

Valorizzare i sistemi di istruzione per una nuova rivoluzione culturale del paese

Gianna Fracassi

RPS

La valorizzazione dei sistemi di istruzione rappresenta la chiave per lo sviluppo sociale ed economico del nostro paese: una vera e propria rivoluzione culturale necessaria.

In un paese dove sono altissimi i livelli di dispersione scolastica e il numero dei Neet, in cui avanza l'analfabetismo funzionale degli adulti e aumentano le disuguaglianze e i divari territoriali, l'innalzamento dei livelli di istruzione, l'accesso pieno ai sistemi della conoscenza,

il potenziamento del rapporto tra scuola e lavoro e l'implementazione delle reti per l'apprendimento permanente costituiscono le sfide prioritarie.

La partecipazione delle parti sociali e la valorizzazione del personale della scuola, a partire dal contratto, rappresentano elementi indispensabili per costruire un progetto nuovo e positivo per la scuola italiana e per il futuro del paese.

1. Le sfide in campo, le nostre risposte

La Cgil nel *Piano del lavoro* affermava che «non si può parlare di vera crescita senza tenere conto del lavoro e della creazione di lavoro. Serve una grande rivoluzione culturale che riguardi innanzitutto il tema del paese. [...] La rivoluzione culturale riguarda altri due aspetti: il primo il valore dell'istruzione e della formazione, il secondo la qualità del lavoro, nell'era del lavoro precario, sommerso, sottopagato, del lavoro pur che sia: a qualunque condizione, serve tornare a definire il lavoro dignitoso, è parte necessaria di un'idea di sviluppo».

Oggi, a pochi anni da quella elaborazione, l'analisi è ancora drammaticamente attuale.

La rivoluzione culturale che auspichiamo deve determinare un cambiamento effettivo e partire dall'affrontare le sfide strategiche per il paese che rappresentano in questa fase anche le vere emergenze.

La prima sfida è l'innalzamento dei livelli di istruzione. Una sfida strettamente correlata a quella del lavoro che necessita di competenze di base solide per affrontare i cambiamenti, le innovazioni e purtroppo anche la frammentazione e la discontinuità lavorativa. E va di pari

passo alla possibilità che queste competenze possano essere accresciute attraverso percorsi di apprendimento permanente, in un paese che, tra l'altro, è ai primi posti per analfabetismo funzionale degli adulti. D'altra parte ragionare di questo significa anche affrontare il tema della disuguaglianza nell'accesso al sapere e nelle divisioni sempre più larghe che si determinano. Questo tema che è associato alla seconda sfida, vale a dire sconfiggere la piaga della dispersione scolastica, rappresenta un punto di vero cambiamento.

Quando nel 1962 si innalzò l'obbligo scolastico al termine della scuola media, lo si fece – con le dovute differenze – in condizioni e criticità molto simili a quelle attuali. Quell'intervento determinò, oltre all'aumento di diplomati e laureati, un effetto positivo anche per il sistema produttivo del paese. Oggi, a oltre cinquant'anni di distanza, riteniamo necessario portare l'obbligo scolastico a 18 anni per acquisire le competenze chiave per affrontare il lavoro ma anche per essere cittadini consapevoli. Sapere per il lavoro e sapere per la cittadinanza sono le facce di una stessa medaglia. Questo significa, è evidente, che la scuola deve cambiare e strutturarsi diversamente per accogliere anche chi non ha trovato o potuto trovare le condizioni necessarie per restare nel sistema di istruzione.

Significa inoltre garantire l'accesso all'istruzione: il tema del diritto allo studio ha una valenza più larga che in passato: le famiglie impoverite dalla crisi esprimono segnali molto concreti di difficoltà a sostenere non solo il percorso universitario ma anche quello scolastico. Occorre ricordare che nel 2013 l'Italia ha stanziato solo il 7% della spesa pubblica complessiva per l'insieme dei cicli d'istruzione – contro l'11% della media Ocse – collocandosi al penultimo posto dopo l'Ungheria e la situazione appare ancor più drammatica se si considera che tra il 2008 e il 2013 la spesa pubblica in istruzione è stata tagliata del 14%, così come è diminuita la spesa pubblica universitaria per studente, pari al 71% della media Ocse¹. In questo quadro è necessario declinare una strategia nazionale che garantisca la gratuità di tutto il percorso scolastico, superando anche la situazione di inaccettabile incertezza sulle risorse a sostegno del diritto allo studio per il percorso universitario.

