelamente ad un riesame dei percorsi di redistribuzione del reddito attraverso il salario, dei tempi lavorativi e delle opportunità formative, come parte integrante della contrattazione sul lavoro.

Studiosi ed opinionisti individuano nella formazione una strategia importante nello stabilire la qualità e l'efficacia degli interventi. La preparazione continua del lavoratore non deve essere vista come situazione traumatica ma come la nuova norma di adeguamento ai mutamenti.

"D'altronde le esigenze di flessibilizzazione dei mercati del lavoro conducono a portare nuovamente l'attenzione sulle strategie di gestione del tempo di lavoro".[\[58\]](#) Le più frequenti modalità perseguite finora sono: prepensionamento, lavoro temporaneo, lavoro parziale, riduzione dell'orario di lavoro dei lavoratori occupati. Ma tali strategie non possono avere solo un ruolo difensivo dei posti di lavoro occupati, perché si ritarderebbe solo il processo di estromissione dei lavoratori. Secondo recenti considerazioni, si ritiene invece più fondata una riduzione graduale del tempo mediamente lavorato nel quadro di fattori quali:

- ◆ riorganizzazione dei processi produttivi all'interno dell'unità produttiva che favorisca la creazione di nuovi posti di lavoro e migliori le prospettive di condizioni (monetarie e non) di lavoro;
- ◆ sviluppo delle strutture produttive, per valorizzare al massimo le potenzialità dei nuovi spazi occupazionali;
- ◆ ristrutturazione del contesto socio-culturale (abitudini, rapporti con le istituzioni) che favorisca un utilizzo flessibile e qualitativamente adeguato del tempo-lavoro
- ◆ potenziamento delle strategie formative.

Ne emergerebbe un'ipotesi che include, in una parte dell'orario di lavoro, le attività di formazione-riqualificazione, "sia in termini di qualità e quantità della formazione di base, sia in termini di qualificazione/riqualificazione professionale tempestiva nel corso della vita lavorativa".[\[59\]](#) L'attenzione quindi si sposta sull'esigenza prioritaria di allestimento di strategie formative integrate, al fine di valorizzare il capitale umano. Dal punto di vista microsociale, i programmi di ristrutturazione puntano a soluzioni che siano efficienti per il singolo settore produttivo e, ancor più, per la singola impresa. Dal punto di vista macrosociale, tuttavia, ciò che deve prevalere in una situazione che si evolve sempre più rapidamente verso uno stato di "ristrutturazione continua" per la competizione globale, è la preoccupazione che la maggior risorsa nazionale (quella del lavoro) sia salvaguardata e messa in condizione di essere sempre impiegata nel modo più valido.

Nella gestione del personale, le imprese hanno interesse ad assicurarsi la collaborazione di dipendenti formati, che già operano nell'azienda, occupandosi dei dovuti aggiornamenti sulle innovazioni tecniche e sulle organizzazioni produttive.

"Per i lavoratori in esubero, si prospettano due possibilità: che si conoscano le prospettive di reimpiego fin dal momento del loro passaggio in mobilità, oppure che non si conoscano; per meglio dire, che si conoscano o non si conoscano le attività in cui essi dovranno essere

reimpiegati".^[60] Dall'esperienza delle aziende giapponesi, risulta che la scelta tra percorsi di formazione interni o esterni, è preferibile quella interna, dato che l'impresa conosce non solo il proprio personale (la sua formazione, la sua personalità, la sua attitudine al cambiamento), ma anche gli obiettivi formativi da conseguire.

Nel caso in cui non si sappia se i lavoratori in mobilità saranno reimpiegati, dove e per quale attività, il progetto formativo risulta a rischio: formare in relazione alle esigenze del mercato è impossibile, quando tali esigenze siano sconosciute o non ipotizzabili.

Il *Libro Bianco* denuncia che i sistemi nazionali di occupazione non sono sufficientemente efficienti in Europa sia per quanto riguarda la creazione di posti di lavoro sia per la lotta contro l'esclusione sociale derivante soprattutto dall'estromissione dal sistema produttivo di migliaia di lavoratori.

Secondo Delors, tra le priorità dell'azione al servizio dell'occupazione ci sono al primo posto l'istruzione e la formazione professionale, in quanto "esiste una correlazione inscindibile tra la qualità del sistema educativo ed il numero di giovani disoccupati e, laddove la percentuale di disoccupati di età inferiore ai 25 anni è particolarmente elevata, è possibile constatare che il sistema educativo è meno efficiente, quantomeno sotto il profilo del sistema economico".^[61] Per prepararsi alla società di domani non bastano menti ben sviluppate, ma esse devono poter accedere al lavoro ed impadronirsi delle conoscenze e del *know-how* per avere l'opportunità di formare e quindi di rinnovare le proprie competenze (continuamente nel tempo), al passo con le esigenze dettate dai cambiamenti socio-economici. La previsione è che "i mestieri di domani richiederanno attitudine a formulare diagnosi e a presentare proposte di miglioramento a tutti i livelli, autonomia, indipendenza di giudizio e capacità analitica conferita dal sapere".^[62] A tale proposito Delors propone di operare tra l'aumento della ricettività universitaria e la sua qualità, tra l'insegnamento superiore e i corsi professionali, tra i corsi di stampo classico e l'insegnamento alternante attività didattiche in aula ed esperienze professionali (*stage* formativi), ma soprattutto il perfezionamento professionale dovrebbe essere accessibile a tutti, in ogni paese.

A quanto risulta, ogni Stato membro ha i suoi principi e metodi di funzionamento, per cui si propone, in base alla parità di opportunità, di istituire un assegno o un "capitale formazione", partendo da una redistribuzione delle risorse pubbliche, anche se il perfezionamento professionale riguarda più strettamente la vita dell'impresa. Tra gli obiettivi comuni dovrà esserci anche quello di unire in stretta collaborazione settore pubblico e settore privato, al fine di creare la base di un vero diritto alla formazione continua.

Oltre a formazione ed istruzione di base, dunque gli studiosi del settore evidenziano altri fattori che possono contribuire alla soluzione dei problemi immediati:

- decentramento che lasci maggior spazio e flessibilità alle istituzioni locali ed alle imprese;
- riduzione del costo del lavoro poco qualificato;
- innovazione delle politiche occupazionali.

La centralità delle strategie formative emerge all'inizio degli anni '90 come elemento fondamentale delle politiche del lavoro in genere, per favorire specifici gruppi di lavoratori svantaggiati, più o meno classificati come disoccupati di lunga durata.

L'obiettivo principale non sarebbe soltanto la lotta contro la disoccupazione, ma anche la partecipazione attiva di tutti al sistema economico/sociale in cambiamento, compresi coloro che sono tenuti, loro malgrado, al di fuori della forza lavoro. Quindi, le strategie di investimento in capitale umano con particolare riguardo a lavoratori con inadeguato livello di qualifica, sia tramite l'aggiornamento continuo della loro formazione di base (da studi risulta che il livello medio di formazione di base, espresso in numero di anni di formazione completati in media dagli

abitanti, è ancora nettamente inferiore in Italia rispetto ad altri paesi dell'Europa), sia tramite la qualificazione/riqualificazione connessa o meno al posto di lavoro, hanno un ruolo determinante. "Infatti è diffusa la convinzione che il livello ed i contenuti (continuamente rinnovati) della formazione di base e della formazione/riqualificazione professionale condizionano sempre più l'accesso a nuovi posti di lavoro (definiti "bacini d'impiego" da J.J.Delors) "creati" o "creabili" (all'interno di specifiche unità produttive e/o nel sistema produttivo di beni e servizi) in un contesto di intenso perseguimento di innovazioni tecnologiche ed organizzative, nonché la possibilità di articolazione dei sistemi produttivi e di innovazione organizzativa che coinvolgono anche altre strategie di politica del lavoro, volte a facilitare l'accesso dei lavoratori potenziali al lavoro ed all'adattamento al cambiamento strutturale".[\[63\]](#)

Secondo la teoria del capitale umano, le strategie formative influirebbero qualitativamente in modo positivo sulla problematica occupazionale, modificando la produttività del lavoro ed adeguatamente indicando alla domanda di lavoro la capacità produttiva acquisita dal lavoratore, aumentando così la probabilità per i lavoratori formati di essere occupati. Di conseguenza le strategie formative rientrerebbero tra le politiche del lavoro, finalizzate a favore di specifici gruppi di lavoratori che altrimenti soffrirebbero di condizioni di inferiorità competitiva sui mercati del lavoro. Qualora queste venissero allargate ad un contesto più ampio, si parlerebbe di politiche strutturali dell'occupazione (*job creation*). "Tra i gruppi di lavoratori a cui le strategie formative tendono a dedicare particolare attenzione, accanto ai giovani, avrebbero un'importanza crescente le donne ed i lavoratori avanti nell'età, estranei dai processi produttivi in ristrutturazione".[\[64\]](#)

Tra queste strategie, notevole rilievo avrebbero quelle che favoriscono ricerca del lavoro, motivazione al lavoro, adattamento, gestione della mobilità e del tempo di lavoro. All'inizio degli anni '90, infatti, in alcuni paesi europei (Francia e Germania in particolare) si è cercato di perseguire strategie formative che migliorassero velocemente la capacità di adattamento dei lavoratori al cambiamento ed al tempo stesso di assicurare al massimo la mobilità da posto di lavoro a posto di lavoro, anziché la mobilità verso la disoccupazione (potenzialmente permanente o comunque durevole). "In verità le strategie formative ... si collocano nell'ambito di strategie di adeguamento delle caratteristiche qualitative dei lavoratori occupati alle competenze professionali richieste dalla domanda di lavoro in incessante cambiamento e di adeguamento delle capacità di adattamento dei lavoratori potenziali alla prospettiva di ulteriore mutamento nel medio/lungo periodo delle suddette competenze professionali".[\[65\]](#)

Riguardo ai lavoratori occupati, uno dei problemi più frequenti si riferisce ai lavoratori non qualificati o semiqualeficati, i cui flussi di domande di lavoro sono in progressiva diminuzione in quanto il loro livello di formazione di base è più o meno basso e via via vengono soppiantati dalle nuove macchine elettroniche. "Ciò pone problemi non soltanto di riqualificazione professionale (che richiederebbe, tra l'altro, date le caratteristiche delle innovazioni tecnologiche ed organizzative, lo sviluppo di modalità di apprendimento interattivo), bensì anche di recupero della formazione di base".[\[66\]](#)

Le strategie per adeguare la capacità di adattamento dei lavoratori potenziali (con particolare riguardo ai giovani) alle prospettive di cambiamento nel medio/lungo periodo, comportano l'acquisizione di abilità tecniche fondamentali e conoscenze da apprendere continuamente. Quindi ci vuole un profondo riesame dei contenuti dei processi formativi e l'adeguamento delle infrastrutture nella formazione di base e nella formazione/riqualificazione professionale. Le infrastrutture possono essere distinte tra mezzi fisici o materiali ed infrastrutture immateriali. Nelle prime possiamo comprendere telecomunicazioni, tutela della salute, strutture ed

attrezzature per la prestazione di servizi pubblici come la sicurezza dei cittadini, immobili con spazi idonei alle attività, hardware, mezzi multimediali di comunicazione, strutture didattiche quali biblioteche, laboratori, attrezzature ricreative e sportive.

Le infrastrutture "immateriali", che riguardano gli investimenti in capitale umano tramite l'intervento degli organi pubblici, hanno come fine quello di accrescere le conoscenze, le capacità di apprendimento nel tempo (formazione continua), di adattamento flessibile al cambiamento, di valorizzazione delle potenzialità di innovazione organizzativa, la capacità di partecipare attivamente alla riorganizzazione di modelli di produzione. Tali infrastrutture riguardano sia l'istruzione generale di base, di elevazione graduale, sia la formazione/riqualificazione; esse attengono strettamente "i curricula, i contenuti delle diverse discipline, il software e le metodologie didattiche (comprese le modalità di valutazione dei risultati dei processi formativi), la predisposizione di schemi organizzativi adeguati al mondo in cambiamento ed alle innovazioni organizzative sempre più diffuse nella realtà economico/sociale, l'impiego di personale docente e non docente preparato a valorizzare le strutture e le metodologie didattiche, nonché gli schemi e le potenzialità di innovazione organizzativa".^[67] Gli investimenti in infrastrutture immateriali devono comunque essere interconnessi alle infrastrutture fisiche.

Da quanto sottolineato nelle pagine precedenti, si evince che sviluppare il capitale umano serve a garantire l'ottimizzazione della competitività comunitaria.

Attenzione particolare deve essere prestata alla formazione professionale, soprattutto alla formazione continua ed al miglioramento delle qualifiche, alla formazione di base ed a quella iniziale, oltre che alle competenze nel campo delle nuove tecnologie.

Per sviluppare le capacità degli attuali sistemi di istruzione e formazione di adeguarsi alle esigenze di flessibilità e competitività emergenti dal contesto globale, il *Piano Delors* delinea strategie volte a:

- ◆ garantire, a livello comunitario, che non esistano più disoccupati di età inferiore ai 18 anni, facendo in modo che, al termine della scuola dell'obbligo, tutti gli alunni abbiano acquisito un'istruzione di base, ed assicurando ad ognuno una collocazione nei sistemi scolastici e formativi;
- ◆ innalzare il livello dell'istruzione e della formazione professionale iniziale;
- ◆ estendere il numero e la portata degli attuali programmi di apprendistato;
- ◆ migliorare il coordinamento tra servizi di orientamento professionale e di collocamento, per dare una consistenza sistematica sulle opportunità di lavoro;
- ◆ incoraggiare la collaborazione tra le università e gli istituti di istruzione superiore e le industrie, allo scopo di assicurare il trasferimento di scoperte ed innovazioni tecnologiche alle imprese, attraverso programmi di formazione permanente;
- ◆ stimolare, tramite incentivi fiscali, le aziende ed i singoli operatori ad investire nella propria formazione permanente, come espressione politica aziendale;
- ◆ incoraggiare la parti sociali (sindacati e associazioni di categoria) a concludere accordi collettivi, anche a livello europeo, per estendere l'accesso e la partecipazione alla formazione permanente, quale strumento per motivare e migliorare la qualità della forza lavoro. Vanno inoltre costituiti programmi di formazione all'interno delle imprese. In particolare, va ben considerata la *formazione di previsione* che consente alle aziende di programmare in anticipo eventuali situazioni ed alla ricerca di istituire nuovi strumenti che seguono l'evoluzione tecnologica. Occorre infine evitare l'eccessivo ricorso all'automazione, ma incalzare tecnologie incentrate sull'uomo.

Delors sottolinea ancora che "al fine di meglio risolvere i problemi incontrati dai giovani sul mercato del lavoro, gli Stati membri saranno invitati a cooperare all'istituzione, in tutta l'Unione, di un regime garantito volontario di avviamento dei giovani al lavoro, chiamato <<Youth Start>>".^[68] Questo programma dovrebbe sollecitare gli Stati ad assicurare l'accesso a forme riconosciute di istruzione o formazione (tra cui l'apprendistato) a tutti i giovani di età inferiore ai 18 anni e gli Stati membri potranno avvalersi a tal fine dei contributi del Fondo Sociale Europeo. Nell'ambito di tale piano d'azione dovrebbero essere considerati soprattutto giovani che lasciano la scuola senza aver conseguito un diploma o una qualificazione di base, i quali potrebbero partecipare a scambi transazionali volontari che riguardino esperienze di lavoro e di formazione in un altro Stato membro.

Se l'Unione Europea riuscirà a sviluppare tale programma ed a raggiungere gli obiettivi preposti, i giovani avranno l'opportunità di sentirsi "incoraggiati a sviluppare le proprie doti professionali, personali, imprenditoriali e linguistiche, mediante l'acquisizione di esperienze in progetti riguardanti la tutela dell'ambiente, il riassetto urbano e la salvaguardia del patrimonio artistico e culturale".^[69]

In previsione di tali cambiamenti gli Stati membri hanno elaborato visioni ed opinioni comuni sulla funzione del sistema educativo e formativo; la formazione è uno strumento di politica attiva del mercato del lavoro, che serve per adeguare le qualifiche professionali alle necessità di mercato, che quindi diventerebbe più flessibile; gli investimenti in capitale umano aumentano la competitività e facilitano l'assimilazione e la diffusione di nuove tecnologie. Per quanto riguarda la politica del lavoro, gli Stati concordano sull'esigenza di promuovere la formazione continua sotto forme diverse (per esempio la formazione alternativa e complementare ai sistemi di rotazione e di congedi di formazione); la maggior parte degli Stati membri ritiene necessario "concedere la priorità ad azioni preventive che interessano persone con qualifiche modeste ed il cui posto di lavoro è più a rischio, nonché azioni volte all'inserimento dei disoccupati e dei giovani nel mercato del lavoro".^[70]

E' importante anche un impegno maggiore del settore privato entro i sistemi educativi, quelle di formazione professionale e nella formulazione di politiche educative e che considerino le necessità del mercato e delle circostanze locali. Riguardo ai miglioramenti specifici dei sistemi formativi, gli Stati membri hanno formulato le seguenti proposte:

- passaggio dal sistema educativo al lavoro, agevolato da una formazione più pratica e dall'apprendistato, garantendo così un livello minimo più alto dei sistemi educativi stessi;
- l'insegnamento costituito da una più breve formazione generale che preveda la formazione professionale come alternativa all'Università;
- presenza di un efficace coordinamento tra le varie amministrazioni e gli organi responsabili della formazione e del mercato del lavoro.

L'Unione Europea si propone di concentrare "la propria azione nella promozione della cooperazione tra gli Stati membri nel supporto alle strategie nazionali volte a migliorare le prestazioni e la qualità della formazione, ai fini della creazione di uno spazio educativo aperto nella Comunità stessa, grazie ad un più ampio riconoscimento delle qualifiche e della continuazione dei programmi comunitari volti a conferire alla formazione un dimensione europea".^[71]

Per dare un quadro d'insieme della situazione attuale nella Comunità, bisogna tener presente che ogni Stato ha una realtà socio-economica diversa dall'altro: in alcuni Stati l'istruzione di base è soddisfacente, mentre non lo è il livello di formazione professionale, in altri la formazione continua è garantita, ma quella iniziale è carente. A tale proposito la Commissione europea

sottolinea che risultano sia fattori di debolezza che fattori positivi di sviluppo ed innovazione , generati da critiche da parte di ambienti industriali, genitori di alunni ed osservatori sociali. La prima critica riguarda sia il livello medio della formazione nella Comunità, che è relativamente basso, sia il numero elevato di giovani che lasciano la scuola senza avere un'adeguata formazione di base: "nella Comunità la percentuale del totale del gruppo di età normale che abbandona il sistema scolastico con un diploma secondario del secondo ciclo è pari al 42%, contro il 75% degli Stati Uniti e il 90% del Giappone". [72]

Il secondo punto di debolezza si riferisce all'espansione degli insuccessi scolastici che determinano emarginazione economica e sociale, che ammonta al 25/30% in Europa, alimentando la popolazione di giovani disoccupati di lunga durata. A questo gruppo si affianca anche l'insufficiente sviluppo dei sistemi di formazione continua, della disparità di accesso, a limitate possibilità per i lavoratori di piccole imprese. Si denuncia infine uno scarso adeguamento delle qualifiche alla scienza ed alla tecnologia. I sistemi educativi e formativi europei più sviluppati sono comunque tenuti a combinare nuove aspettative (mutamenti professionali e sociali) con compiti più tradizionali (socializzazione e convivenza civile).

Carenze tipicamente europee che stanno alla base dell'elevato tasso di disoccupazione sono inoltre la mancanza di:

- ◆ autentico mercato europeo delle qualifiche professionali
- ◆ trasparenza reciproca e limitato riconoscimento dei titoli e delle competenze su scala europea
- ◆ autentico spazio europeo dell'insegnamento aperto ed a distanza (*open and distance learning*)

In questo quadro critico, l'Europa presenta anche alcuni aspetti positivi, quali aumento generale del livello di formazione della popolazione, del tasso di scolarizzazione, degli investimenti nel settore educativo e dei quadri degli insegnanti, riforme dei sistemi universitari, in termini di politiche e di strutture dell'insegnamento. Gli effetti di tali cambiamenti si sono manifestati negli anni '90 con un coinvolgimento maggiore del settore privato, con la decentralizzazione della gestione dei sistemi educativi e con le iniziative locali e regionali. Si è ottenuto così un avvicinamento dei sistemi educativi al mondo imprenditoriale: i primi valorizzando la preparazione per l'inserimento nel mondo del lavoro ed il secondo comprendendo l'importanza dell'istruzione generale quale base e supporto delle conoscenze settoriali, tecniche e professionali.

Contro la disoccupazione dei giovani senza qualifiche, è necessario garantire contemporaneamente una solida formazione di base di livello sufficiente ed il collegamento tra la formazione scolastica e la vita nel mondo della produzione. Soprattutto bisogna "imparare ad imparare per tutto il corso della vita". [73] E' importante l'incontro tra competenze di base (linguistiche, scientifiche, ecc.) e quelle tecnologiche (capacità di comunicazione, di organizzazione, ecc.). Sembra necessario orientarsi verso lo sviluppo di formule di apprendistato e tirocinio presso aziende e di formazione professionale iniziale in centri specializzati o nelle università, attraverso corsi di formazione più brevi ed a carattere sia pratico che generale per evitare un eccesso di specializzazione.

All'interno delle politiche del lavoro, assicurare forme di istruzione e formazione e attivare interventi formativi per gli apprendisti rappresenta un fattore di sviluppo per le strutture produttive, dando possibilità di supporto agli imprenditori nel processo di valorizzazione delle risorse umane impegnate nelle loro aziende. Un apprendistato che dia importanza al momento formativo e che favorisca l'alternanza tra formazione interna e formazione esterna, consente di

aumentare le potenzialità personali e professionali di molti giovani che, inseriti nel mondo del lavoro prima di concludere il percorso scolastico e formativo, rischiano di compromettere il proprio percorso di crescita. Ciò, come attesta Delors nel suo libro Bianco, costituirebbe un impoverimento del patrimonio culturale dei Paesi.

Risulta indispensabile diffondere e sviluppare progetti di istruzione permanente per trasferire alla manodopera europea i *know-how* essenziali, proprio perché gli individui attualmente occupati sono frequentemente a rischio di dover cambiare attività professionale varie volte, nel corso della propria vita lavorativa. La situazione attuale dimostra infatti che "in varie discipline di punta l'Europa non dispone ancora delle risorse umane necessarie all'esecuzione di ricerche ad alto livello". [74]

Il principio fondamentale di riforma nei sistemi di istruzione e formazione professionale, secondo Delors, deve essere quello di valorizzare il capitale umano per tutta la vita attiva, partendo dall'istruzione di base ed avvalendosi della formazione iniziale per accostarvi poi percorsi di specializzazione e riqualificazione.

L'impostazione è quindi quella della FORMAZIONE CONTINUA, tema molto caro alle organizzazioni istituzionali europee. Tale prospettiva è frutto di "un processo democratico che tende ad eguagliare le opportunità offrendo un itinerario, *longlife*, che permetterà ai lavoratori di sviluppare le loro esperienze di autonomia, di sviluppo delle potenzialità, di utilizzazione delle capacità". [75] L'educazione permanente è vista quindi come costruzione di un itinerario di formazione collettiva che si realizza in base alle caratteristiche di un contesto sociale locale.

Per la trasmissione di conoscenze, di innovazioni, di aumento di produttività in settori in via di sviluppo, quindi potenziali creatori di posti di lavoro, la cooperazione tra università e mondo economico è la prima strada da intraprendere.

Le università, unite ad enti pubblici e privati a livello regionale e/o nazionale, possono essere promotrici della formazione permanente nei settori di formazione dei formatori, riqualificazione dei docenti del ciclo primario e secondario, riciclaggio del personale d'inquadramento intermedio superiore; la condizione auspicata è realizzabile se le agenzie interessate saranno fornite, nel più breve tempo possibile, dei mezzi necessari a tale funzione e se potranno contare su un anticipo corretto e tempestivo dell'identificazione delle qualifiche, dei settori e delle funzioni economico-sociali da svolgere.

Importanti quindi sono gli strumenti di osservazione ed il trasferimento di informazioni sul sistema educativo in tempo reale, per ridurre la discrepanza tra le competenze richieste e quelle disponibili.

La maggior parte degli esperti concorda che "non serve soltanto, e neppure dappertutto, accrescere i fondi pubblici destinati al settore; occorre piuttosto procedere ad una riorganizzazione delle risorse educative in stretta collaborazione con i servizi di collocamento"; [76] le aziende e gli enti privati, invece, dovrebbero seguire di più i sistemi di formazione professionale ed utilizzarli inserendoli nei progetti strategici imprenditoriali, soprattutto in vista dell'allestimento di un modello di utilizzo del lavoratore inquadrato nell'impresa-rete (lavoro interinale).

I poteri pubblici, oltre a svolgere la funzione di inquadramento generale delle azioni, dovrebbero fornire indicazioni precise riguardo agli obiettivi da perseguire ai vari livelli, in modo da consentire un migliore utilizzo delle spesa globale e garantire un "miglior coordinamento sull'offerta pubblica e sull'offerta privata". [77]

Grazie agli aumenti continui di produttività, si assisterà ad una diminuzione del tempo di lavoro e ad un equilibrio tra questo ed il tempo di formazione, nonché alla possibilità di assorbire un

maggior numero di lavoratori, riducendo quindi il tasso di disoccupazione, o meglio, trasformando questa in non-impiego temporaneo.

La Commissione Europea ha convenuto che un aspetto di fondo quale lo sviluppo di politiche formative che riuniscano parte pubblica, parte privata (imprese) e parti sociali, potrebbe garantire un'adeguata trasparenza per poter beneficiare l'uno dell'esperienza dell'altro. A tale proposito risulta importante "la pubblicazione ad intervalli regolari e la comunicazione a grande distanza di documenti di intenti descrittivi e valutativi".^[78]

Funzione peculiare delle autorità regionali e locali dovrebbe essere quella di promuovere le *partnership* locali in materia di formazione continua e riqualificazione dei lavoratori, così da agevolare la continuità nell'impiego del personale delle piccole e medie imprese.

Per quanto riguarda gli strumenti fiscali, questi dovrebbero essere meno vincolanti per i bilanci pubblici rispetto al finanziamento diretto, come per esempio oneri sociali più leggeri per le imprese che organizzano azioni formative. "I sistemi di indennizzo della disoccupazione dovrebbero essere adeguati ed occorrerebbe mettere a punto formule che consentano di ridestinare una parte di tali stanziamenti alle azioni di formazione, in particolare per i disoccupati di lunga durata e per i giovani che affrontano senza qualifiche il mercato del lavoro".^[79]

Dovrebbero essere inoltre istituiti i sistemi generalizzati prevalenti di <<crediti alla formazione>> (assegni/formazione), sotto forma di capitali assegnati a tutti i giovani spendibili in modo flessibile per l'acquisizione delle competenze. Dovrebbero anche essere più tutelati il diritto legale a congedi di formazione con il contributo dello Stato, il diritto alla formazione nelle convenzioni collettive che siano al passo con la flessibilità e la ripartizione del tempo di lavoro. Dovrebbero essere varati sistemi di formazione nei settori tecnologici e sociali tendenti a migliorare la qualità di istruzione e formazione.

In un secondo tempo gli stati dovrebbero accrescere la flessibilità dei vari segmenti dei sistemi di insegnamento e la decentrazione della gestione dei sistemi educativi, estendendo la possibilità di scelta degli studenti.

La Comunità si è inoltre posta alcuni importanti obiettivi, quali sviluppare al massimo la dimensione europea dell'istruzione, aumentando la qualità delle metodologie formative tramite scambi di informazione, creando un mercato europeo delle qualifiche e delle offerte formative, promuovendo la mobilità dei soggetti formativi su scala europea, sviluppando ricerche comparate sulle metodologie e le politiche seguite, migliorando l'interoperabilità dei sistemi di insegnamento a distanza e della standardizzazione di nuovi strumenti decentralizzati di formazione multimediale (*distance learning*). Riguardo alla politica sociale ed occupazionale, Delors sottolinea l'importanza dell'istituzione, da parte della Comunità, di un quadro politico per i provvedimenti, a medio ed a lungo termine, di combinazione dei sistemi di formazione continua e di credito alla formazione con strategie di flessibilizzazione e di riduzione del tempo di lavoro. Onde assicurare la parità delle possibilità e lo sviluppo coerente delle dimensioni educativa, formativa e culturale del sistema, la "Comunità dovrebbe fissare in maniera netta i requisiti essenziali e gli obiettivi a lungo termine delle azioni e delle politiche svolte in questo settore"^[80] per la realizzazione di un nuovo modello di crescita, competitività ed occupazione.

