

SPAZI ISTITUZIONALI PER LA PREPARAZIONE DEI GIOVANI AL MONDO DEL LAVORO in ITALIA

Comunicazione

di *Pasquale Ransenigo, SdB*

Premessa

La preparazione dei giovani italiani al mondo del lavoro costituisce, attualmente, l'area di molti problemi alla cui soluzione sono interessate le istituzioni scolastico-formative, la formazione professionale, i partiti e le forze sociali imprenditoriali e sindacali e anche le istituzioni che operano nell'ambito ecclesiale.

Ai fini di questo nostro confronto europeo sembra, però, utile e prioritario fermare la nostra riflessione su quelle istituzioni che dovrebbero o possono garantire concrete possibilità giuridiche per interventi ed iniziative pluralistiche e libere in favore della preparazione dei giovani al mondo del lavoro, attraverso un proprio progetto educativo.

Pertanto, questa comunicazione si articolerà nei seguenti punti:

- gli itinerari formativi per i giovani dai 14 ai 19 anni;
- la situazione della Scuola Libera in Italia, attualmente;
- come i cattolici e, in particolare i Salesiani in Italia, utilizzano gli spazi istituzionali per la preparazione dei giovani al mondo del lavoro.

1. Itinerari formativi attuali: dai 14 ai 19 anni

Con riferimento allo schema indicato in Allegato n. 1, il sistema scolastico italiano attualmente in vigore inizia con un ciclo obbliga-

torio di 5 anni di scuola elementare che introduce, con un esame, ad un secondo ciclo obbligatorio e gratuito di scuola media-inferiore della durata di 3 anni (11-14 anni).

Il ciclo triennale di scuola media-inferiore, come si vede dall'allegato n. 1, si fonda sul principio innovatore della legge 31 dicembre 1962 che ha eliminato le distinzioni preesistenti ed ha spostato a 14 anni il momento della scelta degli indirizzi formativi successivi.

Al termine dei tre anni di scuola media-inferiore obbligatoria, il cittadino italiano, dopo aver sostenuto positivamente un esame, ottiene la licenza di scuola media-inferiore che lo pone nella possibilità di operare delle *scelte irreversibili*: o uscire definitivamente dal sistema formativo per entrare direttamente nel mondo del lavoro, oppure scegliere una delle 7 vie formative indicate nello schema con cui si struttura il ciclo post-obbligo, in gran parte non ancora riformato.

Nel 1979, circa il 75 per cento (pari a 2.385.000 unità) dei licenziati dalla scuola media-inferiore è entrato nel sistema della scuola media-superiore o secondaria (licei - istituti tecnici - istituti professionali - istituti magistrali); mentre parte dell'altro 25 per cento o è entrato nel sistema extra-scolastico (apprendistato: circa 700.000; Centri di Formazione Professionale: circa 200.000; scuole aziendali: 2.000), o è entrato direttamente nel mondo del lavoro, senza ulteriore formazione.

È necessario subito rilevare che quando ci si riferisce al sistema scolastico italiano della scuola media-superiore o secondaria si intende escludere le scuole aziendali, l'apprendistato, i centri di Formazione Professionale che sono affidati alle Regioni.

La Costituzione, infatti, affida allo Stato il controllo in materia scolastica. Questo controllo viene esercitato dal Ministero della Pubblica Istruzione, responsabile di tutto il settore scolastico che, per quanto riguarda la scuola media-superiore, comprende:

— *il liceo classico* (dai 14 ai 19 anni). Per accedervi, oltre che a possedere la licenza di scuola media-inferiore bisogna superare un esame di latino. È una scuola che dà un'istruzione di tipo umanistico. Alla fine dei cinque anni lo studente deve superare l'esame di maturità classica che apre le porte di tutte le facoltà universitarie.

— *il liceo scientifico*. Durata e formazione come il liceo classico, ma con approfondimento delle materie scientifiche. Il ciclo termina

con un esame di maturità scientifica che consente di accedere a tutte le facoltà universitarie.

— *l'istituto tecnico*. Durata quinquennale, con un biennio generalmente unico e un triennio orientato alle varie specializzazioni. Gli studi terminano con un esame di maturità tecnica, nella disciplina specifica, che autorizza l'esercizio della professione (tecnici di livello medio) e consente di accedere a tutte le facoltà universitarie.

— *l'istituto professionale*. Gli studi durano tre anni e vengono convalidati da un diploma di qualificazione professionale che offre tre possibilità:

— o l'impiego diretto nel mondo del lavoro;

— o la continuazione nello stesso istituto professionale per un secondo ciclo biennale che porta alla maturità professionale e all'Università;

— o, infine, dopo aver superato un esame integrativo, di accedere al ciclo superiore di un istituto tecnico appartenente alla stessa professione e conseguire la maturità tecnica e la possibilità di accedere all'università.