Infine questi obiettivi devono tenere conto delle disomogeneità territoriali: i dati sulla dispersione scolastica e sul numero di Neet – ragazzi tra i 15 e 29 anni che non studiano e non lavorano – sono notevol-

¹ Oecd, 2016.

mente più alti al Sud². Il divario crescente nel paese che si esplicita in una serie ulteriore di dati – dalla copertura della scuola dell’infanzia e dei nidi al numero delle famiglie in condizione di povertà (Istat, 2016) – rappresenta e deve rappresentare una ulteriore sfida e obiettivo di lavoro. Non a caso la Cgil nella campagna «LaboratorioSud - Idee per il paese» pone tra i tre obiettivi strategici proprio l’infrastrutturazione sociale e in particolare scuola e università, quale strumento di rilancio del Mezzogiorno.

La rivoluzione culturale parte da qui e parla d’inclusione, di superamento delle disuguaglianze che la crisi ha generato e acuito, parla anche a quei dieci milioni di poveri in questo paese che coincidono spesso con coloro che sono esclusi dai percorsi di istruzione.

2. *Le riforme: una occasione mancata*

Negli ultimi otto anni il nostro paese ha avuto quattro diversi ministri dell’Istruzione. Ognuno di loro, compatibilmente al tempo in cui è stato in carica, è intervenuto sul sistema di istruzione. Interventi che hanno avuto la responsabilità di ridurre pesantemente le risorse a disposizione per la scuola italiana spesso piegando i contenuti delle riforme ad esigenze di natura contabile.

Il ministro dell’Istruzione Gelmini è stata la massima interprete di questa impostazione: non solo ha impoverito la scuola con tagli pesantissimi ma ha messo in campo una serie di provvedimenti che hanno cambiato, peggiorandoli, gli ordinamenti scolastici del nostro paese, a partire dalle eccellenze come il segmento della scuola primaria. In modo particolare per il secondo ciclo colpisce come il riordino abbia avuto quale elemento costitutivo la forte cesura tra licei, istituti tecnici e professionali. Una idea di scuola classista ben rappresentata dalla mission dei singoli percorsi contenuta nei regolamenti attuativi.

I governi che si sono susseguiti non hanno scalfito questa impostazione ma anzi si sono mossi all’interno della stessa cornice, avanzando interventi frammentari, innesti che non cambiano il contesto di riferimento, senza una attenta valutazione e monitoraggio degli esiti.

La domanda che ci poniamo è se questi interventi sono stati efficaci e/o rispondenti alle necessità della scuola italiana. La risposta a nostro

² Cfr. <http://dati.istat.it/>.

parere non può essere positiva, al netto di quei contenuti di cui oggi abbiamo solo i titoli.

L'innesto non funziona. Non funziona pensare che un rapido make up e qualche proposta, che risuona più mediaticamente che concretamente, possa diventare il fulcro delle riforme.

Anche l'ultima *riforma epocale*, la legge 107/2015, su cui ci si concentrerà più avanti, meglio conosciuta come «Buona scuola» ha nelle linee della delega sostanzialmente questo tratto. A oggi (luglio 2016, *n.d.r.*) gran parte dell'attuazione della legge – affidata a ben nove decreti legislativi non ancora pervenuti – è lettera morta. A parte l'assunzione del personale precario e l'avvio di nuovi concorsi – sicuramente elementi positivi della norma – la parte di legge attuata è stata finalizzata a interventi sul versante della diminuzione delle prerogative contrattuali del personale con le norme sulla chiamata diretta dei docenti, gli ambiti territoriali o il bonus per il merito dei docenti.

Ed è esattamente il tema del mancato rinnovo contrattuale l'altro elemento comune a tutti i governi che si sono succeduti dal 2008 a oggi. Si è prefigurato un sistema dove il contratto è estraneo agli interventi riformatori, quasi che la dimensione normativa e retributiva dello stesso non rappresentasse parte invece essenziale di qualunque processo di riforma, al quale in primis il personale è chiamato a concorrere. Se il sistema di istruzione è così complesso, non si può pensare che le innovazioni non trovino adeguata corrispondenza in un cambiamento anche delle condizioni materiali, salariali e organizzative definite nei contratti nazionali, bloccati ormai da sette anni.

Questo è il cambiamento che aspettiamo da tempo, secondo uno schema rigoroso dove tutto si tiene e dove la qualità del lavoro del personale scolastico costituisce elemento fondante della qualità dell'istruzione.

2.1 La «Buona scuola»: primo bilancio a distanza di un anno

A un anno dall'approvazione della legge 107/2015, la cd. «Buona scuola» appare sempre più come un'occasione perduta.

La scelta doverosa, dopo i disastrosi tagli dei governi di destra, di riprendere gli investimenti nell'istruzione pubblica non è stata sorretta da un progetto solido e lungimirante di riforma.