1.4 – Alcuni paesi dell'Unione Europea a confronto: le iniziative di orientamento per i lavoratori

La formazione professionale può essere contemporaneamente “una risposta alla disoccupazione e alla crescita di ampie fasce di lavoro marginale, un’importante componente per promuovere l’innovazione tecnico-organizzativa delle imprese e un importante fattore di stabilizzazione delle relazioni di lavoro” [81]. I processi di ristrutturazione industriale, l’evolversi del settore dei servizi, delle piccole imprese e del lavoro autonomo, hanno resa necessaria la ricerca di nuove linee-guida per la gestione dei flussi occupazionali, quali la mobilità interaziendale, l’intercambiabilità dei compiti e delle occupazioni e la flessibilità del lavoro. Da qui deriva l’importanza della formazione professionale, che, secondo i governi europei, costituisce, innanzitutto, una soluzione alla disoccupazione e alla diffusione di fasce di occupazione marginale tramite un’occupazione instabile e a tempo parziale. Si pensa che una forza lavoro meglio formata contrasti la marginalità e la dequalificazione e promuova standard di vita più elevati. Secondo di poi, essa è importante per i nuovi metodi di direzione manageriale che ha sempre più bisogno di forza lavoro preparata sia alle tecniche specifiche, sia ai brevi e veloci cicli di innovazione. Infatti la formazione è vista dagli imprenditori come un investimento produttivo, “indipendentemente dal turnover e dalla mobilità del lavoro” [82]. Infine la formazione professionale è fattore fondamentale nel sistema di relazioni lavorative: essa è vista dai sindacati, dalle imprese e dai governi come strategia di promozione sociale, da un lato, e come elemento di stabilità del mercato del lavoro, dall’altro. Per stabilità si intende dare piena opportunità ai lavoratori durante l’intero ciclo di vita lavorativa, di aggiornare migliorare, adattare ed applicare le proprie conoscenze a contesti lavorativi diversi, creando percorsi di carriera personali.

Il problema sollevato da alcuni commentatori è che l’estendersi, nel panorama europeo, di investimenti in formazione, non si traduce sempre in aumento automatico dell’occupazione o in una maggiore qualificazione della forza lavoro attiva. Sembra addirittura che “in molti casi, al contrario, la formazione professionale rischi di diventare un ulteriore fattore di marginalizzazione dei gruppi sociali e occupazionali che tradizionalmente vengono considerati deboli”. [83] Quindi, essa, potrebbe anche solo essere una semplice modalità di gestione della marginalità sociale e occupazionale, piuttosto che uno strumento di lotta alla disoccupazione vero e proprio. In ogni caso, il confronto tra più realtà può costituire fonte di approfondimento.

Di fronte al problema di adeguare l’offerta alla domanda, i sistemi formativi delle regioni europee che intendiamo presentare (in comparazione con la realtà italiana), non si trovano nella stessa situazione, per caratteristiche socio-culturali, nonché economiche differenti. Da un lato, risulta infatti che la struttura del mercato del lavoro e, in particolare l’offerta, varia fra regione e regione, e con esse variano le concrete esigenze delle imprese. Dall’altro le istituzioni formative tradizionali non sono ugualmente attrezzate a rispondere alle nuove sfide. Per tali motivi “in tutte le regioni si è così prodotto un certo *mismatch* tra domanda ed offerta, ma di natura molto differente tra una regione e l’altra” [84].

D’altro canto, mentre le pressioni di mercato e la domanda di risorse umane delle imprese presentano tratti ampiamente comuni in tutte le regioni e le imprese con tendenze convergenti, le caratteristiche dell’offerta dipendono dalla variabilità di funzionamento del mercato del lavoro e dalle differenti istituzioni formative che regolano le modalità di sviluppo delle risorse umane. Secondo un’analisi comparativa sul mercato del lavoro, la Germania disporrebbe di un’offerta elevata di operai di produzione specializzati: “per contro, Francia, Italia e Spagna presenterebbero, seppure in misura e con modalità diverse, maggiori strozzature nell’offerta di operai qualificati ed una relativa eccedenza, invece, di operai a bassa qualificazione e – nel caso

spagnolo e nell'Italia meridionale – anche di diplomati e laureati privi di occupazione”.[85] Un divario così ampio tra Europa continentale e area mediterranea è la diretta conseguenza dei diversi sistemi formativi da un lato e dei tradizionali metodi di organizzazione del lavoro dall'altro.

In Germania, infatti, il sistema di formazione iniziale, basato sull'apprendistato, canalizza una gran parte delle entrate nel mercato del lavoro, fornendo alle imprese forza lavoro dotata di ampia qualificazione. In Francia, Italia e Spagna, invece, né il ricorso ad un addestramento *on the job*, né le scuole aziendali delle grandi imprese sono state sufficienti a compensare la sostanziale mancanza di un efficiente sistema di apprendistato.

Per quanto riguarda la formazione iniziale, quella cioè che assicura un certo livello di conoscenze e competenze prima dell'ingresso nel mercato del lavoro, in Francia, e in parte anche in Italia, essa è basata sulla preparazione tra scuola ed impresa; mentre la trasmissione delle conoscenze teoriche e di base necessarie per svolgere un ruolo lavorativo viene delegata principalmente alla scuola, cioè al sistema di istruzione generale e pubblico, le conoscenze specifiche vengono acquisite *on-the-job*, con l'affiancamento e la supervisione dei colleghi più esperti.

In Germania vige un sistema di stretta collaborazione tra scuola ed impresa, in modo che i giovani interessati ad imparare un mestiere, abbiano “ la possibilità di esercitarsi direttamente sulle macchine e sulla tecnologia utilizzata in produzione, anziché su strumenti obsoleti”[86], quali quelli presenti nelle strutture scolastiche.

La formazione continua o permanente, cioè quella che avviene in gran parte in azienda e consente l'aggiornamento, la riqualificazione o lo sviluppo delle competenze professionali di chi è già attivo nel mercato del lavoro, è condizionata dalla contingenza delle variabili di mercato a cui le imprese devono rispondere.

In Francia essa è affidata all'iniziativa pubblica, in Germania, Italia e Spagna invece allo specifico impegno delle singole imprese, senza regolazione né pubblica (come obbligo legislativo), né sindacale.

Malgrado le macro differenze che caratterizzano le singole regioni o stati, possiamo tuttavia evidenziare alcuni aspetti comuni, che caratterizzano il mercato del lavoro europeo o meglio globale.

In virtù degli enormi investimenti in innovazione, Ricerca & Sviluppo, e formazione professionale, le imprese stanno assumendo un ruolo rilevante nella società come creatrici di nuove professioni e di nuovi standard di formazione. Regini sostiene che tale situazione richiederebbe “un'integrazione crescente tra sistema di istruzione ed imprese”[87]. In molti settori industriali e dei servizi (soprattutto quello bancario), nel corso degli anni '80-'90, una gran parte delle mansioni tradizionalmente svolte operai specializzati e non, o impiegati, sono state soppiantate dall'innovazione tecnologica. In tale contesto è aumentato il bisogno di forza-lavoro qualificata, che vede impegnati tecnici con qualifiche relative a competenze polivalenti; “ancor più decisivi sembrano essere diventati i ruoli di coordinamento – quindi il livello di qualificazione di quadri e management e, per le piccole imprese, la formazione dello stesso imprenditore – da un lato, e l'area commerciale – vendita, marketing, relazioni esterne ed assistenza al cliente – dall'altro”.[88]

Dai risultati di una ricerca internazionale del 1995, si nota come i lavoratori della conoscenza (*knowledge-workers*) come professional, tecnici, manager, impiegati ed operai di alto livello, siano diventando sempre più numerosi ed assumano una posizione centrale nelle organizzazioni produttive e di servizi. Butera e Donati prevedono che “gli operatori della conoscenza saranno

l'unità produttiva fondamentale dell'organizzazione ... essi tenderanno ad operare come veri e propri professionisti, anche se, a differenza dei liberi professionisti, essi avranno bisogno dell'organizzazione per svolgere il proprio lavoro".[\[89\]](#)

Il nuovo sistema di produzione soppianta il modello taylor-fordista, basato su rigide divisioni funzionali e livelli gerarchici, e richiama sempre più l'impiego della conoscenza, degli *skills*; possiamo dire, infatti, che "le industrie a più alta crescita negli anni '90- microelettrica, biotecnologica, telecomunicazioni, robot e computer- sono industrie brain power, che non dipendono dalla disponibilità di risorse naturali e che possono essere localizzate in qualsiasi parte del pianeta. L'unica fonte di vantaggio competitivo per queste industrie sarà sempre di più la creazione e la capacità di applicazione delle conoscenze nei processi economici".[\[90\]](#)

La UE sta sviluppando strategie e programmi della Comunità economica europea sono orientati a sviluppare e diffondere competenze e *knowhow* "indispensabili per mantenere la competitività delle imprese europee e con essa per vincere la morsa della disoccupazione".[\[91\]](#)

Nelle pagine seguenti, indicheremo le caratteristiche del mercato del lavoro, specifiche per i tre stati dell'UE più vicini all'Italia per cultura e tradizioni (Francia, Spagna, Germania), mostrando come ciascuno di essi abbia fatto leva su istruzione, educazione e formazione, per affrontare il problema della disoccupazione.

1.4.1 – LA FRANCIA

Da quanto risulta da ricerche economico/sociali, la Francia è il paese europeo in cui la formazione è più consolidata, sia a livello teorico che tecnico. Per quanto attiene alla formazione iniziale, la Francia nell'ultimo decennio ha iniziato il livello generale di formazione e ha puntato essenzialmente sul decentramento, coinvolgendo nella istruzione di base, regioni ed enti locali. Ciò ha generato un avvicinamento tra sistema di istruzione e bisogni produttivi del sistema territoriale, tramite attività di orientamento. Anche le PMI (piccole e medie imprese) sono concretamente chiamate ad occuparsi della formazione professionale realizzando degli stages per gli studenti, partecipando così al processo educativo.

Dai risultati di un'indagine statistica del 1993, il tasso di disoccupazione ammonta all' 11,4%, che, suddiviso in classi di età, è del 25,6% nella fascia tra 19 e 24 anni, del 10% tra i 25 e 49 anni e, sopra i 50 anni, è del 7,3%.

Gli adulti sono coloro che rischiano la disoccupazione di lunga durata perché trovano difficoltà nella riqualificazione, in caso di perdita del posto di lavoro. Questo fenomeno è stato preso in considerazione da programmi di specifico intervento a partire dagli anni '80. Prima di allora la disoccupazione di lunga durata veniva percepita come un problema sociale che necessitava di assistenza più che di rioccupazione e le politiche di occupazione riguardavano solo un certo target di utenti e non erano adatte ad un pubblico eterogeneo. Dalla metà degli anni '80, i politici francesi non hanno più il semplice obiettivo della occupazione, ma piuttosto si interessano di creare le condizioni per "mantenere il lavoratore disponibile " all'occupabilità, alla mobilità: pertanto lo strumento cardine delle misure di lotta alla disoccupazione diventa il "bilancio" del potenziale e delle competenze dell'individuo".[\[92\]](#) A tal fine, la fase di orientamento assume una posizione di rilievo per la definizione del profilo del disoccupato e per la stesura di azioni efficaci per il suo avvenire.

Allo stesso tempo, si sono sviluppate nuove politiche in materia di formazione professionale,

quali la formazione in alternanza, gli *stages*, il sostegno alla creazione e promozione d'impiego per i disoccupati di lunga durata (considerati quelli che entrano nel tredicesimo mese di disoccupazione) e per i giovani, nonché "l'esenzione dagli oneri sociali, i contratti di occupazione-solidarietà (*contrat emploi-solidarité*), gli aiuti all'imprenditorialità dei disoccupati.^[93] Attraverso queste strategie, in primis gli stages di formazione, il soggetto assume lo status di individuo attivamente impegnato nella propria riqualificazione professionale e non più quello di disoccupato.

La politica del lavoro improntata, prevede metodologie ed obiettivi formativi ampiamente eterogenei, proprio perché l'utenza si presenta altamente diversificata; in particolare si occupa di: preparazione all'assunzione, prequalificazione, rimobilizzazione, alfabetizzazione, rimotivazione e qualificazione.

A fianco di tali attività di reinserimento, sono previste "iniziative più "leggere" costituite dall'orientamento, l'aiuto alla ricerca di un lavoro, il bilancio professionale e personale. Queste prestazioni non sono retribuite ed il beneficiario rimane iscritto all'ANPE (Agenzia Nazionale per la Disoccupazione), nella sua qualifica di disoccupato".^[94] La terza categoria di azioni influisce sull'offerta di occupazione, favorendo il reinserimento di lunga durata direttamente nell'impresa tramite incentivi all'assunzione, esenzione dagli oneri sociali, assunzione da parte dello Stato dei costi di formazione.

Sono, inoltre, previste misure intermedie, costituite da iniziative di creazione di attività sociali, realizzate tramite agenzie "non-profit"; esse costituiscono più che veri e propri lavori, attività volte all'acquisizione di competenze e conoscenze professionali.

Nel 1986 vengono lanciati i programmi d'inserimento locale per i giovani sotto i 25 anni che prevede l'utilizzo di tali soggetti per i Lavori utili alla collettività (corrispondenti ai lavori socialmente utili in Italia).

Nel 1993 il Parlamento ha approvato la nuova legge quinquennale relativa al lavoro, all'occupazione ed alla formazione professionale, che prevede misure di sostegno quali: - contributi al sussidio familiare dallo Stato, a carico del datore di lavoro;

- prestiti delle imprese al personale per creare un'attività;
- aiuto dello stato per lo sviluppo dell'imprenditorialità ai disoccupati iscritti al collocamento e in cerca di lavoro da più di sei mesi;
- indennità compensatrice per le riprese di attività;
- contratti di solidarietà riservati ai disoccupati di lunga durata, a quelli di 50 anni in su, agli handicappati ed ai giovani di 18/26 anni in particolari difficoltà di inserimento.

L'impegno dello stato francese a favore dell'occupazione ha reso più severi i controlli dei disoccupati iscritti al collocamento, infatti vengono esclusi coloro che non possono provare di essere in cerca di lavoro o che rifiutano un impiego senza legittimo motivo, perdendo così che anche il diritto al sussidio di disoccupazione.

Per tamponare i rischi di aumento del tasso di disoccupazione, l'organizzazione del lavoro è stata resa più flessibile, in quanto le imprese possono:

- variare l'orario settimanale, secondo necessità;
- ridurre l'orario e quindi il salario del 15%;
- ricorrere a forme di lavoro parziale, senza il ricorso al lavoro interinale, (16 – 32 ore);
- adottare misure di disoccupazione parziale in periodi eccezionalmente lunghi di bassa attività.

L'ANPE, creato nel 1967, è il principale organismo pubblico francese, sotto l'autorità del Ministero del Lavoro, di informazione ed orientamento professionale per gli adulti; essa cerca un

incontro tra domanda ed offerta di lavoro a livello locale, basandosi su interventi individualizzati.

Esistono tuttavia anche organismi non statali che svolgono una funzione di orientamento e informazione professionale, rivolta ad un pubblico specifico, come donne o quadri.

Le offerte di orientamento ed informazione dell'ANPE hanno la funzione di migliorare le condizioni di partenza del soggetto e di definire un iter di formazione. Il processo, tramite il quale si strutturano eventuali percorsi di orientamento o aggiornamento professionale, prevede le seguenti fasi:

- ricerca di informazioni;
- organizzazione delle informazioni in base agli obiettivi individuali;
- analisi delle opportunità professionali offerte dal mercato in base alle proprie conoscenze;
- elaborazione di un progetto professionale.

Di solito le attività sono rivolte a gruppi di giovani ed adulti disoccupati, con situazioni eterogenee.

L'orientamento in Francia generalmente, non viene gestito da figure professionali specifiche, ma piuttosto da "assistenti sociali, bibliotecari responsabili del personale, educatori e formatori".^[95] Solo i grandi centri si avvalgono di personale specializzato.

Dal punto di vista delle misure attive contro la disoccupazione, sono state costituite le Azioni di inserimento e formazione (AIF) per andare incontro all'offerta di lavoro, mentre per la domanda, al fine di stimolare le assunzioni di disoccupati di lunga durata, sono stati ideati i contratti di ritorno al lavoro. Le AIF comprendono i tirocini di formazione professionalizzata (in base alla "storia" dell'utente) e si basano su un'alternanza tra impresa e centro di formazione; esse offrono vari itinerari, quali l'accesso formativo individuale, tirocini di inserimento professionale e sociale, tirocini per l'elaborazione di progetti professionali con azioni di riqualificazione o qualificazione.

I contratti di reinserimento prevedono un'assunzione da parte delle imprese di almeno sei mesi, potendo esse beneficiare di esenzioni da oneri sociali. Se il contratto prevede anche un aggiornamento formativo, lo stato ne rimborsa il costo in parte.

Sono stati, inoltre, inseriti i contratti di solidarietà che forniscono al tempo stesso formazione ed esperienza per un'occupazione stabile.

Questi ultimi, creati nel 1990 per sostituire i lavori di utilità collettiva sono rivolti a disoccupati di lunga durata con più di 26 anni, alle persone in cerca di lavoro con più di 50 anni, a chi percepisce reddito minimo di inserimento, oltre che ai giovani da 18 a 25 anni. L'obiettivo di tali contratti è di dare la possibilità ai soggetti di effettuare un'attività di utilità generale a tempo parziale. Si tratta dunque di un inserimento nel mondo del lavoro non qualificante dal punto di vista occupazionale. Tali contratti possono essere stipulati solo da collettività territoriali, da istituti pubblici e da associazioni senza fine di lucro (non-profit) per la durata di 3-12 mesi e la retribuzione è rimborsata dallo stato per l'85%. Può essere organizzato anche un intervento formativo durante il tempo non lavorativo. In base a tali opportunità "la formazione professionale costituisce un vero e proprio mercato, in crescita costante (90 miliardi di franchi di spesa nel 1990)".^[96] Per questo sono stati attivati dei regolamenti sulle modalità di accesso e le finalità in termini di servizio di qualità della formazione. Nel 1992 in Francia è stato adottato un sistema di certificazione ed abilitazione degli organismi di formazione tramite operazioni di fusione per diminuire il numero degli enti e quindi della spesa globale.

Organismi di formazione sono qualsiasi “persona fisica o giuridica che depositi un apposito certificato presso i servizi di controllo della formazione professionale viene riconosciuta come organismo di formazione”.[\[97\]](#) Tali organismi di formazione “si possono raggruppare in quattro grandi categorie: le imprese, gli organismi paritetici, le autorità pubbliche e gli organismi veri e propri che operano in regime di subappalto”.[\[98\]](#)

Questi servizi hanno l’obbligo di consegnare ogni anno un bilancio finanziario ed un bilancio delle attività svolte, cosicché verrà effettuata una valutazione sul livello di qualità del mercato di formazione.

La metodologia di base su cui si fonda il processo formativo francese riguarda un procedimento progressivo di formazione e di autoapprendimento dell’individuo, col fine di allargare i *savoir-faire* professionali del lavoratore (autonomia non solo nella gestione dei processi produttivi, ma anche delle relazioni sociali e del proprio percorso personale e professionale) ed anche le conoscenze di base (concetto cardine su cui poggia la pedagogia di B. Schwarz).

Oltre gli aspetti positivi delle iniziative contro la disoccupazione francese, come gli strumenti di orientamento e formazione, gli incentivi economici, i lavori socialmente utili, l’espansione di servizi locali per l’occupazione e la suddetta metodologia avanzata di formazione, gli studiosi evidenziano però anche dei nodi critici della politica occupazionale francese:

- ricorso modesto a misure attive di creazione di occupazione, rispetto alle misure positive di tutela del reddito;
- espansione della spesa pubblica basata spesso su scelte politiche;
- la mancanza di efficienza da parte delle AIF nella progettazione di interventi che conducano alla creazione di occupazione;
- monopolio da parte di soggetti pubblici del mercato della formazione professionale;
- valutazione non molto accurata degli interventi attuati.

Dal 1991 la Francia ha inoltre creato, per le imprese, l’obbligo specifico di curare e finanziare progetti di formazione continua per i propri dipendenti.

Il formatore deve essere sufficientemente indipendente dalla produzione e deve utilizzare come principale strategia di trasferimento di know-how “lo stage formalizzato, svolto durante il lavoro, che trasferisce sui soggetti tecniche o conoscenze di base”.[\[99\]](#)

1.4.2 - LA SPAGNA

In Spagna , secondo recenti studi condotti da Regini, si registra la mancanza di corrispondenza tra titolo di studio e competenza professionale, proprio perché quest'ultima viene strutturata e acquisita soprattutto nell'ambito delle imprese piuttosto che in ambito di formazione professionale. Ciò probabilmente è dovuto al rapido sviluppo economico spagnolo iniziato negli anni '60 e alla necessità di un rapido processo di formazione professionale; attualmente l'economia spagnola sta avendo un'inversione di tendenza per cui le imprese richiedono più qualificazione, probabilmente per l'accelerazione del processo innovativo sul piano tecnologico ed organizzativo. "Il dato più significativo di questa inversione di tendenza è costituito dall'aumento considerevole del livello di istruzione dell'offerta lavoro registratasi negli ultimi anni per tutte le categorie professionali; [\[100\]](#) in base a tali esigenze, in Spagna si registra anche un forte innalzamento globale del livello di istruzione.

La gestione e l'amministrazione della formazione professionale si realizzano in due ambiti indipendenti: formazione iniziale o Formazione Professionale Regolata, gestita dalle Amministrazioni dell'Educazione del Governo Centrale e delle Comunità autonome; la formazione occupazionale dipendente dalle Amministrazioni del lavoro centrali ed autonome. L'offerta di Formazione Professionale Regolata, si rivolge alla popolazione in età scolare, cioè ai minori di sedici anni, mentre la Formazione Occupazionale è rivolta alla popolazione senza titolo di studio o professionale, in età lavorativa, sia occupata che disoccupata.

La prima ha lo scopo di fornire una formazione ampia, standardizzata e polivalente, con tempi medi; la seconda invece offre competenze più specifiche, orientate a mestieri particolari, e viene erogata con tempi più veloci.

Naturalmente i due ambiti formativi sono gestiti con modalità diverse : la Formazione Regolata è più rapida e produce qualifiche standard, la Formazione Occupazionale è più flessibile ai cambiamenti di domanda di qualifica delle imprese.

In Spagna esiste inoltre un Programma Nazionale di Formazione professionale che cerca di sincronizzare domanda ed offerta di formazione. Dal lato dell'offerta mira al rinnovamento dei contenuti della formazione rispetto all'evoluzione delle professionalità e "per fare questo si avvale di un Osservatorio sull'occupazione che studia i diversi settori di attività ed informa periodicamente le parti sociali che si accordano sullo sviluppo dei profili professionali opportuni". [\[101\]](#)

Un problema del sistema spagnolo delle qualifiche, però, sembra essere la sua scarsa trasparenza e la difficoltà di occupazione con altri paesi proprio perché queste si sviluppano direttamente sul lavoro. "Solo il 3% dei lavoratori attivi (ed il 10% dei giovani che entrano nel mercato del lavoro) sono passati attraverso la Formazione Professionale Regolata". [\[102\]](#)

Sembra dunque necessario procedere al riordino dei gruppi professionali, dei cicli formativi, dei corsi, in modo da favorire l'inserimento con la Formazione Occupazionale.

Sulla base di una ricerca, si sottolinea che la creazione di nuove professionalità è correlata con l'innovazione tecnologica, le esigenze di mercato (competitività, qualità, nuovi prodotti) e l'organizzazione del lavoro; in genere si tratta di professionalità più tecniche-intellettuali che manuali. "Il cambiamento dei profili professionali si percepisce con particolare chiarezza nel settore bancario. In questo settore l'introduzione dell'informatica, delle casse automatiche e degli

sportelli nei centri commerciali, hanno comportato l'automazione dei compiti amministrativi, contabili e di carattere ripetitivo". [\[103\]](#)

Le nuove figure professionali commerciali richiedono competenze di comunicazione, relazione e dinamiche di gruppo, per facilitare i contatti con i clienti.

Nel 1993, grazie all'Accordo Nazionale sulla Formazione Continua, il concetto di formazione assume l'aspetto di investimento e di elemento di competitività e non più di costo; sembra, infatti, necessario rafforzare la figura intermedia dei quadri: direttori, funzionari e capi ufficio responsabili di piccole unità operative. Il meccanismo cui ricorrono le imprese per reperire il personale è il mercato interno, perché questo tipo di reclutamento implica un risparmio in termini di costi di assunzione, selezione e formazione. Quindi "gli investimenti in capitale umano, i percorsi di carriera e le promozioni segnano criteri strettamente gerarchici". [\[104\]](#) Le imprese investono essenzialmente su tali figure, infatti le politiche di formazione e riqualificazione professionale non sono rivolte a tutti i lavoratori, ma alle categorie già qualificate con un buon livello di formazione iniziale e a quei gruppi che garantiscono il controllo sul processo produttivo, risultando così con un forte carattere selettivo.

1.4.3 - LA GERMANIA

La disoccupazione è un fenomeno comune ai paesi della UE ed in Germania le ragioni di esso, secondo recenti stime, sono dovute prima di tutto alla riunificazione delle aree Est e Ovest, caratterizzate da due impostazioni economiche nettamente diverse (nella ex Repubblica sembra che la disoccupazione fosse inesistente!). Altri fattori sono il commercio con i paesi dell'Est e l'elevato costo del lavoro nell'Ovest (75 marchi per ogni ora lavorativa), che fa affluire dall'estero e da altri paesi CE, lavoratori pronti a prestare i propri servizi per un salario molto più modesto. Ciò ostacola lo smaltimento delle eccedenze occupazionali sul mercato del lavoro. Il dislivello salariale ha creato un movimento pendolare tra Est e Ovest. Tra i provvedimenti proposti dall'industria tedesca c'è quello di globalizzare il mercato del lavoro, cioè di adattarsi alle strategie dei paesi più vicini (licenziamenti facilitati, tagli nello stipendio causa malattia, riduzione degli oneri sociali).

Osservando il quadro occupazionale della Germania del 1994 "il tasso di disoccupazione era dell'8,4% della popolazione attiva, con una partecipazione del 7,3% tra gli uomini e del 9,9% tra le donne. ... Il tasso di disoccupazione per i giovani al di sotto dei 25 anni era del 13,2 (14,5% uomini, 11,8% donne). Il settore con il maggior numero di occupati era quello dei servizi (59,1%), seguivano il primario (37,6%) e a notevole distanza il settore dell'agricoltura, altamente meccanizzata (3,3%)". [\[105\]](#)

Riguardo alle misure passive, dal 1927 in Germania esiste l'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione. Ma gli strumenti più importanti di assistenza individuale ai lavoratori disoccupati sono: l'indennità di disoccupazione, pari al 63% dell'ultimo stipendio netto variabile in base ai contributi pagati e l'assistenza ai disoccupati, normalmente limitata ad un anno.

Riguardo alle misure attive, il sistema tedesco si basa sul "sistema duale" di formazione

professionale, fondato sulla collaborazione tra imprenditori, sindacati e governo. È detto duale perché due partners l'impresa (per lo più privata) e la scuola professionale (per lo più pubblica), si dividono i compiti nella prima formazione professionale dei giovani che abbiano adempiuto l'obbligo scolastico generale (da 9 a 11 anni)".[\[106\]](#)

Molti studiosi dichiarano che la formazione professionale in Germania è sempre stata un'importante strumento istituzionale di regolazione economica e sociale: "il sistema duale d'educazione (duale in quanto è strutturato sulla pratica sul lavoro, da un lato, e da una formazione teorica di tipo scolastico ,dall'altro), prevede che i giovani in età attorno ai sedici anni, possano entrare con un contratto di apprendistato a lavorare part-time in un'impresa".[\[107\]](#) La paga, naturalmente, è inferiore a quella degli altri lavoratori. Il periodo di formazione si conclude con un attestato di qualifica e, con molta probabilità, con un'occupazione full-time. Inoltre "il sistema di formazione e di certificazione della qualificazione può ripetersi per altri livelli della scala gerarchica o occupazionale (capo reparto o capo squadra, impiegato o ingegnere specializzato) e dà ordine ad un sistema di carriere interne e di mobilità sociale non strettamente dipendente dai titoli acquisiti attraverso la scuola tradizionale".[\[108\]](#) L'apprendistato, dunque, si svolge principalmente in azienda e non in un centro di formazione.

Rocca sostiene che gli ultimi cambiamenti (globalizzazione, processi di razionalizzazione, innovazione tecnica), mettono in evidenza l'importanza di conoscenze più astratte e teoriche, di capacità di tipo generico rispetto a quelle solo di tipo specialistico e manuale, che rischiano di diventare obsolete, anche in breve tempo, mettendo quindi in rilievo competenze di tipo organizzativo più che di tipo tecnico. Per questo motivo, spiega Rocca, si ha una caduta dell'offerta di posti di apprendistato da parte delle imprese a livello operaio e l'entrata diretta di personale neolaureato, formato tramite la scuola tradizionale. Tali cambiamenti, quindi, "creano una maggiore domanda di formazione continua durante l'intero periodo di vita lavorativa".[\[109\]](#)

In Germania la formazione continua è affidata totalmente alle imprese private, senza alcuna forma di regolazione pubblica o sindacale. In questo modo la singola azienda è pressata dai costi e dalle incertezze nella scelte, abbassando così il potenziale di valorizzazione delle risorse umane.

Il sistema è unificato a livello nazionale ed i curricula sono fissati dal Ministero dell'Educazione e delle Scienze, in stretta collaborazione con le parti sociali. L'istruzione della scuola professionale è finanziata dallo stato.