— *l'istruzione magistrale* (non indicata in allegato). di durata variabile con possibilità di accedere alla facoltà di magistero.

— *l'istruzione artistica* (non indicata in allegato). Di durata variabile che comprende il liceo artistico e l'istituto d'arte.

In sintesi, quindi, esistono in Italia 21 tipi fondamentali di scuola secondaria, comprendenti, nel complesso, 161 indirizzi specializzati, ai quali si deve aggiungere, di recente, il liceo linguistico sperimentale.

Questa struttura, oltre che estremamente complessa, è anche molto rigida: infatti, tra i vari tipi di scuola non esistono concrete possibilità di passaggio e di integrazione.

A questo si deve aggiungere l'analisi qualitativa e la valutazione sociale di tutto il sistema della scuola media-superiore che hanno determinato l'esigenza di riforma.

2. Il sistema di finanziamento e la situazione della scuola libera

2.1. *Principi costituzionali*

La Repubblica Italiana favorisce lo sviluppo della cultura e della ricerca scientifica e tecnica.

L'arte e la scienza sono libere, e libero ne è l'insegnamento.

La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi.

Enti privati hanno il diritto di istituire scuole ed istituti di educazione, *senza oneri* per lo Stato.

La legge, nel fissare i diritti e gli obblighi delle scuole non statali che richiedono la parità, deve assicurare ad esse piena libertà e ai loro alunni un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni di scuole statali.

La scuola è aperta a tutti. L'istruzione obbligatoria è gratuita.

I capaci e i meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi.

La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze.

2.2. *La situazione reale attuale*

Un orientamento generale per conoscere l'attuale situazione reale del sistema di finanziamento nel settore della scuola media-superiore italiana deve distinguere le scuole pubbliche (statali) da quelle private (o libere).

Infatti, le scuole medio-superiori pubbliche (statali) fruiscono di finanziamenti dello Stato (circa l'80 per cento), dei Comuni (circa 15 per cento) e delle Province e Regioni (5 per cento), per quanto concerne le spese correnti, edilizie e del personale.

Invece, le scuole medio-superiori private (o libere) NON fruiscono di alcun finanziamento pubblico per nessuna delle dette voci; debbono perciò sostenersi con le rette richieste per ogni allievo e corrispondere una tassa statale modesta per ogni classe presente nell'istituto.

L'aggravio economico per le scuole non statali si rende sempre più difficile, tenuto conto del crescente costo del personale che, ovviamente, rivendica tutti i diritti sociali e sindacali di equipollenza ai propri colleghi che operano nelle strutture pubbliche.

Si devono ancora fare, in materia di finanziamenti, due annotazioni che riguardano il cosiddetto « diritto allo studio » e la forma di pluralismo istituzionale nel sistema extra-scolastico della Formazione Professionale.

Il « diritto allo studio » viene attuato dagli Enti Locali (Regioni - Provincie - Comuni) a norma del decreto del Presidente della Repubblica del 24 luglio 1977, n. 616.

In base a tale decreto, ogni Regione stabilisce con legge regionale particolari aiuti di borse di studio, facilitazioni nei trasporti, buoni-mensa... ecc., ad alunni particolarmente bisognosi, sia che questi frequentino le scuole dello stato, sia che frequentino quella privata o libera.

Le modeste risorse economiche messe a disposizione non permettono grandi aiuti, ma è rilevante il fatto che, almeno in questo caso, non si opera discriminazione nei confronti di allievi che frequentino le scuole non statali.

Il pluralismo istituzionale, riconosciuto con una apposita legge-quadro n. 845 del 31.12.1978 nel sistema extra-scolastico di Formazione Professionale, rappresenta una importante eccezione alla concezione statalista e discriminatoria dominante nel sistema formativo italiano.

Con riferimento a tale legge-quadro, infatti, le Regioni prevedono particolari convenzioni anche con Istituzioni Private che operano nel settore della Formazione Professionale, corrispondendo finanziamenti che coprono le spese di gestione, il costo del personale regolato a contratto collettivo nazionale, l'incremento delle attrezzature, il diritto allo studio e la totale gratuità per qualsiasi alunno (dai 14 ai 16-17 anni).

Questo riconoscimento reale di pluralismo istituzionale, anche se applicato fuori dal sistema scolastico della media-superiore, rappresenta una rilevante conquista del movimento associativo, soprattutto di ispirazione cristiana, che intende offrire una proposta formativa differenziata nel servizio di Formazione Professionale di pubblica utilità.

