

## 2.5. - Le attività educative di tipo extrascolastico: 150 ore, istruzione degli adulti, formazione professionale

### 2.5.1. - Le « 150 ore »

A. - Nel panorama delle attività formative dirette agli *outsiders* delle strutture educative tradizionali, acquistano particolare significato i corsi delle « 150 ore », giunti quest'anno alla seconda esperienza. Si tratta di un'iniziativa nata in seguito all'ottenimento nell'ultimo CCNL da parte della categoria dei metalmeccanici (e successivamente di altre) di permessi formativi retribuiti e della richiesta rivolta dalle OOSS al Ministro della PI.

La scelta prioritaria da parte delle OOSS nei confronti di corsi di completamento dell'obbligo scolastico ha avuto una prima risposta ministeriale nel 1974, cui è seguita la seconda fase nell'anno in corso.

Tab. 2/51 - Corsi e seminari « 150 ore » d'iniziativa extraministeriale

Soggetti organizzatori	N. Corsi		N. Allievi	
	1974	1975	1974	1975
Valle d'Aosta	5	20	100 <sup>2</sup>	400 <sup>2</sup>
Lombardia	91	113	1.288	1.695 <sup>2</sup>
Comune di Bologna	18	25	370	500 <sup>2</sup>
Università	28 <sup>1</sup>	62 <sup>1</sup>	1.361	2.852 <sup>2</sup>
Scuole sec. II grado	3	11	90 <sup>2</sup>	30 <sup>2</sup>
<i>Totale</i>	145	231	3.209	5.777

<sup>1</sup> Dati sommari.

<sup>2</sup> Stime CENSIS.

Fonte: varie.

A tali iniziative vanno aggiunte quelle realizzate in maniera « autonoma » da regioni, enti locali, da qualche scuola secondaria e da alcune università (con i corsi monografici), secondo i dati della tab. 2/51.

Mentre le regioni suindicate e gli enti locali hanno impostato essenzialmente corsi di completamento dell'obbligo scolastico (fatta eccezione per la Lombardia che, per il 1974, aveva anche 13 corsi oltre quelli indicati in tab. 2/51 di « arricchimento culturale ed aggiornamento professio-

Tab. 2/52 - Iniziative universitarie di utilizzo delle 150 ore, a seconda dell'argomento oggetto del seminario

Argomento dei seminari	Seminari		Lavoratori frequentanti			Durata in ore	
	N.	Comp. %	Totale	N. medio per seminario	Min/max	N. medio per seminario	Min/max (1)
Prevalentemente economico-sociali	7	25,0	347	50	7-100	84	15-220
Medicina e psicologia del lavoro	5	18,0	310	62	20-100	118	70-150
Tecnologia e politica delle risorse	4	14,2	102	26	20-30	78	78
Diritto del lavoro	3	10,7	180	60	50-80	70	60-80
Organizzazione del lavoro	3	10,7	118	40	15-60	67	64-70
Scuola e mercato del lavoro	2	7,1	80	40	40	94	60-128
Territorio e servizi sociali	2	7,1	99	50	45-54	76	78
Amministrazione giustizia	1	3,6	15	15	15	120	120
Storia, mov. sindacale	1	3,6	20	20	20	80	80
<i>Totale</i>	28	100,0	1.271	46	7-100	88	15-220

(1) Per i corsi di cui si dispone dei dati CENSIS «Indagine sui corsi sperimentali...», cit.

Fonte: varie.

nale », con 169 allievi), all'università e alla scuola secondaria hanno fatto capo corsi di tipo monografico. In particolare per la prima bisogna ricordare che le iniziative risultano legate ancora da un lato alla « domanda » espressa in sede periferica dalle OOSS dei lavoratori e dall'altra all'iniziativa dei singoli docenti (o gruppi di docenti) che, nell'ambito di una richiesta reale e/o latente delle OOSS hanno fornito risposte, promuovendo attività formative di carattere monografico per i lavoratori nell'ambito universitario (o secondario superiore).

Nel primo anno di attività (1974) su un totale di 16 università interessate, solo 3 sono collocate nel Centro (Firenze, Macerata, Ancona), mentre il resto è completamente collocato nel Nord.

Il meridione rimane pertanto totalmente assente.

Quanto ai contenuti dei corsi, dai dati della tab. 2/52 emerge come i temi a sfondo economico siano stati la netta maggioranza, seguiti da quelli inerenti l'ambiente di lavoro.

Sotto il profilo metodologico, sembra sia stato uniforme lo schema seguente:

- esposizioni di tematiche da parte di uno o più « esperti »;
- lavori di gruppo sulle tematiche presentate;
- predisposizione di un lavoro di « inchiesta » per sollecitare la partecipazione attiva dei lavoratori.

Malgrado lo schema tecnico risulti chiaro, sembra tuttavia che l'attuazione non abbia corrisposto sovente alle aspettative degli organizzatori. Tra le motivazioni prevalenti è stata sottolineata soprattutto quella inerente ad impostazioni relativamente « autonome » dei corsi rispetto all'esperienza di lavoro dei partecipanti.

Qualche problema è sorto circa la localizzazione e il tempo dei seminari. Per lo più gli incontri si sono avuti presso l'università, una volta o due la settimana. Vanno ricordate le eccezioni di:

- Modena: Corso concentrato in poco più di 1 mese, con 5 incontri settimanali (per un totale di 15 ore);
- Torino: ove un corso è stato tenuto presso la Lega Fiat Rivolta, per favorire la partecipazione operaia.

Anche il coordinamento della presenza (e della formalizzazione della presenza) degli studenti e degli operai ha dato origine a reazioni e soluzioni differenziate, stante l'attuale organizzazione didattica e i livelli di preparazione/esperienza assai diversi tra i due tipi di fruitori dell'attività.

Si ritiene che l'impatto con la realtà strutturale e culturale dell'operaio, impone e imporrà all'Università di riflettere circa contenuti, modalità, estendibilità dei propri servizi nell'ambito dell'utilizzo dei permessi formativi, al di là della situazione di sperimentazione e di confronto, frutto del primo anno di interventi, anche per una collocazione istituzionale corretta nel quadro dell'azione reale e/o potenziale degli altri livelli di istruzione (obbligo e secondaria).

B. - Sotto il profilo quantitativo l'esperienza più rilevante resta senz'altro quella del completamento dell'obbligo, facente capo al Ministero PI.

La risposta alla nuova domanda formativa dei lavoratori da parte di quest'ultimo si è articolata nel modo seguente (a partire dal 1974):

a) *Formazione di un Comitato Tecnico* presso il Ministero stesso che seguisse lo svolgersi della sperimentazione, assicurandone il funzionamento, sia sotto il profilo funzionale-organizzativo che di una costante attenzione e interpretazione dei risultati, ancorché provvisori che via via venissero emergendo.

b) *Avvio dei corsi*: istituiti presso le scuole medie statali e articolati su *base modulare* e cioè sulla base di 4 corsi, composti da non più di 25 allievi per corso (che avessero compiuto il 16° anno di età) cui riferire 4 insegnanti, con un carico orario di insegnamento settimanale di 16 ore, completato per l'appunto nell'ambito del modulo.

I corsi non distinti per classi devono avere la durata di un solo anno scolastico e svolgersi effettivamente per un periodo compreso fra le 350 e le 450 ore di lezione, secondo orari fissati sentendo i frequentanti dei corsi medesimi.

Nel 1974 funzionano n. 776 corsi (di cui 718 facenti capo alla Direzione Istruzione Secondaria di 1° grado e 58 corsi nella provincia di Roma) alla Direzione Generale Istruzione Popolare.

L'anno in corso (1975) vede un incremento rilevante dell'attività, avendo il Ministero quasi triplicato i corsi: da 776 a 2.036 (tab. 2/53) con una distribuzione più favorevole per il Centro ed il Meridione rispetto al Nord, anche se il primo finisce con l'aver un incremento di allievi lievemente inferiore all'aumento dei corsi (cfr. NI delle tre ripartizioni in tab. 2/53).

L'inizio della attività corsuale relativa alle 718 classi della Direzione Generale scuola secondaria di 1° grado è risultata scaglionata nel tempo, a seconda dell'attività formativa iniziale dei docenti. Tuttavia, la data d'inizio s'incentra mediamente (per più dell'80%) nel periodo marzo-aprile 1974. (Nell'anno in corso sono iniziati in febbraio-marzo).

Secondo un'indagine condotta dal CENSIS sul primo anno di sperimentazione i moduli, situati per il 94,3% in scuole medie statali sembrano aver « tenuto » abbastanza bene sotto il profilo organizzativo, essendosi verificato un limitato numero di « spezzature » (all'incirca il 10% delle situazioni rilevate, presentava moduli con un numero di classi inferiori a 4).

Sono invece emerse difficoltà inerenti alla formulazione dell'orario che vedeva fabbisogni differenziati da parte dei lavoratori (specie per i turnisti) e, talvolta, « resistenze » da parte aziendale (denunciate da circa 1/5 degli intervistati).