La mancanza di dialogo sociale e lo stile di governo populista, più sensibile agli annunci e alla ricerca del consenso a breve che all'ascolto e al confronto con la scuola reale, hanno poi fatto il resto.

Una ripartenza dell'autonomia scolastica ha senso se finalizzata al superamento dei limiti strutturali del sistema formativo italiano per superare le inaccettabili disuguaglianze territoriali e socio-culturali che continuano a inchiodare pesantemente l'Italia al di sotto della media dei paesi sviluppati per numero di laureati e qualità degli apprendimenti.

Senza le scelte necessarie per un progetto di ampio respiro (innalzamento dell'obbligo di istruzione a 18 anni e conseguente riordino dei cicli, una strategia condivisa di valorizzazione del personale) la legge 107/2015 appare sempre più come un insieme frammentato di dispositivi mancanti di una visione di cambiamento della scuola all'altezza dei problemi del paese.

Come più volte richiamato dalle trentadue associazioni che hanno sottoscritto l'appello «La Scuola che cambia il Paese» al processo di approvazione e attuazione delle norme sulla «Buona scuola» è mancato il confronto con i protagonisti del mondo della scuola: sindacati, organizzazioni degli studenti e dei genitori, associazioni professionali e della società civile. Tutto quel variegato mondo di soggetti organizzati che rappresenta chi nella scuola studia e lavora e chi per la scuola ha interesse, impegno, conoscenza.

Le difficoltà attuali riguardanti proprio quelli che avrebbero dovuto essere i punti di forza della legge 107/2015 (superamento del precariato, organico potenziato, valorizzazione professionale degli insegnanti, alternanza scuola-lavoro) confermano come un processo ampio e complesso di trasformazione, quale è una riforma scolastica, non possa essere realizzato in modo centralizzato e solipsistico senza il sapere e la partecipazione dei soggetti che rappresentano la scuola reale.

Le difficoltà registrate per l'avvio di questo anno scolastico rivelano che l'ampia operazione di immissione in ruolo non ha risolto, come invece era possibile sulla base delle inascoltate proposte sindacali, lo scarto tra organico di fatto e di diritto all'origine della costante riproduzione del precariato. Un problema che forse si avvia a trovare una soluzione, non a caso dopo la riapertura del confronto con le organizzazioni sindacali della scuola, con l'impegno, da verificare nella legge di bilancio, ad allineare gli attuali 25 mila posti in organico di fatto (costituiti dalle disponibilità temporanee fino al 30 giugno) all'organico di diritto (ovvero, ai posti vacanti e disponibili per l'intero anno scolastico). Nella stessa direzione l'ulteriore impegno preso dal ministro Giannini di un piano straordinario di assunzione per il personale Ata, che vada oltre il *turnover*.

RPS

VALORIZZARE I SISTEMI DI ISTRUZIONE PER UN NUOVA RIVOLUZIONE CULTURALE DEL PAESE

Un costruttivo confronto con le organizzazioni sindacali della scuola avrebbe anche evitato il caos dell'assegnazione degli insegnanti assunti e della mobilità degli insegnanti in servizio, in particolare a proposito della cosiddetta «chiamata diretta»: fatto saltare il tavolo dal governo e fallito il tentativo di ricercare una regolazione condivisa con la parti sociali per regolare il passaggio dall'ambito alla scuola, si sono evidenziati tutti i limiti di un meccanismo che ha poco a che fare con la proclamata possibilità di collegare le competenze degli insegnanti alle esigenze del Piano triennale dell'offerta formativa (Ptof) che rischia, invece, di discriminare e indebolire le istituzioni scolastiche più in sofferenza.

L'investimento più consistente realizzato dalla legge 107/2015 è rappresentato dai circa 48 mila posti di organico potenziato istituiti per sostenere l'autonomia progettuale delle scuole finalizzata alla qualificazione dell'offerta formativa. Ed è proprio su questo punto che il primo bilancio della legge rischia di essere più fallimentare: infatti l'utilizzo del personale non è stato coerente con la stessa idea di potenziamento e ampliamento dell'offerta formativa per la distanza tra la progettazione di scuola e le risorse a essa assegnate, oltre che per il vasto utilizzo di questo personale soprattutto per le sostituzioni interne. È pertanto necessario recuperare le finalità prioritarie della legge – uno dei pochi risultati ottenuti dalla mobilitazione e inserite nei primi tre commi – e a esse orientare la distribuzione e l'utilizzo dell'organico potenziato: contrastare le disuguaglianze socio-culturali e territoriali, prevenire e recuperare la dispersione scolastica, individualizzare i processi di apprendimento, realizzare una scuola che interagisca con il territorio e il mondo del lavoro.