La formazione professionale per adulti segue in generale la stessa organizzazione sopra descritta per i giovani e si distingue in tre tipi:

- formazione continua *on the job*: di responsabilità delle imprese, con un aiuto del governo;
- formazione avanzata per qualifiche migliori o di aggiornamento, per sviluppare le conoscenze già esistenti;
- riqualificazione professionale, per ottenere una nuova occupazione in una delle 375 categorie professionali riconosciute.

"Il ruolo delle istituzioni governative è di fornire indirizzi, regolare e finanziare la formazione per adulti, ma esse non provvedono in prima persona a fornire i corsi: approvano programmi di formazione presentati da enti, società, scuole, camere di commercio, associazioni dei datori di lavoro, sindacati enti non-profit".^[110] Gli enti che presentano un programma di formazione devono fornire notizie precise sui criteri di selezione, numero di partecipanti, durata dei corsi, disponibilità dei locali, qualifiche degli insegnanti. Gli Uffici di collocamento locali devono esaminare i progetti formativi presentati ed approvarli..

L'Ufficio Federale del Lavoro finanzia in gran parte i programmi di formazione per adulti approvati, il resto viene dai singoli individui e dai datori di lavoro. Spetta all'Ufficio di collocamento informare sui corsi di formazione professionale. L'attività di orientamento viene svolta durante corsi per la verifica dell'adattabilità a nuove professioni, tramite prove pratiche, tecniche di ricerca e bilancio di competenze. Per la definizione del profilo professionale e personale del candidato e del suo possibile percorso di riqualificazione, si considerano la sua motivazione, l'età (gli ultra quarantenni si trovano in una posizione critica), l'educazione o la formazione ricevuta (gli individui con solo 7/8 anni di istruzione primaria sono svantaggiati).

"Dal punto di vista giuridico, il sistema è regolamentato da una legge federale, valida in tutte le regioni. Essa definisce gli obblighi ed i diritti degli apprendisti e delle imprese, le attitudini sia dal punto di vista professionale che personale dei formatori, le professioni riconosciute, le modalità di svolgimento degli esami, il controllo dell'attività formativa".^[111]

A differenza della formazione professionale iniziale e scolastica e di quella universitaria, con forte regolamentazione e controllo pubblico, la formazione continua sembra essere soprattutto responsabilità diretta del singolo, delle imprese e delle parti sociali. Qui vale il principio della sussidiarietà, per cui l'intervento pubblico si ottiene solo laddove il privato non è stato efficiente."La mancanza di regolamentazione nel campo della formazione continua è l'orientamento a principi di mercato, secondo il governo e le imprese, dovrebbe compensare la rigidità del sistema duale".^[112] Nel frattempo i sindacati criticano il forte frazionamento, la mancanza di trasparenza e la selettività da parte delle imprese.

"Tra le misure preventive contro la disoccupazione, l'aggiornamento e la riqualificazione professionale occupano il primo posto. Circa la metà di queste attività è realizzata all'interno delle stesse aziende, specialmente in quelle di una certa importanza".^[113] (Circa il 60% delle aziende offre la possibilità di aggiornamento). Esistono anche degli aiuti concessi dall'Ufficio del Lavoro agli imprenditori, qualora assumano persone disoccupate o difficilmente ricollocabili come gli ultracinquantenni, i portatori di handicap, oppure ancora, sovvenzioni per nuovi imprenditori che vogliono lavorare in proprio.

Riguardo alle istituzioni ed alle parti sociali coinvolte nella formazione professionale, "la peculiarità del sistema tedesco consiste nella divisione di competenze tra il governo federale, responsabile per la formazione professionale condotta nelle imprese e i *Länder* responsabili per la formazione professionale nelle scuole".^[114]

L'Istituto federale per la formazione professionale ha sede a Berlino e a Bonn, è responsabile della ricerca e dello sviluppo della politica di formazione professionale, e adempie ai seguenti

compiti:

- prepara regolamenti per la formazione professionale;
- elabora statistiche sulla formazione professionale;
- sostiene lo sviluppo di centri per la formazione professionale;
- supervisiona progetti-pilota
- compila e pubblica direttive sulle occupazioni professionali riconosciute;
- collabora con il governo federale sui temi di formazione professionale.

L'Ufficio Federale dell'Impiego invece, è un'agenzia di diritto pubblico che dipende dal Ministero Federale del Lavoro, è articolata su livelli federali e regionali ed è incaricata di effettuare ricerche sui movimenti del mercato del lavoro, sul collocamento di manodopera, sussidi e previdenza sociale.

I sindacati partecipano alle attività di educazione degli adulti con i loro centri di formazione ed hanno forti poteri nella contrattazione collettiva, cooperando purché vengano consultati su tutte le aree sociali ed economiche principali.

I datori di lavoro sono rappresentati da una confederazione. Essi possono usufruire di una sovvenzione quando assumono disoccupati per lavori socialmente utili, che hanno finalità di pubblico interesse.

Comparato con i dati di altri paesi europei, il tasso di successo nel campo della formazione professionale della Germania raggiunge il 50-60%; anche se una tale impostazione “produce una forte selettività degli interventi formativi, che coinvolgono solo alcuni gruppi della forza lavoro. Essa privilegia l’aggiornamento sul posto di lavoro, all’interno di progetti fortemente specifici all’impresa, rispetto ad una riqualificazione più ampia delle risorse umane.”[\[115\]](#)

Ciò che caratterizza gli interventi formativi delle imprese è il sostanziale disinteresse per la formazione di una parte del personale che viene affidata al TRAINING ON THE JOB, ovvero all’affiancamento a colleghi più anziani e alla supervisione del capo. La formazione continua, viene gestita con modalità che rallentano o addirittura bloccano il perseguimento della valorizzazione delle risorse umane.

In tutti questi paesi si mira ad un mercato del lavoro più flessibile, che si adatti rapidamente ai cambiamenti dell'economia.

"Quest'impostazione ha portato ad una decrementazione del mercato del lavoro che ha favorito lavori di tipo part-time e temporanei. Si scopre però che i lavori temporanei sono la principale causa di disoccupazione in quanto un lavoratore, finito il suo contratto, è costretto a ritornare nelle liste di disoccupazione". [\[116\]](#) Si cerca allora una soluzione che porti alla conservazione del posto di lavoro con strumenti quali la disoccupazione parziale, che comporta o una riduzione dell'orario di lavoro o una redistribuzione delle attività su tutto il personale, un piano sociale che

consta di un insieme di provvedimenti volti al mantenimento di alcuni dipendenti nell'impresa e a favorire l'uscita ed il ricollocamento di altri, il prepensionamento e infine corsi di formazione continua per gli occupati a rischio.

Ciò che accomuna tutti i paesi presi in esame è il ricorso maggiore alle politiche passive piuttosto che a misure attive: quando un lavoratore perde l'impiego si deve inserire in un'altra lista di collocamento, così ha diritto a ricevere un sussidio.

Ciò pone sempre più al centro delle proposte l'intervento formativo, "che non voglia solo aumentare conoscenze e competenze ma anche offrire nuove opportunità, sviluppando potenzialità esistenti ma sopite, fornendo quelle materie in più, quella condizione di *empowerment* che, sola, può attivare lavoratori in condizione di grande debolezza professionale".[\[117\]](#)

Nelle pagine del presente capitolo la candidata ha affrontato tematiche relative al mondo del lavoro dei tre stati dell'Unione "più vicini" alla realtà italiana per condizioni socio/economico/culturali. Tale analisi ha lo scopo di poter effettuare una successiva indagine sulla situazione del nostro paese relativamente al tasso di disoccupazione e strategie di reinserimento al lavoro.

Nel capitolo seguente verranno descritti gli elementi caratterizzanti, al fine di comprendere se l'Italia ha prerogative che possano farla rientrare in quelli che vengono chiamati "standard" europei, quali riconoscimenti reciproci, fondati sulla flessibilità delle qualifiche e dei rapporti di lavoro.

CAPITOLO 2

IL CONTESTO ECONOMICO/OCCUPAZIONALE ITALIANO E GLI STRUMENTI DI LOTTA ALLA DISOCCUPAZIONE

Globalizzazione e flessibilità diventano termini sempre più inerenti ai problemi sull'economia e sull'occupazione, nonché la ristrutturazione del sistema produttivo che incide direttamente su di esse, e soprattutto sull'aspetto quantitativo e qualitativo dell'occupazione. Non va inoltre dimenticato l'effetto che l'assenza di occupazione determina anche a livello di vita sociale e relazionale.

Il problema della disoccupazione e delle misure di riqualificazione e reinserimento è molto critico in diversi paesi europei e non, come attesta il Piano Delors . "I mutamenti incorsi nel sistema produttivo, di comunicazione e di distribuzione, hanno fatto sì che la crescita economica sia tale da non comportare aumento di occupazione".[\[118\]](#) Questo paradosso si è verificato in tutti i paesi di industrializzazione avanzata come il nostro, dove si è tentato di ovviare con interventi anche normativi, quali le integrazioni al reddito e le attività di formazione per la valorizzazione e riqualificazione della forza lavoro.

2.1 - L'ITALIA E IL MERCATO DEL LAVORO: LA RECENTE SITUAZIONE ECONOMICA/OCCUPAZIONALE

Secondo alcune indagini economiche svolte recentemente in Italia, “nonostante le varie trasformazioni del processo di industrializzazione, nonostante l’espansione dei servizi, nonostante il decollo dell’economia, la difficoltà di allargare la base occupazionale è stata costante”.[119] L’occupazione è aumentata di poco negli ultimi trenta anni: questa difficoltà è stata particolarmente sentita al sud, dove l’occupazione contava, nel 1991, il 37% della popolazione del Paese; ma, sottolinea Bruni, ha contribuito, anche se in minima parte, al PIL e ha registrato il 20% del tasso di disoccupazione, contro il 9,6% del centro e il 5,1% del nord. Tale situazione ha generato “un ampliamento degli squilibri tra le varie aree geografiche del Paese”[120]:

- al Nord, gli occupati sono risultati 10.109.000, con un tasso di disoccupazione in diminuzione;
- al Centro la consistenza della manodopera è stata pari a 3.981.000 unità, mantenendosi stabile;
- al Sud gli occupati risultano 5.608.000, e il tasso di disoccupazione è aumentato, passando dal 21,1% al 21,7%.

La grossa crescita del tasso di disoccupazione, che ha caratterizzato l’economia italiana dagli anni ’70 ad oggi, è stata accentuata dall’aumento del tasso di disoccupazione dei giovani tra i 14 e i 29 anni e dal marginale coinvolgimento della fascia di cittadini adulti, dai 50 anni in su, a causa della progressiva perdita d’importanza dell’agricoltura e dell’edilizia e alla diffusione dei programmi di pensionamento anticipato dei primi anni ’80.

Il dato veramente preoccupante è, comunque, l’elevata e crescente incidenza della disoccupazione di lunghissima durata: “nel 1990 quasi metà dei disoccupati sono finiti in questa categoria”.[121] Il motivo di questo malessere, sembra essere costituito dalla combinazione di due fattori: l’allungamento della durata media della disoccupazione e l’aumento del numero di persone disoccupate.

La recente situazione economica/occupazionale italiana si presenta in via di ripresa, ma il tasso di disoccupazione non accenna a scendere. Secondo i dati degli ultimi indicatori economici, i risultati sono i seguenti: a gennaio del 1995 la fascia di coloro che hanno perso il posto di lavoro è di 1.059.000 unità, con un incremento del 3,6% rispetto allo stesso periodo dell’anno precedente, mentre le persone in cerca di prima occupazione (cioè coloro che non hanno mai lavorato) risultano pari ad 1.115.000, con un aumento del 14,5% e, infine, coloro che sono in cerca di occupazione, sono a quota 565.000, con un aumento del 11,7%

Come afferma Lilia Infelise: “non possiamo ignorare che nell’ultimo decennio interi settori della nostra economia sono scomparsi, mentre altri, a causa di una concorrenza agguerrita, si trovano in aree di severa turbolenza”.[122] Basta pensare alle ristrutturazioni delle industrie come forma di difesa, dovute alla intermediazione finanziaria e ai trasporti, attivate tramite processi di ammodernamento e privatizzazione. Tali mutamenti interni alle imprese, hanno prodotto anche altri mutamenti nei vari settori: è stata riscontrata una contrazione dell’impiego nelle industrie in favore dell’impiego nei servizi. Ciò non può essere visto solo come “una naturale evoluzione

verso un' economia dei servizi (terziarizzazione) e verso una "ACTIVE SOCIETY"^[123], senza considerare gli aspetti negativi che esso comporta, calcolando l'insufficiente capacità di innovazione del sistema e l'inadeguata competitività.

Purtroppo le attività terziarie fungono da rifugio, "rigonfiate da un'occupazione protetta dalla concorrenza e poco produttiva, che non trova posto in altri settori e finisce per gravare sulla finanza pubblica e sull'intero sistema economico, e/o per generare inflazione".^[124]

In questa fase di transizione del sistema economico, è necessario, quindi, contrastare i processi di deindustrializzazione e rendere più efficaci ed efficienti le attività dei servizi pubblici e privati. Tutto ciò "ha un impatto diretto sia sui flussi di mobilità, sia sulle regole di allocazione e utilizzo del personale e sulla composizione delle competenze richieste in nuove aree professionali".^[125]

2.2 - GLI AMMORTIZZATORI SOCIALI COME STRUMENTI PER LA GESTIONE NORMATIVA DELLE FASCE DEBOLI DEI LAVORATORI IN DIFFICOLTA' DI INSERIMENTO/REINSERIMENTO OCCUPAZIONALE

Ultimamente, gli strumenti utilizzati nelle ristrutturazioni aziendali sono notevolmente avanzati grazie alla legge n°223 del 23 luglio 1991. Questa legge ha cercato di considerare sotto nuovi aspetti la questione degli esuberanti, tramite "il rinnovamento delle liste di mobilità e la conseguente eliminazione della funzione di occultamento dei licenziamenti dal novero dei compiti della Cassa Integrazione".^[126] "In origine la CIG fu istituita da un contratto collettivo del 1941"^[127], poi con la legge 223 si è voluto principalmente modificare il suo meccanismo interno: la Cassa Integrazione Guadagni, è "uno strumento di protezione del reddito che garantisce continuità del reddito e stabilità dell'occupazione".^[128]

Esistono due tipi di CIG:

1) la CIG ORDINARIA, è usata per fronteggiare la crisi di mercato a carattere temporaneo nel settore industriale (o situazioni non prevedibili come le calamità naturali, eventi di transizione che non dipendono né dall'imprenditore, né dai lavoratori). Il trattamento integrativo salariale, che può essere erogato ad operai ed impiegati per un periodo che va da tredici settimane a dodici mesi, è pari all'80% della retribuzione.

2) La CIG STRAORDINARIA serve, invece, nelle situazioni di crisi dovute a ristrutturazioni o a riconversioni di azienda e viene concessa solo straordinariamente e per dodici mesi, con possibilità di proroga per due volte.

Oggi il progetto di riforma è allargato a più soggetti beneficiari e la durata degli interventi è stata prolungata; il trattamento è stato esteso anche agli impiegati e ai quadri. Il trattamento integrativo ordinario, invece, pari all'80% della retribuzione per le ore di lavoro non prestate, è stato limitato ai primi sei mesi consecutivi di assenza di collocazione lavorativa, mentre per gli altri sei mesi è stato introdotto il massimale di £. 1.248.000. parificandolo a quello straordinario. La legge 223 ha voluto riformare in particolare la CIG straordinaria, per superare situazioni di crisi di aziende e lavoratori e per evitare "quella sorta di parcheggio di lungo periodo a cui si è assistito negli ultimi anni".^[129] L'area di intervento della Cig straordinaria si è ampliata ulteriormente: oggi riguarda, oltre il settore industriale a cui accedono le imprese con più di 15 dipendenti (compresi apprendisti e giovani a contratto di formazione), anche le imprese commerciali con più di 200 dipendenti e le imprese artigiane. Importanti appaiono inoltre, l'incentivo all'intesa con le organizzazioni sindacali sui criteri per individuare i lavoratori da

sospendere e stabilire le modalità delle eventuali rotazioni e gli incentivi alla riassunzione. Questi ultimi, però, non sono sufficienti ad alimentare un'adeguata domanda di lavoro, "il problema, in altri termini, è più di politica dell'occupazione, non di politica del lavoro". [\[130\]](#)

L'uso delle Cig serve qualora i dipendenti siano destinati a rientrare nell'azienda; qualora, invece, sia previsto il licenziamento dei lavoratori in esubero, è previsto l'utilizzo della Mobilità, strumento anch'esso introdotto dalla legge 223/91. Saranno, infatti, le stesse aziende a comunicare all'Ufficio Regionale del Lavoro la lista dei lavoratori messi in mobilità. Tale strumento è utile a favorire il reimpiego e dà un sostegno al reddito (viene infatti corrisposta un'indennità di mobilità), accordato ai lavoratori licenziati collettivamente, che rientrano nella normativa relativa alla Cig straordinaria: hanno diritto all'indennità di mobilità quei lavoratori con contratto a tempo indeterminato, con anzianità di almeno dodici mesi; non hanno diritto, invece, quei lavoratori in contratto di formazione o con contratto a termine, apprendisti, dirigenti o coloro che hanno raggiunto l'età pensionabile.

L'aspetto più interessante della Mobilità, è rappresentato dalla istituzione di apposite liste che dovrebbero costituire "la camera di compensazione del lavoro al lavoro, uno spazio temporale da colmare con attività di orientamento, formazione, partecipazione in attività di utilità collettiva". [\[131\]](#) Esistono poi degli organismi quali le Agenzie Regionali per l'Impiego, che inseriscono tale elenco dei lavoratori espulsi, inviato dalle aziende stesse, in banche dati regionali periodicamente aggiornate, "costituendo così il sistema informativo per le aziende interessate ad assumere il personale e per il lavoratore per rimanere in contatto con il mercato del lavoro". [\[132\]](#)

Un altro ammortizzatore sociale utilizzabile in caso di crisi è il contratto di solidarietà, accordo ratificato per evitare i licenziamenti collettivi. Tale strumento normativo esiste nell'ordinamento italiano fin dal 1984 con la legge n°863, la quale ha previsto un contratto di solidarietà di tipo "difensivo" in quanto mira a mantenere il livello occupazionale esistente, attraverso una parziale sospensione dell'attività lavorativa/produttiva, per riassorbire l'eccedenza di manodopera. Esiste inoltre un contratto di tipo "offensivo" che ha lo scopo di aumentare il livello occupazionale dell'azienda.

Per quei contratti collettivi che riducono l'attività lavorativa, la stessa legge prevede l'intervento della Cig straordinaria. Va comunque sottolineato che durante il periodo di durata del contratto di solidarietà non si possono attuare licenziamenti per riduzione del personale, né per soppressione del posto di lavoro; infatti, la principale funzione del contratto è il mantenimento del tasso di occupazione.

Quelle che abbiamo appena descritto sono le principali forme di intervento pubblico e rientrano nelle politiche del lavoro, in quanto permettono ai meccanismi di mercato di reinserire i disoccupati nel sistema produttivo. Trattasi, tuttavia, di politiche "passive", "poiché non sarebbero introdotte per incidere sulle cause della problematica occupazionale, bensì per correggere a posteriori le conseguenze di essa". [\[133\]](#)

2.2.1 - STRATEGIE OPERATIVE PER IL REIMPIEGO

Le novità legislative introdotte in Italia dal 1991, favoriscono il servizio delle Amministrazioni pubbliche al fine di dare sostegno ai lavoratori in cerca di occupazione, "tuttavia ben poche sono le circoscrizioni che a tutt'oggi si sono effettivamente attrezzate ad orientare chi cerca lavoro e si

iscrive al collocamento”.[\[134\]](#) Rimane, infatti, carente il rapporto di collegamento tra informazione, orientamento, consulenza e formazione (culturale e professionale), rispetto all’esigenza di migliorare la qualità della vita lavorativa. La funzione di “collocamento”, svolta dagli Uffici del Lavoro, diventa ancor più necessaria, proprio per tentare di ridurre il *mismatch* tra qualità di domanda e qualità di offerta, in modo da rendere funzionale la gestione della mobilità. Per quanto riguarda gli interventi mirati al recupero e al reimpiego dei lavoratori in Cig o in Mobilità, assumono un ruolo fondamentale le Agenzie regionali per l’Impiego, organismi che hanno diretto controllo su quantità e qualità dei disoccupati a livello locale e che pertanto intervengono su azioni di informazione e investimenti in capitale umano per contrastare l’emarginazione dal mercato del lavoro. Agenzie di collocamento privato, come quelle per il lavoro interinale diffuse in diversi paesi europei, non sono previste dalla normativa italiana. Le suddette Agenzie regionali per l’Impiego, oltre che gestire la funzione promozionale per gli iscritti in mobilità, cercano di rimediare al limite riscontrato della mancata comunicazione tra chi offre e chi chiede lavoro. Esse adempiono a tale compito tramite la costruzione di “reti territoriali” per la promozione di politiche attive ed il ricollocamento dei disoccupati, “stabilendo relazioni tra organizzazioni datoriali e sindacali, collaborando con istituzioni pubbliche e private, predisponendo protocolli di intesa e convenzioni per l’avvio di attività di consulenza, formazione ed informazione con enti diversi (Università, Centri di formazione professionale, Istituti di Ricerca, ecc.)”.[\[135\]](#) Esse fanno capo al Ministero del Lavoro e sono nate dalla legge n°56 del 1987, ma sono diventate operative, in gran parte delle regioni, solo all’inizio del 1991. Nel loro ambito si avvalgono di strutture di consulenza quali le Commissioni per l’Impiego (con pari rappresentanza dei lavoratori e dei datori di lavoro), che “hanno il compito di formulare, promuovere e controllare le politiche attive del mercato del lavoro, ma che si sono finora concentrate sul monitoraggio dei contratti di formazione-lavoro”.[\[136\]](#) Le Agenzie dovrebbero formulare e incoraggiare le proposte sulle politiche attive del lavoro, identificare i lavoratori che rientrano nei gruppi vulnerabili e coordinare i programmi nazionali e regionali, fungendo da collegamento tra i due livelli.

Nel complesso, le iniziative delle Agenzie si realizzano tramite tre canali principali: l’informazione, la formazione ed il sostegno diretto al singolo lavoratore e ai soggetti pubblici (soprattutto riguardo ai Lavori Socialmente Utili). Il sostegno è svolto attraverso la rilevazione dei fabbisogni professionali e il monitoraggio delle iniziative effettuate.

La definizione di un nuovo sistema di collocamento attivo, capace di stimolare, ottimizzare e coordinare le iniziative può essere determinata insieme alle Agenzie, anche dagli Osservatori (che hanno la funzione di raccogliere informazioni e fare previsioni sulla situazione generale dell’occupazione) e dalle Circoscrizioni per l’Impiego, se essi “sapranno cooperare tra loro e con la pluralità di soggetti che costituiscono oggi il mercato della transizione tra scuola e lavoro, tra lavoro e lavoro, tra lavoro e non-lavoro”.[\[137\]](#)

Le Agenzie per l’Impiego svolgono anche “azioni di orientamento e formazione promosse e finanziate con fondi propri o attraverso attività congiunte con le autorità locali, attingendo a risorse nazionali o comunitarie”.[\[138\]](#)

In Italia esistono norme che prevedono azioni a favore dei lavoratori iscritti alle liste di Mobilità cofinanziati dal FSE (Fondo Sociale Europeo), e impongono alle strutture regionali e al Ministero del Lavoro “un ruolo forte di indirizzo e regia che non si esplica solo a livello delle riprogrammazioni delle linee macro di azione, ma anche a livello di identificazione e governo delle specifiche azioni che, attraverso le procedure consorziali di selezione dei progetti, vengono

affidate a soggetti che compongono l'offerta formativa".[\[139\]](#)

Oltre alla gestione dei corsi di formazione/aggiornamento professionale, altro compito delle Agenzie regionali per l'Impiego è quello di mettere a disposizione delle imprese una rielaborazione aggiornata delle liste dei lavoratori in mobilità organizzate in modo tale da consentire una consultazione rapida. Tali cataloghi sono stilati per territori e per livelli professionali (operaio comune, operaio qualificato, operaio specializzato, impiegati, ecc.) e mettono a disposizione delle aziende non solo i dati anagrafici dei disoccupati, ma anche le loro caratteristiche formative, le qualifiche, l'ultima mansione svolta ed infine notizie sull'azienda di provenienza e la data di licenziamento.

In alcune Regioni (per es. in Lombardia), le Agenzie per l'Impiego hanno predisposto corsi di ricerca di nuova occupazione, in cui il lavoratore diventa soggetto attivo della ricerca stessa. E' questo il caso dei *Job Club*, strumenti rivolti a lavoratori in mobilità o in Cig straordinaria, provenienti da aziende con problemi di esubero del personale, che puntano sull'aspetto motivazionale e di consapevolezza del cambiamento professionale che il soggetto vuole attuare, supportandolo con stimoli e strumenti concreti di autopromozione. L'interessato deve imparare ad apprendere un modo per proporsi in maniera efficace ed individuare anche nuovi settori e mansioni in cui candidarsi.

Tali corsi sono suddivisi in due parti: una di tipo orientativo-formativo in aula e l'altra di verifica e monitoraggio del percorso fatto. Nella prima fase il soggetto viene stimolato ad effettuare una autovalutazione, ogni partecipante ricostruisce ed analizza attività ed esperienze compiute, cercando di mettere a fuoco abilità e competenze acquisite, integrandole, in un secondo momento, con i limiti, i bisogni e le aspirazioni. Il secondo step prevede che i partecipanti siano messi in grado di reperire informazioni circa l'andamento del mercato del lavoro, la legislazione e l'iter burocratico da seguire, favorendo l'acquisizione da parte del soggetto di una metodologia di ricerca che sia più possibile autonoma. A questo punto vengono analizzate le strategie e gli strumenti necessari alla ricerca di un posto di lavoro (curriculum vitae, inserzioni, simulazioni di colloqui e quant'altro).

Sia la prima fase di orientamento del corso che l'ultima di verifica, avvengono confrontandosi con il gruppo, tramite consigli idee, verifiche e soluzioni. Al termine del corso sono previsti incontri in cui il partecipante discute e fa un'analisi comparata sull'esito della propria ricerca. Nel caso in cui si dovesse riscontrare un insuccesso, è prevista la revisione della progettazione professionale; questo è il vero punto di forza del *Job Club*.

Altro elemento di politica attiva del lavoro esistente in Italia è l'*Outplacement*, che "indica una sorta di mobilità individuale, finalizzata alla risoluzione non traumatica di crisi settoriali ed aziendali, attraverso la ricollocazione guidata di personale eccedente".[\[140\]](#) E' l'azienda stessa che in genere organizza gli interventi di *Outplacement*, rivolgendoli, compatibilmente alle proprie risorse, a tutte le figure inserite in organico (dalla dirigenza agli operai), prima di chiudere con loro il rapporto di lavoro. Tali attività, gestite da società esterne di consulenza, sono promosse per motivi etici, in quanto spesso le aziende avvertono la responsabilità dei rapporti con il proprio personale. Gli interventi di *Outplacement* prevedono la promozione di nuove forme contrattuali e l'individuazione di opportunità concrete di lavoro, offrendo orientamento, aggiornamento e riqualificazione, nonché ridisegnando l'itinerario di carriera.

L'OTP è un servizio costoso per l'azienda ed è per questo che spesso e volentieri viene riservato al personale con inquadramento elevato. L'OTP si basa su un procedimento articolato in tre fasi. La prima fase mette il candidato nella posizione di autovalutazione della propria vita professionale, analizzando risultati, errori, debolezze, esperienze, fino ad evidenziare la

definizione del lavoro che si vuole intraprendere: libera imprenditoria, consulente o dipendente di una nuova azienda. Scelta la strada, infine, si preparano gli strumenti di contatto col mercato, (usati anche dal Job Club, come il curriculum) e le tecniche di marketing per i manager. La maggioranza dei casi dimostra che “per il successo di tali processi di ricollocazione del personale è essenziale la costituzione di banche dati contenenti le informazioni sulle disponibilità e i fabbisogni di personale, organizzate con il contributo di aziende e associazioni sindacali e imprenditoriali” [\[141\]](#)

Esistono ,inoltre, altre azioni di formazione e promozione, conosciute a livello europeo, dette *Spin-Off*, che concorrono attivamente allo sviluppo di zone depresse, in fase di ristrutturazione, attraverso la creazione di nuove imprese, favorendo occasioni di business, di sviluppo imprenditoriale. I vantaggi diretti per le aziende ,grazie a questo strumento, sono: l’accesso alla ricerca, allo sviluppo e al marketing.

Le nuove imprese, nate con lo *Spin-Off*, possono rappresentare la via più flessibile per aziende più grosse, nei processi di apprendimento e organizzazione tecnologica più adeguata.

Un’ulteriore strumento di reimpiego è rappresentato dai Lavori Socialmente Utili. Questi sono una particolare forma di politica attiva del lavoro, perché “costituiscono un primo contributo al superamento delle politiche di welfare verso quelle di workfare” [\[142\]](#), orientando così le scelte principali su una politica dell’occupazione. Il sistema del workfare sottolinea il diritto al lavoro come diritto fondamentale e cerca di rafforzare di conseguenza la sicurezza sociale.