È stata rilevata invece una costante e diffusa riduzione dei frequentanti rispetto agli iscritti (a circa 3 mesi dall'inizio dei corsi), nella misura di circa il 25% (o poco meno), secondo i dati del campione esaminato (nell'anno in corso invece il fenomeno sembra essersi ridotto a valori più modesti: il 15% circa).

c) *Reclutamento e selezione del personale docente.* La circolare 71/2-A del 4 gennaio 1974 ha disposto di far ricorso alle graduatorie degli insegnanti della scuola secondaria superiore di primo grado.

Le nomine, che in un primo momento erano previste a tempo indeterminato, sono invece state conferite, sulla base del telegramma ministeriale del 21 gennaio 1974, a tempo determinato, per cui gli insegnanti hanno avuto, a tutti gli effetti, l'inquadramento di supplenti temporanei (e analogamente si è proceduto per il 1975).

Gli obiettivi della formazione dei docenti che avrebbero insegnato nei corsi delle 150 ore sono stati discussi e definiti dal Comitato Tecnico nel mese di febbraio 1974.

In particolare nel periodo di formazione si doveva evitare di proporre schemi e programmi precostituiti per cercare piuttosto di mettere gli insegnanti in grado di progettare un corso di scuola media per lavoratori che non fosse una semplice ripetizione della scuola media ordinaria e assicurasse invece che i lavoratori partecipassero realmente al processo formativo stesso. Infine il lavoro si sarebbe dovuto svolgere sulla base di una effettiva interdisciplinarietà.

Tutto ciò si sarebbe dovuto fare soprattutto attraverso il lavoro di gruppo, affinché gli insegnanti apprendessero ad affrontare globalmente un problema ed a ricavarne un programma di lavoro.

I corsi di formazione docenti sono stati affidati il primo anno ai centri seguenti (cui hanno fatto capo le provincie segnate tra parentesi):

— l'ISFOL (Istituto per lo sviluppo della Formazione professionale dei Lavoratori) per le provincie di Lucca, Firenze, Pistoia, Latina, Frosinone, Pisa, Livorno, Cagliari;

— Comitato Tecnico presso il Provveditorato agli Studi di Milano per le provincie di Milano, Bergamo, Brescia, Como, Mantova, Pavia, Varese, Ancona; Sassari;

— OPPI (Organizzazione per la Preparazione Permanente degli Insegnanti) per le provincie di Bologna, Ferrara, Forlì, Modena, Parma, Piacenza, Ravenna;

— l'Università di Torino - Istituto di Pedagogia per le provincie di: Torino, Novara, Alessandria, Genova;

— l'Università di Trento - Dipartimento di socializzazione per le provincie di Trento, Bolzano, Padova, Vicenza, Treviso, Venezia, Pordenone, Trieste;

— FORMEZ (Centro di Formazione e Studi per il Mezzogiorno) per le provincie di Napoli, Avellino, Campobasso, Brindisi, Caserta, Taranto, Bari, Palermo, Enna.

Per il 1975, l'attività formativa è stata affidata ai vari Provveditorati coinvolti.

d) *Contenuti e metodi.* Va innanzitutto ricordato che i dati di contesto hanno profondamente condizionato la metodologia di formazione dei programmi, sancendo:

— l'inapplicabilità dei programmi della scuola media ordinaria;

— la necessità, del pari, di non pensare ad una loro riduzione quantitativa per dare l'opportunità di conseguire un diploma « facile » (prospettiva questa giustamente rifiutata dalle organizzazioni sindacali);

— la necessità di sperimentare un intervento educativo adeguato (almeno nello sforzo) ai nuovi fruitori a livello di contenuti di didattica, di metodologia di lavoro, di valutazione dei risultati.

Si è perciò deciso, a livello di formulazione dei programmi e con riferimento alla prima esperienza, di scegliere delle modalità di relativa flessibilità, tali da privilegiare l'elaborazione periferica rispetto a quella centralizzata che sarebbe stata in netto contrasto con il carattere sperimentale dell'intervento in una situazione del tutto originale per gli stessi operatori. Il che ha significato stabilire delle precise modalità di formulazione e di verifica da rispettare più che fissare i contenuti del programma stesso.

Sotto il profilo dell'organizzazione didattica, i punti di maggiore tensione riguardano:

— i fondi per l'acquisto del materiale che dal punto di vista statale

hanno finito con l'essere esigui ad arrivare in ritardo, oltre ad essere talvolta addirittura contestati nel loro uso da parte della scuola ospitante;

— la libera disponibilità delle strutture scolastiche (locali, strumentazione, ecc.) connessa a « linee di resistenza istituzionali » nei confronti di un'utenza nuova, vissuta in certe situazioni come subita più che accettata e promossa nel suo sviluppo;

— il coordinamento dei docenti che è stato effettuato in maniera differenziata e quasi « autonoma » dai vari enti che ne avevano curato la formazione iniziale che è risultato pertanto legato sovente all'iniziativa e al bisogno del docente, nonché alla « dinamicità » dell'ente preposto alla formazione. Il risultato in termini di effettivo lavoro interdisciplinare e di ricerca sembra, al di là di una estesa variabilità regionale, essere stato non eccessivamente brillante. A ciò hanno concorso naturalmente anche cause legate sia al *background* culturale dell'utenza, come pure a quello dei docenti, entrambi — non va dimenticato — socializzati alla *liturgia scolastica* più che all'approccio progettuale e di ricerca che pure non poteva essere presente negli obiettivi e negli sforzi attuativi dell'intervento.

e) *Gli aspetti finanziari.* Va ricordato come l'intervento si sia rivelato più economico della scuola media ordinaria grazie soprattutto alla riduzione del corpo docente e, in ultima analisi, alla concentrazione in un solo periodo formativo dei tre usualmente previsti per la scuola normale. Naturalmente tali considerazioni hanno valore non certo risolutivo e non possono certo essere generalizzate in vista di una mera spinta alla « descolarizzazione », bensì sono da valutare come emblematiche per il tentativo posto in atto di superare alcuni *standards* e schemi di riferimento consolidati (l'elevato numero di insegnanti della scuola media normale, la sua organizzazione per classi, anziché per moduli più organici, ecc.).

Un ultimo riferimento può essere fatto agli interventi di diritto allo studio, per i quali si assiste:

— da un lato ad una spesa prevalentemente a livello di materiale didattico;

— dall'altro ad una presenza delle regioni di consistenza assai differenziata ma che tocca la cifra di 453 milioni per i soli corsi statali e che lascia totalmente scoperte le regioni a statuto speciale (Trentino A.A. escluso, per particolari condizioni di autonomia che hanno favorito l'intervento delle due provincie di Trento e Bolzano), ove lo stato detiene ancora la competenza nel campo assistenziale.

In tali casi l'unico intervento è risultato essere quello ministeriale di 100 mila lire a corso, con i limiti più sopra richiamati.

f) *La conclusione dei corsi.* Nel periodo settembre-dicembre 1974 si sono svolte le operazioni finali dei corsi per lavoratori, secondo quanto disposto dalla circolare ministeriale n. 8856 del 26 settembre 1974.

Tab. 2/53 - Corsi funzionanti e lavoratori frequentanti, relativamente alle attività statali di completamento dell'obbligo scolastico, per regione (a)

Regioni	Corsi funzionanti			Lavoratori frequentanti		
	1974	1975	NI (1974 = = 100)	1974	1975	NI (1974 = = 100)
Piemonte	168	360	214,3	3.030	5.955	196,5
Liguria	16	48	300,0	293	869	296,7
Lombardia	220	378	171,8	3.865	6.498	198,1
Trentino A.A.	19	22	115,8	161	355	220,5
Veneto	50	128	256,0	810	2.530	312,3
Friuli Venezia Giulia	12	28	233,3	253	635	251,0
Emilia Romagna	47 (b)	128	272,3	915	2.823	308,5
Marche	4	51	1.275,0	57	1.026	1.800,0
Toscana	44	1.327	300,0	739	2.151	291,0
Umbria	—	60	—	—	984	—
Lazio	90	260	289,0	2.023	6.016	297,4
Campania	54	172	318,5	1.007	3.737	371,1
Abruzzo	—	17	—	—	374	—
Molise	4	8	200,0	90	148	164,4
Basilicata	—	16	—	—	361	—
Puglia	24	73	304,2	528	1.469	278,2
Calabria	—	13	—	—	237	—
Sicilia	16	124	775,0	356	2.318	651,1
Sardegna	8	18	225,0	110	304	276,4
Nord	532	1.092	205,3	9.327	19.665	210,8
Centro	138	503	364,5	2.819	10.177	361,0
Sud e Isole	106	441	416,0	2.091	8.948	427,9
<i>Italia</i>	776 (b)	2.036	262,4	14.237	38.790	272,5

Fonte: Indagine CENSIS, cit.

a) A circa 3 mesi dall'avvio dei corsi.

b) Cui vanno aggiunti 41 corsi di Reggio Emilia autorizzati con circolare a parte (senza struttura modulare).