Un utilizzo dell'organico potenziato qualitativo e coerente con le finalità della legge, accanto alla chiarezza normativa, esige anche la piena valorizzazione delle funzioni della contrattazione e degli organi collegiali.

Con il rinnovo del contratto nazionale di lavoro occorre superare tutte le invasioni nel campo della contrattazione collettiva messe in atto dalla legge 107/2015 e delineare una dialettica virtuosa tra funzioni degli organi collegiali e contrattazione che coniughi l'autonomia progettuale del collegio docenti con i diritti del personale. Per questo occorre riportare il bonus nell'ambito della contrattazione, superare la chiamata diretta, definire contrattualmente la formazione continua degli insegnanti.

Qui figura 1

RPS

Gianna Fracassi

Sul versante del rapporto scuola-lavoro il combinato disposto delle nuove norme sull'apprendistato contenute nel decreto legislativo sul *Jobs act* e di quelle presenti nella legge 107/2005 delinea la prevalenza di una via bassa e dequalificata che può e deve essere contrastata attraverso lo sviluppo della capacità formativa delle imprese, la valorizzazione del ruolo delle parti sociali, la garanzia di standard di qualità dei percorsi in alternanza, il superamento dell'ingresso precoce nei percorsi formativi in apprendistato e la loro finalizzazione al conseguimento di diplomi di istruzione. I sindacati confederali rivendicano la costituzione di una cabina di regia nazionale sui temi del rapporto scuola-lavoro consapevoli che solo il protagonismo delle parti sociali, in analogia a tutte le esperienze europee di successo, potrà assicurare una diffusione di esperienze qualificate di alternanza e di apprendistato finalizzato al conseguimento di titoli di studio.

Rimane, infine, aperta l'ampia partita delle deleghe, di cui una parte delle materie sono connesse all'esito del referendum costituzionale. Si tratta di questioni rilevanti: dal sistema educativo integrato da zero a sei anni alla revisione dei percorsi di istruzione professionale. Tra queste in particolare spicca la necessità di un intervento già nella prossima legge di bilancio per finanziare una legge nazionale sul diritto allo studio la cui urgenza è stata messa al centro dalla recente protesta degli studenti: stanno, infatti, tornando a innalzarsi gli ostacoli economici che impediscono a troppi studenti l'accesso all'istruzione. La diminuzione delle iscrizioni all'università e l'aumento dei Neet rappresentano da questo punto di vista due segnali molto preoccupanti che necessiterebbero di adeguati interventi e di una strategia complessiva che guardi al superamento delle disuguaglianze e a politiche – a partire da quelle sul lavoro – mirate per i più giovani.

3. Scuola e lavoro: un sistema complesso per innalzare i livelli di istruzione

Il rapporto tra scuola e lavoro è uno dei temi sui quali si è più incentrata nel corso degli anni l'attenzione dei governi. È un tema cruciale soprattutto in un momento storico in cui la disoccupazione giovanile tocca punte record.

Crediamo che quando si affronta il rapporto tra scuola e lavoro sia utile evitare appiattimenti su questo o quel sistema e provare a riflette-

re sia in termini interni al percorso di istruzione – vale a dire l'introduzione di esperienze di apprendimento in contesto lavorativo all'interno del curriculum scolastico – sia esterni a esso, vale a dire il ruolo della scuola oggi per favorire l'occupazione, lo sviluppo economico e la crescita in questo paese e la connessione tra competenze e conoscenze e qualità del lavoro.

Il rapporto tra scuola e lavoro non si può ridurre, nel nostro ragionamento, solo ed esclusivamente all'alternanza; ma è la costruzione di un sistema che tiene insieme una pluralità di strumenti tra cui ovviamente anche i percorsi di alternanza. E nel tratteggiare questo sistema, occorre dire in premessa che non convince un approccio che tenta di mutuare esperienze appartenenti ad altri paesi (ad esempio il sistema «duale» tedesco) in quanto non ripetibili, perché sono diverse le condizioni di partenza nonché la dimensione e le caratteristiche del sistema produttivo.

Non convince neanche la «scorciatoia» prevista dal governo nella legge 107/2015 ovvero l'introduzione di un monte ore obbligatorio di alternanza senza prima definire il contesto e le condizioni, nelle scuole e nelle imprese, che rendano possibili e proficue le esperienze di apprendimento in un contesto lavorativo.

Allora, se dobbiamo tratteggiare un sistema e dobbiamo definire il contesto, occorre sottolineare i punti che costituiscono il nostro progetto.