I Lavori Socialmente Utili sono impieghi di pubblica utilità, ovvero, come spiega Battaglia, sono interventi straordinari dell’Amministrazione pubblica per far fronte ad esigenze collettive, spesso disattese. I settori riguardanti i progetti dei LSU includono:

- la manutenzione delle aree urbane e rurali (recupero rifiuti)
- la valorizzazione dei beni culturali (custodia dei musei)
- il riordino della documentazione della Pubblica Amministrazione
- servizi scolastici
- la manutenzione del patrimonio librario e letterario
- la formazione e la riqualificazione professionale
- la salvaguardia ambientale.

I LSU offrono tipologie di ruoli e mansioni a basso contenuto di professionalità e occupazione ai cassintegrati e ai lavoratori in mobilità, con un sussidio a carico dell’INPS (Istituto Nazionale per la Previdenza Sociale), che ammonta a lire 8.000 orarie per un massimo di 100 ore mensili. I LSU rappresentano anche una forma di rimotivazione al lavoro, oltre ad un contributo attivo ai nuovi sbocchi occupazionali, e la possibilità per gli Enti locali di fruire di manodopera a basso costo per espletare lavori finalizzati al miglioramento dei servizi.

La recente normativa relativa ai LSU stabilisce, in particolare, che: le Amministrazioni pubbliche, per realizzare i progetti, possano utilizzare il personale in Cig o in Mobilità o i disoccupati di lungo periodo, in attività di part-time, senza integrare l’indennità percepita; viceversa se l’impiego è a tempo pieno, le operazioni di approvazione, finanziamento e verifica dei risultati, possano essere decentrate alle Commissioni regionali per l’Impiego che deliberano sui progetti in venti giorni; le Agenzie per l’Impiego forniscano consulenza agli enti interessati e che sia esteso l’intervento degli LSU a tutti i settori della pubblica Amministrazione.

Da esperienze straniere risulta che, a volte, il campo degli LSU invade quello delle aziende private che potrebbero svolgere lo stesso lavoro. Questo pericolo si riduce quando le attività previste dai LSU sono realmente fuori mercato (risanamento, manutenzione, ecc.). Inoltre, spesso, queste attività corrispondono ad attività scarsamente qualificanti dal punto di vista

strettamente professionale, assimilabili al volontariato, quindi “per ovviare a questo *“trade off”* tra effetto piazzamento e scarsa qualifica professionale (che viene a negare l’obiettivo ultimo della creazione di occupazione) si dovrebbero accompagnare le attività lavorative con interventi di formazione ed orientamento-rimotivazione dei soggetti”.[\[143\]](#)

2.2.2 - La strategia della "deregulation" attivata in Italia a seguito della eindustrializzazione come garanzia della flessibilizzazione del mercato del lavoro

La lotta alla disoccupazione è uno degli obiettivi dominanti a livello nazionale ed europeo, attraverso la ricerca di strumenti efficaci come contratti di lavoro più flessibili, che favoriscano l’ingresso o il rientro di quei lavoratori in cerca di occupazione.

I nuovi tipi di lavoro, caratterizzati da minor protezione, maggior ricorso al part-time e al lavoro interinale, stanno sostituendosi a quelli di tipo classico.

Battaglia afferma che la flessibilità e la mobilità delle risorse, quindi, non potranno essere indipendenti da una riesaminazione dei percorsi di redistribuzione dei tempi di lavoro, del reddito attraverso il salario e delle opportunità di formazione, come parte integrante della contrattazione sul lavoro.

Agli inizi degli anni '90, in un contesto in cui la problematica occupazionale nei paesi industrializzati si accentuava sempre più, "la spinta verso più strette interconnessioni con strategie di flessibilizzazione dei mercati del lavoro e politiche dei redditi che consentissero politiche macroeconomiche meno deflazionistiche, nonché la sottolineatura del ruolo centrale e sempre più importante delle strategie formative nel quadro delle politiche del lavoro, appaiono ancora maggiori che nel decennio precedente".[\[144\]](#)

Finora abbiamo parlato di flessibilizzazione in termini di mobilità del lavoro, favorita dall'appoggio dei servizi per l'impiego, "ritenuti indispensabili per attuare una gestione adeguatamente decentrata delle politiche del lavoro"[\[145\]](#), anche se spesso l'organo di coordinamento e di controllo di queste politiche in base al quadro normativo è il dicastero competente del Governo Centrale, cioè il Ministero del Lavoro.

L'esigenza ci conduce però anche ad affrontare l'aspetto della flessibilizzazione dei tempi di lavoro: tra le più frequenti strategie ricordiamo il prepensionamento, il lavoro temporaneo, il lavoro a tempo parziale, e la riduzione della durata della settimana lavorativa.

La richiesta di flessibilità avanzata dalle imprese, nasce dal bisogno di "una politica di immediato incentivo all'occupazione, attraverso la previsione di contratti di lavoro subordinato più "leggeri", meno costosi, capaci di incentivare il datore di lavoro ad assumere"[\[146\]](#) e di

forme giuridiche di tali tipologie di lavoro che rispondano in modo adeguato allo sviluppo tecnologico ed all'organizzazione del lavoro che sta cambiando.

Agli inizi degli anni '70 il legislatore è stato costretto dalle contingenze economiche a muoversi verso la flessibilizzazione; partendo da un quadro normativo di riferimento estremamente rigido, tramite lenti progressi, siamo giunti al contratto a tempo determinato, grazie al quale il datore non ha l'obbligo di stabilizzare il rapporto di lavoro, verificando col tempo se la prestazione può diventare definitiva.

Altre istanze flessibilizzatrici dei contratti di dipendenza riguardano il contratto di formazione e lavoro (che offre ai giovani lavoratori la possibilità di unire l'esperienza lavorativa con le attività di formazione) ed il lavoro parziale istituiti nel 1984. Nello stesso anno sono stati introdotti i già citati contratti di solidarietà "che rendono possibile una riduzione dell'orario di lavoro (per la quale il lavoratore sarebbe in parte compensato dalla CIG) al fine di evitare i licenziamenti"[\[147\]](#) ed hanno offerto ai lavoratori e ai datori di lavoro la possibilità di adottare varie forme di tempo parziale (orizzontali e verticali).

Solo nel 1987, grazie ad un provvedimento legislativo d'urgenza, nasce il contratto a termine di durata stagionale previsto dalla contrattazione collettiva.

Nel 1993 è stato introdotto il lavoro interinale (o interinario): "contratto a termine del quale si devono preconstituire e predefinire le motivazioni e le modalità della prestazione"[\[148\]](#)

Riguardo ai contratti a termine, nei quali si consente di assumere personale per un periodo superiore a quello corrispondente alla momentanea necessità del datore di lavoro, predeterminandola e concordandola mediante la contrattazione collettiva (che provvede a disciplinare la modalità di esercizio dei diritti al personale dipendente delle imprese fornitrici del lavoro), viene da chiedersi, sottolinea Pessi, come possano essi promuovere occupazione "se per stipularli è necessario definire a monte l'imprevedibilità delle esigenze, la durata di quelle imprevedibilità, la durata delle eventuali imprevedibilità delle imprevedibilità, negoziando il tutto con le organizzazioni sindacali, in maniera tale da non creare disparità di trattamento tra lavoratori".[\[149\]](#)

Secondo Liso, il decreto sul lavoro interinale, anche se è stato appena abbozzato, carente di una vera disciplina in materia, è stato scritto per mettere in luce la questione del lavoro "in fitto".[\[150\]](#) Esso infatti "consiste nell'appaltare ad agenzie private il collocamento di personale che possa essere impegnato per brevi periodi, senza vincoli e senza che si instauri un rapporto a tempo indeterminato".[\[151\]](#) L'impresa potrebbe così fruire di forza lavoro, prescindendo dallo schema del contratto di lavoro subordinato, con rischi annessi. Questo provvedimento, se anche non dovesse costituire un fattore di crescita occupazionale, sicuramente avrebbe effetti in termini di trasparenza del mercato del lavoro. Tuttavia c'è chi, come alcuni sindacati, ritiene che esso sia una forma di sfruttamento di manodopera.

L'Italia oggi è rimasta indietro rispetto all'Europa proprio sul piano del lavoro temporaneo (o interinale, o in affitto), molto diffuso negli altri paesi dell'Unione, in quanto tale forma di contratto risulta essere la più flessibile. Il modello di contratto per il lavoro interinale adottato

dall'Italia è quello francese: si consente l'assunzione di lavoratori con contratto a tempo determinato, ad un costo molto inferiore, sebbene il legislatore stabilisca che il lavoratore, se non viene rioccupato entro trenta giorni, ha diritto ad un'indennità.

Secondo Arturo Moresca "sarebbe auspicabile una soluzione che preveda un limite di tipo percentuale di utilizzo del lavoro in affitto rispetto all'organico stabile della singola impresa, tracciando così una netta linea di demarcazione con il contratto a tempo determinato".^[152]

Un ulteriore esempio del processo di flessibilizzazione del lavoro oggi in atto è il contratto di lavoro a tempo parziale (o part-time) che "rientra tra quegli istituti di derivazione legale e/o contrattuale, aventi lo scopo di favorire, nell'interesse di entrambe le parti contraenti, una gestione più flessibile del rapporto di lavoro".^[153] Roberto Pessi ritiene che le suddette forme di flessibilizzazione siano rese fin troppo "rigide" dalla nostra giurisprudenza, infatti sottolinea che il disegno di legge codifica tale indirizzo disponendo che, a monte, si debbano conoscere le modalità d'impiego del lavoratore e si debba predeterminare l'orario del part-time.

Il part-time non è altro che la minore durata della prestazione lavorativa nell'arco della giornata (part-time orizzontale), della settimana, mese o anno (part-time verticale), rispetto a quella ordinaria prevista dai contratti collettivi. L'esigenza di agevolare il lavoro part-time è generalmente condivisa anche a livello comunitario, come strumento per affrontare il problema della disoccupazione di alcuni gruppi sociali (giovani, donne con figli, anziani) e come "forma di prestazione che può conciliare le esigenze di flessibilità aziendale con le propensioni concrete di particolari gruppi delle forze di lavoro".^[154]

Viene infatti ribadita dal *Libro Bianco* di Delors la necessità della flessibilità della domanda e dell'offerta di lavoro e di conseguenza la necessità di garantire l'accesso, anche a livello europeo, non solo a più "leggere" legislazioni sulle cosiddette forme di lavoro atipico per una miglior tutela sociale di lavoratori permanenti e lavoratori temporanei, evitando i possibili squilibri, ma anche l'accesso a libere procedure di collocamento.

Secondo alcuni studiosi, per favorire l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro, dovrebbe essere consentito anche ai privati l'attivazione di agenzie esercenti servizi per favorire il collocamento. Esistono le già citate Agenzie per l'Impiego, che si adoperano per contratto e corrispettivo (per singole persone o imprese), a facilitare la salita in carriera o la copertura di un posto disponibile e che si differenziano dal modello di collocamento pubblico per l'onerosità del servizio (infatti implica un costo ed un obbligo) e per la possibilità di scegliere il cliente. Ma il sistema misto, cioè intermediazione/coesistenza tra attività pubblica e privata, sussiste solo in altri stati dell'Unione europea, mentre non è ancora legalizzato in Italia, dove vige il monopolio statale. In genere "l'intermediazione privata è ammessa in via di principio sia dal punto di vista amministrativo che da quello penale"^[155]. Oggi si parla di allentare il monopolio pubblico: la crisi occupazionale dei primi anni '90 ha dato una spinta verso la legalizzazione delle agenzie per l'impiego private, che "affittano" i loro lavoratori ad altre aziende, agendo così da intermediari. In Italia le agenzie per l'impiego private, come quelle per il lavoro interinale, sono abbastanza tollerate riguardo all'occupazione di operai qualificati e di alti livelli impiegatizi; alle agenzie pubbliche resta il compito di ratificare la selezione fatta dai datori di lavoro. "La crescente specializzazione e decentralizzazione delle imprese, e il loro bisogno di elevate e specifiche professionalità, stanno

sempre più favorendo la collocazione all'esterno della funzione di ricerca del personale" [\[156\]](#) Le agenzie private vengono utilizzate principalmente dalle medie e grandi imprese, perché le piccole non sono in grado di sostenerne le spese. Esiste anche un tipo di collocamento privato, diffuso soprattutto nel Meridione, detto "caporalato", "costituito da persone o organizzazioni specializzate nel reclutamento di manodopera agricola (edile, di miniera) disponibile a lavorare per conto terzi, spesso per meno di metà delle tariffe contrattuali, senza contratto e in condizioni difficili e pericolose" [\[157\]](#) (gli immigrati clandestini, che non hanno accesso all'occupazione ufficiale, sono i più facilmente ingaggiati).

Michele Bruni e Loretta De Luca affermano che i servizi per l'occupazione in Italia, piuttosto che svolgere una politica attiva di collocamento, svolgono attività meccaniche di registrazione delle offerte e dei posti di lavoro, ratificando le assunzioni dirette. "In questo modo esse non rappresentano altro che un passaggio burocratico" [\[158\]](#), sacrificando così il loro compito principale di collegamento tra domanda e offerta di lavoro.

La flessibilità è soprattutto caratteristica della domanda di lavoro delle imprese, le quali vedono mutare schemi produttivi a fronte dell'innovazione tecnologica, robotica, informatica, telematica, della globalizzazione dei mercati. Quindi è la domanda, più che l'offerta, a subire radicali cambiamenti, sia in termini quantitativi che qualitativi, "non identificando più la tipologia di lavoro richiesto nella fattispecie tipica della prestazione subordinata a tempo indeterminato (...), ma ricercando forme di impiego della manodopera più adattabili ai nuovi ritmi ed esigenze produttive". [\[159\]](#)

Da quanto detto, sembrano inutili gli strumenti giuslavoristici di regolamentazione del mercato e del rapporto di lavoro, dal secondo dopoguerra in poi, imposti alla libera iniziativa economica ed allo sviluppo di occupazione, come la gestione pubblica del collocamento/intermediazione di manodopera e gli standards contrattuali richiesti dagli ordinamenti riguardo al rapporto di lavoro subordinato (o dipendente).

Oggi le esigenze imprenditoriali sono sempre più legate ad una progressiva "deregulation" (attraverso il ricorso al contratto individuale) del diritto del lavoro in generale e di progetti di regolamentazione volti a standardizzare gli elementi di atipicità.

Il legislatore è chiamato ad elaborare nuove strategie normative che tengano conto degli attuali equilibri economici. "Deregulation", dunque, è "sinonimo di un'azione legislativa o dell'autonomia collettiva volta a modificare il quadro degli istituti di governo del mercato del lavoro, al fine di valorizzare al massimo la possibilità di incontro tra domanda ed offerta". [\[160\]](#) Essa implica un ripensamento globale del diritto del lavoro ed una riflessione su nuove forme di tutela delle relazioni lavorative (relativa al rapporto di lavoro, salari e orari); un tentativo di rimuovere parte dell'apparato che vincola l'accesso, lo svolgimento e l'estinzione del rapporto di lavoro.

"Nel modello italiano, la flessibilità è stata introdotta con forme di incentivazione al part-time, con riforme dei contratti di formazione, con un irrobustimento dell'apprendistato" [\[161\]](#) e ancora con incentivi alla riduzione dell'orario di lavoro e con il lavoro interinale. Edoardo Alesi, ritiene che in Italia si assista più ad una "riregolamentazione" del rapporto di lavoro, cioè al tentativo di

contenere e regolamentare l'autonomia delle parti individuali, piuttosto che a puntare ad una vera e propria deregolamentazione che rimuova ogni possibile vincolo a tale autonomia.

"Non c'è in Italia la cultura del lavoro temporaneo "atipico"[\[162\]](#), infatti la percentuale di questo tipo di lavori è del 7,3% contro l'oltre 10% di altri Paesi europei, per non citare gli Stati Uniti. E' per questo motivo che la flessibilità deve diventare un modo di essere, come afferma Orioli: un'attitudine mentale perché possa diminuire il fenomeno della disoccupazione, cosicché l'uomo si rimpadronisca della sua sicurezza e del suo vivere con dignità. L'impiegabilità, e non più la piena occupazione, è il vero trampolino di lancio. "Impiegabilità significa cambiare prospettiva (anche esistenziale), passare dall'angoscia per la perdita del posto di lavoro alla tranquillità di essere in grado di poterne trovare un altro".[\[163\]](#) Ma per raggiungere questo obiettivo, è d'obbligo soffermarsi anche su un altro aspetto, che dovrebbe essere incluso nel processo di flessibilità della normativa, quale quello della formazione professionale. Anche se, spiega Paolo Inghilesi, la suddetta deregulation, in questo caso, sembra controproducente per la singola impresa che tende ad investire poco in formazione, nel timore che i costi di essa risultino non competitivi: "al contrario, attraverso vincoli che socializzino i costi della formazione per tutti e regole che garantiscano standard formativi minimi, è possibile raggiungere un'efficienza complessiva del sistema"[\[164\]](#)

"Per riqualificare aristocrazie operaie di antiche tradizioni spazzate via dalla concorrenza"[\[165\]](#) sono necessari servizi efficienti per la formazione, in quanto, la nuova povertà di oggi è quella di chi non possiede il sapere necessario al lavoro.

Rispetto a quest'ultima prospettiva nel paragrafo seguente faremo riferimento allo scenario strategico ed alle iniziative attivate dal nostro Paese.

2.3 LA FORMAZIONE PROFESSIONALE IN ITALIA: L'ASSUNTO DI BASE, L'ASSETTO DEL SISTEMA, I LIMITI, LE STRATEGIE

Per formazione professionale si intende l'insieme di attività formative mirate all'acquisizione di capacità di lavoro che si svolgono al di fuori del sistema scolastico.

Essa è, oggi più che mai, un argomento fortemente dibattuto, soprattutto in rapporto ai forti cambiamenti che il sistema produttivo/economico sta affrontando a livello globale.

Il lavoro, o meglio la professione, è l'aspetto che più è messo a repentaglio e in discussione: "è in atto nei paesi industrializzati una straordinaria crescita quantitativa e qualitativa di persone che svolgono lavori ad alta qualificazione che nei gerghi aziendali sono chiamati nei modi più vari (tecnici, specialisti, professional, knowledge worker, ecc.)[\[166\]](#) e che operano in tutti i campi

dell'attività dell'impresa. E' quindi necessaria una ridefinizione delle competenze (skills), che si adegui ai nuovi bisogni del mercato del lavoro e che, come abbiamo visto in precedenza, crea effetti destabilizzanti sull'integrità delle persone.

2.3.1. I CAMPI D'AZIONE DELLA F.P.

La Formazione professionale (la cui disciplina normativa più significativa risale alla legge-quadro n° 847 del 1978) quindi, è una misura per adeguare le competenze di ogni lavoratore alle nuove tipologie di professioni che si stanno configurando all'interno del mercato del lavoro globale.

Sicuramente, è la precarietà, il tipico carattere della formazione professionale, a spaventare maggiormente: precarietà, però, che non significa "lasciare libero corso a iniziative episodiche e frammentarie, dettate dalle mode del momento, che non trovano alcun plausibile riscontro" [\[167\]](#) Essa è invece una qualità essenziale della formazione professionale e si può intendere, piuttosto, come dinamicità del proprio lavoro, dove la formazione diventa uno strumento per affrontare e gestire il continuo divenire della propria vita lavorativa. Bisognerebbe trovare il giusto equilibrio tra "imparare ad essere per un certo periodo della propria vita attiva (*on the job*) e l'esigenza di imparare a capire per potersi costruire un itinerario professionale che possa articolarsi in diverse occasioni di lavoro (*to look for the job*)" [\[168\]](#)

La formazione professionale si può definire come un aspetto del sistema educativo che si rivolge all'arco completo della vita lavorativa di un individuo (e non come una parte di essa) e che consta di elementi di specificità, elasticità e dinamicità che la contraddistinguono.

L'elemento dinamico della F.P. si esplica nella duttilità nel mutare i contenuti, nell'attivare una varietà di soluzioni modulari di durata e contenuti diversificati, nella creazione di progetti basati sull'evoluzione della professionalità. Bisogna, tuttavia, saper gestire tale precarietà e non subirla: "l'autentico valore aggiunto di questo particolare aspetto del mondo educativo risiederà sempre più nella sua capacità di mettersi a disposizione dei diversi fruitori con maggior elasticità e rapidità, seguendo logiche assimilabili a quelle di mercato, anziché sulla falsariga delle istituzioni scolastiche, cui competono missioni e funzioni diverse" [\[169\]](#) Al sistema scolastico, infatti, spetta il compito di fornire solide fondamenta della cultura, mentre alla F.P. è delegato quello di fornire capacità e conoscenze spendibili sul mercato del lavoro, tramite continui aggiustamenti e aggiornamenti. E' necessario, tuttavia, sottolineare che la F.P. non è uno strumento capace di sbloccare direttamente e automaticamente la disoccupazione (il che riguarda piuttosto gli aspetti di tipo giuridico e i meccanismi di incontro tra domanda e offerta, come abbiamo visto nei paragrafi precedenti), ma, se mai, può costituire un elemento strategico per favorire la mobilità, la riqualificazione e lo sviluppo e, in tal senso, l'occupazione. A livello pratico, però, soprattutto in Italia, per tanto tempo, "non è stato tentato alcun esperimento o iniziativa di un certo rilievo nel settore della F.P. per favorire processi di *"job creation"* o di *"self employment"* (creazione di lavoro e autoimpiego)" [\[170\]](#) Sergio D'Antoni, segretario generale

CISL, nel 1997 asseriva che: “il fine primario da perseguire è quello di creare lavoro, di inventarlo e reinventarlo, piuttosto che salariare e sovvenzionare l’esclusione non riuscendo poi a vincerla”.^[171] In realtà, sostengono alcuni studiosi, si è continuato a pensare alla F.P. come a un mezzo per reinserire i lavoratori nelle strutture già esistenti, ignorando le potenzialità del sistema, a cui si deve assolutamente affiancare il coinvolgimento delle aziende e delle istituzioni.

Ulteriore elemento peculiare della F.P. è l’aver radici molto profonde nel territorio, in quanto è parte integrante della cultura della gente e perché deve sempre tener presente la situazione locale: il suo tessuto economico insieme con il livello di avanzamento tecnico-organizzativo e l’esistenza o meno di altre strutture educative. Ciò non deve, però, sfociare in un auto-isolamento, evitando sprechi di risorse o soluzioni troppo particolari, contrarie alle logiche della mobilità. Il problema è dunque favorire la divulgazione e la diffusione di schemi e modelli di riferimento per la F.P. In Italia, la definizione delle strategie e delle politiche della F.P. spetta al governo centrale, proprio per correggere gli sviluppi di localismi disuguali su cui è radicato il nostro Paese. Il riferimento territoriale, tuttavia, è di grande rilevanza rispetto ad una diversificazione delle situazioni, nella direzione di uno sviluppo equilibrato (nel 1972 la materia di F.P. diventava definitivamente competenza delle Regioni).

Infine, affinché essa assolva la funzione di contribuire allo sviluppo del sistema, si deve esplicitare in una dimensione temporale di medio termine, necessariamente. Essa “deve viaggiare secondo una strategia di accumulazione (prova, correggi, riprova), che partendo da linee guida aggiornate, formulate ai livelli in cui esiste un elevato know-how, consente le opportune correzioni e ritirature ai diversi soggetti interessati”.^[172]

La F.P ha, di per sé, la possibilità ed il compito di rendere coerente, in un periodo medio, la domanda e l’offerta di lavoro. Essa, quindi, rientra nelle politiche attive del lavoro e non nelle politiche delle occupazione che, invece, hanno per obiettivo la creazione di nuove opportunità di lavoro. Infatti, anche se questa distinzione nella realtà può non essere rigidamente osservata, bisogna stare attenti a non dare troppa enfasi alla F.P. come diretto strumento di lotta alla disoccupazione.

La particolarità della F.P. sta nel fatto che essa rappresenta un elemento importante di diversi ambiti di azione sia pubblica che privata, anche se non possiede un proprio potere decisionale a livello istituzionale. La difficoltà nell’identificazione istituzionalizzata, probabilmente dipende proprio dalla grande varietà di soggetti che vi operano, ai vari livelli.

Negli anni ‘60/’70 la F.P. costituiva un’occasione di “elevamento sociale” per coloro che già lavorano e un’alternativa per quei giovani che non potevano accedere all’istruzione superiore. Negli anni ‘80, poi, venne utilizzata come ammortizzatore sociale, in conseguenza alla crisi economica e alla disoccupazione giovanile. “Negli ultimi anni domina, invece, un approccio di cultura aziendale, per certi versi utile ed opportuno, ma apportatore, ancora una volta, di un modello culturale che prevede una pre-comprensione poco corretta del sistema di F.P. inteso nel suo insieme”.^[173]

La formazione professionale è un campo costituito da molteplici saperi e da attività estremamente flessibili:

- l'educazione professionale, riguardante l'intervento a favore di forme di svantaggio, emarginazione (*drop-out*) e disagio giovanile
- la formazione di primo livello, molto simile al modello scolastico
- l'addestramento, che riguarda più l'aspetto tecnico, di trasmissione di conoscenze proprie di un profilo professionale (infatti predilige l'utenza adulta)
- l'agenzia formativa che accentua l'aspetto di flessibilità e di specializzazione tecnica e si rivolge più che altro alle organizzazioni, anziché ai singoli soggetti.

Nel corso degli anni '80 l'utenza, che ha determinato gli orientamenti, le politiche e le dinamiche relazionali e organizzative della F.P., si distribuisce su un'area molto più ampia che in precedenza, quando era caratterizzata per lo più da persone provenienti dalla scuola dell'obbligo. Oggi rientrano nel ventaglio di attori, gli allievi di prima formazione, cioè coloro che escono dalla scuola dell'obbligo a quattordici anni, con un immediato inserimento nel mondo del lavoro tramite l'apprendistato (il quale, afferma Silvia Cortellazzi, "sembra essere un modo efficace per fornire elementi formativi ad un'utenza spesso poco secolarizzata"[\[174\]](#)). Ma essi rappresentano sicuramente la parte di utenza più ridotta, date le ripetenze e i problemi legati all'orientamento e all'accompagnamento.

La formazione di secondo livello, cioè quella del post-diploma e di post-laurea gestita dalle regioni e quella erogata dai privati con corsi appositi (finanziati o meno dagli enti pubblici), invece, ha dimensioni assai più cospicue.

Esistono poi gli utenti disagiati, fra cui rientrano i devianti in età giovanile.

Alcuni Centri di Formazione Professionale, (che l'articolo 17 della legge n° 196 del 1997 propose di trasformare da strutture "rigide" in agenzie formative dotate di ampia capacità progettuale e flessibilità di intervento), sono le strutture più pregnanti dal punto di vista della programmazione e delle attività formative; essi si sono specializzati in interventi rivolti a soggetti portatori di Handicap psicofisici, tramite corsi non di tipo assistenzialistico, ma di reinserimento lavorativo e sociale.

Sono menzionati, fra gli altri, anche i *drop-out* scolastici, cioè coloro che si trovano emarginati dal sistema scolastico ufficiale, con scarse possibilità di accesso ad altri sistemi più flessibili, come la formazione professionale.

L'ultima tipologia di utenza riguarda gli adulti, coloro, cioè, che sono già inseriti nel mondo del lavoro e che trovano nella *formazione professionale continua*, opportunità di miglioramento delle conoscenze professionali e della posizione contrattuale.

Secondo le affermazioni di Giorgio Franchi, la percentuale di utenza che aderisce a corsi di formazione professionale in Italia, è veramente bassa, in quanto "l'offerta è costituita praticamente dalla sola scuola e dalla sola Università: un'offerta cioè a carattere prevalentemente accademico, anche se taluni indirizzi di scuola e alcuni Diplomi Universitari, hanno finalità professionalizzanti".[\[175\]](#) La F.P., quindi, secondo questo autore, finora non è riuscita a

presentarsi come un'opportunità valida, in alternativa alla scuola: "c'è sì un settore nel quale investire per farlo diventare consistente sul piano qualitativo, ma c'è anche e soprattutto una domanda sociale da ri-orientare"[\[176\]](#) e l'intervento deve passare principalmente attraverso una rivisitazione degli indirizzi scolastici e momenti di forte integrazione fra scuola e F.P..

Anche il libro Bianco di Delors propone una modificazione radicale dei sistemi di istruzione.

Franchi, inoltre, afferma che è in atto un processo di *liceizzazione* dell'esperienza scolastica e un allontanamento da indirizzi a carattere professionale, come gli istituti tecnici. Allora, per riuscire a ri-orientare la domanda, c'è bisogno di una nuova articolazione del sistema (trasformazione annunciata dall'Accordo sul Lavoro del 24 sett. 1996 tra governo e parti sociali e dal disegno di legge sul Riordino dei cicli scolastici del 1997), "ma c'è anche e soprattutto bisogno di un grande rinnovamento culturale"[\[177\]](#) che va oltre la predisposizione di leggi.

I passaggi normativi fondamentali che caratterizzano il nuovo assetto del sistema formativo italiano, partono dall'Accordo per il lavoro (le cui linee guida della politica per l'occupazione si ispirano ai contenuti del Libro Bianco di Delors), siglato nel 1996 dal Governo insieme con le Parti sociali al fine di costruire un collegamento con le dinamiche sociali e del mercato del lavoro.