Tab. 2/54 - Iscritti, ammessi, licenziati ai corsi di recupero dell'obbligo per lavoratori (anno 1974) (1)

Province	Frequentanti	Ammessi	Licenziati	Licenziati Ammessi	Privatisti: Licenziati
	(1)	(2)	(3)		Esaminati (4)
<i>Val d'Aosta</i>	—	—	—	—	72,2
<i>Piemonte</i>	3.030	2.554	2.529	99,7	84,1
Alessandria	232	154	154	100,0	83,3
Novara	167	98	91	92,9	83,4
Torino	2.631	2.302	2.284	99,2	84,4
<i>Liguria</i>	293	290	285	98,3	80,4
Genova	293	290	285	98,3	80,4
<i>Lombardia</i>	3.865	3.630	3.527	99,9	84,5
Bergamo	351	427	427	100,0	78,1
Brescia	266	271	271	100,0	77,0
Como	250	156	156	100,0	88,0
Mantova	103	94	94	100,0	75,6
Milano	1.999	1.878	1.876	99,9	91,4
Pavia	167	119	118	99,9	73,7
Varese	729	685	685	100,0	72,0
<i>Trentino-Alto Adige</i>	161	157	157	100,0	83,2
Bolzano	100	96	96	100,0	80,7
Trento	61	61	61	100,0	86,7
<i>Veneto</i>	810	693	693	100,0	80,5
Padova	357	357	357	100,0	74,4
Treviso	109	88	88	100,0	82,1
Venezia	193	122	122	100,0	85,6
Vicenza	151	126	126	100,0	78,4
<i>Friuli-Venez. Giulia</i>	253	189	189	100,0	83,2
Pordenone	172	146	146	100,0	84,9
Trieste	81	43	43	100,0	81,1
<i>Emilia-Romagna</i>	915	723	715	98,9	82,3
Bologna	257	168	167	99,4	82,7
Ferrara	60	37	37	100,0	72,7
Forlì	168	163	158	96,9	77,7
Modena	137	125	125	100,0	87,1
Parma	57	44	43	97,7	41,5
Piacenza	66	59	58	98,3	81,5
Ravenna	170	27	127	100,0	81,1
Reggio-Emilia	—	—	—	—	91,4
<i>Marche</i>	57	37	35	94,6	72,3
Ancona	57	37	35	94,6	72,3

Segue: Tab. 2/54 - Iscritti, ammessi, licenziati ai corsi di recupero dell'obbligo per lavoratori (anno 1974) (1)

Province	Frequentanti (1)	Ammessi (2)	Licenziati (3)	Licenziati Ammessi	Licenziati (4) Esaminati
<i>Toscana</i>	739	664	664	100,0	81,9
Firenze	275	269	269	100,0	80,9
Livorno	149	124	124	100,0	82,1
Lucca	103	85	85	100,0	77,5
Pisa	142	136	136	100,0	84,0
Pistoia	70	50	50	100,0	87,1
<i>Lazio</i>	753	585	585	99,7	75,4
Frosinone	101	59	59	100,0	71,1
Latina	252	171	169	98,8	77,3
Roma (5)	400	357	357	100,0	75,5
<i>Campania</i>	1.247	982	945	96,2	64,4
Avellino	400	400	366	91,5	66,8
Caserta	400	139	136	97,8	61,1
Napoli	447	443	443	100,0	64,7
<i>Molise</i>	90	79	79	100,0	56,1
Campobasso	90	79	79	100,0	56,1
<i>Puglia</i>	528	368	365	99,2	67,2
Bari	167	151	151	100,0	65,5
Brindisi	176	123	121	98,4	53,7
Taranto	185	94	93	98,9	77,4
<i>Sicilia</i>	356	275	273	99,3	60,0
Enna	180	164	162	98,8	62,8
Palermo	176	111	111	100,0	59,6
<i>Sardegna</i>	110	58	57	98,3	71,9
Cagliari	40	27	26	96,3	72,6
Sassari	70	31	31	100,0	70,2
Nord	9.327	8.236	8.195	99,5	83,1
Centro	1.549	1.286	1.284	99,8	77,3
Sud e Isole	2.331	1.762	1.719	97,6	65,5
<i>Italia</i>	13.207	11.286	11.198	99,2	78,4

1) Dati provvisori.

2) Dati in parte aggiornati rispetto agli iscritti della tab. 1, pag. 10 del Quaderno MPI n. 4, « La selezione e la formazione dei docenti ».

3) La differenza fra allievi ammessi e allievi iscritti è legata soprattutto agli abbandoni avvenuti durante lo svolgimento del corso.

4) Anno scolastico 1971/72. Il dato si riferisce ai candidati esterni (Fonte ISTAT).

5) Ad essi vanno aggiunti i risultati dei corsi di competenza della direzione Istruzione Popolare: Iscritti 1.270; Frequentanti 1.257; Licenziati 980.

Fonte: Ministero P.I. ed elaborazione CENSIS su dati ISTAT.

L'assolvimento delle operazioni di chiusura ha costituito per i corsi in oggetto un momento importante sia sotto il profilo formale (conseguimento della licenza) sia sotto il profilo sostanziale (occasione per impostare un'azione valutativa finale degli allievi, del corso, del modulo, della sperimentazione nel suo complesso).

In realtà la circolare ministeriale è uscita solo alla fine del mese di settembre, « tagliando » in alcuni casi lo stesso spazio temporale minimo per effettuare la fase preliminare delle operazioni finali (redazione del rapporto/antologia; settimana preparatoria).

A questo bisogna aggiungere una certa « resistenza » della periferia nei confronti dell'allestimento della documentazione del lavoro svolto legata soprattutto:

— alla necessità di un ulteriore sforzo che poteva apparire anche assai complesso per chi aveva impostato un'attività didattica di tipo più tradizionale;

— al timore di strumentalizzazione del prodotto finale a fini di controllo « fiscale » da parte delle autorità ministeriali;

— alla difficoltà a sollecitare, mantenere e promuovere lo scambio di informazioni e l'assistenza tecnica necessaria da parte degli enti di formazione docenti, al fine di giungere alla predisposizione di un rapporto finale per ogni corso;

— alla scarsa propensione da parte degli allievi a diffondere in via burocratica un patrimonio, frutto di un lavoro e di una crescita collettiva, per il quale si riteneva forse opportuno tutelare una ulteriore elaborazione autonoma da parte degli stessi utenti e delle loro organizzazioni sindacali.

Per quanto riguarda l'esame in senso stretto sembra che talvolta si sia riproposto nei fatti una sorta di « clima d'esame » proprio della « liturgia » più tradizionale. Tale fenomeno legato senz'altro alle esperienze dirette e indirette delle persone coinvolte (allievi, docenti, presidi) ha trovato supporto normativo nelle modalità di accertamento previste dalla circolare ministeriale (accentuazione delle prove di accertamento *ad hoc* più che di un bilancio del lavoro svolto nell'anno, sottolineatura della prestazione del singolo allievo, a scapito dell'eventuale lavoro di ricerca in gruppo condotto nel corso dell'attività precedente, costituiscono gli esempi più rilevanti).

La presenza di qualche commissario d'esame non coinvolto nell'esperienza sembra aver accentuato il carattere *scolastico* dell'operazione.

In ogni caso, sotto il profilo formale, i risultati sono stati senz'altro

positivi, specie se confrontati con gli insuccessi dei candidati privatisti nelle prove d'esame tradizionali (tab. 2/54).

I confronti tra gli ammessi e i frequentanti iniziali danno soprattutto un'idea delle « perdite » avvenute nel corso dell'anno. Infatti la preparazione degli allievi che hanno seguito l'attività ma non sono stati ammessi è estremamente ridotta.

L'attività di ricerca del Censis ha permesso anche di raccogliere alcuni dati sociologici fondamentali sui principali soggetti coinvolti: i lavoratori da un lato e i docenti dall'altro.

Su 12.600 *lavoratori* costituenti l'universo di indagine (1) sono stati raccolti 8082 questionari (pari al 65% dell'universo medesimo). Le principali caratteristiche che emergono sembrano essere le seguenti:

a) si tratta in prevalenza di partecipanti maschi (85%), di età compresa tra i 21 e i 40 anni (83% sul totale), immigrati (nelle zone di tradizionale « richiamo »: Piemonte e Lombardia);

b) la gran parte dei partecipanti ha lasciato la scuola tra gli 11 e i 13 anni (più del 60%), alla fine della quinta elementare;

c) sotto il profilo professionale, si tratta di operai comuni (1/4 del totale) e di operai qualificati e/o specializzati (68%), per lo più appartenenti al settore metalmeccanico (nel 77% dei casi) e ad aziende di ampiezza superiore a 100 persone (17,8% dei casi) ma soprattutto a 500 dipendenti (per il 65% degli intervistati);

d) per quanto riguarda le motivazioni all'iscrizione ai corsi, emerge una grossa spinta a capire meglio il proprio lavoro e a socializzare con persone con problemi simili; rilevante anche la motivazione legata alla miglior comprensione della vita familiare (più forte per gli uomini che per le donne); la propensione a proseguire gli studi diminuisce, come è ovvio, con l'età, aggirandosi in media sul 10-11% dei rispondenti.

Quanto alle difficoltà di ordine strutturale dichiarate dai partecipanti, va ricordato che circa 1/5 ha sottolineato la presenza di « resistenze » aziendali nei confronti della frequenza, con particolare riferimento alle aziende di grande dimensione; mentre per quanto riguarda la distanza da coprire per raggiungere la sede dei corsi, il 5,7% dei partecipanti utilizza più di 6 ore settimanali e il 14% spende più di 4.000 lire per le spese di trasporto.

