

Nuove e antiche povertà

nella società che cambia

Intervista a Lea Battistoni, Direttore generale della Direzione mercato del lavoro

Quali sono, oggi, le nuove esclusioni, ovvero quando si parla di esclusi a chi ci riferiamo?

Il discorso sull'esclusione sociale è un discorso complesso. Mentre in passato si faceva riferimento ad alcune aree, ad alcune categorie decisamente emarginate, per le quali si pensava ad interventi di tipo assistenziale, oggi il problema dell'esclusione può riguardare alcuni percorsi, anche alcuni momenti nella vita di una persona, ovvero soggetti e segmenti di popolazione che in passato né venivano considerati, né andavano incontro a intermittenze di esclusione sociale nel corso della loro vita. Quando si parla di esclusione, oggi, si fa quindi riferimento ad un mondo molto più ampio che nel passato. Possono essere "esclusi" giovani con difficoltà di accesso al mercato del lavoro (m.d.l.), donne con figli a carico che hanno smesso per un periodo di lavorare e che hanno difficoltà a rientrare nel m.d.l., immigrati con problemi di accesso al lavoro e ai servizi sociali. Per contrastare l'esclusione sociale si fa oggi riferimento ad un sistema, ad una pluralità di interventi che agiscono sia sul versante più propriamente sociale, che su quello dell'inserimento lavorativo. Quando si è cominciato a lavorare, a livello di Commissione europea sui Piani di inclusione sociale, si è sempre fatto riferimento non a individui socialmente esclusi per definizione, ma a un sistema complessivo che consentisse agli individui in difficoltà di essere inclusi: sia nel primo Piano nazionale d'azione per l'occupazione (Nap) inclusione del 2001, sia nel secondo del 2003¹, si sono previsti interventi molto più complessi, legati alle tematiche del lavoro e dell'inserimento sociale, che riguardano tanto i giovani in età scolare quanto la condizione degli anziani. Non è un caso che oggi sia il Nap inclusione che il Nap occupazione siano strumenti collegati tra loro: fanno parte entrambi di una strategia complessiva che comprende inclusione sociale, occupazione, sviluppo. Il problema sociale è un aspetto dello sviluppo complessivo di un territorio. Quindi il problema non è come trovare soluzione al disagio degli emarginati, ma come promuovere lo sviluppo di un paese. Detto questo, ci sono poi ancora le cosiddette "povertà assolute". In Italia l'indicatore nazionale del rischio di povertà nel 2002 si attestava intorno all'11% delle famiglie e al 12,4% degli individui: sono dati che tendono a diminuire, sia pure molto lentamente. Ci sono tuttavia i "nuovi" poveri: persone che sono inserite nel mercato del lavoro ma che hanno basse retribuzioni e, quindi, grossi problemi economici. Si tratta di famiglie monoreddito impoverite dall'aumento del costo della vita. L'Italia condivide questo fenomeno con le altre società evolute dell'occidente.

A fronte di questa complessità, data dalle nuove povertà e dall'intermittenza delle situazioni di esclusione nell'arco della vita di un individuo, quali sono le politiche più efficaci?

Si pensa oggi a politiche molto più attive piuttosto che assistenziali. Politiche attive significa dare la possibilità alle persone di reinserirsi nel mercato del lavoro e di accedere ai servizi sociali. Per inserirsi nel m.d.l. bisogna adottare le politiche classiche della formazione e dell'orientamento, per rafforzare o implementare competenze che siano spendibili sul mercato del lavoro ma anche promuovere politiche di sviluppo dei territori, sia sul versante della domanda che sul versante dell'offerta. Occorre, inoltre, sviluppare un sistema quanto più possibile efficiente e efficace di incontro domanda/offerta di lavoro e, contemporaneamente, un sistema di sostegno e di accompagnamento dell'inserimento lavorativo. L'altro tema importante su cui agire è quello dei servizi. A tale proposito va detto che occorrerebbero maggiori finanziamenti: il fondo per le politiche sociali è stato incrementato², ma sussistono ancora bisogni non soddisfatti, soprattutto nell'area della prima infanzia e in quella degli anziani. Tali carenze sono quelle che pesano di più sullo sviluppo del mercato del lavoro femminile. Se si vuole incrementare l'occupazione femminile, occorre agire sul sistema dei servizi.

In questo momento, quindi, le carenze più gravi si registrano nel sistema dei servizi?

In questo momento dobbiamo affrontare un problema di conciliazione tra impegni familiari e attività lavorativa. Conciliazione vuol dire lavoro per le donne e sostegno al sistema familiare. C'è attualmente una politica del governo a favore della famiglia e delle coppie, ma devono essere assolutamente incrementati i servizi alla persona,

come è detto chiaramente nel Nap inclusione. Occorre pensare ad uno sviluppo dei servizi pubblici, ma anche di quelli privati e pubblico-privati. Tanto più che il sistema dei servizi non va visto come un'area assistenziale, ma come un'area capace di grande sviluppo occupazionale, attualmente in crescita, ma ancora suscettibile di ulteriore incremento.

Diverse sono le fonti di finanziamento e le politiche per l'inclusione sociale. Si può oggi parlare di forme di raccordo o integrazione tra fondi e strategie, oppure si registra uno scollamento, a livello territoriale, settoriale ecc.?

Il sistema è ormai fortemente decentrato per quanto riguarda sia il lavoro, sia i servizi sociali. Nel passato c'era in qualche modo la possibilità di adottare orientamenti comuni, attraverso Piani nazionali, mentre adesso i fondi sono gestiti direttamente dalle regioni. Il problema del coordinamento, che è molto importante, si deve quindi porre a livello regionale, dove si devono trovare i raccordi necessari tra i diversi attori che operano per l'inclusione sociale e lavorativa, attraverso la costruzione di piani integrati territoriali. Questa è la filosofia alla base della legge 328/2000, che si sta concretamente realizzando sia attraverso i Piani di zona, che i Piani sociali regionali³. Il problema grosso è quello di trovare il raccordo e fare rete tra le diverse strutture che si occupano di politiche attive del lavoro e di politiche sociali. Un esempio classico: se si fanno politiche per l'handicap è impensabile tener separati il settore dell'assistenza e quello dell'inserimento lavorativo. Quella dell'integrazione è una modalità che tutte le regioni stanno adottando attraverso i Piani integrati, che tengono insieme le due facce del problema: i servizi sociali e l'inserimento nel mercato del lavoro. L'aspetto più problematico è quello del coordinamento dei finanziamenti. Mi rendo conto che una regia unitaria di finanziamenti che agiscono ai diversi livelli di governance sia difficile, ma ci sono ormai segnali importanti che vanno in questa direzione: per esempio sono diffusi sistemi di monitoraggio e osservatori che, a livello regionale, tengono sotto controllo il sistema complessivamente considerato. Dal mio punto di vista è comunque molto importante anche il sistema di monitoraggio nazionale, che consente di avere un quadro complessivo delle esigenze e delle carenze che ancora sussistono. Peraltro attraverso i Lea (Livelli essenziali di assistenza), su cui il Ministero del lavoro è impegnato, il sistema adotterà modalità di erogazione dei servizi basati su standard comuni, su livelli minimi condivisi delle prestazioni implementate a livello regionale⁴.

Quali sono, o sono stati, i casi interessanti o particolarmente innovativi di politiche e progetti per l'inclusione?

Oltre ai quattro casi di buone pratiche che sono riportati nel Nap⁵, c'è una buona pratica che è stata valorizzata poco. Mi riferisco al programma "Itinerari per l'inclusione sociale" finanziato dal Ministero del lavoro, attraverso il Fondo sociale europeo (Fse) nel periodo 1994-99, il cui peso finanziario era di circa 9 miliardi di lire. Si trattava di percorsi integrati per l'inclusione sociale e per l'occupazione, gestiti per la prima volta da enti locali e da reti di enti locali (in particolare venivano premiati i partenariati tra Sud e Nord). Molte di quelle reti, nate in occasione del Progetto operativo (P.o.), sono ancora vive e hanno presentato progetti a valere sul programma Equal. I destinatari erano veramente "casi disperati": carcerati, giovani emarginati, prostitute. Cito alcuni progetti particolarmente riusciti. Il progetto *Ladri di biciclette*, il cui target era costituito da giovani emarginati di Prato, convertiti da ladruncoli di motorini a meccanici riparatori dei suddetti (le strutture create allora, officine meccaniche ecc, ancora sussistono). Il progetto *On the road* attraverso il quale giovani prostitute venivano accolte nelle case protette e quindi inserite come operaie in aziende del nord. Ragazzi emarginati a Reggio Emilia e a Napoli sono stati formati on the job per fornire supporti tecnici ai concerti (elettricisti, tecnici del suono, organizzatori ecc). E' stato un tentativo, piuttosto riuscito (hanno trovato lavoro più del 50% dei formati), di coniugare il bisogno di reinserimento occupazionale di soggetti marginali con la capacità del sistema territoriale di fornire strutture, assistenza e accompagnamento attraverso la costituzione di reti locali.