A seguito delle scelte governative, il sistema formativo è venuto qualificandosi come integrato, cioè fondato sull'attività e la collaborazione tra differenti attori, istituzionali e non; altra caratteristica fondamentale è il decentramento, ottenuto grazie all'autonomia delle istituzioni coinvolte, al fine di rispondere al meglio possibile alle caratteristiche territoriali.

L'Accordo per il lavoro è un tentativo di rilancio dell'economia, tramite politiche di formazione che garantiscono la competitività, in Inea con i principi sanciti dalla Unione Europea (definiti dal Piano Delors), che vedono proprio nella formazione delle risorse umane l'investimento chiave per la lotta alla disoccupazione.

Il governo si è impegnato ad innalzare l'obbligo scolastico (15 anni) e a garantire il diritto alla formazione e, nell'ambito formativo, ad attivare percorsi post-obbligo, post-diploma (come ulteriore offerta rispetto ai diplomi universitari), di apprendistato e formazione continua, affidando alle Regioni la funzione di programmazione e coordinamento delle esperienze nel territorio.

L'Accordo ha anche ridefinito ,nell'ambito del suddetto sistema educativo nazionale, le competenze del sistema centrale (Stato), delle Regioni e di altri Enti locali.

La prima risposta in termini legislativi è data dalla LEGGE 59 del 15 Marzo 1997, detta LEGGE BASSANINI, che, nell'intento di riformare l'apparato amministrativo, trasferisce da Stato a Regioni, Province e Comuni, "tutta la programmazione territoriale dell'offerta scolastica e formativa, la programmazione dell'integrazione fra i due sistemi e la riorganizzazione della rete dell'offerta scolastica, attribuendo alle scuole personalità giuridica e autonomia organizzativa, didattica, di ricerca".[\[178\]](#)

La svolta normativa più importante è rappresentata dalla legge sull'elevamento dell'obbligo di istruzione da 8 a 9 anni (legge n° 9 del 1999), che fa coincidere l'ultimo anno dell'obbligo scolastico con il primo anno della scuola secondaria, allo scopo di migliorare il livello di istruzione dei giovani, adeguandolo agli standard europei e di prevenire e contrastare la

dispersione scolastica. Insieme a questa legge è di notevole rilievo anche la LEGGE 144 del 1999 che, nell'articolo 68 istituisce l'obbligo formativo fino a 18 anni, in percorsi anche integrati di istruzione e formazione (alternanza scuola-lavoro) attraverso tre possibili canali:

- 1) istruzione scolastica
- 2) formazione professionale (di competenza regionale)
- 3) esercizio dell'apprendistato.

Si ritiene assolto l'obbligo formativo con il conseguimento di un diploma di scuola secondaria o di una qualifica professionale. Per ampliare l'offerta formativa post-secondaria, la legge 144, all'articolo 69 prevede l'accesso alla IFTS (Istruzione e Formazione tecnica superiore), basata su interventi integrati tra Università, scuola, formazione professionale e imprese, con l'obiettivo di formare tecnici specializzati.

Di norma vi si accede dopo il conseguimento del diploma di scuola secondaria superiore, ma è aperto anche agli apprendisti che hanno conseguito gli standard minimi di accesso.

In tale panorama sono da citare i provvedimenti relativi all'EDUCAZIONE DEGLI ADULTI (EDA), sanciti a livello nazionale nel 1997. La filosofia educativa alla base dell'EDA si fonda sull'esigenza di "creare le condizioni per assicurare continuità d'accesso alla formazione per tutto l'arco dell'esistenza (*lifelong learning*)".^[179] Si prevedono forme ed opportunità educative formali (istruzione e formazione professionale certificata) e non formali (cultura, educazione sanitaria, sociale, ecc.) e l'uso di congedi di formazione e periodi sabbatici, attraverso un provvedimento specifico legislativo di sostegno alla contrattazione.

Ulteriore atto legislativo è la LEGGE 196 del 1997, la cosiddetta "LEGGE TREU"^[180], che ha disegnato un nuovo tipo di apprendistato.

Uno studio fatto da Michele Bruni e Loretta De Luca, mette in evidenza l'attuale bassa produttività del sistema di istruzione italiano, cioè il modesto tasso di frequenza e l'elevata dispersione scolastica. Inoltre rimane una grossa discordanza tra istruzione e professione, dato l'eccesso di domanda per lavori qualificati che coesiste con un'alta percentuale di disoccupazione tra i diplomati liceali o i laureati, di percentuale relativamente bassa, che vengono qualificati socialmente come disoccupati per l'elevato rischio di non riuscire a inserirsi nel mondo del lavoro con un impiego stabile. Per questo c'è necessità di un miglior collegamento tra istruzione e mondo del lavoro e di un più sistematico orientamento degli studenti.

Anche Maria Balloni sottolinea che "nell'ambito di un sistema integrato, che permette uscite e rientri dall'uno all'altro dei tre canali previsti per l'obbligo formativo (scuola, apprendistato, formazione professionale), la scuola e i Centri per l'Impiego, sono chiamati a svolgere, entrambi e in collaborazione, un orientamento scolastico e professionale allo stesso tempo".^[181]

A livello istituzionale si assiste ancora ad una divisione di responsabilità gestionali tra orientamento scolastico e professionale: il primo risulta pertinente al Ministero della Pubblica Istruzione, mentre il secondo, dal 1997, è delegato ai Centri per l'impiego (ex uffici di

collocamento), gestiti dalle amministrazioni locali (Regioni e Province), determinando così un decentramento delle funzioni di programmazione e controllo a livello locale.

Le scuole attivano strumenti di orientamento quali i LABORATORI per lo sviluppo delle competenze trasversali, o attività esterne alla scuola, ossia esperienze di alternanza scuola-lavoro o stage (possibilità potenziata dall'articolo 18 della legge 196/97), come primo impatto con il mondo del lavoro.

I nuovi Centri per l'impiego, invece, costituiscono una rete integrata di strutture polivalenti che spaziano dall'informazione, all'orientamento, alla consulenza. Essi accolgono tutti quei giovani che hanno assolto l'obbligo scolastico e che vogliono abbandonare la scuola. I Centri dispongono di un'anagrafe regionale dei giovani soggetti all'obbligo formativo (fino quindi ai 18 anni), basata sulle informazioni date dalle scuole, dalle agenzie formative e dai servizi per l'impiego, in quanto vi affluiscono anche "i soggetti che abbandonano il canale dell'apprendistato o un corso di formazione".^[182] Un elemento di novità in tali servizi è la figura del *tutor*, che ha il ruolo di garantire la personalizzazione dell'intervento, l'assistenza e il monitoraggio del percorso, coinvolgendo le diverse istituzioni del territorio e la famiglia dei corsisti.

Riepilogando, dunque, in Italia la trasmissione delle conoscenze teoriche di base per svolgere un ruolo lavorativo è delegato alla scuola, mentre le conoscenze specifiche vengono acquisite sul posto di lavoro.

Il sistema pubblico di F.P., costituisce, per le imprese, un circuito inefficiente rispetto a quello scolastico di un diploma tecnico. La F.P., quindi, invece di fornire un addestramento al lavoro, costituisce un sistema parascolastico di seconda importanza. Manca ancora una collaborazione tra scuola ed impresa, a differenza di paesi come la Germania, che, come abbiamo visto, si basa sul principio opposto.

La trasformazione in Italia del sistema di istruzione e formazione verso quello che si può definire *sistema formativo integrato*, si trova ancora impreparato sul piano della certificazione e della valutazione. Giulia Antonelli sottolinea che mancano una ricerca empirica su vasta scala e un dibattito scientifico, al punto che, anche in presenza di una legislazione al passo con gli altri paesi europei circa la certificazione delle *competenze* e degli *standard*, ancora, nella pratica, a questi concetti non corrisponde né un linguaggio condiviso né una realizzazione di quanto stabilito.

Alcune realtà dell'Unione Europea (Francia, Germania), sono più avanti nelle fasi di sperimentazione.

Il modello nazionale italiano a cui si può far riferimento è quello dell'ISFOL

(Istituto per lo sviluppo della Formazione Professionale dei lavoratori), che si fonda non sul concetto di *professione*, ma su quello di acquisizione di *competenze*: "l'idea di base è quella di definire un repertorio di competenze che copra l'insieme delle attività su cui si fondano le professioni"^[183], distinguendo tra:

- **Competenze di base** (informatica, economia, organizzazione, diritto legislativo, lingue

e sicurezza), riconosciute come prerequisiti per l'accesso alla formazione, per una migliore occupabilità e per lo sviluppo professionale.

- **Competenze tecnico-professionali** (conoscenze generali, specifiche e procedurali) relative a determinate funzioni.

- **Competenze trasversali** (risorse psico-sociali, abilità di diagnosi, comunicazione, decisione e problem-solving) per essere in grado di trasformare un sapere in una prestazione lavorativa efficace.

L'integrazione delle diverse competenze è elemento funzionale allo sviluppo di una professionalità flessibile.

Nel modello ISFOL tali competenze sono articolate e raggruppate in UFC (Unità formative capitalizzabili), le quali dovrebbero rappresentare uno *standard*, cioè un modello di riferimento. In genere si parla di *standard minimo*, “nel senso che può essere personalizzato attraverso l'arricchimento dei suoi contenuti, della sua durata e dei suoi requisiti metodologici”^[184] ed è collegabile ad altri tipi di percorsi di aggiornamento o di formazione continua.

2.3.2 - FORMAZIONE PROFESSIONALE ATTRAVERSO LA PROGETTAZIONE FORMATIVA

Un buon percorso di formazione professionale, di solito, passa da una altrettanto buona progettazione formativa, che mira all'acquisizione delle suindicate competenze.

Secondo gli esperti in materia, la progettazione formativa è indispensabile per lo sviluppo di un coerente mercato della formazione che faccia fronte al continuo e rapido mutamento del mondo del lavoro. Essa è propria di ogni operatore che svolga una funzione formativa: “si può definire come la funzione di **adattamento** delle linee e delle decisioni di programmazione ai bisogni ed alla realtà dei soggetti in formazione”.^[185]

Mentre la programmazione della formazione, frutto di decisioni politiche e amministrative (pubbliche o private, individuali o collettive), attiene alla distribuzione nel tempo di una serie di insegnamenti prestabiliti, in cui il formatore ha un ruolo passivo, la progettazione riguarda la specifica professionalità dell'esperto di formazione.

La funzione progettuale, sostiene Monasta, è necessariamente negoziale, nel senso di confronto, dialettica fra interessi, poteri e competenze diverse. Il ruolo del progettista è inizialmente un ruolo di *mediazione* fra le esigenze del committente e quelle del soggetto in formazione, portavoce di un bisogno sociale.

La progettazione formativa è alla base di un qualsiasi processo di formazione si voglia affrontare.

L'impostazione, che di gran lunga prevale sulle altre, ad oggi, secondo Dario Nicoli, si esplica nel seguente principio di organizzazione del processo di apprendimento, una volta condotta l'analisi della situazione:

1. si avvia la scelta degli obiettivi che vincoleranno tutta l'attività;
2. si focalizzano le cosiddette "leve formative", cioè gli elementi ed il valore aggiunto su cui lavorare;
3. si definisce la posizione che il soggetto/discente deve assumere partecipando a quelle attività di apprendimento;
4. si stabiliscono le modalità di apprendimento;
5. si delinea la configurazione che il docente/formatore ricopre in quello specifico percorso di apprendimento
6. si predispongono il contesto organizzativo nel quale si svolgerà l'attività
7. si configura una formula entro cui si collocano i singoli elementi di apprendimento.

Questi stessi punti si possono ritrovare anche negli altri due tipi di processi di apprendimento: l'istruzione e l'addestramento.

Tuttavia, come si può notare, esistono sostanziali differenze nel tipo di approccio tra i tre ambiti organizzativi: mentre nell'ambito dell'istruzione si apprende per ricezione e quindi la conoscenza viene acquisita in un contesto di passività del discente, nell'addestramento questo avviene in autonomia del soggetto che deve però ripetere sequenze di azioni prestabilite fino alla piena correttezza.

Nel processo formativo invece ciò avviene tramite la scoperta, "dov'è privilegiata la conquista del sapere e la possibilità di dimostrare autonomamente (che non significa "isolatamente") la validità".^[186]

FATTORI	ISTRUZIONE	ADDESTRAMENTO	FORMAZIONE
Obiettivi attesi	-acquisizione conoscenze	di -acquisizione abilità	di -acquisizione di competenze
	-identificazione istituzionale	-socializzazione lavorativa	- autoimprenditorialità
Leve formative	-contenuti	-operatività	-professionalità
Posizione soggetto	-titolo di studio del studente (non-ruolo)	-utilità concreta Apprendista ("piccolo di")	-occupabilità Adulto (o come tale)
Apprendimento prevalente	Per ricezione	per ripetizione	per scoperta
Figura professionale	insegnante	istruttore (fuoco operatività)	formatore sulla (fuoco sugli apprendimenti)
Ambito di azione	(fuoco sui contenuti) istituto di istruzione	posto di lavoro	rete formativa
Formula organizzativa	programma	sequenze operative	modularità

Tab.1 - Comparazione fra principi organizzativi dei processi di apprendimento: istruzione, addestramento e formazione.

Gli obiettivi di esso non si riducono ad una lista di sapere, saper far e saper essere, ma, afferma Nicoli, mirano all'acquisizione di competenze che consentono al soggetto di ricoprire adeguatamente un ruolo professionale complesso, sapendo intervenire sulle problematiche eventuali e in base agli obiettivi fissati. "Il concetto di competenza esprime dunque un sapere professionale unitario, un vero e proprio modello di comportamento mediante cui, in contesti specifici, si esercitano le prerogative professionali" [\[187\]](#)

Il soggetto diventa imprenditore di se stesso, progettando la propria azione professionale e valorizzando le proprie competenze.

Inoltre il discente è visto come un adulto all'interno del processo di apprendimento, nel senso che è messo nella condizione di protagonista e di autovalutatore.

Il docente qui non è un formatore, cioè un esperto di apprendimento. Infatti non si tratta di un mero insegnante, esperto in una disciplina, ma di un esperto in progettazione di processi basati sulla specificità dell'apprendimento individuale.

L'apprendimento poi si esplica in una modularità formativa, cioè in una progressione del sapere professionale data dalla graduale capacità di familiarizzazione e interiorizzazione delle competenze, intese come "risorse cognitive, di varia natura, che presiedono processi di azione e

di decisione e da cui dipende la qualità di una prestazione”[\[188\]](#).

Infine l’ambito organizzativo nel quale si svolge l’attività è costituito dalla rete formativa (*network*), ossia dal gruppo di attori posti in gioco (allievi, esperti, imprese, associazioni, amministratori pubblici, ecc) nel progetto regolato dall’agenzia formativa (ulteriore organismo coinvolto nella gestione del sistema formativo integrato e anello fondamentale nel processo di attuazione dell’obbligo formativo, ma anche della formazione post-obbligo e formazione continua).

In conclusione, quindi, il processo formativo rappresenta un cambiamento su diversi livelli in cui si svolge il progetto formativo: relazionale, professionale, socio-economico.

Gli interventi formativi fanno riferimento ad un progetto ossia ad un sistema organizzato di idee, azioni e risorse finalizzate al conseguimento di un obiettivo determinato.

Il progetto, di conseguenza, implica un’attività intellettuale ed una operativa, di trasformazione di situazioni date in situazioni desiderate.

Gli elementi che lo costituiscono sono:

- ◆ L’obiettivo-finalità (principale criterio organizzatore del progetto)
- ◆ La delimitazione del campo di intervento
- ◆ La ricognizione delle risorse e dei vincoli
- ◆ Il controllo delle azioni
- ◆ La valutazione dei risultati

Nella progettazione in ambito di formazione professionale è cruciale il rapporto tra rilevazione del profilo professionale, definizione delle *performances* da ottenere e divisione del percorso in unità didattiche e moduli progressivi.

Secondo Nicoli per un miglior sviluppo della progettazione bisogna porre l’accento sulle valenze culturali e personali della formazione, che vede il lavoro nell’ottica di una crescita professionale e come progressione della persona. E’ però importante anche la “selezione tra progetti alternativi, premiando quelli che presentano le migliori caratteristiche di sicurezza, pertinenza, efficacia-efficienza, rispondenza, rilevanza ed effetto di moltiplicazione”.[\[189\]](#)

Dario Nicoli denuncia una situazione di stallo e di estrema frammentazione in vari sistemi della formazione professionale non comunicanti tra loro, secondo lui dovuta a quattro fattori:

1. L’assenza di un ordinamento delle fasce di mansioni e funzioni professionali (qualifiche, specializzazioni, ...) coerenti con la normativa dei rapporti contrattuali di lavoro, che dovrebbe essere data da un soggetto unico (Ministero del lavoro) attraverso l’accordo delle diverse parti in

gioco sulla fissazione di criteri e strumenti per la suddetta definizione

2. L'assenza di un ordinamento-quadro che fissi i criteri organizzativi, sia degli Assessorati Regionali e provinciali che degli Enti, Consorzi e Associazioni varie che realizzano iniziative formative;
3. L'assenza di un sistema informativo di base che renda il sistema trasparente, al fine di ottimizzare la qualità dei prodotti-servizi, accrescendo così la soddisfazione delle utenze indirette, cioè delle aziende;
4. L'assenza di strumenti di ricerca, sviluppo, formazione del personale e sostegno-accompagnamento alla valorizzazione e certificazione, al fine di superare lo stato attuale di quasi-anarchia del sistema.

Oltre a questi specifici aspetti, è necessario lo sviluppo di strumenti quali la raccolta di documenti, il confronto nazionale, il supporto tecnico-scientifico, la pubblicistica e i convegni. Queste mancanze sono dovute alla scarsa applicazione delle disposizioni contenute nella legge-quadro sulla formazione professionale, afferma Nicoli, ma quella legislativa non è l'unica via da percorrere.

2.3.4 - LA FORMAZIONE PROFESSIONALE “CONTINUA” NELLE IMPRESE ITALIANE COME STRUMENTO DI MOBILITÀ PROFESSIONALE

Il nuovo modello di sviluppo che si viene a delineare in un quadro di competitività e qualità globale, “comporterà una transazione verso economie “a ristrutturazione continua” in cui l'aggiornamento e la riqualificazione costante della forza lavoro avranno un'importanza determinante”.^[190] Le trasformazioni del contesto competitivo del mercato del lavoro, caratterizzate da mobilità, richiedono adattabilità e continua capacità di apprendere (*lifelong learning*).

Fino ad ora abbiamo parlato della formazione professionale in generale come opportunità di valorizzazione delle risorse umane in vista dei nuovi cambiamenti nel lavoro. In tale contesto, allora, “la formazione professionale continua rappresenta una nuova frontiera delle azioni di formazione professionale, in quanto intesa come una gamma di interventi formativi volti ai bisogni professionali dei singoli, così come delle imprese”.^[191]

Se il lavoro non può essere una garanzia, è necessario che siano assicurate almeno sufficienti possibilità di formazione. Così le istituzioni e le parti sociali dovrebbero impegnarsi perché esso diventi un diritto dei cittadini e perché si sviluppi in un'ottica di competitività produttiva, anche

se le condizioni per l'accesso alla formazione nella vita adulta rimane quella di una solida base di conoscenze iniziali. Esiste, a tale proposito, un paradosso, scaturito da indagini empiriche: "meno qualificata è l'istruzione di base e meno elevata è la capacità e la propensione ad utilizzare la formazione continua, che per altro verso è più necessaria alle fasce lavorative più svantaggiate e di solito meno istruite".^[192] Nell'Accordo sul lavoro del '96 si afferma che lo sviluppo del sistema di formazione continua è una strategia determinante per la competitività, ma può anche svolgere un ruolo importante di anticipazione e di attivazione degli ammortizzatori sociali.

La formazione continua oggi rappresenta un processo di apprendimento organizzato ed orientato a specifici compiti, all'interno dell'impresa, durante il quale il personale acquisisce conoscenze, ovunque e comunque accumulabili e spendibili, che può applicare direttamente sul posto di lavoro ed anche una serie di processi orientati allo sviluppo della persona, al suo potenziale individuale, indipendentemente dalla funzione che assolve.

In Italia essa è "destinata a soggetti occupati, in cassa integrazione guadagni e mobilità, a disoccupati per i quali la formazione è propedeutica all'occupazione, nonché agli apprendisti che abbiano assolto l'obbligo formativo"^[193]. Sono beneficiari anche i lavoratori dipendenti (operai, impiegati, quadri, dirigenti) implicati in processi di ristrutturazione o conversione produttiva, i lavoratori autonomi, gli imprenditori, gli artigiani, i soci di cooperative di lavoro e di servizi e i lavoratori attivi da riconvertire professionalmente.

La filosofia di base è, quindi, l'apprendimento per tutta la vita (*lifelong learning*) e l'educazione permanente, secondo cui l'imparare e l'insegnare sul posto di lavoro (*on the job*), costituisce una strategia vincente; "tuttavia questa *just-in time-education* è nei fatti trascurata o utilizzato troppo poco sistematicamente, soprattutto nelle piccole imprese"^[194], in quanto non hanno né la capacità né i mezzi per sostenerne le spese. "La legge dovrebbe invece consentire all'insieme delle imprese, comprese quelle medie e piccole, di potersi appoggiare ad un quadro organico di servizi per la formazione continua, in cui sia possibile coniugare la formazione specifica aziendale con la formazione extraaziendale o interaziendale sui problemi posti dall'innovazione tecnologica e organizzativa"^[195]. La necessità di acquisire competenze nel contesto lavorativo richiede uno stretto legame tra formazione esterna e interna alle imprese, in congiunzione con le agenzie formative e i tecnici delle imprese stesse. Le risorse previste dal fondo per la formazione continua consentirebbero anche alle imprese minori di poter accedere ai servizi per far fronte alla riqualificazione professionale.

"La persona è la risorsa decisiva con la sua capacità di imparare ad insegnare; solo questa capacità può assicurare che l'impresa non sia sacrificata alla costante erosione di conoscenza e know-how".^[196]

Il cambiamento del comportamento del lavoratore non avviene grazie a brevi corsi di formazione o seminari, ma attraverso processi di sviluppo a lungo termine.

Occorre, dunque, sottolineare Lilia Infelise, innestare una continua azione di apprendimento, in cui il manager o qualunque altro responsabile d'impresa deve assolvere un ruolo centrale di educatore, facilitatore e mediatore dell'interesse tra i singoli e l'organizzazione.

I formatori e i consulenti esterni, in questo caso, non possono essere i soggetti principalmente preposti a tale tipo di sviluppo, basato su una logica di lungo periodo e di lavoro quotidiano.

L'ambito più efficace di interazione tra apprendimento e cambiamento è quello lavorativo, dove si esplica l'azione costante di confronto con la realtà aziendale, con i progetti dell'impresa ed il concreto svolgimento dei compiti, anche se nel documento del Ministero del Lavoro del '93 risulta che gli interventi di formazione continua seguono, in linea di principio, il metodo dell'alternanza, ossia l'intreccio fra il momento del lavoro con quello della formazione teorica. "Tale alternanza è considerata la base per la costruzione della competenza professionale"^[197], che può essere infatti riferita ad un curriculum di studi, come a condizioni di pratica operativa. "Nessuna scuola è in grado di riprodurre contesti analoghi a quelli in cui la competenza si esplica"^[198], per questo il sistema formativo non può essere indipendente da quello produttivo se si vuole raggiungere livelli più alti di qualificazione. La formazione è come un monitoraggio, sostiene Inghilesi, che può anche avere momenti seminariali d'aula, ma che si esplica soprattutto nella realtà lavorativa, quale sede di potenziale acquisizione del sapere.

Alle imprese occorre un'integrazione tra politiche e strumenti di lavoro, tra strumenti macro (norme e riforme istituzionali) e strumenti micro (procedure, metodi, tecniche).

Anche in questo caso, come per l'ambito scolastico precedentemente citato, non si tratta di un semplice ammodernamento di norme, ma di fare chiarezza sulla concezione stessa di formazione permanente. Lilia Infelise elenca alcuni punti fondamentali per l'evoluzione del sistema :

1. Costruire un modello condiviso di ricerca e sviluppo, che in Italia manca, come manca il pieno utilizzo dei fondi derivanti dai programmi di iniziativa comunitaria. (Fondo Sociale Europeo);
2. Innalzare le competenze all'interno dell'impresa così da raggiungere standard minimi diffusi;
3. Innovare le politiche di sostegno alla crescita delle P.M.I. (piccole e medie imprese);
4. Definire un modello di riferimento per la certificazione delle competenze;
5. Introdurre una riforma del mercato del lavoro che elimini quelle rigidità nell'impiego del tempo di lavoro (di cui accennato nei paragrafi precedenti);
6. Introdurre, infine, meccanismi di valutazione delle prestazioni.

In genere, risulta che i datori di lavoro diffidano dall'attuale sistema formativo ed alcune aziende preferiscono assumere neolaureati e formarli nei propri centri.

Sembra che siano le grandi imprese che provvedono maggiormente alla formazione, mentre le medie e le piccole occasionalmente o di rado; "dato che l'occupazione in Italia si concentra in queste ultime, la situazione è preoccupante"^[199]. (In Francia esiste l'obbligo per le imprese di investire in formazione una quota consistente, potendosi però appoggiare a fondi nazionali e regionali, alimentati dalle imprese stesse).

E, comunque, gli interventi formativi delle imprese sono molto selettivi e si concentrano su target specifici, affidando il resto del personale al *training-on-the-job*, ossia all'affiancamento di supervisori sul lavoro.

Si potrebbe allora pensare, suggerisce Regini, ad un maggior intervento delle istituzioni, che, pur lasciando la gestione della formazione continua completamente alle imprese, introducesse un sistema di regole e incentivi allo scopo di comprendere l'intera forza lavoro nel processo di riqualificazione.

Il terreno su cui i documenti ufficiali e le norme incontrano maggiori difficoltà e contraddizioni, è quello del riconoscimento dei risultati dei vari percorsi formativi, in cui un soggetto si può venire a trovare. Il problema sta nella varietà di criteri con cui i vari sistemi affrontano l'aspetto del *curricolo* (cioè cosa e come si insegna e si impara) e della *certificazione* degli apprendimenti (sottolineata nel punto 4 da Lilia Infelise), ossia i sistemi di valutazione, gli attestati, i titoli di studio, ecc. In questa situazione non si può tendere ad un'unificazione dei criteri, proprio perché è “contraria alla *vision* dell'apprendimento per tutto l'arco della vita, soprattutto in una fase storica di *deregulation*, cioè di diminuzione e non aumento di vincoli legislativi unificanti”^[200]. La soluzione quindi non va cercata a livello di equivalenze fra percorsi, ma a livello di coerenza di competenze, evitando, però, affermano gli studiosi, di compilare liste di competenze rigide e definitive. Il primo segno di cambiamento si ha nel 1999 con l'obbligo per le scuole di rilasciare una certificazione delle competenze acquisite (anche se finora poche di loro vi hanno adempiuto).

“Oggi la nuova legislazione chiede esplicitamente non solo che al termine di ogni percorso formativo, dalla scuola alla formazione professionale e all'educazione degli adulti, il soggetto riceva una certificazione delle competenze che padroneggia, ma anche che ciascuna istituzione metta in piedi un sistema di riconoscimento di queste competenze in termini di *crediti*”^[201]. La certificazione delle competenze, sottolinea Monasta, non ha senso se non è riconosciuta.

Riguardo al credito esso rappresenta “tutto ciò che in sede di valutazione (assessment) può essere ascritto a patrimonio acquisito”^[202] e va “scontato” da qualsiasi successivo percorso di formazione. Ogni certificazione acquista valore di credito se corrisponde a uno standard riconosciuto dal mercato del lavoro, “ma siamo ancora lontani, in Italia, dalla possibilità di definire scientificamente questi risultati come standard realmente accertati e non solo proposti”^[203].

2.3.5 - LA FORMAZIONE E L'APPRENDISTATO: LA LEGGE TREU

Al fine di ottenere più occupazione, che sia anche più qualificata, risulta fondamentale per il sistema integrato italiano la legge Treu (196/97) sul nuovo apprendistato (prefigurato nell'articolo 16 della stessa legge), quale strumento di conciliazione tra formazione teorica (*off the job*) e quella pratica (*on the job*), a differenza della Germania che, come abbiamo visto, lo concepisce come un istituto che si attua principalmente all'interno dell'azienda. Tale legge ha

riformato l'istituto dell'apprendistato, valorizzandone la componente formativa (sono previste almeno 120 ore annue di formazione generale) e favorendo l'alternanza tra formazione interna all'azienda e formazione esterna.

La formazione professionale è basata soprattutto sulla formazione in aula e su un breve *stage* (la durata dello stage è, in genere, solo il 30% del totale processo formativo). Gli stage, preordinati ad orientare il giovane in formazione, sono nati al fine di facilitare l'accensione di un rapporto di lavoro. Tali attività sono tuttavia troppo brevi e poco funzionali all'apprendimento pratico del corsista. Raramente, infatti, si ottiene l'assunzione dall'azienda presso cui si è svolto lo stage formativo, anche dopo aver conseguito l'attestato di specializzazione.