---

(1) Frequentanti cioè i corsi facenti capo alla Direzione Istruzione Secondaria di 1° grado.

Dai pochi elementi di quadro richiamati è possibile avere una prima idea anche se molto all'ingrosso del « profilo » medio del frequentante i corsi delle 150 ore. A ciò si può aggiungere un'indicazione della domanda esplicita circa i contenuti dei corsi. A tale proposito emergono essenzialmente due tendenze, e cioè:

— un'accentuazione dell'interesse per i problemi dell'ambiente sociale (casa, verde, scuola, ecc.) e dell'ambiente di lavoro;

— ma anche una richiesta (soprattutto all'inizio dei corsi) di studio più « scolastico », soprattutto da parte femminile e dei meno giovani.

Evidentemente il modello culturale di riferimento (studio/scuola/materie) è molto rigido e costrittivo, anche se nella situazione concreta si è assistito mediamente ad una progressiva riconsiderazione di cosa è « scuola » e « cultura », in rapporto con l'esperienza quotidiana.

I *docenti* della prima esperienza dei corsi per lavoratori tendono a confermare sostanzialmente il profilo dell'insegnante medio, evidenziato dalle indagini sociologiche sull'argomento, con in più alcune specifiche caratterizzazioni connesse sia alle condizioni strutturali del loro reclutamento sia al contesto non tradizionale in cui si sono trovati ad operare.

Si tratta di un corpo docente prevalentemente giovane (32,3% ha meno di 25 anni e il 54% è di età compresa tra i 26 e i 30 anni) con una presenza femminile analoga a quella della scuola media normale (poco più del 60%) ma che diventa « massiva » (72,0%) per la fascia degli insegnanti più giovani. Più della metà proviene dalla fascia della piccola borghesia (56%), mentre l'appartenenza alle due classi di riferimento estreme alta-medio/alta da un lato e bassa-medio/bassa dall'altro è rispettivamente del 15,8% e del 16,4% rispecchiando abbastanza fedelmente l'appartenenza sociale degli insegnanti della scuola normale e dei laureati degli ultimi anni.

L'*estrazione sociale* costituisce, almeno in molti casi, una discriminante molto interessante. Infatti gli insegnanti di estrazione sociale bassa o medio-bassa sono, in genere, i più decisi nel criticare la concezione tradizionale della scuola (soprattutto per quanto riguarda i contenuti e i meccanismi di valutazione) e del ruolo del docente e soprattutto nel ricercare contenuti nuovi e rapporti di tipo nuovo tra allievi e docenti. Probabilmente sul loro atteggiamento pesano anche i disagi e gli ostacoli incontrati nel corso della loro esperienza scolastica personale.

Sotto il profilo professionale, si tratta di persone laureate per il 70% al massimo da due anni (il 3,5% è ancora studente universitario), sprovviste del titolo di abilitazione, ma per lo più (2/3 dei casi) con esperienze

di lavoro precedente, prevalentemente svolto nella scuola media inferiore e superiore (solo l'11% ha avuto esperienze di docenza in corsi serali per lavoratori).

Nell'insieme si possono individuare le seguenti caratteristiche del corpo docente che ha partecipato ai corsi sperimentali di scuola media per il completamento dell'obbligo scolastico:

a) la giovane età e la scarsa esperienza professionale della maggioranza dei soggetti considerati;

b) la relativamente scarsa formazione da essi ricevuta prima di iniziare un'esperienza così nuova e diversa;

c) una larga adesione degli insegnanti ad obiettivi formativi generali individuati dalle organizzazioni sindacali (a livello personale ancora più che culturale e politico);

d) il tentativo (almeno a livello di dichiarazione) di introdurre contenuti, metodologie, materiali didattici e criteri di valutazione nuovi, da parte di una componente abbastanza numerosa del corpo insegnante;

e) le difficoltà incontrate e palesate dalla maggior parte dei rispondenti nell'individuare e gestire il ruolo di educatore in una prospettiva di linea con le novità dell'esperienza dei corsi delle « 150 ore », su cui l'accumulazione era praticamente inesistente.

In sintesi, si tratta di un'esperienza ancora « in formazione », considerando la novità della stessa per la realtà italiana. I dati più innovativi sembrano essere legati sostanzialmente:

— alla prima concreta realizzazione del principio del diritto allo studio per i lavoratori (e non solo per i loro figli);

— al tipo di progettazione formativa, in cui la presenza dei « formandi » ha costituito una variabile rilevante (attraverso la partecipazione alla definizione del programma);

— alla realizzazione (fra l'altro con costi abbastanza contenuti), di un'attività di « recupero » dell'obbligo con le caratteristiche di un'azione di educazione ricorrente.

Ma forse il fatto più rilevante resta l'entrata fisica e culturale della società esterna e in particolare dei lavoratori nella scuola pubblica, non più (e non solo) nel ruolo dei genitori preoccupati della sorte dei loro figli, ma in quello di discenti, portatori però di una grossa esperienza professionale ed umana (spesso più vecchi degli stessi insegnanti) e tesi ad uno sforzo di ricostruzione o, meglio, di riappropriazione di quegli

strumenti culturali di base che non avevano avuto in passato la opportunità di acquisire.

Certo in questo caso non poteva trattarsi di una semplice operazione di « recupero » da effettuare su moduli prestabiliti, scevri da elementi dialettici di confronto tra una cultura scolastica ed un vissuto operaio evidentemente lontani che infatti attraverso numerose contraddizioni e incertezze è andato via via emergendo nel corso dell'esperienza. Il che è avvenuto anche con domande culturali contraddittorie (legate all'esperienza avuta nell'istituzione scolastica) ed evolventisi nel corso dell'anno attraverso un lento processo di omogeneizzazione dei partecipanti (docenti compresi).

Molti sono ancora i problemi aperti, sia in ordine al consolidamento dell'esperienza a livello dell'obbligo, sia soprattutto per l'utilizzazione dei permessi retribuiti a livelli formativi successivi.

I corsi a livello dell'obbligo e le iniziative nate « spontaneamente » a livello universitario costituiscono infatti le risposte più facili ad una domanda di istruzione; in particolare la prima, per la incontestabilità (almeno in linea di principio) dell'obiettivo del recupero di strumenti culturali di base; già più problematica la seconda, qualora esca da una prospettiva monografica e di breve periodo, per un intervento riservato ad un'utenza più ampia e di maggiore consistenza. Infatti la collocazione in strutture universitarie di attività per adulti a basso livello formativo pone (o potrà porre) interrogativi circa la opportunità e le modalità eventuali di utilizzazione di risorse a livello universitario:

- sia per il costo dei servizi relativi;
- sia per le capacità di risposta in prospettiva ad un'utenza in espansione;
- sia per la sostituibilità probabile di servizi universitari con servizi a livello secondario;
- sia per l'opportunità di pensare eventualmente per l'università a qualcosa di più integrato ed organico che non il singolo corso monografico, in funzione di sperimentazione di formule educative superiori calibrate su un'utenza con caratteristiche formative sue proprie: (e cioè con meno certificazione forse, ma molta esperienza e capacità tecnico-scientifica maturata sul lavoro).

Si tocca qui il punto delicato della professionalità che, specie con riferimento alla problematica educativa post-obbligo coinvolge non solo i lavoratori già inseriti, ma anche i giovani in formazione e, in via diretta, il senso e gli obiettivi della scuola di 2° grado e, quindi, dell'università.

### 2.5.2. - Altre attività facenti capo al Ministero PI

A. Alla Direzione Generale dell'Educazione Popolare fanno capo tradizionalmente gli interventi educativi per gli adulti e, in genere, le attività definibili come educazione permanente o ricorrente.

Nel 1974 le spese sostenute dalla Direzione per la propria attività sono state le seguenti:

	Miliardi di lire
Spese correnti	18,309
di cui	
Spese personale	16,006
Spese gestione servizi	2,303
Spese e capitale	0,095
<b>Totale</b>	<b>18,404</b>

Esse, nel complesso, non raggiungono l'1% del bilancio complessivo del Ministero PI, mentre i costi per il personale raggiungono l'87,4% delle spese correnti.

Soggetto organizzatore	N. corsi	N. frequentanti	Costi in milioni (Costo compless. all'incirca)
<b>A) <i>Direz. Educ. Popolare</i></b>			
Corsi A - B - C	4.294	59.682	4.000,0
Corsi CRACIS (comprensivi dei 58 corsi per lavoratori)	1.663	29.524	7.132,8
<b>B) <i>Direz. Scuola Media</i></b>			
Corsi serali di scuola media	319	4.000	2.456,7
Corsi 150 ore per lavoratori	728	13.166	3.458,0
<b>C) <i>Direz. Tecnica e Professionale</i></b>			
Corsi Ist. tecnici serali	3.715	43.837	36.897,3
Corso Ist. prof. serale	564	11.710	5.886,4
<b>Totale</b>	<b>11.283</b>	<b>162.219</b>	<b>59.831,2</b>

Fonte: Ministero P.I.