¹ Piano di azione nazionale contro la povertà e l'esclusione sociale 2003-2005, disponibile su www.welfare.gov.it/Sociale/Documentazione

² Con la Finanziaria del 2003 è stato stanziato un incremento di 232 milioni di euro per il Fondo politiche sociali, per il biennio 2004-05

³ L'applicazione della legge n. 328/00 a livello decentrato ha conosciuto diverse fasi: nella prima (2001-02) ha prevalso un approccio settoriale, attraverso il finanziamento di particolari ambiti di intervento (minori, disabili gravi, famiglie, anziani, tossicodipendenti); nella seconda fase (2003) con l'elaborazione dei piani di zona, si è promossa una politica complessiva dei servizi sociali all'interno di uno sviluppo complessivo del territorio (vedi Isfol, Rapporto 2003, p. 86)

⁴ Le regioni hanno competenza esclusiva in fatto dei servizi sociali previsti dalla legge 328/00, mentre allo Stato spetta il compito di definire gli standard e i livelli essenziali delle prestazioni. Vedi in proposito, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Il processo di definizione dei livelli essenziali delle prestazioni, in *Prospettive sociali e sanitarie*, n. 15-17, Milano, 2003

⁵ Si tratta di un progetto Anziani (Bologna e Ravenna); dell'esperienza della Fondazione del Banco alimentare; degli interventi di sostegno alle famiglie in difficoltà nella provincia di Campobasso e dell'istituzione di un Centro servizi per l'inclusione sociale nella provincia di Potenza.

a cura di **Luisa Palomba - MIps**
lpalomba@welfare.gov.it

Il programma

Equal: bilancio e prospettive

Un laboratorio di sperimentazione e approcci innovativi, per combattere tutte le forme di discriminazione e disuguaglianza attraverso la collaborazione transnazionale

Il mercato del lavoro costituisce il focus di Equal, una delle tre iniziative comunitarie promosse dall'Ue nella programmazione dei Fondi strutturali 2000-2006: richiamandosi all'originaria ripartizione in pilastri della Strategia europea per l'occupazione (Seo) opera attraverso quattro assi di attività (occupabilità, imprenditorialità, adattabilità, pari opportunità), più un quinto specificamente dedicato ai richiedenti asilo.

Equal, cofinanziata dal Fse, eredita il bagaglio di esperienze maturato dalle iniziative della precedente tornata programmatoria 1994-99, Occupazione e Adapt, assumendo e riadattando alcune delle loro peculiarità ma introducendo anche finalità ed approcci nuovi. Le attività finanziate da Equal sono, nel quadro comune della Seo, complementari a quelle finanziate dagli Obiettivi 1,2,3 dei Fondi strutturali, ma da quelle si distinguono per la maggiore spinta innovativa.

Equal si configura, infatti, come un laboratorio di sperimentazione di approcci, strumenti, metodologie e prodotti atti a combattere tutte le forme di discriminazione e di disuguaglianza nel contesto del mercato del lavoro basate su disabilità, sesso, origine etnica, religione, età... attraverso la collaborazione transnazionale.

Attualmente, si è quasi giunti a conclusione delle esperienze condotte nella I fase dell'Iniziativa (2000-2004). All'inizio del 2004 l'Italia, come tutti gli altri Stati membri, ha aggiornato il documento di programmazione dell'Iniziativa - che recepisce e adatta al contesto nazionale le linee di indirizzo formulate dalla Commissione europea in accordo con gli Stati membri - all'evoluzione delle politiche comunitarie e nazionali.

Nel corso dell'anno sono stati predisposti tutti gli strumenti per la realizzazione della II fase che si concluderà nel 2006. È dunque maturo il tempo per qualche considerazione su quanto realizzato sinora, al fine di ottimizzare il lavoro della II fase e di contribuire alla riflessione in corso sull'evoluzione della strategia e degli strumenti della politica di coesione economica e sociale.

La Commissione e gli Stati membri si sono dati obiettivi ambiziosi nella formulazione dell'Iniziativa, che ha concretamente preso forma in quasi 1.400 Partnership di sviluppo (Ps) create ed operanti nei quindici Stati dell'Unione.

In Italia le risorse disponibili (oltre 370 Meuro) hanno permesso di finanziare 279 Ps delle 1333 presentate nell'agosto 2001. La maggioranza di queste (237) opera in aree subregionali e sono definite Ps geografiche, in quanto fanno riferimento alle amministrazioni regionali o delle province autonome. Da questo prospettiva, Equal ha rappresentato un laboratorio anche dal punto di vista politico-amministrativo in quanto l'Italia, in coerenza con il quadro nazionale di ripartizione delle competenze tra Stato e regioni, è tra i pochi Stati membri che ha previsto un ruolo attivo delle regioni nella selezione delle Ps geografiche e durante tutto il ciclo di vita dei progetti realizzati dalle stesse Ps. Le restanti 42 Ps hanno natura settoriale: operano, cioè, in più regioni su specifici filoni tematici o contesti settoriali. Proprio la logica del lavoro in partenariato costituisce uno dei tratti distintivi dell'Iniziativa. La composizione dei partenariati è stata molto varia, sia per numerosità (dal minimo richiesto di 2 partner fino a 94) che per natura dei componenti. Sono state cercate, e nella maggior parte dei casi trovate, soluzioni efficaci per la gestione di quei partenariati composti sia da soggetti pubblici che privati, caratterizzati dunque da diversità di procedure e modalità di lavoro. Rilevante è stato, soprattutto nelle Ps geografiche, il ruolo degli enti locali, a dimostrazione della vivacità delle istituzioni locali e della volontà di sfruttare le potenzialità di strumenti che permettano anche di precorrere e sperimentare eventuali soluzioni legislative prima della loro effettiva adozione. I partenariati si sono misurati anche con le opportunità e le difficoltà del lavoro transnazionale. La dimensione transnazionale costituisce, infatti, un'altra peculiarità dell'Iniziativa. I progetti Equal finanziati nei vari Stati membri, oltre ad operare nell'ambito del progetto

nazionale, sono tenuti a collaborare con almeno un altro progetto operante in uno Stato diverso da quello di origine. Le Ps italiane di I fase, che numericamente sono state pari a circa il 20% di tutte quelle finanziate nell'Ue, si sono indirizzate soprattutto verso le Ps francesi, spagnole e portoghesi. Spesso l'ambito di collaborazione non si è limitato ad uno scambio di informazione ma è consistito in un lavoro congiunto che ha permesso un reale arricchimento reciproco.

Proprio perché questa ricchezza possa diventare patrimonio comune, tutti gli attori impegnati nell'Iniziativa sono coinvolti nella promozione del processo di mainstreaming, che viene favorito dal lavoro svolto nei Gruppi tematici europei (Etg), coordinati dalla Commissione europea. Agli Etg, che sono momenti di confronto finalizzati alla condivisione delle esperienze realizzate in tutti gli stati

alle modifiche del contesto di riferimento, mentre la versatilità dell'Iniziativa ha consentito alle Ps di articolare gli interventi in modo da poter contribuire in termini di innovatività, ad esempio proponendo prassi che permettano di arginare le nuove forme di discriminazione e di disuguaglianze introdotte nel mercato del lavoro dalla globalizzazione, ma anche di aggiustare il tiro in relazione alle mutazioni del contesto di riferimento. Le Ps hanno infatti dimostrato la validità del lavoro svolto riuscendo ad includere con coerenza nel percorso progettuale i contenuti delle riforme significative che hanno toccato il nostro Paese in materie di stretto interesse dell'Iniziativa (dall'istruzione all'immigrazione, al mercato del lavoro). Nell'attuazione della seconda fase, nuove sfide attendono tutti coloro che operano nell'ambito dell'Iniziativa, a livello comunitario e nazionale. In Italia, concluse le procedure di selezione per



membri, ad una riflessione sui punti di forza e di criticità dell'Iniziativa e all'individuazione e generalizzazione delle pratiche più riuscite, partecipano rappresentanti delle autorità di gestione, delle Strutture nazionali di supporto (Sns), delle reti tematiche nazionali e delle Ps. Inoltre alla capitalizzazione delle sperimentazioni è particolarmente dedicata l'Azione 3 di ciascuna fase dell'Iniziativa.