L'apprendistato risulta dunque "l'unica possibilità di inserimento nel mercato del lavoro per i giovani sino ai diciotto anni".^[204] All'interno di tale istituto così riformato le imprese sono viste quali agenzie informali che collaborano, in base alla normativa vigente, per l'attuazione dell'obbligo formativo, comunicando la disponibilità all'assunzione dei giovani con contratto di apprendistato ai Centri per l'Impiego. Questi ultimi rispondono alle seguenti funzioni:

- promuovono l'accesso al lavoro, facilitando l'incontro tra domanda e offerta
- realizzano azioni di informazione, orientamento e consulenza alla formazione e al lavoro
- promuovono opportunità ed interventi mirati per soggetti in difficoltà, compreso l'inserimento occupazionale delle donne
- garantiscono la presenza di un'aggiornata banca dati informativa per l'analisi di mercato e la valutazione dell'efficacia delle politiche occupazionali

Le imprese comunicano ai servizi per l'impiego l'attivazione e la cessazione del rapporto di lavoro in apprendistato. Tali servizi "costituiscono il punto di snodo tra i percorsi dell'istruzione, della formazione professionale e dell'apprendistato, e rappresentano l'elemento di promozione e garanzia del successo formativo"^[205], assicurando la predisposizione di:

- anagrafe regionale con i dati dei giovani che hanno assolto l'obbligo scolastico
- banche dati che contengono i curricula dei giovani che vogliono assolvere l'obbligo formativo tramite l'apprendistato
- scambio di informazioni con le agenzie formative e le scuole per favorire l'orientamento all'offerta formativa di cui dispongono
- colloqui con tali categorie di utenti
- nomina di tutors al fine di personalizzare l'intervento e monitorarlo in itinere.

Un'offerta formativa sufficientemente dimensionata e articolata è necessaria per assicurare un contesto in cui non ci sia dispersione di risorse umane e fratture tra sistema scolastico e lavoro, che ricadrebbero negativamente sul nostro sistema produttivo.

Gli obiettivi di riforma proposti nel cosiddetto "Accordo '96" e successivamente ratificati con la legge Treu sono i seguenti:

- qualifica dell'istituto di apprendistato riguardo ai profili formativi, incentivando adeguatamente il ruolo svolto dall'impresa
- specializzazione dell'apprendistato rivolto a giovani privi di qualificazione
- ampliamento della possibilità di ricorso all'apprendistato (settori, titoli di studio, profili professionali, fascia d'età) e promozione di una più chiara specificità contrattuale
- cura dello snodo tra formazione e lavoro, tra formazione esterna e interna all'azienda entro un progetto unitario e flessibile, sensibilizzando le imprese.

Il nuovo modello di apprendistato che ne è nato comprende tutti i settori, anche l'agricoltura, mentre per i profili professionali rinvia alla contrattazione collettiva. Il limite di età di accesso è stato elevato a 16 anni, fermo restando il limite di 14 in caso di adempimento dell'obbligo

scolastico. L'età massima è stata fissata a 24 anni (a 26 nelle aree del Mezzogiorno). Resta invariata la possibilità del limite massimo a 29 anni per le qualifiche ad alto contenuto professionale nel settore artigiano.

Riguardo la durata del contratto è confermato il rinvio alla contrattazione collettiva, ma è stato introdotto un limite minimo di 18 mesi ed è stato ridotto quello massimo da 5 a 4 anni.

La legge definisce l'apprendistato come uno speciale rapporto di lavoro a causa mista, basato cioè sia sul lavoro che sul percorso formativo. Esso si compone di un periodo di formazione al lavoro (detta formazione generale esterna, off the job) di durata variabile, da espletare in una struttura formativa, e in un periodo di impegno lavorativo in azienda (on the job), intervallato da continui momenti di formazione. Il percorso formativo dell'apprendista si conclude con una fase di bilancio e certificazione delle competenze acquisite da riportare sul libretto di lavoro.

Uno dei principi del nuovo apprendistato, quindi, è il collegamento tra esperienza lavorativa, percorsi di formazione, scuola, informazione e orientamento professionale. L'apprendistato, parte integrante dell'attuale riforma dei cicli scolastici, si presenta "quale possibile soluzione per il raggiungimento del nuovo obbligo formativo per i giovani" [\[206\]](#) (L. 144/99). Oggi, l'apprendistato non è più relegato al lavoro manuale e, con l'introduzione innovativa e la messa in moto del sistema di **formazione esterna** all'azienda, essa "rappresenta per le istituzioni, le parti sociali e soprattutto per i giovani un'importante occasione di crescita umana e professionale" [\[207\]](#).

Le 120 ore annue di formazione previste per gli apprendisti assunti a partire dal 19 Luglio 1998, mirano all'acquisizione di una specifica professionalità, ma anche allo sviluppo di competenze trasversali, affinché l'apprendista possa gestire il proprio ruolo in un mercato del lavoro sempre più dinamico e variegato.

Il panorama economico/occupazionale italiano richiede un potenziamento del sistema formativo che sia in grado di avviare processi di interazione con il sistema produttivo. Tale azione dovrebbe consentire alle imprese di attivare l'apprendimento continuo (*lifelong learning*), coerentemente con i piani di sviluppo aziendale ed offrire, accanto alla pratica diffusa dell'affiancamento, l'opportunità al giovane di apprendere e rafforzare le conoscenze relative al sapere comune e alle competenze trasversali. Le nuove strategie di formazione continua permettono di porre le basi per creare "nuovi lavoratori consapevoli" che sappiano posizionarsi in modo giusto all'interno dell'organizzazione produttiva. La funzione sociale di ispirazione democratica del nuovo apprendistato è garantita a tutti i cittadini: mentre in ambito scolastico non è prevista alcuna retribuzione o "premio formativo" per gli studenti, sebbene meritevoli, nell'apprendistato, durante i periodi di formazione, il giovane percepisce da parte dell'impresa il salario contrattualmente previsto. La spesa sostenuta dall'impresa viene parzialmente rimborsata dal fondo pubblico, attivando il cofinanziamento dell'Unione Europea [\[208\]](#).

La legge Treu ha previsto un pacchetto orario di almeno 120 ore annue di formazione a carattere generale da garantire all'interno dei contratti di apprendistato: "com'è facile vedere- in rapporto ad esempio con il caso tedesco- si tratta invero ancora di poca cosa. E' giusto però ricordare che per l'Italia si tratta di una oggettiva innovazione" [\[209\]](#). Tale monte ore è stato potenziato per l'obbligo formativo con l'introduzione di ulteriori 120 ore di formazione esterne all'azienda (art.5 del D.P.R. 257/2000), per un totale di 240 ore annue complessive. [\[210\]](#)

Il nuovo modello dell'apprendistato così disegnato "permette di inserirci a pieno titolo nel contesto formativo dell'Unione Europea" [\[211\]](#) e assume un ruolo strategico nei processi formativi, divenendo un percorso di qualificazione professionale iniziale tramite una

integrazione di apprendimento teorico e simulato e di apprendimento in contesti lavorativi. Nel prossimo capitolo la candidata affronterà la tematica di sperimentazione sulla formazione nell'apprendistato adottata dalla Regione Toscana.

CAPITOLO 3

LA FORMAZIONE NELL'APPRENDISTATO: IL PROGETTO SPERIMENTALE IN TOSCANA

Con la nuova legge Treu la formazione esterna all'azienda ha assunto un ruolo di primo piano nell'intero percorso dell'apprendista. Il progetto sperimentale attivato in Toscana nasce dall'esigenza, infatti, di qualificare i lavoratori grazie appunto all'apprendimento teorico che si va ad integrare, nel contempo, all'apprendimento sul posto di lavoro, altrettanto importante.

Il progetto si fonda su quanto è previsto dal Decreto 8 aprile 1998 (“Disposizioni concernenti i Contenuti formativi delle attività di formazione degli apprendisti”) emanato dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, in applicazione dell'articolo 16 della legge Treu n°196/97.

3.1 LE ORIGINI DELL'APPRENDISTATO: CENNI STORICI

L'apprendistato è definito storicamente “la forma preponderante di accesso al lavoro da parte dei giovani”[\[212\]](#).

Già ai tempi dei greci si possono rintracciare le prime forme di tirocinio nelle arti e nei mestieri e sembra che fra maestro e discepolo “ si instaurasse uno speciale rapporto in base al quale il giovane in cambio dell'insegnamento dell'arte o del mestiere doveva coabitare col maestro, lavorare alle sue dipendenze e corrispondere allo stesso un corrispettivo in denaro”[\[213\]](#).

All'epoca romana post-classica, esisteva anche un tipo di tirocinio in cui era il maestro a corrispondere all'allievo una remunerazione per il lavoro svolto.

L'apprendistato (o tirocinio) assume maggior importanza nel Medioevo, all'epoca delle corporazioni di arti e mestieri. Infatti esso era il mezzo per entrare a far parte delle corporazioni e per partecipare, quindi, alle varie attività produttive. Per ottenere l'abilitazione all'arte o al mestiere, l'allievo doveva dimostrare di aver acquisito le necessarie nozioni teoriche e pratiche, passando gradualmente a livelli di competenza sempre più elevati: qualificandosi dapprima come

discepolo, poi come socio e poi ancora come maestro. Dato che il maestro era l'unico responsabile dell'istruzione del giovane, egli doveva offrirgli vitto, alloggio e vestiario, impartendogli anche l'educazione morale e religiosa. L'allievo come segno di devozione al maestro, non doveva mai abbandonare la bottega e doveva rinunciare, a volte, a forme di ricompensa attraverso il denaro.

Originariamente, quindi, l'apprendistato "si presenta come un rapporto sostanzialmente assimilabile ad una locazione d'opera da parte dell'apprendista"[\[214\]](#), differente, evidentemente, dal rapporto di lavoro, consistendo nell'insegnamento finalizzato al raggiungimento di una determinata qualifica professionale.

Questa struttura cambia in maniera graduale, ma piuttosto veloce, in seguito alla rivoluzione industriale, che, "con l'introduzione delle macchine prima e con la divisione del lavoro poi, diminuisce in modo preponderante la necessità di mano d'opera altamente specializzata"[\[215\]](#). Non solo, l'aumentato costo della vita, spinge le famiglie a sfruttare i giovani in lavori retributivi.

Alla fine dell'ottocento l'istituto dell'apprendistato quindi si capovolge: da lavoro autonomo (il maestro insegna) a lavoro subordinato (l'apprendista presta il lavoro). Il maestro-datore di lavoro ha l'obbligo ora di addestrare o far addestrare il giovane, dandogli un compenso, mentre l'apprendista è obbligato a prestargli la propria opera. Viene così a decadere l'ordinamento delle corporazioni e la classe dei lavoratori (e quindi anche gli apprendisti) si trovò senza regolamenti di tutela.

Nell'Europa continentale le prime norme in materia si hanno solo a partire dalla seconda metà del 1800. In Italia, invece, bisogna aspettare fino al 1938 per avere una disciplina specifica per il rapporto di tirocinio. In essa si sottolineava che, accanto all'addestramento in azienda, è necessaria, all'acquisizione delle capacità indispensabili per un'alta qualificazione, anche l'istruzione data dalla frequenza di corsi professionali.

Successivamente non risultano siano state fatte variazioni rilevanti su tale disciplina.

La normativa a cui bisogna far riferimento dagli anni '50 fino al 1997 (anno di nascita della legge 196 sul nuovo apprendistato, che abbiamo già analizzato), è quella dettata dalla legge n° 25 del 19 gennaio 1955, la quale poi è stata aggiornata in diverse occasioni. In essa l'apprendistato è qualificato come un rapporto di lavoro subordinato di tipo speciale, in quanto il soggetto non lavora solo per percepire una retribuzione, ma anche per raggiungere una determinata specializzazione professionale. Oltre all'obbligo di addestramento, il datore di lavoro ha l'onere della retribuzione, aspetto tipico del normale rapporto di lavoro. Per l'imprenditore, quindi, l'apprendista rappresenta un investimento aziendale relativamente rischioso, in quanto perde in termini di quantità e qualità produttiva, affiancando all'apprendista un lavoratore provetto per l'addestramento pratico e in quanto spende (una parte perviene dai fondi pubblici) in ore di retribuzione per la formazione teorica (detta insegnamento complementare) di frequenza obbligatoria, la quale avviene all'interno dei corsi istituiti sia da enti pubblici che privati, sotto il controllo del Ministero del Lavoro.

Il rapporto di apprendistato è definito "rapporto bilaterale" in quanto si basa sulla reciproca prestazione: il datore di lavoro offre la possibilità di imparare il mestiere tramite il tirocinio in azienda, di contro l'apprendista offre manodopera in più a basso costo.

La legge rapporta la figura del datore di lavoro a quella degli imprenditori artigiani. Infatti "l'artigianato è il settore economico che tradizionalmente assorbe più apprendisti: il tirocinante acquisisce, oltre alle nozioni del mestiere, anche l'atmosfera del laboratorio, in un ruolo che è insieme creativo, produttivo e autogestionale"[\[216\]](#).

Nella legge n° 424 del 2 aprile 1968, all'articolo 3, è stabilito che possono essere apprendisti tutti i giovani che abbiano compiuto 15 anni e che non abbiano superato i 20 (fatta eccezione per i ventinovenni per qualifiche altamente professionali nel settore artigiano), ma possono essere assunti anche i 14enni che abbiano assolto l'obbligo scolastico. Per essere assunti come apprendisti, però, è necessario essere iscritti alle liste di collocamento.

La durata del tirocinio è stabilita dai contratti collettivi di lavoro, ma non può superare i cinque anni. La retribuzione, anch'essa basata sui contratti collettivi, deve essere graduale e in rapporto all'anzianità di servizio. Infine, la qualifica ottenuta al termine del periodo di apprendistato deve essere scritta sul libretto di lavoro individuale.[\[217\]](#)

Nel tempo, con lo sviluppo dei modelli fordisti nella produzione industriale, i tratti del rapporto di apprendistato si sono modificati: “nella grande fabbrica integrata il lavoro è sempre più separato dalla creatività, dal sapere, dalla conoscenza del ciclo generale” [\[218\]](#). Le mansioni sono più semplici e parcellizzate, in un rapporto di lavoro alienante e carente di contenuti professionalizzanti, soprattutto nel lavoro di massa e standardizzato. Tuttavia, “l'apprendistato è rimasto il più importante programma di politica attiva del lavoro fino agli inizi degli anni ottanta” [\[219\]](#), poi, con l'introduzione dell'ulteriore istituto di alternanza (1977), ossia il contratto di formazione-lavoro, cominciò a declinare.

Dopo un utilizzo negativo dei contratti di apprendistato da parte delle imprese “per i vantaggi contributivi, salariali e normativi (assunzioni nominative e a termine) che comportano, senza peraltro che venga erogata alcuna formazione reale, se non quella per affiancamento che peraltro avviene ovviamente per qualsiasi inserimento lavorativo” [\[220\]](#), oggi l'apprendistato sembra tornare in una posizione centrale all'interno dei rapporti di lavoro. La recente legge Treu sul nuovo apprendistato ne è una conferma.

Le condizioni della rinascita sono da ricercare nella nuova dimensione lavorativa post-fordista (anni '60/'70): “una nuova valorizzazione della componente umana nel processo di produzione, lo sviluppo di nuove tecnologie che consentono un uso più flessibile degli impianti” [\[221\]](#) e quant'altro, hanno creato un contesto in cui si tende sempre più all'autorealizzazione, all'acquisizione di competenze e all'aggiornamento costante.

Le nuove politiche dell'apprendistato nascono da tali circostanze e “la formazione diventa fattore determinante per la valorizzazione della risorsa lavoro e per l'orientamento dei giovani in un mercato del lavoro sempre più esposto ad una concorrenza spesso selvaggia” [\[222\]](#).

3.2 IL RECENTE CONTESTO OCCUPAZIONALE TOSCANO

Secondo l'indagine ISTAT del gennaio 2002 il mercato toscano del lavoro è in continua evoluzione.

Rispetto allo stesso mese di un anno fa, l'occupazione complessiva è aumentata dello 0,7% e il tasso di disoccupazione è sceso dal 5,7% al 5,2%.

Riguardo l'analisi sui macrosettori, si registra l'espansione dell'occupazione nei servizi, mentre è in calo nell'industria. Inoltre, sempre su base annua, continua a crescere l'agricoltura, con 1000 posti di lavoro in più.

La Regione Toscana si è attivata in maniera originale, rispetto ad altre regioni, verso percorsi di prima qualifica relativamente brevi, proprio allo scopo di creare occupazione, garantita e immediata.

Per la situazione contingente, a livello statale, del sistema occupazionale, oggi “per chi esce dalla scuola a 15 anni non è opportuno né riprodurre l'ambiente, il metodo e i contenuti della scuola,

né pretendere immediatamente che possa scegliere un mestiere”^[223].

Ciò ci può portare a pensare che la scuola, così legata a metodi tradizionali, obsoleti per la società attuale, non sia più necessaria per la formazione alla vita sociale e al lavoro. Tuttavia, come sottolineano Calvani^[224] e Orefice^[225], il processo educativo sviluppato dall’istituzione scolastica è insostituibile, ma allo stesso tempo è necessario ottimizzare il sistema, aprendo la vita scolastica all’ambiente sociale e produttivo circostante. Tale strategia dovrà produrre come risultato quello che De Sanctis^[226] definiva l’ *“uomo onnilaterale”*, cioè un soggetto attivo e consapevole, capace di senso critico e di competenze, sia specifiche che generali. Oltre ad un nuovo percorso scolastico, per chi esce dalla formazione scolastica, dopo aver assolto l’obbligo, Monasta suggerisce non tanto una formazione precocemente diretta al lavoro, quanto un tipo di formazione “centrata su un maggior sviluppo di competenze di base e di attitudini sociali e professioni flessibili, che si conclude si con una qualifica, ma anche con una certificazione delle competenze ad ampio spettro che apra tutte le porte del sistema formativo integrato”^[227].

I livelli di istruzione e formazione presenti attualmente nella Regione sembrano contraddittori e caratterizzati da una bassa quantità di licenziati dalla scuola elementare e media, un elevato tasso di soggetti in possesso del diploma superiore e un ridotto tasso di laureati. Negli ultimi anni, “la domanda occupazionale vede la presenza di un potenziale di lavoro non impiegato che possiede livelli crescenti di istruzione”^[228].

I livelli di formazione della popolazione dipendono anche dall’offerta da parte delle Istituzioni. La formazione professionale è sotto la competenza regionale “ed in Toscana vige il regime di ampia delega alle province in questa materia”^[229], dalle cui amministrazioni dipendono, a loro volta, i Centri per l’Impiego. Tale decentramento, voluto dalla legge Bassanini (L. 59/97), impone alle Istituzioni di confrontarsi tra loro e con la realtà locale, inoltre sancisce il diritto alla formazione che vede l’obbligo da parte delle Istituzioni di seguire i giovani con un’ampia offerta di percorsi.

All’interno di tale contesto, al fine di promuovere occupazione, allo scopo di porre in atto gli obiettivi della legge 196/97 sul nuovo apprendistato, e, più specificamente, di “dare risposte operative alla duplice esigenza di professionalità, manifestata dalle imprese e di impiegabilità, manifestata dalle persone”^[230], la Regione Toscana ha realizzato un progetto di sperimentazione per la formazione nell’apprendistato, che la candidata analizzerà nei successivi paragrafi.

3.3 NUOVA POLITICA FORMATIVA NEL PIANO DELL’APPRENDISTATO PER IL 2000 DELLA REGIONE TOSCANA

I fondamenti che stanno alla base della nuova politica formativa dell’apprendistato scaturiscono dall’esigenza di dare supporto all’intero percorso formativo dell’apprendista e, laddove è possibile, all’impresa.

Gli interventi, quindi, devono avvenire su vari livelli:

- 1) nella formazione per affiancamento, in cui trovare un collegamento con la formazione degli imprenditori
- 2) nella formazione sul lavoro, gestita dal tutor d’azienda, in cui trovare la possibilità di formare il tutor stesso e di introdurre momenti *“istituzionalizzati”* di formazione *non formale* in

azienda”^[231]

3) nella formazione generale esterna in cui assicurare un’offerta aperta e flessibile, che crei un sistema basato su percorsi di formazione personalizzati. A tal proposito acquista un senso l’introduzione di misure quali i *vouchers*, cioè *bonus formativi* spendibili da qualunque apprendista, che vengono rilasciati dalla Provincia. Essi danno il potere di scelta ai soggetti sui percorsi formativi (che si basano sulla strutturazione per moduli).

Lo strumento del voucher è una forma di democratizzazione della formazione, nel senso che restituisce ai soggetti i poteri di progettazione, controllo e trasformazione delle condizioni educative, cosicché la formazione nell’apprendistato, più che l’acculturazione, assicuri la capacità nei giovani di rispondere ai processi in atto, sia nella vita quotidiana che sul lavoro.

Inoltre, “gli interventi formativi, svolti in periodi diversi dell’anno, oltre ad essere scelti liberamente dagli stessi interessati sulla base di un menu ampio e svolti attraverso metodologie centrate sui partecipanti, dovranno assicurare, su scala territoriale, un’offerta ampia e variegata gestita da soggetti specializzati”^[232].

La potenzialità delle richieste degli apprendisti è talmente grande che le sole agenzie formative non possono garantirne la quantità né la qualità. Proprio per questo motivo è necessario organizzare una pluralità e varietà di luoghi oltre a quelli già predisposti della formazione professionale e della scuola. Per la gestione della nuova offerta formativa è necessario disporre, nelle diverse aree territoriali, reti specializzate in formazione di apprendisti.

L’innovazione più rilevante, dal punto di vista dei diritti del cittadino, riguarda il passaggio da obbligo a diritto individuale ottenuto dalla formazione nell’apprendistato. Tradizionalmente si è sempre teso a concepire il diritto educativo come obbligo, canalizzandolo, riducendolo e identificandolo in un unico tipo di offerta formativa precostruita e rintracciabile nei contenuti, nei tempi, negli strumenti, nelle agenzie. Oggi il solo dato predeterminato è il un numero minimo di ore di formazione per ciascun individuo.

Dunque, “la standardizzazione, legittima e utile come garanzia di qualità, non può, però, essere utilizzata come strumento per la costruzione di un mercato della formazione protetto - e perciò poco aperto alla competizione qualitativa”^[233]. Il rischio non sarebbe soltanto quello di una formazione di bassa qualità, ma, soprattutto, quello della perdita della pienezza di un diritto. Ciò costituisce l’approccio di fondo del nuovo apprendistato, in cui ciascun individuo crea le condizioni più favorevoli al proprio sviluppo professionale e personale.

Il processo di formazione generale esterna “deve essere identificato con l’acquisizione di saperi al fine di agire conoscenze per la trasformazione della realtà”^[234]. Rispetto al modello autocratico, quindi, il modello democratico introduce il concetto di diritto individuale che comprende e pratica l’educazione come diritto, appunto, e non come obbligo. Tale modello presuppone inoltre un pubblico informato, attivo e consapevole dei propri diritti. Per questo la formazione generale esterna è aperta a vari campi e ampiamente divulgata.

Infine, “nel nuovo *welfare*, la formazione - assieme al lavoro ed alla salute - fa parte dei diritti sociali, ovvero di quella categoria di diritti la cui applicazione è considerata d’interesse generale per la società di cui l’individuo fa parte”^[235] e che, quindi, nel nostro caso, rientra nel diritto di formarsi in relazione alle proprie necessità.

La pienezza del diritto alla formazione generale per l’apprendista sussiste, allora, quando, oltre a poter accedere ad un’offerta predeterminata, ci sia la possibilità di attuare delle scelte sul momento, sul contenuto, sull’agenzia, sulle modalità e quant’altro del percorso formativo.

In una prospettiva futura, l’attuazione del nuovo apprendistato non sarà affidata solo alle

politiche dell'offerta ma anche e soprattutto a quelle della domanda, attraverso una redistribuzione dei poteri nell'educazione.

Il limite, ormai comprovato, dell'approccio basato esclusivamente sull'offerta "consiste nella sua incapacità di andare oltre la creazione ed il potenziamento di sistemi di formazione e di limitare la propria efficacia ad alcuni settori e modalità di formazione (preferibilmente quelli istituzionali e formali) e ad alcuni strati di pubblico"^[236]. L'introduzione delle politiche della domanda coincide con l'affermazione dell'importanza strategica del *capitale umano*, sottolineata anche da Delors nel suo Libro Bianco, e prevede misure quali la riduzione dell'orario di lavoro in favore della formazione, il potenziamento della domanda attraverso buoni studio, assegni, prestiti, ecc.

Tramite la formazione nell'apprendistato si interviene su strati della popolazione in gran parte appartenenti alle fasce dei *drop-out* (esclusi dal circuito educativo); "l'obbligo alla partecipazione può costituire solamente un artificio per contenere -almeno sul piano formale- il numero di coloro che escono dai percorsi senza alcun guadagno formativo"^[237].

La direzione delle politiche formative è riservata alla Regione (che però non si interessa direttamente della gestione degli interventi) in concertazione costante con gli attori sociali.

3.2.1 - INTERVENTI OPERATIVI PREVISTI NEL PIANO REGIONALE TOSCANO 2000 PER LE ATTIVITA' FORMATIVE NELL'APPRENDISTATO

Gli interventi del Piano Regionale toscano 2000 risalgono al Decreto del Ministero del Lavoro del 5 agosto 1999 e alla normativa nazionale e regionale in materia di apprendistato per la cui formazione sono stati stanziati 200 miliardi di lire di finanziamento.

L'esperienza del sistema formativo toscano ha dimostrato la sua capacità attuativa e ha permesso di rilevare i problemi da risolvere, in base ad un primo parziale bilancio, limitato alle 120 ore di formazione generale esterna. Per gli apprendisti si richiede: alta qualità e innovazione dell'offerta personalizzata, essendo varie le condizioni educative e sociali di chi partecipa (*drop-out*, immigrati, diplomati, ecc.).

Risultano, inoltre, fondamentali le condizioni di lavoro in impresa sugli atteggiamenti degli apprendisti rispetto alla formazione e alle prospettive professionali personali. Per gli imprenditori risulta difficile comprendere l'utilità di percorsi che vadano oltre la formazione per affiancamento e ciò è legato all'incapacità di quest'ultimi di utilizzare la formazione come valore aggiunto del processo produttivo (o di altra attività svolta).

Un aiuto, affinché la formazione generale esterna sia accettata, può venire da un'offerta formativa che tenga conto dei ritmi stagionali dell'attività svolta dall'azienda.

Il nuovo sistema dell'apprendistato dovrà considerare le esigenze del mercato del lavoro e le caratteristiche economico-produttive dei territori; dovrà assicurare lo svolgimento di più funzioni, ossia:

- 2) individuazione e attivazione delle risorse
- 3) definizione e controllo degli standards
- 4) programmazione dell'offerta a livello locale e regionale
- 5) informazione, assistenza e motivazione degli imprenditori e degli apprendisti
- 6) gestione dell'informazione
- 7) accreditamento dei soggetti pubblici e privati specializzati

- 8) valutazione e certificazione
- 9) formazione dei formatori

Le componenti che riguardano la formazione nell'apprendistato in generale, sono:

- 1) la formazione sul lavoro, erogata tramite l'affiancamento all'imprenditore o ad altri addetti
- 2) la formazione sul lavoro tramite, invece, il supporto del tutor aziendale
- 3) la formazione generale esterna

Riguardo a quest'ultima la previsione della normativa nazionale è di attivare due indirizzi, ossia *forma modulare e percorsi formativi individualizzati*.

Il Piano, al fine di assicurare la personalizzazione della formazione e l'utilizzo di una pluralità di strutture formative qualitativamente valide, prevede che l'attività formativa possa essere svolta in periodi diversi dell'anno e strutturata secondo le scelte degli interessati.

Si prevede anche una strutturazione del percorso sulla base di un *modulo orientativo-propedeutico* a carattere individualizzato, che dura sei ore e che si svolge sempre all'inizio del percorso, ma può essere ricorrente al fine di aggiornarsi sulla situazione. Lo scopo di tale modulo consiste nell'individuazione delle competenze possedute dai soggetti e nella costruzione di un percorso personalizzato, basato sui bisogni individuali di formazione, sulle possibilità di partecipazione e sulle caratteristiche delle attività dell'azienda.

In tempi immediatamente successivi vengono attivati tre *macromoduli* suddivisi in unità didattiche, connessi tra loro e complementari. Essi hanno l'obiettivo di avviare alla comprensione dei processi lavorativi dell'azienda in cui si fa tirocinio.

Il primo modulo riguarda l'esperienza tecnico-scientifica ottenuta per affiancamento; una parte della attività, quindi, sarà riservata alla disciplina del rapporto di lavoro, all'organizzazione del lavoro, ai modelli operativi per la tutela della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro.

Il secondo modulo si attiva nel rafforzamento delle competenze di base, trasversali personali e trasferibili del soggetto; in particolare concerne le conoscenze linguistico-matematiche, i comportamenti relazionali, le capacità comunicative, sociali, le conoscenze organizzative-gestionali, ecc.

L'ultimo modulo è rivolto allo sviluppo delle specifiche competenze professionali in relazione alle innovazioni in atto nel settore e riguardo alle figure professionali che interessano al soggetto.