281

Tab. 2/55 - Attività di Istruzione popolare svolte dal Ministero della Pubblica Istruzione

Anni scolastici	Corsi element. (A - B - C)	Scuole festive ed estive	Corsi di richiamo scolastico	Corsi CRACIS		Corsi di perfez. culturale	Corsi di orientamento musicale	Centri di lettura		C.S.E.P.	Centri pedagogici di lettura
				Ordinari e per militare	Per lavoratori			Stabili	Mobili		
1959-60	13.810	nd	nd	133	—	nd	926	4.414	nd	—	nd
1968-69	11.280	nd	nd	750	—	nd	1.410	5.457	65	23	250
1969-70	10.225	nd	nd	1.047	—	nd	1.454	4.748	64	600	250
1970-71	9.075	nd	93	1.303	—	nd	1.731	4.250	58	959	250
1971-72	7.920	nd	62	1.347	—	nd	2.000	3.739	54	1.099	250
1972-73	6.039	nd	28	1.497	—	nd	2.200	3.541	51	1.171	245
1973-74	4.294	305	20	1.605	58	458	2.217	3.407	48	1.200	250
1974-75	4.580 <sup>1</sup>	284	— <sup>2</sup>	1.938	961	321	2.255 <sup>3</sup>	3.293	48	1.210	249

<sup>1</sup> Autorizzati.

<sup>2</sup> Soppresi a partire dal 1974/75.

<sup>3</sup> Solo finanziati dalla Direz. Educaz. Popolare.

Fonte: Ministero P.I.

L'attività promossa può essere raggruppata (seguendo gli schemi ministeriali) in *attività di Scuola popolare e in attività di educazione degli adulti*.

La prima comprende le iniziative riportate nella tab. 2/55 da cui emergono sostanzialmente le tendenze seguenti:

- progressiva riduzione dei corsi rivolti a persone analfabete o semi-analfabete (corsi A-B-C, nonché scuole estive e festive);
- aumento delle attività formative di livello successivo (corsi CRACIS), per il conseguimento della licenza media;
- incremento dei corsi di orientamento musicale, per cui sembra manifestarsi una domanda consistente ed in aumento;
- crescita numerica dei Centri Sociali di Educazione Permanente che la Direzione cerca di incrementare trasformando i Centri di lettura (e riducendo eventualmente altre attività).

Tab. 2/56 - Iscritti ai corsi di scuola popolare

Anno scolastico	Corsi A - B - C	Corsi estivi e festivi	Corsi di richiamo	Corsi CRACIS	Corsi di orientam. musicale
1968-69	143.390	5.150	3.419	10.233	31.549
1969-70	135.489	5.489	2.559	15.698	30.123
1970-71	128.424	4.975	1.700	20.418	37.430
1971-72	111.358	5.718	1.101	22.548	48.112
1972-73	79.561	4.661	506	28.279	43.078
1973-74	59.682	3.848	310	29.524	30.563
1974-75	62.806	nd	nd	32.578	51.615

Fonte: Ministero P.I.

L'attività di formazione di base (Corsi A-B-C) che ha interessato, nell'anno 1974-75, 63 mila persone (di cui, come è ovvio il 78% al Sud) è stata svolta da 5.056 insegnanti (tab. 2/58), con un rapporto docente discente sufficientemente contenuto (12,4 ed in via di riduzione) in confronto alla Scuola normale, tanto più se si considera che la cifra degli iscritti non può che essere al lordo degli abbandoni in corso d'anno.

Tab. 2/57 - Frequentanti i corsi di scuola popolare (corsi A, B e C) secondo la condizione professionale e la ripartizione geografica (valori percentuali)

Ripartizioni geografiche	Base		Disoccupati		Operai		Contadini e benecolanti		Altro		Totale	
	1972-1973	1973-1974	1972-1973	1973-1974	1972-1973	1973-1974	1972-1973	1973-1974	1972-1973	1973-1974	1972-1973	1973-1974
Nord	5.814	4.345	9,1	9,0	32,1	26,3	10,8	7,2	48,0	57,5	100,0	100,0
Centro	11.383	9.394	9,6	8,6	31,1	33,4	20,9	20,8	38,4	37,2	100,0	100,0
Sud ed Isole	55.681	41.615	11,4	12,2	29,9	33,6	26,0	23,8	32,7	30,4	100,0	100,0
<i>Italia</i>	72.878	55.354	10,9	11,4	30,3	32,9	24,0	22,0	34,8	33,7	100,0	100,0

Fonte: Elaborazione CENSIS su dati Ministero P.I.

Sotto il profilo dell'utenza i dati raccolti dal Ministero mostrano (tab. 2/57) come il 65% dell'utenza, si concentri su disoccupati, operai, contadini e braccianti, con una dinamica di accrescimento positiva delle prime due categorie per il Mezzogiorno e della categoria residuale (altro) per il Nord.

Per quanto concerne i corsi CRACIS (attività volta ad impartire l'istruzione media agli adulti), va detto che si sono triplicati nel periodo '69-'75 sia sotto il profilo del numero dei corsi (tab. 2/55) che dei frequentanti (tab. 2/59). Anche i risultati formali (promossi su frequentanti) tende a migliorare nel tempo. L'attività concentrata per il 63% nel Mezzogiorno è seguita (nel 1974/75) da 6.340 insegnanti, di cui la maggior parte «quasi il 60%») è tuttavia sfornito di laurea (tab. 2/60). Il rapporto alunni/docenti risulta anche in questo caso notevolmente più basso di quello (già con tenuto) della scuola media: 5,1 per il CRACIS (nel 74/75) contro 10,6 per quest'ultima (nel 1973/74).

Tab. 2/58 - Insegnanti impegnati nelle attività di formazione di base degli adulti (Corsi A - B - C) della Direzione Generale Educazione Popolare

Anno scolastico	M	F	M F	$\frac{F}{M F} \times 100$	Alunni per insegnante
1970-71	1.624	7.146	8.770	91,4	14,9
1971-72	976	6.844	7.820	87,5	14,7
1972-73	760	5.331	6.091	87,5	13,1
1974-75	566	4.490	5.056	88,8	12,4

Fonte: Elaborazione CENSIS su dati Ministero P.I.

Bisogna aggiungere che nel 1973-74 sono stati avviati nella provincia di Roma 58 corsi CRACIS per lavoratori, nell'ambito dell'utilizzo dei permessi formativi retribuiti da parte di questi ultimi. Tali corsi sono stati unitariamente gestiti a 16 corsi facenti capo invece alla Direzione Generale Istruzione Secondaria di 1° grado. Nel corrente anno invece i 961 corsi iscritti in tab. 2/55 vengono solamente finanziati mentre la gestione risulta unificata a quelli della Direzione Istruzione Scuola Secondaria di 1° grado (1).

(1) Cfr. paragrafo 1 del presente capitolo.

Tab. 2/59 - Corsi CRACIS

Anno scolastico	Ordinari			Per militari			Totale		
	Frequentanti (a)	Promossi (b)	$\frac{(a)}{(b)} \times 100$	Frequentanti (c)	Promossi (d)	$\frac{(c)}{(d)} \times 100$	Frequentanti (e)	Promossi (f)	$\frac{(e)}{(f)} \times 100$
1961-70	11.134	8.672	77,9	4.564	3.400	74,5	15.698	12.072	76,9
1970-71	15.200	12.171	80,1	5.218	3.910	75,0	20.418	16.084	78,8
1971-72	17.256	14.711	85,3	5.292	4.093	77,3	22.548	18.782	83,3
1972-73	22.341	19.024	85,2	5.938	4.739	79,8	27.745	19.024	68,6
1973-74	23.397	20.511	87,7	6.127	4.850	79,2	29.524	25.361	85,9
1974-75	32.578	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd

Fonte: Elaborazione CENSIS su dati Ministero P.I.

L'attività degli C.S.E.P. sembra essere quella maggiormente promossa dalla Direzione interessata che a tal fine tenta di indirizzare prioritariamente risorse e sperimentazioni (attualmente ne esistono 3, in collaborazione rispettivamente con le università di Bari, Roma e Siena).

Tuttavia l'avvio di attività di formazione ricorrente trova dei limiti non solo dell'ammontare di risorse messe a disposizione, ma nella stessa rigidità e monoliticità del nostro sistema formativo, tendente a privilegiare la formalizzazione dei percorsi formativi e la loro certificazione finale (tendenzialmente « premiata » dal mercato del lavoro e dalla cultura vigente).

Tab. 2/60 - Insegnanti corsi CRACIS (1974/75)

Ripartizioni geografiche	Totale	Inseg. alunni	M	F	$\frac{F}{M F}$	Laureati	Non laureati	Laureati totale
Nord	988	6,2	443	545	55,2	685	303	44,2
Centro	1.135	4,7	440	695	61,2	818	317	38,8
Sud ed Isole	4.217	5,0	1.514	2.703	64,1	2.953	1.264	42,8
<i>Italia</i>	6.340	5,1	2.397	3.943	62,2	4.456	1.884	42,3

Fonte: Elaborazione CENSIS su dati Ministero P.I.

Uno dei nodi centrali dell'attività nel suo complesso risulta essere quello della scelta e della formazione del personale.

Le caratteristiche dell'inquadramento dei docenti (per lo più a tempo determinato) (1) tende a conferire all'incarico caratteristiche di provvisorietà, in vista del passaggio alla scuola ordinaria, tramite l'« aumento » di punteggio necessario.