Le due eccezioni qui ricordate (diritto allo studio e finanziamenti pubblici al sistema extra-scolastico di Formazione Professionale) non possono certo annullare la penosa situazione in cui si trova attualmente la scuola libera in Italia.

Tuttavia, nonostante l'elevato costo che la scuola non statale ri-

chiede ai cittadini italiani che la scelgono, si deve rilevare, sui dati relativi ad una indagine nazionale sull'anno 1980, che il 13,8 per cento delle famiglie italiane sceglie la scuola non statale e questa scelta raggiunge il 20 per cento in centri con popolazione superiore ai 200.000 abitanti.

All'interno di queste scelte, le famiglie di operai rappresentano il 14,3 per cento e quelli di impiegati il 14,9.

Anche queste ultime tendenze a scegliere una scuola diversa da quella statale richiedono una attenta valutazione qualitativa e sociale dei contenuti propri della scuola media-superiore.

3. Come i cattolici, e in particolare i Salesiani d'Italia, utilizzano gli spazi istituzionali per la preparazione dei giovani al mondo del lavoro

3.1. *Nell'istituzione scolastica*, come abbiamo visto, esiste per i cattolici la libertà di avere proprie scuole che, per la preparazione dei giovani al mondo del lavoro, sono costituite dagli Istituti Tecnici e dagli Istituti Professionali; ma questa libertà formale soffre di limiti vistosi, sia di diritto che di fatto:

— *di diritto*: lo Stato determina i programmi e i contenuti, richiede titoli accademici riconosciuti per i docenti, esercita monopolio sulla certificazione degli esiti finali degli allievi e dispone le norme per l'agibilità delle strutture. Anche la disponibilità del centralismo statale ad attivare corsi e programmi sperimentali non ha mutato l'orientamento statalista del Ministero della P.I.

— *di fatto*: il condizionamento della libertà e del pluralismo istituzionale deriva dalla impossibilità dei privati a sostenere gli oneri finanziari che sempre più aumentano. Richieste di riconoscimento di un *buono-allievo* per ogni cittadino italiano che voglia scegliere scuole diverse dalla statale non sembrano giungere ad esito positivo.

Conseguentemente, anche i Salesiani che gestiscono in Italia due Istituti Tecnici Serali ed uno Diurno e due Istituti Professionali (con circa 1.500 allievi complessivi) soffrono di questa situazione negativa ed avvertono l'esigenza di un superamento dei limiti istituzionali

per poter continuare un servizio che rischia di essere discriminatorio nei confronti delle famiglie economicamente meno agiate.

3.2. *Nel sistema di Formazione Professionale*, come abbiamo rilevato, esiste attualmente lo spazio istituzionale di libertà di diritto e di fatto di gestire tale attività sia per le istituzioni pubbliche (Regioni), sia per le istituzioni private (Enti di Formazione Professionale).

I Centri di formazione professionale (CFP), infatti, possono essere gestiti da privati che debbono garantire di possedere alcuni requisiti per ricevere finanziamenti pubblici; tra questi requisiti ve ne sono due di particolare importanza: applicare il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro e appartenere ad Enti e Associazioni che abbiano finalità formative e sociali.

È proprio in questa area della Formazione Professionale che gli Enti di ispirazione cristiana offrono una struttura associativa nazionale (CO.N.F.A.P) che rappresenta circa il 70 per cento della formazione professionale italiana, considerata nel suo complesso, e la quasi totalità della formazione professionale « privata » (72.000 allievi e circa 16.000 operatori e docenti).

Sotto il profilo qualitativo, le presenze formative di ispirazione cristiana non temono alcun confronto, anzi lo sollecitano e lo ritengono utile per tutte le forze sociali interessate ad un servizio completo ed adeguato di preparazione dei giovani al mondo del lavoro.

Tali istituzioni, inoltre, debbono essere portatrici di una propria *proposta formativa* che garantisce coerenza di contenuti, scelte pedagogico-didattiche, preparazione di sussidi descrittivi ed audiovisivi... capaci di proporre stimoli alla elaborazione di una cultura specifica professionale che abiliti l'allievo ad assumere ruoli professionali nel mondo del lavoro e nella società.

La garanzia di continuità della presenza dei cattolici nella formazione professionale è, tuttavia, sempre da conquistare nella realtà: spinte tendenziose a limitare nei fatti il pluralismo culturale ed istituzionale provengono dalle diverse posizioni ideologiche e politiche delle 21 Regioni italiane che hanno, in materia di formazione professionale, titolarità giuridica ad emanare leggi proprie, purché siano in armonia con i principi sanciti in una apposita legge-quadro nazionale n. 845 del 21.12.1978.