Le Ps, dal canto loro, hanno dimostrato nella prima fase una buona capacità nella gestione dei processi di mainstreaming e in molti casi le strategie di diffusione e trasferimento sono state prese in considerazione fin dall'avvio delle esperienze progettuali, rendendole maggiormente realistiche ed effettivamente tarate sul progetto. La presenza degli enti locali nei partenariati, inoltre, ha spesso favorito il mainstreaming in quanto gli enti locali sono risultati essere sia soggetti promotori del progetto ma anche "clienti" delle pratiche sperimentate.

La varietà dei partenariati ha permesso alle Ps di adattare il proprio percorso progettuale - della durata di 24/36 mesi -

l'ammissione alla II fase, prenderanno il via i lavori di una nuova tornata di partenariati geografici e settoriali.

A settembre sono stati costituiti i tavoli di mainstreaming nell'ambito dell'Azione 3. Con particolare riferimento ai temi dell'adattabilità, si prevede di lavorare sul tema della "Lotta contro l'esclusione dal mercato del lavoro nei processi di riorganizzazione aziendale/innovazione tecnologica anche attraverso nuove tipologie contrattuali atipiche" e sul tema "Modelli e servizi atti a prefigurare condizioni di lavoro favorevoli al permanere in attività e ad agevolare il trasferimento delle competenze tacite anche in riferimento alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione": confidiamo di trovare di nuovo spazio su questa rivista per aggiornamenti su quanto si andrà definendo in termini di trasferimento di buone pratiche. ●

*Lucia Scarpitti - MIps
lscarpitti@welfare.gov.it*

MEZRI: UN PARTNERIATO PER VALORIZZARE IL CAPITALE UMANO

A Mazara del Vallo i lavoratori immigrati del settore della pesca si qualificano grazie a Equal

Il progetto "Gli immigrati a Mazara del Vallo: un valore umano da formare per non discriminare" è finanziato dall'iniziativa comunitaria Equal nell'ambito dell'asse Adattabilità. La denominazione del partenariato, Mezri, richiama il nome del fondatore della città ad indicare la volontà di recupero delle radici storiche per affrontare più consapevolmente il futuro. La Partnership di sviluppo (Ps), costituita dal comune di Mazara del Vallo, dall'associazione dei Liberi armatori della pesca e dal sindacato Fai Cisl, da due società di consulenza e ricerca e da un organismo di formazione, si è concentrata sulla riqualificazione dei lavoratori immigrati del settore della pesca. A Mazara è infatti presente una consistente componente immigrata della forza lavoro (5.500 unità) soprattutto di origine nordafricana, occupata nel settore trainante dell'economia locale, quello della pesca, cui si dedica oltre il 18% dei 55 mila abitanti di Mazara. Il progetto



ha realizzato attività di informazione e sensibilizzazione tramite sportelli che hanno fatto registrare quasi 4 mila contatti dalla loro apertura nell'ottobre 2002. L'attività di formazione ha toccato, a luglio 2004, circa 80 lavoratori immigrati occupati presso settanta società armatoriali di Mazara. La Ps ha utilizzato le occasioni di apprendimento per favorire il dialogo tra la forza lavoro immigrata e i datori di lavoro, ma anche come volano di integrazione degli immigrati e delle loro famiglie nella comunità locale, con attività formative rivolte anche alle loro mogli. L'attività transnazionale riguarda le tematiche della sicurezza a bordo dei natanti, nel progetto De.Se.Pe.C.A.; e la formazione formatori sulla mediazione culturale, nel progetto Transterrae. Sul sito www.equalmezri.com è possibile trovare ulteriori informazioni sul progetto. ●

Valeria Meo - Sns Equal Isfol
v.meo@isfol.it

GLOCAL. IMMIGRAZIONE, COMPETENZE E SVILUPPO DEI SISTEMI TERRITORIALI

In Veneto, un progetto Equal che favorisce la crescita di aziende, lavoratori immigrati e territorio

"Glocal immigrazione, competenze e sviluppo dei sistemi territoriali" è un progetto Equal realizzato in Veneto da una Ps costituita da organismi di emanazione delle parti sociali (Industriali Veneto Siav, Agenzia formazione lavoro e Associazione oltre le frontiere Veneto), da Veneto lavoro, dalla Federazione veneta dell'Associazione italiana del consiglio dei comuni e delle regioni d'Europa. La Ps affronta la questione della governance di un fenomeno delicato quale quello dell'immigrazione, in un contesto fortemente sollecitato dai processi di globalizzazione. Il progetto dimostra la versatilità di Equal che permette di rispondere alle esigenze di adattabilità da parte delle imprese, dei lavoratori italiani ed immigrati, delle istituzioni locali. La fase di ricerca ha messo a fuoco tre tematiche: a) la globalizzazione e i flussi di competenza; b) la relazione tra paese di origine e settore merceologico di sviluppo di attività autoimprenditoriali; c) la governance dei distretti e i processi di integrazione. Il progetto



sperimenta diverse modalità di intervento: workshop aziendali che finora hanno toccato 10 aziende e 35 lavoratori; workshop interaziendali realizzati in 4 province venete (Padova, Treviso, Vicenza e Verona), seminari interculturali (10 finora quelli realizzati con l'adesione di 39 aziende e 135 lavoratori); formazione sul posto di lavoro e seminari di formazione gestionale realizzati soprattutto in imprese dei distretti (quello della concia di Arzignano e del marmo di Chiampo). Interessante è il contributo dato al progetto dal lavoro svolto in ambito transnazionale sul tema del *Diversity governance and management*, con i partner francesi, del Centre International d'Etudes Pédagogiques e svedesi, della Volvo Car Corporation. Ulteriori notizie sulle attività del progetto possono essere trovate nel sito: www.equalglocal.com ●

Valeria Meo - Sns Equal Isfol
v.meo@isfol.it

CREATIVITÀ E PUNTUALE RILEVAZIONE DEI RISULTATI PER CONTRASTARE IL FENOMENO DELLA DISPERSIONE**A Crotone, il PON Scuola finanzia percorsi formativi costruiti sugli interessi e le capacità degli allievi**

Crotone è capoluogo di una giovane provincia situata in un'area depressa afflitta da deindustrializzazione, alto tasso di disoccupazione strutturale e di mortalità imprenditoriale, difficoltà delle imprese che sopravvivono a consorziarsi, basso tasso di apertura verso l'estero, assenza di servizi alle imprese.