Nel 1974 sono stati organizzati dal Ministero 12 corsi per un totale di 600 docenti, a livello prevalentemente interregionale.

B. Vicino ai due grossi aggregati di attività soprarichiamati (150 ore da un lato e attività della Direzione Educazione Popolare) vanno ricordati altri interventi sempre della mano pubblica e cioè:

(1) Ad esempio per i Centri di lettura e per gli C.S.E.P., gli insegnanti ricevono una retribuzione per 6 mesi (7 mesi nei corsi CRACIS), per 18 ore teoriche settimanali (12,5 di lezione e 5,5 di preparazione).

a) i corsi serali di scuola media facenti capo alla Direzione istruzione secondaria di primo grado, come risposta non organizzata ad una domanda di istruzione di base da parte degli adulti.

Si tratta di un'attività quantitativamente abbastanza limitata, che è andata crescendo negli ultimi anni, senza una specifica normativa e che è sopravvissuta a fianco delle prime due esperienze di corsi per lavoratori delle « 150 ore » (tab. 2/62).

b) I corsi serali di istruzione tecnica e professionale che sono andati sviluppandosi negli ultimi anni, interessando nel 1974/75 poco meno di 60 mila persone (di cui 46 mila negli istituti tecnici e 12 mila nei professionali).

Tab. 2/61 - Attività di educazione degli adulti svolte dal Ministero della Pubblica Istruzione

Anni	Corsi per adulti	Corsi per genitori	Corsi residenziali	Convegni	Seminari
1959-60	1.456	85	81	24	—
1968	2.160	746	293	55	32
1969	3.118	1.036	517	89	42
1970	3.867	1.785	1.820	680	300
1971	4.462	2.126	2.000	700	165
1972	4.295		1.002	255	130
1973	3.816		930	229	124
1974	3.777		819	288	69
1975	3.800 (1)		880 (1)	354 (1)	74 (1)

Fonte: Ministero Pubblica Istruzione.

(1) Autorizzati per l'esercizio finanziario 1975.

La tab. 2/63 evidenzia alcune caratteristiche ed alcune dinamiche degli istituti tecnici serali in rapporto all'attività diurna.

Così ad esempio, è rilevabile negli ultimi 9 anni una dinamica di accrescimento più rilevante per i primi rispetto ai secondi (115,6 contro 112,1), fermo restando che per i serali le scelte più consistenti vanno sempre

verso gli industriali, mentre subiscono stasi o regresso gli istituti tecnici commerciali e quelli per geometri (che tengono invece nei diurni).

Anche in tal caso il rapporto alunni/classe resta molto più favorevole per i serali rispetto ai diurni (attorno al 100%).

Va ricordato che tali corsi serali si presentano come una ripetizione dei corsi diurni senza particolari adeguamenti ad un'utenza già gravata da una giornata lavorativa. L'offerta risulta pertanto parzialmente compensativa sul piano economico (rispetto ai corsi privati); ma certo estremamente

Tab. 2/62 - Corsi statali serali di scuola media (1973-1974)

Ripartizione geografica	Corsi		Frequentanti (a)
	N.	Comp. %	
Nord	168	52,7	2.100
Centro	115	36,0	1.450
Sud ed Isole	36	11,3	450
<b>Italia</b>	<b>319</b>	<b>100,0</b>	<b>4.000</b>

a) Stima CENSIS.

Fonte: Elaborazione CENSIS su dati Ministero P.I.

impegnativa sul piano psicologico, se si considera che al tempo di lavoro quotidiano vanno ad aggiungersi almeno 4 ore serali di tempo non lavorato (cui va aggiunto il tempo per i trasferimenti).

A titolo conclusivo si riporta la seguente tavola sinottica, con i corsi, gli utenti e i costi relativi alle attività (formative) del Ministero PI dirette ad *outsiders* del sistema, ma formalmente *certificabili*

Tab. 2/63 - Iscritti agli istituti tecnici statali, per tipo di istituto

Tipo di istituto	1972-1973				1973-1974						1974-1975					
	Allievi serali		Allievi diurni		Allievi serali			Allievi diurni			Allievi serali		Allievi diurni			
	N.	Alun- ni/ classe	N.	Alun- ni/ classe	N.	Alun- ni/ classe	N. I. '72-'73 = 100	N.	Alun- ni/ classe	N. I. '72-'73 = 100	N.	Alun- ni/ classe	N. I. '72-'73 = 100	N.	Alun- ni/ classe	N. I. '72-'73 = 100
Agrari	—	—	16.259	23,8	—	—	—	16.439	22,5	101,1	—	—	—	1x.619	21,3	102,2
Aeronautici	—	—	1.731	25,5	—	—	—	1.756	25,4	101,4	—	—	—	1.781	25,4	102,9
Commerciali	9.890	9,1	164.706	21,8	9.474	8,7	95,8	173.360	20,6	105,3	9.570	8,8	96,8	182.014	20,2	110,5
Commerciali e geometri	6.031	4,7	137.655	225,5	5.999	5,4	99,5	150.413	25,9	109,3	6.150	5,6	102,0	163.175	26,3	118,5
Geometri	5.154	15,3	58.186	22,3	5.197	13,3	100,8	58.654	21,6	100,8	5.240	11,7	101,7	59.122	21,0	101,6
Femminili	240	9,2	17.607	23,8	280	29,0	116,7	17.822	24,1	101,2	320	32,0	133,3	18.037	24,4	102,4
Industriali	20.296	18,8	250.261	25,2	22.737	20,4	108,7	267.213	24,7	106,8	24.548	20,3	117,3	283.865	24,3	113,4
Nautici	99	14,1	12.573	22,1	130	13,0	131,3x	13.647	21,9	108,5	201	15,5	203,0	14.721	21,7	117,1
Turismo	—	—	5.125	27,7	—	—	—	5.320	23,0	103,8	—	—	—	5.515	21,5	107,6
<b>Totale</b>	<b>39.820</b>	<b>10,4</b>	<b>664.603</b>	<b>23,9</b>	<b>43.837</b>	<b>11,8</b>	<b>110,1</b>	<b>704.726</b>	<b>23,1</b>	<b>106,0</b>	<b>46.029</b>	<b>12,2</b>	<b>115,6</b>	<b>744.849</b>	<b>22,9</b>	<b>112,1</b>

Fonte: Elaborazione CENSIS su dati Ministero P.I.

### 2.5.3. - *La formazione professionale e le regioni*

Il settore della formazione professionale ha fatto registrare nell'ultimo anno, un ulteriore sensibile grado di maturazione, anche se talune linee di impostazione dei problemi abbastanza innovative, emerse soprattutto per la spinta delle Regioni, stentano a trovare concreta applicazione per la permanenza di strutture, meccanismi, atteggiamenti che di fatto, tendono a contrastare l'affermazione.

In questi mesi, anche sotto la spinta di una congiuntura che continua a caratterizzare negativamente il sistema economico, si è fatta più chiara e diffusa l'esigenza di conferire al sistema di formazione professionale un assetto più confacente alla domanda economico-sociale e ad un conseguente nuovo modo di intendere i problemi della professionalità.

In particolare sembra essersi ormai affermato il concetto che vede la formazione professionale come strumento di politica attiva del lavoro, quindi non soltanto rivolta alla preparazione e qualificazione dei giovani, bensì anche degli adulti onde consentire loro un maggior grado di mobilità e più duttili capacità di adattamento, da un lato attraverso l'ampliamento di capacità tecnicoprofessionali, e dall'altro mediante l'acquisizione o il raffinamento del proprio bagaglio culturale in senso generale (capacità critiche, espressive, di linguaggio, ecc.).

Il nuovo regolamento del Fondo Sociale Europeo e le conquiste della contrattazione collettiva hanno spinto in modo particolare in questa direzione.

Gli elementi frenanti della situazione sono rappresentati dalla perdurante mancanza di una legge quadro nazionale (aggravata dal fatto che le disposizioni che disciplinano la formazione professionale sono state prodotte in un periodo in cui le logiche assistenziali facevano aggio su quelle formative) che ha reso difficile, per le Regioni, l'emanazione di provvedimenti legislativi autonomi capaci di rispondere in modo compiuto alle esigenze degli utenti tradizionali di questo servizio e, soprattutto, dei nuovi utenti che avanzano richieste, fino a qualche anno fa, del tutto impensate (adulti che operano in settori particolarmente specialistici o collocati in fasce di professionalità superiori, donne, handicappati, ecc.). A proposito della legge cornice si registra però un'iniziativa parlamentare mirante a sbloccare la situazione attraverso l'operato di una apposita commissione colle componenti interessate: Ministeri, Regioni, Sindacati, organizzazioni di categoria, ecc. Più di recente sia il Partito Socialista Italiano che la Democrazia Cristiana hanno elaborato loro autonome proposte il che forse contribuirà ad accelerare la questione.