È necessario affrontare il tema dell'orientamento allo studio e al lavoro in termini radicalmente diversi, in modo tale che rappresenti un tassello fondamentale di un nuovo rapporto tra scuola e lavoro e, in questo senso, anche i percorsi di alternanza siano elemento passivo e attivo di orientamento. L'orientamento è un processo che va strutturato concretamente attraverso la possibilità per gli studenti nel percorso di istruzione obbligatoria di costruirlo con una offerta formativa elettiva e aggiuntiva al curriculum ordinario. Orientamento che quindi non si concentra solo nelle fasi di transizione tra un percorso e l'altro, ma si sviluppa e si arricchisce durante l'intero percorso scolastico. Un orientamento pesante, costruito attraverso un pacchetto di competenze/conoscenze/esperienze che lo studente sceglie e che deve avere la possibilità di certificare. Un sistema di questo tipo si dovrebbe riconnettere nella fase finale del percorso con i servizi per l'impiego e in generale le politiche attive per quanto attiene al rapporto con il mercato del lavoro e allentare sul versante della scelta del post diploma

RPS

Gianna Fracassi

(quindi università) un sistema fatto di selezioni e test, affrontando seriamente la revisione del numero chiuso e limitando la dispersione universitaria.

Altro punto coerente con quest'impianto è cercare di modificare la precocità della scelta della scuola secondaria, che rappresenta uno dei fattori determinanti, insieme ad altre condizioni, della dispersione scolastica. Per ovviare a tutto questo, affermiamo da tempo l'importanza dell'introduzione di un biennio unitario che consenta di spostare la scelta dell'indirizzo e determini maggior consapevolezza, eliminando la gerarchizzazione dei percorsi di istruzione.

Il rapporto scuola-lavoro si afferma soprattutto in quei percorsi che sono a ciò tradizionalmente finalizzati, quindi tecnici e professionali.

Crediamo che vada data attuazione a quello che già c'è in campo, facendo una seria riflessione e valutazione dell'esperienza dei percorsi d'istruzione e formazione professionale. Ciò significa rafforzare i poli tecnico-professionali, sviluppando questi punti come forme stabili di interazione tra sistema formativo e sistema produttivo, eliminando le sovrapposizioni e le duplicazioni dei percorsi tra istruzione tecnica e professionale e dando impulso alla didattica laboratoriale. Non si può lasciare questo tema alla buona volontà dei singoli ma deve diventare una sfida governata che trova traduzione nella formazione del personale.

In questo quadro si inseriscono i percorsi di apprendimento in contesto lavorativo. La proposta della Cgil è di prevedere un monte ore progressivo nell'ultimo triennio di tutte le scuole secondarie, ma con alcuni riferimenti e condizioni necessarie. Le condizioni di partenza sono la coprogettazione dei percorsi di alternanza e la presenza di standard idonei per le imprese coinvolte, precisi e vincolanti: la figura del tutor aziendale deve essere certificata con specifiche competenze educative, e deve poi esserci la regolamentazione dei diritti degli studenti in alternanza per evitare che questa esperienza si traduca, *sic et simpliciter*, in un rapporto di lavoro mascherato e senza quegli elementi educativi che devono caratterizzare questi percorsi.

Riscontriamo una certa stratificazione della normativa già esistente che tra alternanza, possibilità di assolvimento dell'obbligo d'istruzione in apprendistato e sperimentazioni varie, oggettivamente non garantisce omogeneità. Se a ciò si aggiungono le differenze territoriali rispetto agli insediamenti produttivi e ancora la crisi che sta determinando in alcune zone del paese una vera e propria desertificazione industriale, si rischia, se non governato, di favorire nuovamente su que-

sto aspetto ulteriori elementi di disuguaglianza. Per questo è necessario avere una regia chiara, un governo dei processi e anche una determinazione dei livelli di competenza sul versante istituzionale.

Lo diciamo in un momento in cui si vanno a ridefinire, attraverso la revisione delle prerogative costituzionali, le competenze tra Stato e Regioni: occorre superare le incertezze che hanno determinato un contenzioso costituzionale infinito. E lo diciamo anche in rapporto con i sistemi di formazione professionale e con le tentazioni di chi ha pensato che fossero il fulcro per delineare percorsi di istruzione regionali paralleli.

Esattamente in questo ultimo senso (purtroppo) va la sperimentazione promossa dal Ministero del Lavoro, in coerenza con la riforma dell'apprendistato contenuta del d.lgs. 81/2005, perché prospetta un vero e proprio intervento di riforma del sistema educativo italiano. L'obiettivo è la costruzione di un canale formativo alternativo e separato da quello scolastico, scelto dai giovani dopo la scuola media, realizzato in apprendistato o in alternanza duale già a partire da quindici anni e finalizzato al conseguimento di qualifica, di un diploma professionale e di una specializzazione professionale che permette l'accesso agli Istituti tecnici superiori (Its) ma non all'università.