Tutti e tre i moduli si rifanno ai seguenti standards:

- 1) durata minima di 30 ore
- 2) affidamento ad un tipo diverso di agenzia per ciascuno
- 3) svolgimento in diversi periodi dell'anno e non necessariamente in successione
- 4) loro attuazione tramite diverse metodologie (corso, seminario, laboratorio, autoapprendimento assistito, ecc.)
- 5) presentazione di vasta gamma di opportunità
- 6) rilascio di una certificazione
- 7) le unità didattiche, eventualmente previste, non devono comprendere più di 20 persone.

L'apprendista viene supportato e seguito da un tutor individuale lo sviluppo dei quattro i moduli, nell'ottica della realizzazione del percorso formativo. Inoltre possono essere riconosciuti ulteriori **crediti formativi**, in base alla preparazione iniziale degli apprendisti e alla loro professionalità maturata in ambienti di lavoro.

La formazione generale esterna deve, quindi, essere:

- **aperta** all'insieme delle opportunità formative parallele e successive
- **flessibile** perché adattabile ai tempi e ai ritmi di apprendimento degli individui e delle aziende

- **personalizzata** in quanto rivolta alla specificità della domanda e dei bisogni dell'impresa

Per quanto concerne la gestione dell'offerta, il Piano auspica la costituzione di Insiemi di soggetti pubblici e privati che operano in reti. La dislocazione delle risorse finanziarie avviene per Province, in base al numero di apprendisti. La scelta dei settori e delle figure professionali su cui intervenire, tenendo conto della quantità degli apprendisti soggetti all'obbligo formativo assunti nei vari settori (artigianato, commercio, turismo, industria, agricoltura, assicurazioni, credito e cooperazione), viene effettuata dalle Commissioni Provinciali Tripartite entro trenta giorni dalla Pubblicazione del presente Piano sul Bollettino Ufficiale della Regione Toscana.

A causa del carattere sperimentale del Piano, l'individuazione dei soggetti a cui affidare l'attività formativa degli apprendisti, avverrà in base ad un Bando pubblico regionale, previa la verifica della Commissione Regionale Tripartita, a cui possono partecipare:

- le agenzie in possesso dei requisiti previsti dalla legge regionale (70/94)
- i centri pubblici di formazione professionale
- gli istituti scolastici
- gli "insiemi" dei suddetti soggetti

E' previsto, inoltre, che le Province/Servizi per l'Impiego garantiscano il raccordo con l'attività stabilita nel presente Piano. Essi devono comunicare all'apprendista (assunto dall'impresa) e alle imprese interessate la disponibilità all'assolvimento dell'obbligo formativo e offrire orientamento per il percorso da svolgere. La scelta degli apprendisti viene fatta in base alle risorse finanziarie disponibili e alle procedure di concertazione.

Una volta fatta la sua scelta, l'apprendista la comunica alla Provincia/Servizi per l'Impiego, il quale, a sua volta, la comunica all'impresa scelta. Il finanziamento di 3.000.000 di lire pro-capite, è erogato dalle Provincia/Servizi per l'Impiego e comprende le 120 ore di formazione.

Alla fine delle attività la certificazione dei risultati verrà rilasciata dalla Provincia competente su proposta della struttura formativa che è intervenuta nell'attività, farà parte del curriculum dell'apprendista e sarà riportata sul *Libretto Formativo*.

3.3.2 MODALITA' E CRITERI PER L'ACCREDITAMENTO DELLE STRUTTURE PER L'AFFIDAMENTO DELLE ATTIVITA' FORMATIVE IN MATERIA DI APPRENDISTATO

L'accreditamento, delineato nel Bando pubblico regionale, è definito come la "condizione indispensabile per lo svolgimento della formazione esterna nell'apprendistato ed è rilasciato per specifici settori produttivi e merceologici e località di svolgimento delle attività relative ai Centri per l'Impiego e le loro articolazioni organizzative"[\[238\]](#).

E' compito di tutti i soggetti accreditati:

- garantire la qualità dell'offerta
- gestire le relazioni con le imprese e i percorsi formativi
- assicurare la valutazione e la rendicontazione
- fornire informazioni al Centro per l'Impiego sul monitoraggio delle attività e sulla valutazione finale dell'efficacia/efficienza degli interventi

I candidati all'accreditamento possono fare richiesta singolarmente o in collaborazione tra loro.

L'accreditamento avverrà sulla base dei seguenti criteri:

- relazioni maturate con il sistema produttivo/sociale del territorio
- esperienze pregresse in materia di formazione
- disponibilità di competenze in attività di direzione, amministrazione, docenza, analisi e progettazione, valutazione dei bisogni, orientamento e coordinamento
- capacità gestionali e logistiche

L'offerta formativa deve naturalmente rispettare l'alternanza dei moduli e dei percorsi individuali; i moduli devono seguire gli standards previsti.

Le domande per l'accreditamento vengono valutate da un nucleo di tecnici della Regione, in base a criteri preventivamente stabiliti. All'interno della domanda l'Ente o Agenzia deve indicare le aree funzionali che lo riguardano, ossia:

- area territoriale su cui orienta gli interventi (Regione, Provincia, Località)
- settori produttivi di specializzazione
- funzioni educative di specializzazione (gestione attività, ricerca, progettazione, formazione operatori, produzione materiale didattico, altro)
- tipologie di formazione praticate (corsi lunghi, corsi brevi, corsi a distanza, formazione sul lavoro, stage, seminari, ricerca, altro)
- aree tematiche di specializzazione (formazione manageriale, informatica, telematica, economia, sociologia, cultura e scienze della formazione, lingue, ingegneria, diritto internazionale, ecc.)

Il soggetto richiedente deve anche indicare le sedi dove si svolgeranno le attività: sede centrale, aule per l'attività, altre aule disponibili, laboratori informatici, aule attrezzate (pc, server, stampante, ecc.). Di ogni aula deve essere specificato il tipo di utilizzo e il numero di posti a disposizione per lavorare. Infine vanno elencati eventuali servizi formativi, quali biblioteche, auditorium, mediateche.

Le Agenzie o Enti sono inoltre tenuti a specificare le attività svolte nei due anni precedenti il bando, con annessa la lista dei materiali didattici utilizzati (internet, dispense, ipertesti, guide, ecc) e il tipo di progetti attivati, annotando la tipologia del finanziamento ottenuta (se pubblica, privata, nazionale, comunitaria regionale o locale).

E' necessario stendere il programma delle attività formative che si intende svolgere, descrivendo i corsi e i progetti, le tipologie di partecipanti e le metodologie.

Qualora si fossero avute esperienze di lavoro in *rete* , ossia in collaborazione con altri soggetti (imprese, infrastrutture culturali come biblioteche, musei scuole, università o altro), è necessario farlo presente e specificare il motivo di tale collaborazione. E' da riportare una scheda di sintesi sull'organizzazione dell'agenzia e dei suoi dipendenti o operatori esterni con le loro specifiche funzioni (direttore, psicologo, esperto nei processi formativi, tutor, progettista, addetto al marketing, gestore, programmatore, ecc.).

Infine è necessario fornire informazioni sulla varietà dell'offerta formativa (cioè il *menu*) e specificare le attività previste nelle diverse fasi del percorso.

Deve essere infine elaborata la progettazione di massima dei tre macromoduli, insieme ai contenuti, le competenze da conseguire, i metodi usati, le ore previste e le verifiche.

3.4 LA STRUTTURA DEL PROGETTO SPERIMENTALE DI FORMAZIONE NELL'APPRENDISTATO IN TOSCANA

E' da premettere che la sperimentazione qui riportata, ha coinvolto in totale 1800 apprendisti nei settori dell'artigianato, dell'industria tessile e abbigliamento e delle piccole e medie industrie, con un totale di 90 corsi.

La testimonianza dei formatori rivela che in questa nuova esperienza, inizialmente, si sono riscontrate forti resistenze da parte dei datori di lavoro, soprattutto in realtà lavorative di piccola dimensione, "dove la formazione esterna per gli apprendisti è stata percepita più come obbligo che come opportunità per elevare contemporaneamente la professionalità complessiva dell'azienda e la formazione globale dell'apprendista"[\[239\]](#) .

Il percorso seguito dagli apprendisti è stato analogo, anche se, pian piano, l'impostazione del loro atteggiamento è cambiata a favore dei corsi. La condizione socio-culturale di questi ultimi era carente di una preparazione di base, disomogenea e mancante di motivazione in ingresso. Il profilo psicologico del giovane inserito in apprendistato risultava basato sulla generale difficoltà di socializzazione e sulla assenza di interesse verso la propria crescita/elevazione culturale. E' stato, quindi, determinante l'utilizzo di metodologie attive, *problem-solving* e uso dell'immagine, centrate sul vissuto personale, sociale e lavorativo dell'apprendista.

Risulta, infine, che l'organizzazione delle competenze trasversali è stata più semplice rispetto a quella delle competenze tecnico-professionali (data la loro natura tecnica). Essa, infatti, è avvenuta in itinere e con l'aiuto degli imprenditori, i quali hanno finalmente cambiato mentalità in senso positivo verso la formazione esterna.

La Regione ha strutturato il progetto in più punti che andremo ora ad analizzare.

GLI OBIETTIVI DEL PROGETTO

- Rendere l'apprendistato uno strumento di formazione iniziale, attraverso l'integrazione tra saperi cognitivi e saperi operativi, "secondo un'epistemologia in cui capacità di astrazione e abilità operative possono e devono coesistere"[\[240\]](#).
- Sperimentare percorsi formativi innovativi e metodologie adatte ad un'utenza adulta allo scopo di motivare anche i giovani che abbiano elevate aspirazioni professionali.
- Sperimentare l'attribuzione di Crediti Formativi ai fini della mobilità professionale, sia orizzontale che verticale, dei lavoratori

ARTICOLAZIONE DELL'ATTIVITA' FORMATIVA

Il presente progetto si rivolge, principalmente, "ad un target di apprendisti al primo anno di contratto"[\[241\]](#), per quanto riguarda la formazione di tipo trasversale.

Riguardo, invece, alla formazione professionalizzante di tipo tecnico-scientifica, essa viene rinviata al 2°anno, da attivare dopo la definizione dei curricula e delle figure professionali.

I moduli formativi stabiliti sono i seguenti:

- recupero conoscenze linguistico-matematiche
- conoscenze organizzative, gestionali ed economiche di sistema, settore ed azienda
- comportamenti relazionali
- rapporto di lavoro
- organizzazione del lavoro
- misure collettive di prevenzione e modelli operativi per la tutela della salute e della sicurezza .

Tali moduli didattici hanno durata flessibile e possono essere oggetto di attribuzione di Crediti Formativi.

METODOLOGIA DIDATTICA

Il metodo sperimentato si fonda sulle caratteristiche cognitive dell'adulto (osservare, riflettere, memorizzare, analizzare, sintetizzare, sperimentare, ecc.), in quanto per i soggetti in età post-adolescenziale, l'esperienza, il concetto di sé e la disponibilità ad apprendere, hanno un peso determinante. La disponibilità dell'adulto è rivolta solo a ciò di cui sente il bisogno per il proprio ruolo professionale lavorativo e, quindi, in un certo senso è più limitata di quella del giovane ma anche più mirata. L'adulto tende ad un'immediata applicazione degli apprendimenti e alla risoluzione pratica dei problemi. Dunque, in ambito di formazione esterna, il progetto fa uso di metodologie basate sullo studio dei casi e sul *problem-solving*.

ORGANIZZAZIONE DEGLI INTERVENTI FORMATIVI E DISTRIBUZIONE TERRITORIALE

Le Province toscane sono coinvolte nella gestione delle attività in modo diretto e il loro coinvolgimento è proporzionale al totale degli apprendisti avviati sul proprio territorio nell'anno 1997, i cui dati sono forniti dall'Agenzia dell'Impiego della Toscana.

	UOMINI	DONNE	TOTALE	TOTALE APPRENDISTI	% AVVIAMENTI
FIRENZE	3.053	2.002	5.055	62.574	8,1%
GROSSETO	645	434	1.079	18.988	5,7%
LIVORNO	1.311	887	2.198	24.481	9,0%
AREZZO	1.306	966	2.272	20.589	11,0%
LUCCA	1.990	1.241	3.231	24.777	13,0%
MASSA	417	200	617	6.602	9,3%
PISA	1.174	616	1.790	22.841	7,8%
PISTOIA	612	452	1.064	15.555	6,8%
PRATO	1.035	936	2.241	19.835	11,3%
SIENA	1.042	684	1.726	31.311	5,5%
TOTALE	12.855	8.418	21.273	247.553	8,6%

Tab.2 -Totale apprendisti sul territorio toscano nel 1997

Sono, così, le singole Province, insieme con le parti sociali, a stabilire i settori professionali che fanno parte della sperimentazione, mentre gli interventi vengono attivati tramite "BANDI APERTI" a livello provinciale e rivolti ai suindicati settori. Sono previsti 200 corsi rivolti a 4000 apprendisti per una spesa complessiva di dieci miliardi.

Le strutture regionali presso cui si deve svolgere l'attività di formazione, (in attesa dell'attuazione delle norme sull'accreditamento previste dall'articolo 17 della L.196/97), sono:

- Centri di Formazione Professionale e le Sedi Formative delle Province
- strutture scolastiche
- agenzie formative iscritte alla "long list" predeterminata

SPERIMENTAZIONE DELLA CERTIFICAZIONE DEI CREDITI FORMATIVI

L'articolo 5 del Decreto ministeriale '98 prevede che, al termine del periodo di apprendistato, il datore di lavoro attesti le competenze del lavoratore e le comunichi al servizio pubblico

territoriale per l'impiego e rilasciando una copia della documentazione anche al lavoratore. A questo proposito, la Regione Toscana ha stabilito, in via sperimentale, che la certificazione debba essere fatta sulla base di una relazione del TUTOR/FORMATORE e in concertazione con l'Ente Bilaterale di riferimento dell'azienda.

La figura del tutor/coordinatore/formatore ha un ruolo determinante nella riuscita del percorso formativo. Le competenze che la qualificano, sul piano operativo sono le seguenti:

- saper elaborare in accordo con il tutor aziendale e con l'apprendista il programma dettagliato della formazione extraaziendale
- saper collaborare con i suddetti soggetti per definire le modalità più appropriate al trasferimento sul lavoro delle conoscenze apprese in sede di formazione esterna
- saper fornire a ciascun apprendista un supporto continuo

La *tutorship* deve cominciare il percorso basandosi sulla conoscenza del profilo psicologico e sociale dell'allievo/apprendista e delle sue aspettative lavorative. Il *tutor* in particolare “funge da *trait-d'union* fra l'organizzazione, il progettista, il coordinatore, i docenti e gli allievi”^[242], al fine di rendere potenzialmente migliori le procedure organizzative e svolgere funzioni didattiche. Il *training formativo* del tutor deve mirare ad una propria qualificazione, ottimizzata nelle possibilità di efficacia/efficienza.

La certificazione dei risultati è centrata soprattutto sulle competenze effettivamente acquisite, “sia perché, rispetto ai contenuti, le competenze hanno un alto tasso di trasferibilità e uno basso di obsolescenza, sia perché il linguaggio delle competenze è quello che risponde meglio alle esigenze degli individui che offrono il proprio lavoro e a quelle delle imprese che lo domandano”^[243]. La certificazione è necessaria in quanto determina il passaggio formale da apprendista a qualificato con i conseguenti benefici contrattuali e di carriera. Inoltre la formazione esterna vale anche in vista di eventuali iniziative formative di completamento dell'obbligo ed è evidenziata nel curriculum del lavoratore. Infine, qualora il rapporto di apprendistato si interrompesse prima della scadenza prevista, le conoscenze acquisite vengono certificate come *crediti formativi* e “scontati” da altri percorsi riguardanti la stessa area professionale. Il rilascio della certificazione deve essere registrato sull'apposito *LIBRETTO FORMATIVO INDIVIDUALE*, il quale diviene una carta d'identità delle competenze acquisite da ciascun individuo.

3.4.1 GLI STRUMENTI E LA VALUTAZIONE IMPIEGATI ALL'INTERNO DEL PROGETTO

La presente sperimentazione formativa delinea un nuovo metodo di gestione perché non prevede “corsi tradizionali di formazione professionale, ma formazione dell'apprendista attraverso l'utilizzo di *vouchers* e l'accreditamento delle agenzie abilitate a *fare formazione*”^[244].

Per avere una visione totale dell'intero progetto, è importante dare uno sguardo alle metodologie e agli strumenti utilizzati, nonché al processo di valutazione dei corsi.

L'impostazione metodologica ha privilegiato l'implementazione dell'autonomia professionale, la motivazione dei giovani al lavoro di team e la formazione continua.

Ciò si è tradotto, poi, in termini operativi in un'attività didattica basata sull'esperienza concreta

del lavoro per rendere più espliciti, nei diversi ambiti disciplinari, i contenuti teorici di riferimento.

Riguardo alle tecniche formative che sono state usate, troviamo quelle *interattive* (simulazioni, esercitazioni, *problem-solving*, studio di casi e lavori di gruppo), limitando il più possibile la tradizionale lezione docente-allievo. Inoltre, per evitare il giudizio, la valutazione è stata fatta sulla base di modalità autovalutative.

Gli strumenti “utilizzati per concretizzare gli *step* del cosiddetto monitoraggio, il quale non riguarda semplicemente una fase di pura registrazione di dati” [245], ma costituisce un valido e necessario supporto “per mettere in grado gli agenti responsabili ad esprimere una valutazione della sperimentazione” [246], appartengono ad un ampio sistema, suddiviso per categorie:

- 1) *strumenti per la gestione del processo*
- 2) *strumenti per la verifica degli apprendimenti*
- 3) *strumenti per la valutazione degli aspetti relazionali*

Nella categoria “strumenti per la gestione del processo” rientrano quelli per *l'accoglienza e per la valutazione dei bisogni formativi*: atto di certificazione che attesti le generalità dell'apprendista; questionario di autovalutazione per esplorare i diversi atteggiamenti/sentimenti e per definire i profili di ognuno; una scheda di rilevazione dei dati personali ed aziendali per la raccolta di informazioni sui *trend* di sviluppo; un questionario per individuare le potenzialità, a partire da precedenti esperienze *formali*, quali il titolo di studio, corsi di specializzazione e, *non-formali*, quali l'attuale attività lavorativa ed altre occasioni di crescita individuale, le competenze tecnico-professionali, quali le abilità manuali (uso di macchine, lavorazione al banco), la familiarità con i materiali e il processo lavorativo e altri saperi di base (per es. lingue e informatica), nonché la percezione del proprio ruolo lavorativo e i rapporti di lavoro.

Il secondo gruppo della prima categoria concerne gli *strumenti di valutazione del processo*:

- A) Scheda di valutazione del tutor d'aula, fatta a fine corso, che analizza le dinamiche del gruppo e aspetti come la logistica e il programma seguito.
- B) Scheda di autovalutazione del docente, tesa a riesaminare il percorso formativo, con i problemi e l'atteggiamento dei corsisti che si è riscontrato e le tecniche impiegate (simulate, role-playing, lavori di gruppo, ricerca, ecc., per le tecniche attive e lezione frontale, conferenze per le tecniche espositive).
- C) Diario di studio dell'allievo che include principalmente una scheda di autovalutazione iniziale e finale delle proprie capacità, test per l'individuazione degli stili di apprendimento (ossia se si impara più ascoltando, osservando o facendo le cose, ecc); un piano di previsione di sviluppo personale e il proprio curriculum.

Il terzo gruppo di strumenti comprende i cosiddetti *strumenti di presidio*, che servono a garantire la continuità del percorso, curando il collegamento tra i docenti e tra i vari moduli, focalizzando le fasi di evoluzione del programma.

Il quarto gruppo di strumenti serve per riportare informazioni quali-quantitative sintetiche, come lo scarto tra i convocati al corso per apprendisti e coloro che hanno terminato il corso stesso; l'età, il titolo di studio, il livello di gradimento dei corsisti.

Al termine del corso è stato fatto un questionario alle aziende che avevano apprendisti frequentanti i corsi, allo scopo di ricevere da esse un feedback.

Nella seconda categoria di strumenti incontriamo la *verifica degli apprendimenti* a cura dei docenti, sulla base di test che vogliono analizzare il grado di padronanza dei discenti in relazione

ad ogni unità didattica o modulo proposto, tramite:

- A) Verifica non strutturata
- B) Test strutturato (domande con risposta a crocetta) sulle competenze tecniche
- C) Test semi-strutturato (domande a risposta aperta) sugli apprendimenti rilevati in azienda e in aula (cioè a livello collettivo)
- D) Spunti di riflessione sugli ausili didattici che sono stati usati (audiovisivi, workshop, ecc.)

L'ultima categoria di strumenti è costituita da quelli finalizzati a valutare il livello di gradimento degli interventi, allo scopo di introdurre eventuali varianti e per ricevere un feedback dai partecipanti sugli aspetti relazionali e logistici.

Per il consolidamento del *know-how*, sono stati utilizzati degli *ausili didattici*, che costituiscono un valido aiuto alla didattica, un supporto all'attività formativa, organizzando e schematizzando gli insegnamenti da impartire. Tali mezzi servono a facilitare/sollecitare nell'allievo strategie mentali, utili alla costruzione di apprendimenti e alla creazione di un coinvolgimento attivo.

Gli ausili possono essere di vario tipo: lucidi, registrazioni sonore, filmati, dispense e anche materiale multimediale, slide (diapositive), schede, lavagne luminose, ecc. Essi presentano in forma sintetica i contenuti più significativi, che saranno trasferiti in un secondo momento dallo studente ad altri contesti.

Per particolari discipline quali economia, inglese, comunicazione e organizzazione, sono stati impiegati i *FILM A SOGGETTO* (l'Attimo fuggente, *Ovosodo*,...). A questo proposito è interessante sottolineare che il film può essere un sussidio/veicolo importante per la didattica. La metodologia è costituita da una prima fase di introduzione al film, una seconda fase di visione del film e una terza di utilizzo del film come strumento formativo (osservazione guidata del comportamento delle persone del film, paragone con l'esperienza personale o reale). La lezione si basa sulla scelta del soggetto filmico e sulla discussione di gruppo guidata, su esercitazioni relative all'argomento e sulle relative conclusioni, così da approfondire, riflettere e consolidare l'importanza di certe tematiche. L'essenziale è che ognuno possa esprimere il proprio punto di vista e la propria interpretazione. Il film, o video metafora (forma di linguaggio simbolica), contiene degli *inputs* che attivano "associazioni inconscie che interrompono la vecchia risposta comportamentale, originando nuovi significati che, a loro volta, provocano nuove risposte comportamentali" [247].

Il film può essere proposto durante un corso, dopo un intervento o come introduzione ad un tema o come momento di sensibilizzazione.

I formatori e tutti gli attori coinvolti a vario titolo nell'attività formativa, sono, infine, chiamati a valutare se stessi e gli attori del processo formativo. Gli oggetti della valutazione sono:

- 1) Il progetto del corso (obiettivi, metodologie, contenuti)
- 2) L'organizzazione
- 3) L'apprendimento degli allievi e le loro modalità di partecipazione
- 4) Le tecniche didattiche utilizzate

I discenti valutano il progetto, l'organizzazione del progetto, le metodologie e i formatori, tramite verifica intermedia e finale. Valutano invece se stessi mediante il Diario di studio.

I formatori e i *tutors* valutano gli allievi attraverso strumenti ad hoc (studiati appositamente) e se stessi con una scheda di autovalutazione.

Le associazioni e le aziende valutano il progetto tramite incontri *ex-ante* (da prima) e i processi formativi messi in atto, tramite questionari, registri e schede di osservazione dei docenti. Quindi

le fasi topiche della valutazione sono: *ex-ante, in itinere, fase finale*.

La fase finale del processo valutativo serve anche per vedere il numero reale degli iscritti, di coloro che hanno abbandonato e gli indici di frequenza, importanti ai fini di eventuali stime della quantità-qualità di apprendisti che hanno aderito ai corsi.

Ogni fase di valutazione viene verbalizzata in copie, di cui una rimane agli atti e una viene inviata alla committenza.

3.5 ANALISI DI UN CASO: IL PROGETTO “ARCA DI NOE” PER LA PICCOLA E MEDIA INDUSTRIA

Il progetto “ARCA DI NOE” per la piccola e media industria, realizzato in Toscana, soprattutto nel settore metalmeccanico, si è sviluppato in un percorso strutturato su 160 ore annuali di formazione teorica esterna, alle quali si aggiungono 40 ore di pratica professionalizzante. I soggetti e le Agenzie che hanno svolto l’attività formativa sono: ENFAP/UIIL; SMILE/CGIL; IAL/CISL, con agenzia monomandataria APIFINSER.

IL MODULO PROPEDEUTICO

Il modulo di orientamento iniziale (di 24 ore) riguarda solo la prima annualità e si prefigge di favorire l’interrelazione di gruppo, la conoscenza con lo staff formativo e l’espressione delle proprie aspettative. In particolare vuole sviluppare le condizioni ottimali per lo sviluppo delle attività. I contenuti concernono l’accoglimento, la spinta alla motivazione e il patto formativo ().

Le metodologie impiegate sono le simulazioni finalizzate e il *role-playing* (giochi di ruolo).

IL MODULO DI BASE (1 e 2 annualità di 80 ore + 40 di stage ciascuna)

La finalità del modulo di base è quella di sviluppare le capacità di orientamento al mercato del lavoro e di lettura del contesto aziendale. Dato che “l’evoluzione della tecnologia, dei mercati e dei prodotti impongono alle aziende modelli organizzativi improntati alla flessibilità, alla velocità di adattamento al cambiamento e orientati alla soddisfazione del cliente”^[248], al lavoratore si richiede, oltre alle abilità strettamente operative, anche attitudini ad evolvere la propria personalità. Perciò è stata data enfasi alla capacità di apprendimento e autoapprendimento.

Gli obiettivi specifici riguardano l’ottimizzazione delle attività rispetto ai fabbisogni formativi tramite la conoscenza del gruppo, l’analisi dei bisogni, delle aspettative e degli obiettivi individuali. Altri obiettivi comprendono il recupero dei “saperi minimi” in funzione dei ruoli professionali, l’implementazione dell’occupabilità degli allievi ai processi innovativi aziendali e la conoscenza della cultura d’impresa e del lavoro.

Per quanto concerne i contenuti, durante il primo anno, sono state affrontate discipline quali: economia, organizzazione aziendale, igiene e sicurezza sul lavoro e diritto del lavoro.

Durante il secondo anno, sono state aggiunte le materie di informatica, fare impresa e orientamento alla qualità.

E’ interessante, inoltre, vedere le metodologie impiegate per lo sviluppo delle competenze:

- attività di gruppo, tese al confronto e ad un clima di coinvolgimento

- metodologie attive, al fine di valorizzare l'esperienza lavorativa
- SITO INTERNET creato per la costruzione di una rete tra azienda e struttura formativa che mira alla formazione continua. Il sito "faciliterà l'implementazione e l'aggiornamento delle conoscenze configurandosi come *learning point* per l'autoapprendimento"[\[249\]](#). Sono state fatte verifiche in itinere per singola unità didattica e la valutazione dell'attività intersoggettiva (ossia docenti-allievo-gruppo) è stata fatta attraverso colloqui, test, questionari.

IL MODULO TRASVERSALE (1 annualità di 24 ore e 2 annualità di 6 ore)

Tale modulo si prefigge di sviluppare abilità per ottimizzare il profilo psico-sociale del discente e le prestazioni.

Gli obiettivi riguardano le conoscenze per gestire il proprio ruolo aziendale, il potenziamento degli strumenti di lettura del contesto aziendale e organizzativo, l'orientamento alla costante verifica del proprio ruolo e delle proprie abilità, "presupposto essenziale per proiettare l'azienda verso un modello di learning organization"[\[250\]](#).

I contenuti inerenti al primo anno comprendono: la gestione dei rapporti interpersonali, le dinamiche di gruppo. Quelli del secondo anno: come comunica l'impresa.

IL MODULO TECNICO-PROFESSIONALE (1 annualità di 38 ore e 2 annualità di 56 ore)

Il modulo attiene al sapere e alle tecniche legate ai processi lavorativi cui si riferisce la figura professionale.

L'obiettivo è unico mira allo sviluppo di competenze tecnico-professionali specifiche (in questo caso adatte alla figura professionale del metalmeccanico) allo scopo di consentire l'inserimento in un'azienda svolgendo le attività di ruolo con un certo grado di autonomia.

I contenuti del primo anno: disegno tecnico, tecnologia meccanica, funzionalità e aggiustamento macchine, come comunica l'impresa.

Contenuti del secondo anno: disegno professionalizzante/CAD, metalmeccanica.

Oltre alle consuete metodologie, sono stati utilizzati anche dei workshop, ossia dei gruppi di lavoro presso aziende top del settore.

VALUTAZIONE FINALE DELL'ESPERIENZA DEI CORSI REALIZZATI DAL PROGETTO "ARCA DI NOE"

Il progetto "arca di Noè" si è, alla fine, realizzato nel settore metalmeccanico, proprio perché esso rappresenta una delle realtà più forti sul territorio. Risulta che la fase di avvio del progetto abbia incontrato delle difficoltà legate soprattutto ai contenuti fortemente sperimentali e alla faticosa negoziazione con le aziende per le modalità dell'attività formativa.