In questa realtà il vissuto soggettivo dell'adolescente include insofferenza e insoddisfazione, condizioni difficili e problematiche che pesano sui processi di maturazione personale e di inserimento sociale. I giovani reagiscono con la fuga, l'aggressività, la banda, lo spaccio e l'uso di sostanze stupefacenti, in un territorio in cui si registra un alto tasso di criminalità adulta. La scuola, in un territorio simile, è chiamata a svolgere un ruolo di primaria importanza nella prevenzione del disagio, della devianza e della criminalità - matrici dirette della dispersione scolastica - creando nuove opportunità di vita e di relazione in un quadro sistemico di rete con altre cellule sociali operanti sul territorio. L'obiettivo dello sviluppo e del riscatto sociale è il filo conduttore delle azioni che l'Istituto professionale di Stato "Pertini" da tempo ha messo in campo e sul quale ha registrato significativi risultati. Nell'anno scolastico appena concluso, l'Istituto registrava un'utenza di 1272 iscritti distribuiti nei tre indirizzi: economico/aziendale, turistico, grafico pubblicitario. In primo luogo abbiamo ritenuto di dovere affinare gli strumenti necessari al monitoraggio sistematico del fenomeno dispersione: aggiorniamo annualmente, dall'anno scolastico '79/'80, una banca dati relativa all'analisi quantitativa di abbandoni e bocciature. Il dato di partenza (35%) ha toccato negli anni punte sempre più basse fino a quando la legge n. 9/99 ha immesso nell'istruzione professionale, come d'altronde era prevedibile, l'onda anomala della riforma del sistema d'istruzione (diritto/dovere alla formazione e all'istruzione). Il picco è salito di 6 punti rispetto agli anni precedenti (15% contro il 9%), forse perché non eravamo preparati a reggere l'urto di un'utenza fortemente demotivata che ha messo in crisi il clima di relazioni consolidato a pregiudizio del successo formativo. Ma ci siamo attrezzati con strategie didattico-metodologiche più

seducenti, interventi di figure specialistiche, l'attivazione di uno sportello di consulenza che hanno alleggerito le tensioni più forti, tanto che quest'anno si è lavorato in un clima più sereno. L'apporto più forte al contenimento del disagio sociale e della dispersione scolastica è venuto dalle varie misure del PON Scuola, per noi un patrimonio di idee e di risorse. Le misure 1.1a e 1.1b dell'attuale programmazione hanno qualificato il profilo dei nostri studenti con le certificazioni dell'European Computer Driving Licence (ECDL) e di lingua inglese. Con la misura 1.2 abbiamo dato ai ragazzi la possibilità di scegliere i percorsi più aderenti alle loro capacità e ai loro interessi mettendoli nelle condizioni, quando è stato possibile, di confrontarsi con altre realtà più avanzate rispetto al nostro territorio. Gli strumenti che si sono rivelati più utili per tenere i ragazzi il più possibile a scuola sono state le azioni specifiche contro la dispersione. I laboratori di scrittura e produzione artistica, l'attività sportiva, i laboratori di espressione corporea (teatro-danza) e di produzione musicale attraggono gli allievi verso forme di conoscenza alternativa che vanno dalla letteratura all'arte, dalla storia alle lingue, alla fotografia, ai fenomeni di costume, alla musica. L'approccio ai diversi linguaggi verbali e non verbali, il contatto con testimoni autorevoli del mondo dello spettacolo ha allargato la linea d'orizzonte tanto da affinare la sensibilità verso oggetti letterari più complessi. L'attivazione del Centro risorse contro la dispersione scolastica ha rafforzato la strategia dell'approccio di "rete" al fine di superare la frammentazione delle competenze e delle azioni di diversi soggetti istituzionali, non a presidio della dispersione e del disagio sociale. La redazione di un portfolio delle competenze (italiano - inglese) da parte delle scuole in rete verticale ha prodotto già qualche risultato, quanto meno a livello di definizione di standard delle prestazioni in quegli snodi (uscita-entrata) che appesantiscono il tasso di abbandono. Grande interesse hanno sollecitato nei genitori i tre moduli a loro dedicati, finalizzati a supportarli nel modificare i comportamenti negativi dei ragazzi. ●

Rosamaria Romano
Ipsct "Pertini" di Crotone

COME LA SCUOLA AFFRONTA IL DISAGIO SOCIALE**Percorsi integrati per combattere la dispersione scolastica in un Centro risorse pugliese**

Oggi il fenomeno della dispersione viene affrontato con una sensibilità nuova. Non è più considerato una esclusiva responsabilità dell'alunno e un problema per la famiglia, ma cresce la consapevolezza che il disagio può essere affrontato anche "dentro" e "attraverso" la scuola. Dalla focalizzazione su un concetto negativo quale quello di dispersione scolastica siamo passati a quello positivo di successo formativo, conseguenza sia di una mentalità innovativa sia di una normativa sempre più attenta al fenomeno del disagio. Proprio un simile mutamento di prospettiva ha portato, sul finire degli anni '90, all'istituzione presso alcuni Istituti superiori dei Centri risorse contro la dispersione scolastica e la frammentazione sociale, finanziati dai Fondi strutturali, tramite il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (Miur). La scommessa dei Centri risorse consisteva nel considerare la scuola non più come l'unica referente per contrastare il fenomeno della dispersione, ma piuttosto come il centro di una rete sistemica dove trovano una collocazione sinergica e coerente tutte le azioni realizzate in collaborazione con gli altri soggetti istituzionali del territorio. Il Centro risorse dell'Istituto tecnico commerciale "Bachelet" di Copertino (Le) è sorto nell'anno scolastico 1998-99 ed è diventato un punto di riferimento per l'organizzazione e la progettazione di percorsi destinati a ragazze/i, giovani drop-out, genitori e docenti del territorio. È costituito da un nucleo operativo validamente supportato da una considerevole partnership tra scuole, istituzioni locali, associazioni di volontariato ed enti culturali. La sua funzione è quella di offrire un ventaglio sempre più diversificato di nuovi servizi rivolti a varie fasce di utenza che si differenziano per età, scolarizzazione e genere. Fronteggiare il problema dispersione è possibile, come attesta la nostra esperienza: grazie al PON, è stato realizzato un progetto di vaste dimensioni, caratterizzato da una nuova politica formativa, un tenace impegno di ricerca/azione e ricerca/intervento ed un lavoro in sinergia con la rete creata nel territorio per la realizzazione di percorsi rispondenti ai bisogni degli allievi, dei docenti e dei genitori. Ciò ha presupposto il passaggio da una didattica standardizzata ad una didattica

personalizzata ed attraente, la progettazione di moduli a sostegno dell'autostima e la realizzazione di progetti utili all'allievo e alla comunità, ricchi sul piano valoriale e gratificanti e responsabilizzanti su quello individuale. Sono stati realizzati:

- 10 moduli formativi per allievi su teatro, sport, ambiente, legalità e imprenditoria;
- 3 moduli di sensibilizzazione per genitori sulle tematiche adolescenziali, del disagio giovanile e dei servizi offerti dalle Istituzioni nel territorio;
- formazione dei docenti su tematiche inerenti la funzione del Centro risorse e il recupero scolastico e formativo.

Molti moduli formativi sono stati realizzati in rete con le scuole medie del distretto ed in alcuni di essi erano presenti drop out. Gli iscritti ai corsi sono stati selezionati in base al livello di "rischio dispersione", di demotivazione, di difficoltà di apprendimento, di difficoltà di interazione con l'ambiente e di rispetto delle regole, tenuto conto anche delle preferenze indicate dagli allievi in ordine al modulo da frequentare. Dapprima i gruppi di progetto hanno individuato, attraverso azioni di screening, gli studenti ripetenti, coloro che hanno avuto debiti nell'a.s. 2002-2003 e coloro che vivono situazioni di disagio. A loro volta, i consigli di classe delle scuole interessate e i servizi sociali hanno segnalato gli alunni a rischio e i drop out, indicando anche il percorso più confacente ad ogni singolo studente, attraverso la compilazione di una scheda indicante le attività ritenute più adatte all'allievo. Dopo colloqui orientativi con i docenti del gruppo gestionale e i tutor dei progetti, gli allievi hanno presentato domanda scritta controfirmata dai genitori, scegliendo così il percorso. Un lavoro lungo e difficile ma utile per orientare e motivare gli allievi. Attraverso un'attività costante di monitoraggio si è potuto rilevare un miglioramento degli allievi partecipanti in termini di frequenza, maggiore rispetto delle regole, autopercezione positiva di sé, socializzazione con i compagni, familiarità con l'istituzione scolastica, maggior impegno nello studio e miglioramento del profitto. ●

Maria Rosa Rizzo
Itc " Bachelet" di Copertino (LE)

Circuml@vorando:

un modello esportabile di comunicazione di pubblica utilità

Come intercettare giovani emarginati, casalinghe, anziani, disoccupati ovvero tutte le utenze "difficili" della formazione? Semplice: con l'informazione itinerante

Circuml@vorando nasce come iniziativa di informazione itinerante nelle aree più periferiche del Paese sui temi dell'orientamento, della formazione professionale e dell'inserimento lavorativo e si rivolge soprattutto alle fasce giovanili della popolazione. L'obiettivo è quello di favorire lo sviluppo di una partecipazione attiva dei giovani che si affacciano al mondo del lavoro, spingendoli a scoprire le proprie potenzialità, ad investire sulle proprie competenze, a sfruttare le opportunità formative, ad avvicinarsi e ad utilizzare i nuovi servizi per l'impiego¹.