Così, senza un dibattito pubblico su un tema centrale per la democrazia e lo sviluppo del paese e per iniziativa del Ministero del Lavoro, si prova a intervenire sul sistema educativo italiano per scrivere definitivamente la parola fine alla possibilità di un suo riordino di carattere unitario. È abbandonata la via alta all'apprendimento duale come opportunità di diversificazione dei percorsi interna al sistema unitario di istruzione, si persegue, invece, una via bassa per lo sviluppo dell'apprendimento duale, un canale formativo separato d'istruzione e formazione professionale destinato inevitabilmente a un'utenza svantaggiata, visto che prevede una canalizzazione precoce a 14 anni, la possibile stipula di un contratto di apprendistato a 15 anni, la previsione di metà dell'attività di formazione realizzata in aziende cui non viene verificata l'effettiva capacità formativa.

Per la Cgil la promozione e la diffusione di percorsi formativi in apprendistato, oltre a essere collocata nell'ultimo biennio della scuola secondaria, deve essere caratterizzata da una serie di paletti per qualificare tale esperienza formativa: finalizzazione all'acquisizione del diploma di istruzione, requisiti minimi che attestino la capacità formativa delle imprese, utilizzo integrato delle risorse disponibili per la for-

RPS

Gianna Fracassi

RPS

VALORIZZARE I SISTEMI DI ISTRUZIONE PER UN NUOVA RIVOLUZIONE CULTURALE DEL PAESE

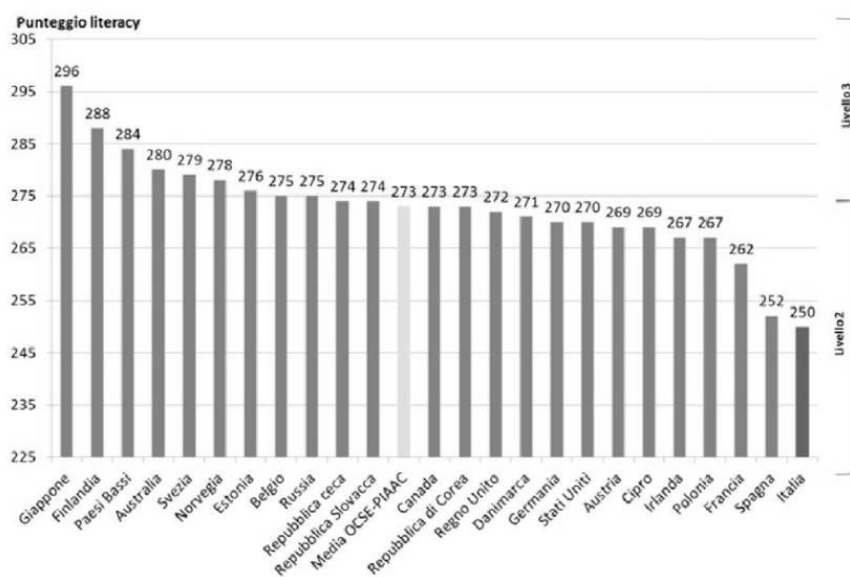
mazione delle professionalità educative necessarie ai percorsi formativi scuola-lavoro, in particolare i tutor aziendali, accordi contrattuali, nazionali e decentrati, riconoscimenti normativi e retributivi per il personale impegnato nelle esperienze scuola-lavoro.

Il ruolo delle parti sociali è fondamentale per costruire la connessione tra scuola e mondo del lavoro. È ineludibile, soprattutto se pensiamo che i percorsi sperimentali più convincenti (Ducati, Enel) nascono da accordi sindacali. Per questa ragione, proprio per evitare disomogeneità nella governance, è necessario individuare sedi stabili territoriali e nazionali che devono servire per definire indirizzi, programmare e monitorare i percorsi di alternanza e di sperimentazione. Ed è fondamentale anche da un altro punto di vista in quanto permette di ricostruire un rapporto tra qualificazioni professionali e contrattazione. Nel giugno 2015 si è raggiunta una importante intesa in Conferenza Stato-Regioni per il riconoscimento delle qualificazioni regionali. Essa rappresenta un passo in avanti verso la costruzione di quel sistema nazionale della certificazione delle competenze, dando corso a previsioni normative già pienamente in vigore come la legge 92/2012. Se però non c'è rapporto tra questo passaggio e la realtà del mercato del lavoro e soprattutto se quei contenuti non trovano adeguata declinazione attraverso i profili professionali previsti nei contratti nazionali si avrà un disallineamento molto grave. Per questo diciamo che non si innova e non si cambia se in questi cambiamenti non si coinvolgono i soggetti – rappresentanze sindacali e datoriali – che poi hanno prerogative e possono contribuire a stringere una cerniera tra istruzione e lavoro.