I partecipanti al corso provenivano da realtà assai diverse e presentavano livelli differenti di scolarizzazione (dalla licenza media al titolo universitario). Per molti di loro si trattava della prima esperienza formativa, quindi "è stato dedicato molto impegno nel creare le condizioni di una partecipazione attiva dei discenti non abituati all'attività d'aula e più orientati alla cultura del fare"[\[251\]](#). Anche la gestione di un gruppo così eterogeneo, che spaziava dal mondo produttivo al lavoro di ufficio, è risultata complessa. Molti allievi hanno mostrato difficoltà ad adattarsi ad una situazione che ha ricordato loro la scuola (esperienza, a volte, deludente). Pochi hanno

affermato di avere interessi extra lavoro.

In termini pratici, le aziende hanno visto impegnati nel corso, contemporaneamente, due o più dipendenti, con conseguenti problemi per la produzione, per cui è stato ridotto il numero degli incontri settimanali ad un unico giorno.

Il punto focale della progettazione si è basato sul modulo professionalizzante, con il quale si è teso a far conoscere ai discenti le varie realtà produttive presenti nel corso e a sensibilizzare gli imprenditori, i quali hanno guidato le visite e fornito informazioni sulla struttura aziendale e sulle attività svolte. Al termine delle visite, è stato chiesto un feedback delle esperienze agli allievi, sotto forma di un questionario semi-strutturato. Agli imprenditori, invece, sono state fatte delle interviste, anche telefoniche, per conoscere il loro punto di vista sui corsi. Alcuni di loro hanno sostenuto l'importanza di corsi che dovrebbero ripetersi durante tutto l'arco della vita lavorativa.

Infine, durante la formazione *“on the job”* (cioè il modulo di 40 ore), ogni apprendista è stato affiancato da un *tutor* aziendale. Riguardo alla formazione dei propri apprendisti, diverse aziende hanno sottolineato le loro esigenze e hanno avanzato proposte come quelle di trattare temi più specifici per ogni mansione e di riservare più spazio all'informatica. Ciò risulta utile al fine di concentrare e canalizzare la formazione in modo efficace e mirato.

CONCLUSIONI

A fronte dell'analisi effettuata nei capitoli che compongono il presente lavoro di tesi, si comprende che allo stato attuale delle cose, a livello globale, ma in particolare a livello europeo, ogni stato si è adoperato per attivare delle strategie di lotta alla disoccupazione, quali programmi di politica macroeconomica e, soprattutto, misure cautelative e di risoluzione sul piano dell'istruzione e della formazione, proprio per creare lavoratori qualificati e competenti, in grado di muoversi in ogni ambito lavorativo.

Ciascun stato europeo, compresa l'Italia, ha attuato tentativi di cambiamento del sistema scolastico, ha creato corsi di formazione professionale da una decina di anni, ha cercato di riformare gli ammortizzatori sociali, e, in Italia, si è recentemente attivata una *“deregulation”* del quadro normativo, al fine di renderlo più *“leggero”* e flessibile. Tutti questi espedienti, in parte riusciti, sono stati studiati dal punto di vista teorico e pianificati e applicati a largo raggio, ma dai dati rilevati e presentati nel presente lavoro di tesi, risulta che il fenomeno *“disoccupazione”* non ha avuto un'inflessione determinante.

In Italia in particolare, negli ultimi anni, si è pensato ad un'altra possibile soluzione: la riforma e la sperimentazione dell'istituto dell'apprendistato. Tale strumento potenzialmente può promettere lavoratori maggiormente qualificati per affrontare i nuovi cambiamenti del sistema produttivo e organizzativo delle aziende, offrendo competenze a medio e lungo termine più adeguate alle attuali e future regole del mercato del lavoro e più specializzate relativamente ad ogni ruolo professionale.

Il nuovo strumento *“apprendistato”* è stato valutato dagli studiosi positivamente per i seguenti motivi:

- 1) perché si basa sul concetto di alternanza scuola- lavoro, offrendo preparazione teorica e pratica nel contempo

2) perché si basa sul principio democratico di diritto alla formazione e non più su quello di obbligo

3) perché il percorso formativo è personalizzato, garantendo così competizione di qualità

Tuttavia, “gli aspetti problematici si aprono quando dalle enunciazioni di principio e dalle lodevoli intenzioni, si passa al piano pragmatico, tentando di tradurre gli sforzi della pianificazione e della negoziazione, in soluzioni conseguibili con mezzi e strumenti che spesso esulano dalle competenze e dalle volontà” [\[252\]](#). Per l’economia del sistema, si sta valutando che questa, come eventuali altre nuove strategie, debbano essere prima testate e sperimentate con un rigoroso monitoraggio, al fine di verificare le specifiche modalità di attuazione, sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo

Dunque, “la sfida è di quelle importanti, (...), in particolare per l’articolazione della proposta formativa che dovrà essere progettata, gestita e assistita, e per le interazioni dei soggetti tutti, e in particolare per le piccole e medie imprese e delle aziende artigiane che dovranno riscoprire e qualificare una vocazione educativa” [\[253\]](#).

Attualmente siamo quindi nella fase della sperimentazione regionale, proprio perché ci siamo resi conto che per ogni singola realtà, è necessario mettere in atto strategie attuative differenti. Ogni realtà locale, infatti, ha il proprio indotto, il proprio contesto socio-culturale e specifiche dinamiche che caratterizzano il rapporto tra domanda e offerta. Solo tenendo presenti tali caratteristiche si potrà attuare una concreta realizzazione di tali progetti, in modo che l’apprendistato sia effettivamente uno strumento capace di dare nuove risorse e nuove opportunità alle dinamiche del mondo del lavoro. Non bisogna, però, dimenticare che ciò che, a lungo termine, consolida le possibilità lavorative del futuro è il continuo aggiornamento delle competenze.

- [1] D.Cirri e M.C. Fusco (a cura di), *La sperimentazione Formativa dell'apprendistato a Prato*, Polistampa Ed., 2000, pg.7
- [2] J. J. Delors, *Libro Bianco. Crescita, competitività, occupazione*, Il Saggiatore, Milano, p.38
- [3] Centre for Economic Policy Research, *La disoccupazione: scelte per l'Europa. Il mercato del lavoro fra regolamentazione e deregolamentazione: le possibili risposte alla sfida della disoccupazione*, Il Mulino, Bologna, 1995, p.17
- [4] AA:VV:., *Politiche occupazionali e flessibilizzazione del rapporto di lavoro: prospettive italiane ed europee*, Giuffrè Editore, Milano, 1996, p.15
- [5] J:J: Delors, *Libro Bianco*, *op. cit.*, p.255
- [6] *Ibidem*
- [7] P. Knox, J. Agnew, *Geografia economica*, Franco Angeli, Milano, 1996, p.20
- [8] G. Nardozi, *La disoccupazione europea e il capitalismo tedesco*, in P. Ciocca, (a cura di), *Disoccupazione di fine secolo. Studi e proposte per l'Europa*, Bollati Boringhieri, Torino, 1997, p. 59
- [9] Centre for Economic Policy Research, *op. cit.* , Il Mulino, Bologna, 1995, p. 13
- [10] J.J. Delors, *Libro Bianco* , p.96
- [11] *Ibidem*
- [12] G. Faustini, L. Tronti, *Ristrutturazioni e politiche del lavoro negli anni '90: tendenze, strategie, strumenti*, in L. Frey, (a cura di), *Quaderni di economia del lavoro*, n.46, Franco Angeli, Milano, 1993, p. 123
- [13] G. Nardozi, *op. cit.*, pp. 59-60
- [14] J.J.Delors, *op. cit.*, p. 99

- [15] P. L. Ciocca, (a cura di), *Disoccupazione di fine secolo, Studi e proposte per l'Europa*, Bollati-Boringhieri, Torino, 1997, p.83
- [16] J.J.Delors, *op. cit.*, p.94
- [17] L. Frey, *Quaderni di economia/46. Politiche del lavoro, in particolare riguardo all'Italia*, Franco Angeli, Milano, 1993, p.17
- [18] E. Recchi, *Il rischio disoccupazione e i valori politici degli studenti universitari italiani*, in G. Bettin, (a cura di), *Giovani e democrazia in Europa*, Cedam, Padova, 1996, Tomo II, p.734
- [19] *Ibidem*
- [20] *Ibidem*
- [21] E. Ales, *Collocamento e rapporto di lavoro: le nuove frontiere della flessibilità nella lotta alla disoccupazione*, in AA:VV:, *Politiche occupazionali e flessibilizzazione del rapporto di lavoro: prospettive italiane ed europee*, Giuffrè Editore, Milano, 1996, p.24
- [22] E. Recchi, *Il rischio disoccupazione e i valori politici degli studenti universitari italiani, op. cit.*, p.727
- [23] *Ivi*, p.748
- [24] P. L. Ciocca, (a cura di), *Disoccupazione di fine secolo, Studi e proposte per l'Europa*, Bollati-Boringhieri, Torino, 1997, p. 7
- [25] *Ivi*, p. 29
- [26] L. Frey, *Significato e limiti delle politiche del lavoro*, in L. Frey, (a cura di), *Quaderni di economia del lavoro/46*, *op. cit.*, p.24
- [27] P. L. Ciocca, (a cura di), *Disoccupazione di fine secolo, Studi e proposte per l'Europa*, *op. cit.*, p.18
- [28] *Ivi*, p.17
- [29] *Ivi*, p. 5
- [30] *Ivi*, p. 6
- [31] *Ivi*, p. 7
- [32] E. Durkheim, *Il suicidio. Studio di sociologia*, Rizzoli, Milano, 1994, p.133
- [33] E. H. Erikson, *Identity: Youth and crisis*, Faber & Faber, in P. L. Ciocca, (a cura di), *Disoccupazione di fine secolo, Studi e proposte per l'Europa*, Bollati-Boringhieri, Torino, 1997, p.8
- [34] P. L. Ciocca, (a cura di), *Disoccupazione di fine secolo, Studi e proposte per l'Europa*, *op. cit.*, p.146
- [35] *Ivi*, p.754
- [36] *Ivi*, p.10
- [37] *Ivi*, p. 10
- [38] Centre for Economic Policy Research, *La disoccupazione: scelte per l'Europa. Il mercato del lavoro fra regolamentazione e deregolamentazione: le possibili risposte alla sfida della disoccupazione* *op. cit.*, p.15
- [39] *Ivi*, p.16
- [40] J.J. Delors, *Libro Bianco*, *op. cit.*, p.91
- [41] *Ivi*, p.40
- [42] *Ivi.*, p. 41
- [43] *Ivi*, p.42

- [44] *Ivi*, p.98
- [45] *Ibidem*
- [46] G. Nardozi, *La disoccupazione europea e il capitalismo tedesco*, in P. Ciocca, (a cura di), *Disoccupazione di fine secolo. Studi e proposte per l'Europa*, op. cit., p.63
- [47] *Ibidem*
- [48] J.J. Delors, *op. cit.*, p. 7
- [49] J.J. Delors, *op. cit.*, p. 9
- [50] G. Repetti, *Il Manzanese*, n°4, ottobre 1996, dal sito Internet <http://www.Triangolo.it/manzanese/estero3.htm>
- [51] P. Knox, J. Agnew, *op. cit.*, p.155
- [52] J.J. Delors, *Libro bianco*, op. cit., p.12
- [53] L. Frey, *Quaderni di economia/46*, op. cit., p.17
- [54] *Ivi*, p.19
- [55] *Ivi*, p.26
- [56] F. Battaglia, a cura di, *Formazione per la mobilità. Esperienze europee di riqualificazione*, F. Angeli, Milano, 1999, p.14
- [57] R. Dahrendorf, *Quadrare il cerchio*, Laterza, Bari, 1995, p.60
- [58] L. Frey, a cura di, *Quaderni di economia del lavoro/55, Le politiche dell'occupazione e del lavoro in Europa*, F. Angeli, Milano, 1996, p.65
- [59] L. Frey, a cura di, *Quaderni di economia del lavoro/55*, op. cit, p.69
- [60] L. Frey, a cura di, *Quaderni di economia del lavoro/46*, op. cit., p.136
- [61] J.J. Delors, *op. cit.*, p.13
- [62] *Ivi*, pp. 53-54
- [63] L. Frey, , a cura di, *Quaderni di economia del lavoro/55*, op. cit, pp 70 - 71
- [64] *Ivi*, p.. 72
- [65] *Ivi*, p. 91
- [66] *Ibidem*
- [67] *Ivi*, p. 93 - 94
- [68] J.J. Delors, *op. cit.*, p 278
- [69] *Ibidem*
- [70] *Ivi*, p. 242
- [71] *Ivi*, p. 243
- [72] *Ivi*, p. 243
- [73] *Ivi*, p. 246
- [74] *Ivi*, p. 247
- [75] F. Battaglia, *op. cit.*, pp. 205 - 206
- [76] J.J. Delors, *op. cit.*, p. 248
- [77] *Ivi*, pp.248 - 49
- [78] *Ibidem*
- [79] *Ivi*, p. 250
- [80] *Ivi*, p. .252
- [81] M.C. Bisogni, *Presentazione*, in G. Della Rocca, a cura di, *La formazione professionale e la ristrutturazione economica in Italia e in Germania*, Rubbettino Editore, Catanzaro, 1999, p. 5

- [82] *Ivi*, p. 8
- [83] *Ivi*, p. 9
- [84] M. Regini, *Le imprese e le istituzioni: domanda e produzione sociale di risorse umane nelle regioni europee*, in M. Regini, a cura di, *La formazione delle risorse umane: una sfida per le <<regioni motore>> d'Europa*, Il Mulino, Bologna, 1996, p.35
- [85] M. Regini, *op. cit.*, p. 23
- [86] *Ibidem*, p.31
- [87] AA.VV. *I lavoratori della conoscenza. Quadri, Middle Manager e alte professionalità tra professione ed organizzazione*, Franco Angeli, Milano, 1997, p.105
- [88] M. Regini, *op cit*, p.15
- [89] AA.VV. *I lavoratori della conoscenza. Quadri, Middle Manager e alte professionalità tra professione ed organizzazione*, *op. cit.*, p.21
- [90] *Ivi*, p.. 17
- [91] *Ibidem*
- [92] F. Battaglia, *op. cit.*, p.179
- [93] *Ivi*, p.186
- [94] *Ivi*, pp. 186-187
- [95] *Ivi*, p. 196
- [96] *Ivi*, p. 198
- [97] *Ibidem*
- [98] *Ivi*, p. 199
- [99] C. Abbattu-Maiten, *Rhone Alpes: La formazione fra stato e impresa*, in M. Regini (a cura di), *La formazione delle risorse umane. Una sfida per le regioni motore d'Europa*, *op. cit.*, p. 158
- [100] AA. VV., *Catalogna: le risorse umane in un mercato del lavoro dualistico*, in M. Regini (a cura di), *La formazione delle risorse umane, una sfida per le regioni motore d'Europa*, *op. cit.*, p.194
- [101] *Ivi*, p. 196
- [102] *Ibidem*
- [103] *Ivi*, p. 203
- [104] *Ivi*, p. 208
- [105] F.Battaglia, *op. cit.*, p.223
- [106] G. della Rocca, *op. cit.*, p. 33
- [107] *Ivi*, p. 10
- [108] *Ibidem*
- [109] *Ivi*, p.. 12
- [110] F. Battaglia, *op. cit.*, p. 232
- [111] M. Regini, a cura di, *La formazione delle risorse umane: una sfida per le <<regioni motore>> d'Europa*, Il Mulino, Bologna, 1996, p. 102
- [112] *Ivi*, pg. 103
- [113] F. Battaglia, *op. cit.*, p. 235
- [114] *Ivi*, p. 244
- [115] M. Regini, *Sistemi formativi e regolazione sociale delle risorse umane: un confronto Italia - Germania*, in G. Della Rocca, *op. cit.*, p. 174

- [116] F. Battaglia, *op. cit.*, p.24
- [117] *Ivi*, p. 47
- [118] F.Battaglia, *op. cit.*, p.13
- [119] Bruni, De Luca, a cura di, *Flessibilità e disoccupazione:il caso Italia*, 1994, Ediesse, Roma, p. 35
- [120] C. Riviello, *Politiche del lavoro: sviluppi recenti e prospettive di riforma*, in AA.VV., *Politiche occupazionali e flessibilizzazione del rapporto di lavoro: prospettive italiane ed europee*, Giuffrè Editore, Milano, 1996, p. 42
- [121] Bruni, De Luca, *op. cit.*, p.100
- [122] L. Infelise, *La formazione professionale nelle imprese*, in G. Della Rocca, *op. cit.*, p.55
- [123] G.Faustini, L.Tronti, *Ristrutturazioni e politiche del lavoro negli anni'90: tendenze, strategie, strumenti*, in L. Frey,*Quaderni di economia/46*,.op. cit. pg.129
- [124] *Ibidem*
- [125] L. Infelise,.*op. cit.*, p. 56
- [126] G. Faustini, L. Tronti, *Ristrutturazioni e politiche del lavoro negli anni '90: tendenze, strategie, strumenti*, in L. Frey,*Quaderni di economia/46*,. op. cit., p. 135
- [127] M. Bruni, L. De Luca, a cura di, *op. cit.*, p. 271
- [128] F. Battaglia, *op. cit.*, p. 60
- [129] *Ivi*, p. 61
- [130] G.Faustini e L.Tronti,. *Ristrutturazioni e politiche del lavoro negli anni '90: tendenze, strategie, strumenti*, in L. Frey, *Quaderni di economia/46*,.op. cit., p. 138
- [131] F. Battaglia, *op. cit.*, p. 57
- [132] *Ivi*, p. 67
- [133] L. Frey, *Quaderni di economia del lavoro/55*, op. cit., .p.40
- [134] Faustini, Tronti, *Ristrutturazioni e politiche del lavoro negli anni '90: tendenze, strategie, strumenti*, in L. Frey,*Quaderni di economia/46*, op. cit., .p.138
- [135] F.Battaglia, *op. cit.*, p. 105
- [136] M.Bruni, L.De Luca, *op. cit.*, p.195
- [137] Faustini, Tronti, *Ristrutturazioni e politiche del lavoro negli anni'90: tendenze, strategie, strumenti*, in L. Frey, *Quaderni di economia/46*, op. cit., n.46, p. 140
- [138] F.Battaglia, *op. cit.*, p. .57
- [139] *Ivi*, p..56
- [140] *Ivi*, p.72
- [141] *Ivi*, p.74
- [142] *Ivi*, p..76
- [143] *Ivi*, p..46
- [144] L. Frey, a cura di, *Quaderni di economia del lavoro/55, Le politiche dell'occupazione e del lavoro in Europa*, op. cit., p.60
- [145] *Ivi*, p.65
- [146] A.Moresca, *Evoluzione normativa e disciplina flessibile del rapporto di lavoro: riforma del collocamento ed il lavoro interinale*, in A.A.V.V., *Politiche occupazionali e flessibilizzazione del rapporto di lavoro: prospettive italiane ed europee*, 1996, Giuffrè Ed., Milano, p.15
- [147] M. Bruni e De Luca, a cura di, *op. cit.*, p.171
- [148] R. Pessi, "*Flessibilizzazione rigida*" e politiche occupazionali in Italia, in A.A.V.V.,

Politiche occupazionali e flessibilizzazione, op. cit., p.11

[149] *Ivi*, p.10

[150] A.A.V.V., *La flessibilità di utilizzo delle prestazioni lavorative*, Assi Credito, Roma, 1993, p.11

[151] A. Orioli, a cura di, *Flessibilità, Il lavoro senza confini tra deregulation e 35 ore*, in “ Il sole 24 ore”, Milano, 1997, p. 37

[152] A. Moresca, *Evoluzione normativa*, in AA.VV., *Politiche occupazionali*, op. cit., p. 20

[153] L. Pelaggi, *Le problematiche giuridiche e gli orientamenti giurisprudenziali*, in AA.VV., *La flessibilità di utilizzo delle prestazioni*, op. cit., p. 62

[154] D. Vulcani, *Elementi di flessibilità nella vigente disciplina del rapporto di lavoro*, in AA.VV., *Politiche occupazionali*, op. cit., p. 55

[155] M. Bruni, L. De Luca, *Flessibilità e disoccupazione: il caso Italia*, op. cit., p.195

[156] *Ivi*, p. 200

[157] *Ibidem*

[158] *Ivi*, p..201

[159] E. Ales, *Collocamento e rapporto di lavoro: le nuove frontiere della flessibilità nella lotta alla disoccupazione*, in AA.VV., *Politiche occupazionali...*, op. cit., p.21

[160] *Ivi*, p..26

[161] A.Orioli, *Flessibilità, Il lavoro senza confini*, op. cit., p. 64

[162] *Ivi*, p. 21

[163] *Ivi*, p. 7

[164] P.Inghilesi, a cura di, *Formazione per il lavoro, Contrattazione e legislazione*, Ediesse, Roma, 1992, p.13

[165] A.Orioli, *op. cit.*, p.7

[166] F.Butera e E.Donati, *I lavoratori della conoscenza: nuovi sistemi professionali e nuove organizzazioni nell'era del brainpower*, in AA.VV., *I lavoratori della conoscenza, Quadri, middle manager e altre professionalità tra professione e organizzazione*, op. cit. p. 20

[167] N.Schiavone e C. Paracane, a cura di, *Una formazione alle professioni che cambiano*, Edizioni della formazione S.R.L, Torino, 1986, p.28

[168] *Ivi*, p..26

[169] *Ivi*, p.29

[170] *Ivi*, p 30

[171] S. D'Antoni, *Relazione sul 13° Congresso Confederale CISL “Negoziare il futuro”*, Roma, 1997, p. 41

[172] N.Schiavoni e C.Paracane, *op. cit.*, p 32

[173] S. Cortellazzi, A. Vergani, D. Nicoli, a cura di, *La formazione professionale, problemi e prospettive*, La Scuola Editrice, Brescia, 1994, p. 13

[174] S. Cortellazzi, *Attori e problemi*, in S. Cortellazzi, A. Vergani, D. Nicoli (a cura di), *La formazione professionale, problemi e prospettive*, op. cit., p.34

[175] G.Franchi, *La formazione professionale: le prospettive italiane*, in G. Della Rocca, a cura di, *La formazione professionale e la ristrutturazione economica in Italia e in Germania*, op. cit., p. 18

[176] *Ivi*, p.21

[177] *Ivi*,.p.26

- [178] *Ivi*, p.28
- [179] Chiara Torrigiani, Le risorse per l'organizzazione e la gestione delle attività integrate, in Chiara Torrigiani e Iris Van der Vliet (a cura di), *Formazione integrata e competenze*, Carocci ed., Roma, 2002,pg48
- [180] Tale legge è sintetizzata nel paragrafo relativo appunto al nuovo apprendistato, pg
- [181] Paola Maria Balloni, L'orientamento: scolastico e professionale allo stesso tempo, in Chiara Torrigiani e Iris van der Vliet (a cura di),...pg.135
- [182] Paola Maria Balloni, ...pg139
- [183] Giulia Antonelli, Unità capitalizzabili e standard, in C.Torrigiani e I.van der Vliet (a cura di),...pg.126
- [184] Giulia Antonelli,...pg128
- [186] D. Nicoli, *La progettazione formativa nella profess.*, in S. Cortellazzi, A. Vergnani, D: Nicoli (a cura di), *La formazione professionale*, p.66
- [187] *Ivi*, p.65
- [188] Paolo Inghilesi (a cura di), *Qualificazione permanente per il lavoro che cambia*, Ediesse, Roma, 1993, pg.48
- [189] D. Nicoli, *Una guida per a Formazione Professionale, Proposta di tesi fondative*, in S. Cortellazzi, ..., p. 26
- [190] F. Battaglia, *op. cit.*, p.14
- [191] M. Colasanto, *La politixca di valorizzazione della foirmazione nell'esperienza regionale*, in G. Della Rocca (a cura di), *La formazione professionale e la ristrutturazione economica in Italia e in Germania*, Rubettino, Catanzaro, 1999, p. 103
- [192] M. Colasanto, p.104
- [193] Chiara Torrigiani, Le risorse per..., in C.Torrigiani e I. van der Vliet (a cura di),...pg62
- [194] L. Infelise, p.63
- [195] Paolo Inghilesi (a cura di),...pg13
- [196] L. Infelise, *La formazione professionale nelle imprese*, in G. della Rocca, p. 62
- [197] Paolo Inghilesi (a cura di),...pg47
- [198] Paolo Inghilesi (a cura di),...pg48
- [199] Bruni e De Luca, p.183
- [200] Attilio Monista, *Strategia, contraddizioni e governo del sistema integrato*, in C.Torrigiani e I: van der Vliet (a cura di),...pg25
- [201] Attilio Monista,*Strategia...*, in C.Torrigiani..., pg34
- [202] Giulia Antonelli, *Unità capitalizzabili...*,in C.Torrigiani...,pg131
- [203] Giulia Antonelli, *Unità...*,pg.129
- [204] C.Torrigiani, *Le risorse per l'organizzazione...*,in C.Torrigiani e Iris Van Der Vliet (a cura di),...pg 64
- [205] C.Torrigiani, *Le risorse...*,in C.Torrigiani...,pg 59
- [206] D. Cirri e M.C.Fusco (a cura di), *La sperimentazione Formativa dell'Apprendistato a Prato*, Polistampa Ed., 2000, pg
- [207] Regione Toscana, Dipartimento delle politiche formative dei Beni Culturali, Servizio Formazione professionale (a cura di), *Nuovo Apprendistato, "la sperimentazione in Toscana"*, Polistampa Ed., 2000, pg 9

- [\[208\]](#) Tutti i punti sulla disciplina della legge sono ripresi da: “Nuova rassegna stampa sindacale”, supplemento, 1996, L’Accordo per il lavoro, pg. 9
- [\[209\]](#) G.Franchi, La formazione professionale: le prospettive italiane, in ..., pg. 28-29
- [\[210\]](#) I criteri generali e i contenuti della formazione esterna si trovano nel D.I. 16 Maggio 2001, n° 152/V/2001.
- [\[211\]](#) Regione Toscana, ...(a cura di),pg 7
- [\[212\]](#) D. cirri e M.C.Fusco (a cura di), La sperimentazione... a Prato,...pg 7
- [\[213\]](#) Renato Colombo (a cura di, L’apprendistato, legislatura, svolgimento e cessazione del rapporto , Soggetti, obblighi-sanzioni, oblazioni, IPSOA S.P.A., 1987, pg. 1
- [\[214\]](#) Renato colombo (a cura di), ..., pg. 2
- [\[215\]](#) R. Colombo, ..pg. 3
- [\[216\]](#) D.Cirri e M.C.Fusco (a cura di), La sperimentazione... a Prato,..pg. 7
- [\[217\]](#) art. 18 legge n°25 1955
- [\[218\]](#) D: Cirri e M.C.Fusco (a cura di),...pg.7
- [\[219\]](#) Bruni e De Luca,(acura di),..., pg 284
- [\[220\]](#) P.Inghilesi (a cura di),..., pg13
- [\[221\]](#) D.Cirri e M.C.Fusco (a cura di), La sperimentazione formativa dell’apprendistato a Prato, Polistampa Ed., 2000, pg 7
- [\[222\]](#) D.Cirri e M.C.Fusco (a cura di), ..., pg7-8
- [\[223\]](#) A,Monasta, L’esperienza della Regione Toscana. Il contesto, in C.Torrigiani e Iris van der Vliet,....,pg.151
- [\[224\]](#) Calvani (a cura di), Iperscuola,..
- [\[225\]](#) Orefice (a cura di), Educazione e territorio,...
- [\[226\]](#) De Sanctis (a cura di), Educazione in età adulta,...
- [\[227\]](#) A. Monasta , L’esperienza...., pg151
- [\[228\]](#) Bettin (a cura di), Introduzione di “Giovani e la democrazia in Europa,...
- [\[229\]](#) A. Monasta, ..., pg155
- [\[230\]](#) D.Cirri e M.C.Fusco (a cura di), ..., pg. 227
- [\[231\]](#) Regione Toscana,....., pg.159
- [\[232\]](#) Regione Toscana,....., pg. 159
- [\[233\]](#) Regione Toscana,....., pg.160
- [\[234\]](#) Regione Toscana,....., pg.160
- [\[235\]](#) Regione Toscana,....., pg. 161
- [\[236\]](#) Regione Toscana,....., pg.162
- [\[237\]](#) Regione Toscana,....., pg.162
- [\[238\]](#) Art.1 del Bando per l’accreditamento del 2000
- [\[239\]](#) Regione Toscana,.....pg11
- [\[240\]](#) Regione Toscana, ..., ..., pg.227
- [\[241\]](#) Regione Toscana ,.....,pg228
- [\[242\]](#) D.Cirri e M.C.Fusco (a cura di),..., pg160
- [\[243\]](#) Regione Toscana,.....,pg 230
- [\[244\]](#) Regione Toscana,,pg.13
- [\[245\]](#) Regione Toscana,.....,pg.73

- [\[246\]](#) D.Cirri e M.C.Fusco (a cura di),..., pg187
- [\[247\]](#) Regione Toscana,....., pg.126
- [\[248\]](#) Regione Toscana,....., pg.26
- [\[249\]](#) Regione Toscana,....., pg27
- [\[250\]](#) Regione toscana,....., pg.42
- [\[251\]](#) Regione Toscana,....., pg145
- [\[252\]](#) D.Cirri e M. C. Fusco (a cura di), La sperimentazione, pg 9
- [\[253\]](#) D.Cirri e M.C.Fusco (a cura di),..., pg 9-10