In linea con gli orientamenti della riforma del mercato del lavoro, i target di riferimento dell'iniziativa sono stati successivamente ampliati alle fasce a rischio di esclusione sociale. Ciò è stato possibile grazie all'innesto di professionalità e competenze specifiche², in grado di connettersi di volta in volta con le strutture locali impegnate su questi fronti. L'approccio collaborativo ha permesso l'ingresso di Circuml@vorando nelle case circondariali, nelle comunità per il recupero e il reinserimento dei tossicodipendenti, nelle strutture che si occupano dell'integrazione dei lavoratori immigrati. Misurarsi con queste realtà ha richiesto da parte di tutti gli operatori coinvolti nell'iniziativa un adattamento non sempre facile a livello organizzativo, redazionale e psicologico. Il salto di qualità realizzato ha consentito l'acquisizione di conoscenze e competenze che non possono essere disperse. Da un punto di vista metodologico, Circuml@vorando rappresenta una sintesi tra gli indirizzi teorici più recenti in materia di comunicazione istituzionale e le politiche promosse dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali in tema di orientamento, formazione, inserimento lavorativo,

inclusione sociale. Abbiamo accolto la sfida di fronte alla quale si trovano tutti i comunicatori delle istituzioni pubbliche: quella di recepire modelli e tecniche proprie della comunicazione di impresa applicandoli al rapporto tra istituzione e cittadino. L'applicazione di un modello flessibile, sia a livello di pianificazione delle annualità che in riferimento all'organizzazione della singola tappa, e aperto all'ambiente è stata la chiave di volta che ha permesso di conciliare le ineludibili esigenze di programmazione con le evoluzioni normative e istituzionali (acquisizione da parte del Ministero delle competenze in materia di politiche sociali) che si sono susseguite nell'arco temporale coperto dal progetto. L'utilizzazione di una struttura di relazioni aperte ha consentito al Ministero del lavoro di presentarsi agli attori dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro come amministrazione all'ascolto delle esigenze espresse dal contesto locale e in grado di fornire informazione e

formazione ai cittadini e agli operatori stessi, coinvolti attivamente nella definizione dei contenuti delle singole tappe³. Il processo di scambio di know how così attivato, ha consentito all'amministrazione di acquisire informazioni dettagliate sulle diverse realtà territoriali, a loro volta investite da un flusso di informazioni proveniente dal sistema nazionale. In questo modo la piattaforma di scambio di informazioni amministrazione centrale/soggetti locali e amministrazione centrale/cittadini diventa un'infrastruttura di supporto alla comunicazione permanente tra i diversi attori locali e tra questi ultimi e i cittadini, in grado di trasmettere ed elaborare gli input provenienti dall'amministrazione centrale, ma anche di funzionare autonomamente.

Il modello di comunicazione utilizzato ha consentito l'adeguamento continuo dei contenuti veicolati e ha



Uno degli stand di Circuml@vorando, progetto di informazione itinerante

consentito l'allargamento, negli ultimi due anni, alle tematiche dell'inclusione sociale e a nuovi target di utenza (disabili, detenuti ed ex-detenuti, espulsi dal circuito produttivo in età avanzata, donne sole capofamiglia, disoccupati di lunga durata). Circuml@vorando costituisce, quindi, non soltanto un modello esportabile anche in altri ambiti tematici e/o altri livelli territoriali⁴, ma rappresenta un contributo originale alla riflessione sulla comunicazione istituzionale intesa come insieme di funzioni e attività di informazione e comunicazione.

Per saperne di più:

- **Destinazione lavoro**
Un anno con Circuml@vorando. Ministero del lavoro e delle politiche sociali 2002;
- **Teoria e tecniche della comunicazione pubblica**
Dallo Stato sovraordinato alla sussidiarietà. Seconda versione aggiornata. S. Rolando (a cura di) Etas 2003;
- <http://www.circumlavorando.it>
- <http://www.funzionepubblica.it> ●

¹Elementi essenziali del servizio si sono rivelati la professionalità degli orientatori specializzati, ma anche le tecniche di marketing di impresa finalizzate alla

fidelizzazione del cliente, nel nostro caso impiegate per avvicinare i cittadini. L'organizzazione del Villaggio del lavoro, la grafica ed il formato dei materiali cartacei utilizzati, i testi dei comunicati radiotelevisivi, i gadget, tutto è stato elaborato in uno stile informale che ha contribuito a svecchiare l'immagine del lavoro e ha generato nuova confidenza con gli strumenti dell'orientamento.

²La struttura organizzativa di Circuml@vorando si è avvalsa della collaborazione dell'associazione Ora d'aria, circolo affiliato Arci.

³Le tappe sono state caratterizzate dalla realizzazione di incontri presso le scuole superiori, le comunità di recupero e le case circondariali, da contatti e interventi partecipativi (seminari, workshop) da parte di operatori dei centri per l'impiego, delle strutture di orientamento, degli enti di formazione. Ogni tappa inoltre, è stata accompagnata da un'attività di ufficio stampa diretta a testate ed emittenti radiotelevisive locali, funzionale non soltanto alla singola tappa, ma all'insieme di attività di comunicazione dell'Ucofpl, attivando un circolo virtuoso di diffusione delle informazioni e soprattutto delle fonti di informazione (sito web, numero verde, pubblicazioni).

⁴Si pensi al progetto "Camper della legalità" realizzato dal Ministero dell'interno nell'ambito del PON Ob. 1 - Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia, (per ulteriori informazioni <http://www.sicurezzaud.it/index.htm>) e alla carovana dell'orientamento del progetto Job village - Il lavoro ti cerca, realizzato dalla regione siciliana nel 2004 (per ulteriori informazioni <http://www.carovanaperlorientamento.it>). In questa ottica può inoltre essere letta anche l'assegnazione alla scheda informativa "Ricerca del lavoro" del Premio chiaro! 2003, indetto dal Dipartimento della Funzione pubblica al fine di incentivare forme di comunicazione amministrativa efficaci e offrire ai cittadini testi scritti in modo semplice e chiaro.

Vera Marincioni - MIps
vmarincioni@welfare.gov.it

Centri risorse e mobilità contro l'esclusione

Un osservatorio come rete di "protezione" per il cittadino nei percorsi di Lifelong Learning

Il concetto di mobilità rappresenta, oggi, nell'ambito delle politiche comunitarie, un canone fondamentale attraverso cui favorire non solo processi di integrazione sociale ma soprattutto di inclusione. Infatti, nella prospettiva espressa attraverso il trattato di Lisbona, le politiche di sviluppo, necessarie alla realizzazione di una società competitiva sul piano della conoscenza e dell'innovazione e attiva sul piano della presenza diffusa dei cittadini nei processi produttivi e decisionali, si sostanziano attraverso l'elevazione del livello quantitativo e qualitativo di partecipazione delle diverse categorie sociali, quindi anche di quelle deboli e/o a rischio di esclusione. Il gap da recuperare è, quindi, rappresentato prevalentemente dalla capacità della società allargata di determinare condizioni atte a diminuire drasticamente quelle condizioni soggettive, settoriali, regionali e/o congiunturali che determinano fenomeni diffusi di esclusione sociale. In una società in rapida evoluzione, soggetta a forti influenze determinate da fattori esterni e con obiettivi di crescita quali quelli delineati, diventa determinante, quindi, fornire elementi informativi necessari per sostenere le scelte dei singoli, oltre che utili per una costante e corretta

programmazione delle politiche formative e professionali. L'orientamento rappresenta, in tale contesto, il supporto, la "rete di protezione", attraverso cui si sostengono i comportamenti dei singoli nei processi di ricerca e prassi operativa. È un fattore strategico, che affianca individuo e gruppi sociali in una logica di Lifelong Learning, nel fornire gli elementi conoscitivi determinanti per l'attuazione di autonome condotte tese all'inclusione. Il Centro di risorse nazionale per l'orientamento, membro della rete Euroguidance, costituisce il terminale italiano dell'iniziativa promossa dall'Unione europea per la diffusione e lo sviluppo delle pratiche di orientamento.