4. Apprendimento permanente: la sfida del futuro e del presente

Il ritardo storico italiano nella crescita dei livelli di istruzione non è compensato da un sistema produttivo e da un contesto sociale che stimoli e promuova l'apprendimento dei cittadini e dei lavoratori. Le conseguenze sono attestate dai dati preoccupanti contenuti nell'indagine Ocse-Piaac del 2013 sulle competenze linguistiche e matematiche della popolazione adulta: l'analfabetismo funzionale, cioè l'incapacità di utilizzare le abilità di lettura, scrittura, calcolo in modo adeguato per lavorare e vivere nella società contemporanea, riguarda più del 70 per cento degli italiani.

Figura 2 - Punteggio medio degli adulti 16-65 anni sulla scala di competenze di literacy



Fonte: Isfol-Piaac, 2013.

Nel confronto internazionale emerge come il nostro paese sia in controtendenza rispetto a un sistematico investimento in formazione continua dei paesi Ue che hanno una strutturata offerta di servizi formativi per la manutenzione costante delle competenze. La formazione è vissuta spesso come intervento riguardante soprattutto chi perde il lavoro o non lo trova, mentre fatica ad affermarsi la logica dell'apprendimento permanente dei lavoratori per aggiornare e sviluppare le competenze professionali.

Una strategia di innalzamento delle competenze della popolazione attiva italiana può solo risultare dalla convergenza di politiche economiche, industriali e dell'istruzione tese ad aumentare la domanda di competenze e di politiche attive del lavoro e formative che ne potenzino e qualificano l'offerta.

Servono scelte politiche coerenti e selettive capaci di spezzare la spirale negativa che oggi lega sistema produttivo e sistema formativo e fa declinare il paese. Troppe imprese non valorizzano le competenze, troppi lavoratori non hanno la possibilità di aggiornare e migliorare la propria professionalità, troppi giovani si affacciano al mercato del la-

voro senza competenze spendibili, troppe persone perdono il lavoro senza avere la possibilità di essere accompagnate a reinserirsi attraverso percorsi formativi che valorizzino le competenze già acquisite.

A questa nuova domanda di competenze professionali i sistemi formativi devono rispondere, superando chiusure e autoreferenzialità, rilanciando e riorganizzando le filiere formative iniziali per il lavoro e costruendo il sistema dell'apprendimento permanente.

Anche su specifico richiamo della Commissione europea, nella Legge Fornero (l. 92/2012) sono state inserite norme sull'apprendimento permanente che prospettano un sistema nazionale basato su due gambe: Reti territoriali dell'offerta di formazione e servizi e Sistema nazionale della certificazione delle competenze. Quest'ultimo, a sua volta, è composto dal Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali e dai Servizi di individuazione, validazione e certificazione.

Oggi l'offerta formativa rivolta ai lavoratori e, in generale, ai cittadini adulti è frammentata, sovrapposta e, spesso, autoreferenziale. Ne fanno le spese soprattutto i soggetti più deboli con basse qualifiche e bassi livelli di istruzione quasi sempre esclusi o autoesclusi da un'offerta formativa che tende a curvare sulla domanda di chi è meglio in grado di informarsi, orientarsi, scegliere.

Le reti territoriali dell'apprendimento permanente sono indicate dalla norma come il principale strumento di una programmazione territoriale che utilizzi in modo integrato tutte le risorse disponibili per l'apprendimento permanente al fine di rispondere alle priorità territoriali connesse ai piani di sviluppo locale e alla promozione della partecipazione dei soggetti più deboli.

In questa prospettiva il sindacato deve rafforzare la propria capacità di contrattare e co-determinare la formazione. Se le competenze professionali diventano un fattore decisivo per un sistema produttivo che compete sull'innovazione, nondimeno le competenze appartengono alla persona che lavora. Le strategie sindacali devono allora sempre più puntare a diffondere e potenziare i processi di formazione, certificazione e riconoscimento delle competenze per valorizzare il lavoro. Agire per ridurre i divari di competenze significa, inoltre, intervenire efficacemente per ridurre le disuguaglianze materiali. Numerose indagini hanno messo in luce come i divari di competenze delle persone siano una determinante decisiva per spiegare le disuguaglianze nei livelli di occupazione, reddito, salute, mobilità sociale.