Tab. 2/64 - Corsi di formazione tecnica e professionale per tipo e indirizzo (a) - Anno scolastico 1972-73  
Preparatori e di primo addestramento

Tipo di indirizzo dei corsi	Corsi autorizzati								Corsi aziendali interni		Totale	
	Agricoltura		Da Ministeri Lavoro		Pubblica Istruzione		Da altri Enti		N.	Iscritti	N.	Iscritti
	N.	Iscritti	N.	Iscritti	N.	Iscritti	N.	Iscritti				
Agrario	24	506	424	7.981	29	607	42	1.101	—	—	519	10.195
Artigiano	—	—	49	1.069	260	3.656	92	1.687	—	—	401	6.412
Industria	4	84	849	16.841	175	3.397	820	18.074	22	246	1.870	38.642
Commercio	—	—	111	3.199	921	19.380	223	4.601	4	124	1.259	27.304
Altro	—	—	42	939	84	1.380	122	2.547	—	—	248	4.866
<b>Totale</b>	<b>28</b>	<b>590</b>	<b>1.475</b>	<b>30.020</b>	<b>1.469</b>	<b>28.420</b>	<b>1.299</b>	<b>28.010</b>	<b>26</b>	<b>370</b>	<b>4.297</b>	<b>87.419</b>
<i>Qualificazione o aggiornamento</i>												
Agrario	63	1.317	1.853	34.944	78	1.350	125	2.996	—	—	2.119	40.607
Artigiano	—	—	67	1.455	125	1.850	96	1.526	—	—	288	4.831
Industria	4	76	965	18.277	331	6.086	1.675	29.164	9	159	2.984	54.212
Commercio	—	—	342	5.920	1.330	30.773	852	17.471	1	3	2.525	54.167
Altro	—	—	45	1.316	66	1.084	130	2.628	—	—	241	5.028
<b>Totale</b>	<b>67</b>	<b>1.393</b>	<b>3.272</b>	<b>61.912</b>	<b>1.930</b>	<b>41.143</b>	<b>2.878</b>	<b>54.235</b>	<b>10</b>	<b>162</b>	<b>8.157</b>	<b>158.845</b>
<i>Specializzazione o perfezionamento</i>												
Agrario	7	115	315	5.520	6	107	8	134	—	—	336	5.876
Artigiano	—	—	10	225	55	864	7	116	—	—	72	1.205
Industria	3	56	106	2.005	105	2.386	263	4.123	11	69	488	8.639
Commercio	—	—	26	405	444	9.692	92	1.654	—	—	562	11.752
Altro	—	—	4	63	34	552	30	611	—	—	68	1.226
<b>Totale</b>	<b>10</b>	<b>171</b>	<b>461</b>	<b>8.219</b>	<b>644</b>	<b>13.601</b>	<b>400</b>	<b>6.638</b>	<b>11</b>	<b>69</b>	<b>1.326</b>	<b>28.698</b>
<i>Totale</i>												
Agrario	94	1.938	2.592	48.445	113	2.064	175	4.231	—	—	2.974	56.678
Artigiano	—	—	126	2.749	440	6.370	195	3.329	—	—	761	12.448
Industria	11	216	1.920	37.123	611	11.869	2.758	51.811	42	474	5.342	101.493
Commercio	—	—	479	9.525	2.695	59.845	1.167	23.726	5	127	4.346	93.223
Altro	—	—	91	2.318	194	3.016	282	5.786	—	—	557	11.120
<b>Totale</b>	<b>105</b>	<b>2.154</b>	<b>5.208</b>	<b>100.160</b>	<b>4.043</b>	<b>83.164</b>	<b>4.577</b>	<b>88.883</b>	<b>47</b>	<b>601</b>	<b>13.980</b>	<b>274.962</b>

a) I dati presentano, rispetto al precedente anno, delle flessioni dovute, fra l'altro, al fatto che i corsi complementari apprendisti (di cui alla legge n. 25 del 15 gennaio 1955) vanno perdendo validità e pertanto (particolarmente in concomitanza con il passaggio della materia alla competenza regionale) vengono istituiti in numero sempre più ridotto. Sempre a seguito del passaggio dell'addestramento professionale alle Regioni (D.P.R. n. 10 del 15 gennaio 1972) hanno una maggiore incidenza percentuale i corsi autorizzati dalle Regioni ed enti vari, rispetto a quelli ministeriali ed aziendali.

Fonte: ISTAT.

Un secondo elemento negativo lo si ravvisa nella mancata riforma del « Fondo per l'addestramento professionale », ossia in una revisione dei meccanismi di finanziamento del settore e di ripartizione delle risorse fra Stato e Regioni.

Tab. 2/65 - Spese destinate alla formazione professionale per ente erogatore (bilanci di previsione; milioni di lire correnti)

Enti	Anni				
	1965	1971	1972	1973	1974
Ministero Affari Esteri	1.028	2.538	1.893	2.395	3.265
Ministero Agricoltura	460	680	785	787	787
Ministero della Difesa	9.325	15.806	17.349	17.459	18.881
Ministero delle Finanze	204	335	700	730	730
Ministero Grazia e Giustizia	228	232	185	85	85
Ministero degli Interni	836	907	1.207	1.119	1.087
Ministero Lavoro Prev. Sociale	28.400	95.557	116.070	107.950	152.624
Ministero Pubblica Istruzione	40.000	107.400	125.800	152.400	175.000
Ministero della Sanità	819	1.125	1.175	1.045	1.045
<b>Totale Ministeri</b>	<b>81.300</b>	<b>224.578</b>	<b>264.984</b>	<b>283.870</b>	<b>353.395</b>
Cassa per il Mezzogiorno	17.309	12.802	20.308	20.880	21.000
Regioni (b)	—	—	—	29.000	41.000
Aziende (c)	—	33.000	37.500	39.000	47.500
Altro (b)	—	1.450	1.650	1.900	2.300
<b>Totale generale</b>	<b>98.609</b>	<b>271.832</b>	<b>324.442</b>	<b>374.750</b>	<b>465.195</b>

(b) Stima.

(c) Settore privato. Valori stimati, dal 1972 al 1974, sulla base del rapporto tra spesa pubblica e spesa privata.

Un terzo grave ostacolo è rappresentato dalla perdurante ambiguità dei rapporti esistenti tra i vari Ministeri, in specie tra Ministero del Lavoro e della Pubblica Istruzione. Quest'ultimo Ministero, infatti, ha congelato tutto il discorso relativo agli Istituti Professionali di Stato, che rappresentano circa il 50% delle attività di formazione professionale svolte dallo Stato, in attesa della riforma generale della scuola secondaria superiore.

A fronte di questi dati negativi si ravvisa però, come si diceva, un forte atteggiamento regionale deciso a sbloccare la situazione in ciò coadiuvato anche dalle forze sindacali e con l'apporto costruttivo dell'ISFOL (Istituto

per la formazione professionale dei lavoratori), il nuovo organismo pubblico, ormai pienamente funzionante, previsto dalla legge con lo scopo di contribuire all'approfondimento delle tematiche formative svolgendo taluni dei compiti residui rimasti di competenza del Ministero del Lavoro nell'impostazione e nella gestione delle proprie attività.

Nel momento in cui inizia la seconda legislatura regionale conviene infine compiere una riflessione circa l'impegno finanziario sostenuto nel nostro Paese in materia di formazione professionale dai diversi soggetti pubblici e privati.

I dati riportati nelle tabb. 2/65 e 2/66 sono tratti da una recente ricerca effettuata dall'ISFOL.

Tab. 2/66 - Composizione %, per ente erogatore, della spesa destinata alla formazione professionale

Enti	Anni				
	1965	1971	1972	1973	1974
Ministero Affari Esteri	1,0	0,9	0,6	0,6	0,7
Ministero Agricoltura	0,5	0,3	0,2	0,2	0,2
Ministero della Difesa	9,5	5,8	5,3	4,7	4,1
Ministero delle Finanze	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2
Ministero Grazia e Giustizia	0,2	—	—	—	—
Ministero degli Interni	0,8	0,3	0,3	0,3	0,2
Min. Lavoro e Previdenza Sociale	28,8	35,2	35,8	28,8	32,8
Ministero Pubblica Istruzione	40,6	39,6	38,8	40,7	37,6
Ministero della Sanità	0,8	0,4	0,4	0,3	0,2
Totale Ministeri	82,4	82,6	81,6	75,8	76,0
Cassa per il Mezzogiorno	17,6	4,7	6,3	5,6	4,5
Regioni (a)	—	—	—	7,7	8,8
Aziende	—	12,1	11,6	10,4	10,2
Altri (a)	—	0,6	0,5	0,5	0,5
<i>Totale generale</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

a) Stima.

Nel 1974 il complesso degli organismi ha investito, nel settore, oltre 465 miliardi di lire, con un impegno finanziario che nel decennio è lievitato del 471,76%. Si tratta naturalmente di un rapporto che si ridimensiona in modo notevole se si considera il valore della lira in termini reali anziché correnti.

Ciononostante l'onere rimane cospicuo ed emerge con chiarezza la necessità di un impegno capace di ridefinire un meccanismo finanziario che, almeno per quanto concerne l'intervento pubblico, pur conservando le caratteristiche di agilità tipiche del Fondo per l'addestramento professionale dei lavoratori, sappia seguire, promuovere e valutare sul mercato le diverse attività all'interno di una organica strategia formativa.

Al carattere meramente contabile e burocratico dei controlli statali dovrà cioè subentrare, da parte dei soggetti di erogazione finanziaria, la capacità di svolgere un ruolo incisivo di indirizzo e di impulso politico.