Il Centro risorse italiano, situato dall'inizio del 2004 presso la sede decentrata dell'Isfol a Benevento, realizza le sue attività sulla base di finanziamenti ed indirizzi forniti, oltre che dalla Commissione europea, dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dal Ministero dell'istruzione università e ricerca. Gli obiettivi fondamentali di tale struttura sono quelli di facilitare la mobilità dei cittadini dell'Unione al fine di garantire a tutti le migliori opportunità di integrazione ed inclusione sociale, ammettendo con ciò che uno dei

fattori a sostegno delle politiche di inclusione sia rappresentato proprio dalla possibilità per il singolo di cogliere, anche attraverso fenomeni migratori stabili o temporanei per ragioni di studio e/o di lavoro, una vasta gamma di offerte atte a diminuire i rischi di esclusione presenti nel paese di origine. Tale prospettiva si evidenzia, peraltro, in maniera ancor più netta, se si considera che le attività di orientamento svolte dal Centro risorse sono rivolte verso soggetti, perlopiù giovani, che non sperimentano fenomeni gravi di esclusione sociale, ma si

trovano, a causa delle particolari condizioni economiche e sociali nelle regioni di origine, in una condizione di potenziale esclusione dovuta, oltre che al difficile accesso ai processi formativi, soprattutto alle difficoltà di inserimento professionale. ●

Antonio Capone

Centro risorse nazionale per l'orientamento
crno@centrorisorse.org

Quando la **lettura** rappresenta uno spiraglio di **libertà** e una **speranza di futuro**

Sedici biblioteche di sei istituti penitenziari di Roma hanno raggiunto, in pochi mesi, quasi un terzo dei potenziali lettori

L più richiesti? Le poesie d'amore e i romanzi, gialli e di avventure, ma anche Hugo, Dostojewski, Melville. Poi testi di arte e pittura, biografie, grammatiche e dizionari linguistici, manuali di informatica, atlanti illustrati. Il pubblico non è dei più colti - l'80% ha al massimo la licenza media - e spesso non conosce bene l'italiano, anche perché non sono pochi gli stranieri e i Rom. Ma i prestiti, oltre 800 in quattro mesi per 3.300 persone, sono un record se confrontato con le abitudini della popolazione "di fuori", quella che per quasi il 50% non legge neanche un libro l'anno. In carcere, del resto, leggere è spiraglio di libertà, emozione vitale, speranza di futuro. Anche se le sedici biblioteche dei sei istituti penitenziari della capitale - i cinque per adulti di Rebibbia e Regina Coeli, e il minorile di Casal del Marmo - sono luoghi piccoli (366 metri quadrati in tutto), senza sale di lettura, accessibili per poco tempo al giorno, possono fare un buon lavoro se sono bene organizzate e gestite. Non è stato sempre così. Se l'ordinamento penitenziario del 1975 stabilisce che in ogni istituto deve esserci un servizio bibliotecario "risorsa per il trattamento rieducativo" e che alla sua gestione possono partecipare rappresentanti dei detenuti, non si prevedono però finanziamenti dedicati né, tanto meno, criteri e standard di funzionamento. Il risultato è che il patrimonio librario, fatto di donazioni private e pubbliche, è di solito un aggregato informe e lacunoso, povero di titoli nuovi e attraenti, organizzato in modi approssimativi e che le biblioteche non svolgono le funzioni che l'ordinamento gli

assegna. Prima del 1999 era così anche a Roma, nonostante gli interventi di associazioni di solidarietà e di volontari. Poi, a seguito di un accordo tra il Comune e il Dipartimento amministrazione penitenziaria del Ministero della giustizia (Dap) che sancì la "presa in carico delle biblioteche carcerarie da parte del sistema bibliotecario della città", la musica è cambiata. I bibliotecari esterni hanno insegnato a un gruppo di detenuti le competenze necessarie, i libri sono stati catalogati secondo i criteri in uso nelle biblioteche pubbliche, l'informatizzazione ha consentito la consultazione e il prestito dell'intera dotazione bibliotecaria della città, vengono periodicamente acquistati titoli nuovi anche su proposta dei detenuti. Non solo: un'équipe di bibliotecari comunali interviene settimanalmente con compiti di assistenza professionale, i bibliotecari interni sono retribuiti dal Comune (nei limiti consentiti dall'ordinamento penitenziario), il progetto è sostenuto da cooperative sociali che si impegnano a utilizzarne le competenze nel caso usufruiscano delle "misure alternative alla detenzione" o quando, a fine pena, si porrà il problema del rientro nella vita lavorativa. Le testimonianze raccolte e la documentazione dell'esperienza confermano l'importanza, sia per chi è dentro che per chi è fuori, di una città che entra nel carcere, rompe la solitudine e l'avvilimento, tesse mille fili tra storie diverse, ricostruisce relazioni e significati. La rottura dell'isolamento è disporre di un servizio di persone competenti che consigliano, discutono, raccolgono pareri e valutazioni; organizzano

incontri con gli autori; collaborano con gli insegnanti in carcere, le agenzie di formazione professionale, i laboratori di teatro e di scrittura, gli educatori, i volontari. Tramite quest'attività si profila una società che, pur punendo, non dimentica i reclusi e prova a renderli capaci di rientrare nella vita normale più consapevoli, più allenati a guardarsi dentro e a interpretare e controllare la complessità del vivere. "Non facciamo niente di straordinario", scrivono i bibliotecari comunali ai loro colleghi interni, "i problemi del carcere sono tanti, sovraffollamento, salute, lavoro, famiglia, affetti, religione. Tutto questo ci interessa, e ci riguarda tutti come cittadini. Come professionisti e come

istituzioni culturali noi ci facciamo carico solo dell'affermazione, anche in questo luogo, del diritto alla cultura e all'informazione. Siamo impiegati comunali, delle biblioteche pubbliche, e siamo convinti che questo faccia parte, semplicemente, del nostro lavoro". E i colleghi interni rispondono "la speranza si riaccende, la dignità si salva quando si scopre di poter essere, fuori da ogni immaginabile aspettativa, la porta attraverso cui i compagni di detenzione potrebbero ricominciare". Per maggiori informazioni: www.bibliotechediroma.it ●

Fiorella Farinelli - Anci
fiorella.farinelli@tin.it

Formazione per gli anziani, formazione per tutti

La storica esclusione degli anziani dalla formazione ha dato vita in Italia alle università popolari

La fortuna delle università della terza età in Italia non ha eguali nel mondo. L'Aiuta, l'Associazione internazionale delle università della terza età con sede a Parigi, ha da sempre registrato una disparità di partecipazione tra l'Italia e gli altri paesi sia in termini quantitativi sia qualitativi. Il brand università della terza età è ovviamente sinonimo di università per anziani. In Italia la parola anziano connota soprattutto la persona malata, in fase ultima della vita (tra l'altro ha sostituito "vecchio", parola vista ancora di più con valore negativo), mentre "terza età" ha maggior respiro, quasi a testimoniare tra gli eufemismi usati, il ritorno di una nuova giovinezza. In altri termini, si registra una percezione collettiva dell'essere anziano totalmente diversa dall'appartenere alla terza età. Fra le circa mille esperienze italiane di università popolari, quelle della terza età stanno a testimoniare che la cultura del Lifelong Learning avanza, trasformando la mission prevalente. Ovvero sta accadendo che dall'originaria mission di far stare bene gli anziani attraverso la formazione culturale e la concomitante socializzazione, si stia passando ad una vera e propria nuova stagione di educazione per tutti, nella quale materia una volta ritenute appannaggio dei giovani, ora sono ricercate anche dalle persone anziane. Le nostre conoscenze sulla frequenza alle attività delle università popolari e della terza età sono ancora scarse a livello nazionale, ma dalle rilevazioni effettuate in 10 importanti poli universitari della terza età, a Roma, Milano, Torino, Bologna, Trento, Udine, Firenze, Pistoia, Vicenza,