Gli strumenti negoziali disponibili sono quelli della contrattazione sociale per la costruzione e lo sviluppo di sistemi integrati territoriali, finalizzati a garantire il diritto all'apprendimento permanente a cittadini e lavoratori, e la contrattazione nazionale e decentrata sui temi della formazione dei lavoratori. Le indagini Isfol (2014) sulla formazione continua mettono in luce il carattere selettivo della formazione, la sua tendenza a premiare i soggetti più istruiti, più competenti e/o con posizione lavorativa medio-alta e quelli che operano nelle grandi imprese e vivono nelle grandi aree metropolitane del Nord Italia, per questo senza un deciso intervento correttivo da parte della contrattazione la formazione finisce per trasformarsi in fattore di crescita delle disuguaglianze e dell'esclusione sociale.

RPS

Gianna Fracassi

5. Conclusioni

Il filo rosso che guida e ha guidato la nostra riflessione è la consapevolezza che la scuola rappresenta il futuro del paese e che le risorse investite nel nostro sistema di istruzione e formazione nutrono la partecipazione democratica, lo sviluppo e il lavoro. È necessario un ascolto attento, ampliando la discussione pubblica sui temi dell'istruzione. Ci permettiamo di diffidare delle nuove modalità di partecipazione – consultazioni on line e similari – così come diffidiamo della costruzione dei contenuti effettivi degli atti, elaborati in maniera poco trasparente. Questo è accaduto in passato e sta continuando ad accadere in questa fase di elaborazione dei contenuti dei nove decreti legislativi attuativi della legge 107/2015.

La discussione sulle norme attuative deve essere fatta con trasparenza e coinvolgendo le rappresentanze, a partire dalle rappresentanze di quel milione di lavoratori che poi concretamente dovranno attuare quei contenuti. Crediamo si debba imparare dagli errori del passato ed evitare di percorrere una strada già conosciuta e che non porta certo a quel cambiamento auspicato da tutti, in primis da chi lo chiede da anni, come la nostra organizzazione.

Un sindacato confederale come la Cgil non si è mai tirato indietro rispetto alle sfide di cambiamento che consegna la realtà, perché siamo consapevoli che la posta in gioco è altissima, va oltre noi, parla del futuro e della grande responsabilità che abbiamo in questa fase.

Costruire non l'oggi, ma pensare che quello che facciamo oggi condizionerà il domani di questo paese. Intervenedo in primo luogo laddove si generano le disuguaglianze, nei territori e nelle periferie disa-

giate del paese è necessario collocare più risorse umane e finanziarie. È in questi contesti, dove si misurano i divari e le distanze che la scuola può e deve vincere. Magari, partendo proprio da qui per collocare, con un programma straordinario, le esperienze migliori che la scuola italiana può vantare: le scuole e i servizi per l'infanzia. L'importanza di questi percorsi viene testimoniata anche dalle parole dell'economista e premio Nobel James Heckman (2012), che ritiene che «i servizi di educazione e cura della prima infanzia di qualità costituiscono uno dei rari strumenti politici efficaci per migliorare le prospettive sociali ed economiche dei gruppi (minoritari) svantaggiati e quindi della società nel suo insieme».

Questa è la rivoluzione culturale di cui parlavamo all'inizio. Rivoluzione che investe il nostro paese e che investe il mondo. Il tema dell'accesso al diritto all'istruzione sta diventando un tema di dibattito universale, considerato anche che, per la prima volta due anni fa, il Premio Nobel per la pace è stato consegnato ad una bambina, Malala Yousafzai, che per affermare il proprio diritto all'istruzione come donna e come individuo ha rischiato la vita. In quel riconoscimento c'è un messaggio: l'importanza dell'istruzione e dell'accesso a essa come diritto e opportunità di cambiamento. Perché se cambiamento avverrà, avverrà solo attraverso la *rivoluzione dell'istruzione e dell'educazione alla libertà*.

Riferimenti bibliografici

- Heckman J., *Invest in Early Childhood Development: Reduce Deficits, Strengthen the Economy*, disponibile all'indirizzo internet: <http://heckmanequation.org/content/resource/invest-early-childhood-development-reduce-deficits-strengthen-economy>.
- Isfol, 2014, *XV Rapporto sulla Formazione continua. Annualità 2013-2014*, disponibile all'indirizzo internet: <http://bw5.cilea.it/bw5ne2/opac.aspx?web=ISFL&opac=Default&ids=20239>.
- Isfol-Piaac, 2013, *Le competenze dei 16-65enni: il gap Italia nel confronto internazionale*, disponibile all'indirizzo internet: www.isfol.it/highlights/Isfol-Piaac%202013/competenze-15-65enni.
- Istat, 2016, *Rapporto annuale 2016. La situazione del Paese*, disponibile all'indirizzo internet: www.istat.it/it/files/2016/05/Ra2016.pdf.
- Oecd, *Education at Glance 2016. Oecd Indicators*, Oecd Publishing, Parigi.