3.3. *I Salesiani e le Figlie di Maria Ausiliatrice* che operano in Italia nell'area della Formazione professionale sono riconosciuti isti-

tuzionalmente attraverso l'Ente CNOS (Centro Nazionale Opere Salesiane) e attraverso l'Ente CIOFS (Centro Italiano Opere Femminili Salesiane) e sono civilisticamente retti da propri statuti, riconosciuti con Decreto del Presidente della Repubblica Italiana n. 116 e 176 del 19.3.1979.

Tali Enti, oltre che promuovere associazioni riconosciute civilisticamente nell'area dello sport (PGS), dei mezzi di comunicazione sociale (CGS), dell'orientamento scolastico e professionale, hanno promosso rispettivamente due Federazioni Nazionali (CNOS-FAP) e (CIOFS-CFP) che sono rette civilisticamente da propri statuti ed organi associativi, articolati a livello nazionale, regionale e locale.

CNOS-FAP e CIOFS-CFP hanno elaborato proprie proposte formative che, all'esterno, abilitano tali Federazioni a convenzionarsi con le Amministrazioni Regionali e, all'interno, offrono un quadro di riferimento per gli operatori-collaboratori laici e per gli allievi e loro famiglie, in coerenza con la missione salesiana per il mondo del lavoro.

Tutto il personale, sia religioso che laico, che presta la propria opera nei CFP-CNOS e nei CFP-CIOFS è regolarmente iscritto a libro paga con contratti regolari e viene stipendiato a consuntivo con finanziamenti regionali, secondo le normative di apposito Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro per il personale dei Centri di formazione professionale convenzionati.

L'incidenza quantitativa della Federazione CNOS-FAP, nell'anno formativo 1981-82 nei settori metalmeccanico - elettro-elettronico - grafico - chimico, è rilevata dai seguenti dati:

- Centri di formazione professionale (CFP): n. 40
- Corsi di F.P. di base (14-17 anni). n. 448
- Allievi di CFP di F.P. di base. n. 9.365
- Docenti impegnati: n. 777, di cui: salesiani n. 287, pari al 36,93 per cento; non salesiani 490, pari al 63,07 per cento
- finanziamenti regionali erogati: circa 24 miliardi (circa 18,5 milioni dollari USA).

L'incidenza quantitativa della Federazione CIOFS-CFP, nell'anno 1980-81 nei settori commercio - artigianato - lavori d'ufficio, è rilevata dai seguenti dati:

- Corsi di Formazione Profes. di base (14-16 anni): n. 281;
- Allieve di CFP frequentanti i corsi: n. 6.991;
- Docenti impegnati in detti corsi: n. 531, di cui FMA 318, pari al 59,88 per cento; non FMA 213, pari al 40,12 per cento.

A questa incidenza quantitativa nell'area della formazione professionale di base per giovani che hanno assolto l'obbligo scolastico si devono aggiungere le attività di aggiornamento e di riconversione, di riqualificazione per gli adulti; Corsi per progetti CEE e del Consiglio di Europa e Corsi speciali richiesti dalle aziende.

In realtà, come anche appare dai dati schematici offerti da questa comunicazione, i Salesiani e le FMA che operano nella Formazione Professionale in Italia costituiscono una componente di primaria importanza a cui viene dato apprezzamento unanime dalle istituzioni pubbliche regionali, nazionali, europee e, anche, dalla Chiesa italiana.

Tale riconoscimento, quantitativo e qualitativo, ha richiesto la progettazione e la realizzazione di collegamenti istituzionali con la Facoltà di Scienze dell'educazione dell'UPS e con l'analoga istituzione accademica delle FMA in Roma.

Conclusione

È facile constatare come in Italia gli spazi istituzionali per la preparazione dei giovani al mondo del lavoro siano, quasi esclusivamente coperti dai Salesiani e dalle FMA in attività ed iniziative che hanno riferimento dominante nei Centri di Formazione Professionale.

Tale limite reale è emerso con evidenza nelle varie fasi di preparazione a questo confronto europeo, sia a livello di singole case, sia a livello ispettoriale, sia a livello di riflessione nazionale durante le tre giornate di convegno-confronto, i cui atti pubblicati costituiscono una documentazione critica anche su questo tema.

Inoltre, quanto è stato oggetto di questa comunicazione non può non richiedere una ulteriore analisi qualitativa e di merito del tipo di presenza salesiana nella pastorale per il mondo del lavoro in Italia.

Infatti, la situazione grave di disoccupazione, inoccupazione, sotto-occupazione dei giovani, anche forniti di titoli scolastici di scuola media superiore, pone l'Italia tra i primi paesi d'Europa che sperimenta la crisi strutturale del sistema industriale attuale.

Allegato 1