Palermo, risulta che la presenza di ultrasessantacinquenni sia attestata su una media del 35% dei frequentanti. Il trend di questa percentuale è in calo non tanto per la diminuzione della componente anziana, bensì per l'incremento della partecipazione femminile adulta e giovanile-studentesca, che usufruisce dei corsi delle università popolari e della terza età per motivi differenti. Gli anziani italiani si trovano nella condizione di aver dato vita ad interventi di educazione rivolti ad una specifica classe di età che, nel corso del tempo, si sono trasformati in occasioni formative per tutti. Infatti, le denominazioni delle università della terza età stanno cambiando (appare sempre più frequentemente "popolare" e "educazione continua") e non si registrano più atti notarili con denominazione università della terza età da qualche anno. Questo cambiamento è importante per lo sviluppo del Lifelong Learning in Italia, in quanto alla dichiarata esclusione degli anziani come non più produttivi (nel senso di non essere più annoverati tra le forze lavoro) dai processi di formazione continua, gli stessi hanno risposto con organizzazioni parallele non escludenti le altre generazioni. In altre parole gli anziani sono esclusi dalla formazione continua e professionale a buona ragione, essendo indirizzate ai giovani inoccupati o ai lavoratori, ma nello stesso tempo gli anziani non escludono le altre generazioni e le altre categorie sociali dalle loro strutture di formazione e di socializzazione. Questo fenomeno è molto italiano in quanto nel nostro Paese mancano strutture formative per la cultura popolare, come ad esempio troviamo in Germania

(2432 Volkshochschulen con oltre 25 milioni di partecipanti) o nei paesi quali la Danimarca (che vanta i natali di Nicolai Frederik Severin Grundtvig nel 1783, dal cui nome l'Unione europea ha varato una specifica linea di progetti Socrates). In conclusione, le persone anziane in Italia hanno meno opportunità di partecipare ad attività formative in quanto non esiste una politica nazionale specificamente indirizzata a loro e quando le regioni (11 hanno leggi sulle università della terza età) hanno varato dei sostegni l'hanno fatto sulla spinta degli anziani stessi e con un occhio rivolto alle politiche sociali, nel senso di gestione/animazione del tempo libero. In realtà le persone anziane attive rifiutano di appartenere alla categoria per mero valore anagrafico e stanno facendo di tutto per entrare in formazione come se fossero dei giovani. È intuibile che alcuni temi, ad esempio la storia, sono ad alto

apprendimento per le persone anziane e a basso per i giovani (per quanto riguarda la motivazione di base). Al contrario, l'uso del personal computer e le seconde e terze lingue sono appannaggio delle persone giovani, facilitate dal fatto che è il loro tempo mentre le persone anziane accusano una difficoltà a destreggiare nell'uno e nelle altre. Da segnalare infine come, nella piccola élite di anziani (circa 200 mila persone) che frequentano le università popolari e della terza età, si registra un fenomeno di partecipazione massiccio (circa il 70%) da parte delle donne con titoli di studio medio-bassi e una minore partecipazione maschile, ma con titoli di studio medio-alti. ●

Francesco Florenzano - Fipecc

Il **Fse** per la **valorizzazione** delle **risorse Umane svantaggiate**

Come rispondere alla multidimensionalità dei problemi che ostacolano l'inserimento nel mercato del lavoro

In un contesto nazionale caratterizzato da una crescente attenzione verso le politiche di inclusione sociale¹, il Fondo sociale europeo (Fse) è chiamato a fornire risposte concrete ai bisogni delle categorie di persone più svantaggiate sotto il profilo socioeconomico, supportando la costruzione di un nuovo modello di governance di tali politiche e contribuendo ad attuare gli obiettivi di equità sociale ribaditi - a livello comunitario - anche dalla Strategia europea per l'occupazione (Seo). Il disegno perseguito dall'Italia tramite il Fse nel periodo 2000-2006 prevede, nello specifico, la promozione di pari opportunità per tutti nell'accesso al mercato del lavoro con particolare attenzione alle fasce di popolazione più esposte al rischio di esclusione sociale ed economica, attraverso un approccio che tenga conto:

- della specificità dei bisogni dei vari target group potenzialmente interessati (disabili, immigrati, tossicodipendenti ed ex tossicodipendenti, detenuti, adulti disoccupati in condizioni di indigenza e famiglie monoreddito);
- della necessità di rispondere, anche con modalità e strumenti non convenzionali, alla multidimensionalità dei problemi psicologici, economici, socioculturali e professionali che ne ostacolano l'inserimento e/o il reinserimento nel mondo del lavoro.

Questa strategia di medio periodo prevede il progressivo ma deciso superamento di forme puramente assistenziali, puntando alla valorizzazione personale e al pieno recupero sociale delle categorie più svantaggiate come premesse necessarie e ineludibili per un loro coinvolgimento attivo in interventi in grado di promuoverne un'autonomia economica duratura. A tal fine, il Quadro comunitario di sostegno dell'Obiettivo 3 (Qcs) destina alle politiche di inclusione sociale oltre 487 milioni di euro per il periodo 2000-2006 (corrispondenti al 5,6% delle risorse complessive dell'intera programmazione dell'Obiettivo 3). Le analisi disponibili sul primo triennio di attuazione della misura B1 del Qcs Obiettivo 3² evidenziano dei risultati ampiamente positivi in termini sia di gestione complessiva delle risorse di Fse disponibili per supportare le politiche di inclusione sociale (impegni assunti e spese effettivamente sostenute dalle varie amministrazioni) che di capacità istituzionale a realizzare in modo efficace le strategie innovative delineate in fase di programmazione (ricorso a politiche attive del lavoro orientate alle specificità dei bisogni delle diverse categorie di svantaggiati e alla multidimensionalità dei loro problemi). Sotto il profilo finanziario, infatti, al 31/12/02 le amministrazioni dell'Obiettivo 3 erano già riuscite a impegnare circa 222 milioni di euro (cioè il 45,5% del totale di risorse

destinate alla misura B1 nel periodo 2000-2006) e a spendere più di 103 milioni per supportare il recupero sociale e produttivo delle categorie più svantaggiate (pari al 21,2% del budget complessivo disponibile). Questo buon risultato, superiore a quello dell'intero Qcs e tra i migliori in assoluto rispetto alle altre linee di intervento supportate dal Fse, è stato positivamente influenzato dalle performance di alcune amministrazioni che - come nel caso dell'Emilia Romagna e della Lombardia - hanno avuto un ruolo molto rilevante per l'avanzamento finanziario della misura e di quelle che - come avvenuto per le province autonome di Trento e Bolzano - hanno considerato prioritarie le politiche di inclusione sociale nell'ambito della propria programmazione di Fse (destinando perciò a B1 un peso maggiore rispetto al 5,6% precedentemente citato). In termini di attività realizzate dalle 14 amministrazioni oggetto di analisi, nel periodo 2000-2002, risultano approvati 4.382 progetti rivolti a 97.456 destinatari complessivi; tra questi, 3.646 sono gli interventi già avviati e 68.269 gli utenti effettivamente raggiunti, mentre 1.822 sono i progetti conclusi cui hanno partecipato 15.163 destinatari. Gli indicatori di performance utilizzati³ evidenziano che la tradizionale capacità di presidio delle amministrazioni dell'Obiettivo 3 degli interventi rivolti alle fasce deboli ha sostenuto efficacemente la messa a regime di progetti diversificati e più innovativi rispetto al passato, scontando invece qualche maggiore difficoltà a intercettare l'utenza prevista dagli interventi approvati. L'efficacia di questi interventi è stata ulteriormente sostenuta dalle varie amministrazioni, sia a livello centrale che locale, attraverso la realizzazione di molteplici azioni di sistema, volte a migliorare le competenze professionali degli operatori e attraverso specifiche misure di accompagnamento finalizzate a rimuovere i vincoli di varia natura in grado di ostacolare la partecipazione di alcuni target-group alle opportunità offerte dal Fse. Le analisi disponibili in merito, da un lato,