#### 2.5.4. - *La manifestazione della domanda di formazione da parte dell'utenza*

Se dalle osservazioni dei precedenti paragrafi è possibile cogliere in via analitica l'evoluzione delle attività formative di tipo non tradizionale, a seconda dei più rilevanti soggetti promotori, è forse utile avanzare qualche riflessione « di controllo », partendo in questo caso non più dalle attività, ma direttamente dall'utenza.

Va subito detto che non di analisi della domanda potenziale si tratta che trova nei fatti la situazione seguente (con riferimento al possesso dell'istruzione dell'obbligo):

	Sprovvisi di licenza media
Popolazione (1971) (da 6 anni in poi)	76,6%
Forze di lavoro (1974) in complesso	63,9%
Occupati (1974)	64,6%
Disoccupati	63,4%
Alla ricerca 1 <sup>a</sup> occupazione (1974)	22,7%

Piuttosto è il caso di considerare l'aggregato « domanda esplicita » di cui si fanno portatori i singoli utenti e la cui manifestazione è il prodotto ad un tempo di una serie di fattori inerenti alla « domanda » medesima (sesso, età, esperienza scolastica e professionale) che vengono a delineare il contesto culturale di riferimento, ma anche dell'offerta di opportunità educative che il « mercato » fornisce e che a loro volta condi-

zionano, modellano, frenano e/o promuovono i fabbisogni potenziali della popolazione.

Da un'indagine condotta dal Censis all'inizio del 1975 (1) risulterebbero in posizione mista di lavoro + studio, all'incirca 885 mila persone di cui 2/3 impegnati in attività formative volte al conseguimento del titolo (tabb. 2/67 e 2/68).

Va subito precisato che tale aggregato comprende sia i lavoratori studenti che gli studenti-lavoratori.

Infatti la condizione per appartenere a detta categoria era:

a) di frequentare corsi o prendere lezioni per il conseguimento di un titolo (elementare, medio, secondario, universitario);

b) di frequentare corsi di perfezionamento/qualificazione anche aziendali o serali (esclusi i corsi di lingue, scuole guida, corsi sportivi e militari);

c) di svolgere attività lavorativa anche per meno di 1 mese all'anno e per meno di 10 ore settimanali.

Tab. 2/67 - Distribuzione delle persone in contemporanea posizione di lavoratore (anche per meno di 10 ore settimanali) e di studente (in scuole ordinarie o in quanto prende lezioni), per livello di istruzione e classe di età (in migliaia di unità)

	Classi di età				Totale		Persone stud.-lav. × 100 iscritti nor.
	6-14	15-19	20-24	25 ed oltre	V.A.	Comp. %	
Scuola elementare	10	1	—	50	61	9,4	1,2
Media inferiore	28	18	17	43	106	16,3	4,1
Media superiore	13	126	46	52	237	36,4	12,0
Università	—	15	107	125	247	37,9	28,0 a
<i>Totale</i>	51	160	170	270	651	100,0	6,3

a) Stimati per quanto riguarda gli studenti fuori corso.

Fonte: Indagine CENSIS sull'occupazione non istituzionale.

Quest'ultima condizione in particolare finisce col comprendere molte situazioni di lavoro + studio in cui l'attività prevalente è costituita dallo

(1) Indagine CENSIS sull'occupazione non istituzionale, Roma 1975.

studio. In particolare per l'età 15-24 ove presumibilmente è collocabile la maggior parte degli studenti lavoratori, l'indagine ha evidenziato che gli studenti svolgenti 1 attività sono 320 mila (di cui il 70% maschi), così suddivisi, in ordine:

Fino a 4 mesi	31%	Meno di 20 ore	17,4%
Da 5 a 10 mesi	25%	Da 20 a 30 ore	29,9%
Tutto l'anno o quasi	44%	Da 40 in poi	52,7%
<i>Totale</i>	100%		100,0%

Dai dati su esposti si può pertanto pensare che l'aggregato « persone in attività lavorativa e in condizione di studio » possa grosso modo suddividersi tra un 40-50% di studenti/lavoratori e un 50-60% di lavoratori/studenti (considerando questi ultimi come lavoratori per tutto l'anno, e circa 40 ore settimanali). Il che porterebbe realisticamente la cifra dei lavoratori/studenti alle 530 mila unità contro le 350 mila unità di studenti/lavoratori.

Tab. 2/68 - Confronto fra popolazione in attività e persone in contemporanea posizione di lavoratore e di studente

Classe di età	(a) Popol. in attività (1 o più attività)	(b) Frequenza o lezioni per scuola tradiz.	(c) =	(d)	(e) =	(f) =
			$\frac{(b)}{(a)}$	Frequenza a scuole superiori	$\frac{(d)}{(a)}$	$\frac{(b) + (d)}{(a)}$
6-14 anni	106	51	48,1	—	—	48,1
15-19 anni	1.299	160	12,3	52	6%	16,3
20-24 anni	1.899	170	9,0	44	2,3%	11,3
25 anni e oltre	17.346	270	1,6	138	0,8%	2,4
<i>Totale</i>	20.650	651	3,2	234	1,1%	4,3

Fonte: Elaborazione su dati Indagine CENSIS sull'occupazione non istituzionale, Roma 1975.

Di questi ultimi la parte più consistente frequenta scuole o riceve lezioni per il conseguimento del diploma e/o della laurea (74,3%) e risulta concentrata nella classe d'età oltre i 20 anni (laurea) e 15-19 (diploma). Le persone impegnate in condizioni di studio + lavoro crescono numericamente al crescere del livello di studi seguito (e di pari passo all'allargarsi delle opportunità fornite dal sistema): è più facile essere studente universitario lavoratore che studente medio, grazie alla minore rigidità dei meccanismi e del livello di istruzione di partenza (cfr. ultima colonna, tab. 2/66).

Si nota inoltre (sempre nella tab. 2/66) una quota di 51 mila ragazzi di età inferiore ai 14 anni che studiano e lavorano, di cui 38 mila frequentano la scuola dell'obbligo. Il che evidenzia la presenza di un fenomeno di lavoro minorile (anche se da specificare nelle modalità e nei tempi).

Tab. 2/69 - Confronto fra attività di educazione degli adulti svolte dal Ministero P.I. e partecipazione ai corsi secondo le dichiarazioni degli intervistati (secondo l'indagine CENSIS)

Tipo di scuola	Ministero P.I. 1973-74			Ministero P.I. 1974-75			Indagine CENSIS (1975)		
	V.A. (000)	Comp. %	% su iscritti scuole norm.	V.A. (000)	Comp. %	Iscritti	V.A. (000)	Comp. %	Scuole norm.
Elementare	60	37,0	1,1	63	32,3	1,3	51	14,4	1,0
Media inferiore	47	29,0	1,9	75	38,5	2,9	78	22,1	3,0
Secondaria superiore	55	34,0	2,9	57	29,2	2,9	224	63,5	8,6
<i>Totale</i>	162	100,0	1,7	195	100,0	2,0	353	100,0	3,7

Fonte: Elaborazione CENSIS su dati Ministero P.I. e indagine CENSIS sull'occupazione non istituzionale.

Vanno ad aggiungersi ai precedenti gli altri tipi di corsi (di qualificazione, perfezionamento, anche serali o aziendali, esclusi i corsi di lingua, scuola guida, corsi sportivi e militari) che interessano più di 200 mila persone, per lo più concentrati nelle classi di età superiore a 25 anni e presumibilmente indicativi nelle attività di formazione professionale aziendale (138 mila unità, pari circa all'1% degli occupati).

Nel complesso quindi si può parlare di un 4% degli occupati impegnati in attività di formazione, prevalentemente orientata tuttavia al « titolo » piuttosto che verso la professionalità.

Se poi si opera un confronto fra le attività formative a livello di obbligo e di secondaria svolte dal Ministero per gli adulti e la partecipazione rilevata sull'utenza emerge:

- da un lato una sostanziale conferma dei dati per i due livelli suddetti;
- dall'altro una presenza di persone frequentanti i canali secondari formativi di circa 4 volte superiore nelle dichiarazioni degli intervistati.

Tale secondo fenomeno può esser più esattamente valutato se si considera che delle 224 mila unità, solo il 50% circa può essere presumibilmente considerato in condizioni di lavoratore-studente (pari a 112 mila persone), secondo i parametri più sopra richiamati.

Resterebbero pertanto 60 mila lavoratori/studenti che frequentano corsi o ricevono lezioni di tipo privato per il conseguimento del diploma (tab. 2/69).

Tab. 2/69 - Occupati impegnati in attività di formazione (in migliaia)

Livello di istruzione	1970		1971		1972	
	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne
Secondaria superiore	112	112	112	112	112	112
Secondaria inferiore	112	112	112	112	112	112
Elementare	112	112	112	112	112	112
Totale	336	336	336	336	336	336

Fonte: Elaborazioni CENSIS su dati ISTAT 1970-1972 e indagini CENSIS sull'istruzione non formale.

Le cifre in migliaia sono arrotondate all'intero più vicino.

Le cifre in migliaia sono arrotondate all'intero più vicino.

Le cifre in migliaia sono arrotondate all'intero più vicino.