confermano che i destinatari prevalenti degli interventi continuano a essere i disabili fisici e/o mentali, gli extracomunitari, i detenuti e i soggetti a provvedimento giudiziario, i tossicodipendenti e gli ex tossicodipendenti; dall'altro, evidenziano però un ruolo significativo ricoperto da "altre categorie di utenza" (26% sul totale analizzato) quali le minoranze etniche, i sieropositivi, gli alcolisti ed ex alcolisti, le donne in difficoltà con basso reddito e debole titolo di studio, le persone in situazione di disagio familiare e sociale inquadrabili nei fenomeni delle nuove povertà. Le indagini sugli esiti occupazionali mostrano che a un anno dalla conclusione degli interventi formativi circa il 60% dei partecipanti appartenenti alle fasce più deboli della popolazione risulta inserito nel mercato del lavoro. La riuscita occupazionale degli interventi, peraltro, varia a seconda dei target-group raggiunti ed è ancora maggiore nel caso degli immigrati (65%), mentre diminuisce per i disabili (circa il 50%). Le analisi dei tassi di copertura dei target potenziali di riferimento, invece, mostrano che gli interventi di Fse hanno raggiunto appena l'1,2% dei disabili e lo 0,1% degli extracomunitari presenti nelle aree del Centro Nord. Si tratta di un risultato complessivamente modesto, che sconta tuttavia la difficoltà di raggiungere delle categorie di popolazione già numericamente rilevanti (e tendenzialmente in crescita nei vari contesti territoriali) con una quota di risorse finanziarie piuttosto limitata rispetto agli altri policy-field sostenuti dal Fse.

¹ Si allude, in particolare, al processo istituzionale che ha portato all'adozione di vari provvedimenti quali il Piano per l'inclusione sociale 2001-2003, il Libro bianco sul welfare ed il Piano di azione nazionale contro la povertà e l'esclusione sociale 2003-2005.

² Isfol - Struttura nazionale di valutazione Fse, "La valutazione intermedia del Quadro comunitario di sostegno dell'Obiettivo 3 in Italia", Ottobre 2003 (bozza in corso di pubblicazione).

³ Tali indicatori mettono a confronto, sia per i progetti che per i destinatari, le fasi di avviato con l'approvato (indicatori di efficienza attuativa) ed il concluso con l'avviato (indicatori di riuscita attuativa).

Stefano Volpi - Isfol
s.volpi@isfol.it

I Piani della regione Campania per l'inclusione sociale: un percorso d'integrazione delle politiche

Accordi, Piani di zona e Fondi strutturali per programmare il sociale e consolidare il sistema del welfare

In assenza di una normativa regionale organica sui servizi sociali, la regione Campania nel 2001 con la delibera regionale n. 1824/01 ha dato avvio alla riforma prevista dalla legge n. 328/00, istituendo 42 ambiti territoriali. La determinazione degli ambiti è stata impostata sul modello della distrettualizzazione sanitaria non per un automatico adeguamento alla normativa

quadro, ma per una precisa scelta di voler trattare le problematiche della protezione sociale e le problematiche della salute nello stesso contesto locale. Nello stesso anno sono stati sottoscritti, dopo ampio processo di concertazione locale negli ambiti territoriali, gli accordi di programma con l'approvazione di una prima formulazione dei Piani di zona. Con il trasferimento dei fondi agli

ambiti si è avviato nell'aprile 2002 il sistema integrato di interventi e servizi sociali. Nel 2003 sono state emanate "Le linee guida per la programmazione sociale 2003 e per il consolidamento del sistema di welfare della regione Campania". In tali linee guida, il Piano di zona si configura come documento quadro comprensivo di tutte le attività sociali messe in campo nel territorio, compresa l'attività socio-sanitaria e le attività legate alla formazione e alle politiche integrate in materia di interventi sociali, ambiente, sanità, istruzione, avviamento al lavoro e reinserimento nelle attività lavorative. Il Piano di zona sociale (Pzs) costituisce il mezzo per costruire una programmazione sociale integrata, attraverso il quale le politiche sociali sono declinate in strategie d'intervento e in azioni prioritarie che trovano attuazione in singoli progetti che, a prescindere dalle modalità di attivazione e di finanziamento, sono parte di un unico programma per le inclusioni sociali da realizzare sul territorio. Il Piano di zona diventa, quindi, un reale strumento di programmazione locale e di sviluppo locale.

Partendo dalla considerazione che una politica sociale forte si realizza solo integrando le diverse politiche - del lavoro, della formazione, della sanità - in quelle dei servizi sociali, nella prima fase di attuazione del Piano operativo regionale (POR) Campania 2000-2006, la pianificazione sociale è stata considerata come progettazione integrata. Nel complemento di programmazione i Piani di zona sociale sono, insieme ai Progetti integrati territoriali e a quelli di filiera, considerati Progetti integrati. L'integrazione realizzata all'interno dei Pzs ha riguardato quasi esclusivamente le misure dell'Asse V del POR. Nel secondo periodo di attuazione del POR 2004-2006, sarà rafforzata

l'integrazione tra le politiche sociali, le politiche del lavoro e gli interventi di pari opportunità in un quadro di sviluppo economico e sociale bilanciato e sostenibile. Saranno messe in campo azioni finalizzate al contrasto dell'esclusione sociale attraverso interventi in grado di collegare i servizi sociali con i servizi per l'occupazione e per l'emersione, in sintonia con quanto programmato nei Pzs. È in questa ottica che sarà attuata la legge regionale n. 2 del 19 marzo 2004: "Istituzione in via sperimentale del reddito di cittadinanza". Il reddito di cittadinanza, che rientra nei livelli essenziali delle prestazioni sociali nell'ambito delle politiche di inclusione e coesione sociale promosse dall'Unione europea, sarà concepito quindi, all'interno del Piano di zona, come misura di contrasto alla povertà e all'esclusione e come strumento teso a favorire condizioni efficaci di inserimento lavorativo e sociale. La legge stabilisce un'erogazione monetaria e specifici interventi mirati all'inserimento scolastico, formativo e lavorativo prevedendo anche percorsi volti a promuovere l'emersione del lavoro irregolare e l'avvio all'autoimpiego dei singoli componenti del nucleo familiare destinatario. Nel POR Campania saranno, inoltre, rafforzati interventi finalizzati alla lotta alla devianza sociale e alla dispersione scolastica nelle aree metropolitane e nelle aree a più alto rischio di emarginazione sociale. Per concludere, perché ci sia un reale sviluppo, in un territorio è necessaria la progettazione e la realizzazione di una forte infrastrutturazione sociale che deve essere attuata tramite la messa in atto di politiche trasversali secondo il principio di mainstreaming. ●

Anna Semmola - regione Campania
a.semmola@regione.campania.it

Riferimenti a cura di Patrice Poupon - Isfol

Novità - Selezione bibliografica

- **Böhnke, Petra**
Perceptions of social integration and exclusion in an enlarged Europe, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2004.
- **Caritas Europa**
Poverty has faces in Europe - The need for family-oriented policies, 2° rapporto sulla povertà in Europa, Bruxelles, febbraio 2004.
- **EAPN Réseau européen des associations de lutte contre la pauvreté e l'exclusion sociale**
Vers l'éradication de la pauvreté e de l'exclusion sociale?, Rapport d'étape sur la stratégie européenne sur l'inclusion sociale, Bruxelles 2002.
- **Farinelli, Fiorella e Gilardi, Gianna (a cura di)**
Il disagio sociale - Un'esperienza formativa per i giovani a rischio del Sud, Collana ISAS, FrancoAngeli, Milano 2003.
- **ILO, International Labour Office**
Working out of poverty, Rapporto del Direttore generale in occasione della 91° International labour conference 2003, Ginevra 2003.
- **Isfol**
L'integrazione delle persone disabili nel mercato del lavoro, Rapporto Isfol 2003, 2004.
- **Istat**
La povertà e l'esclusione sociale nelle regioni italiane - anno 2002, Statistiche in breve, dicembre 2003.
- **Italia Lavoro**
Servizi per l'impiego e collocamento mirato delle persone con disabilità, Quaderni Spinn n. 5, Unione europea e Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dicembre 2003.
- **Italia Lavoro**
Nap occupazione 2003 e Nap contro la povertà e l'esclusione sociale 2003-2005, Quaderni Spinn n. 7, Unione europea e Ministero del lavoro e delle politiche sociali, febbraio 2004.
- **Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Ufficio Centrale OFPL**
Programma di Iniziativa comunitario Equal II fase, Docup approvato del Comitato di sorveglianza il 12.03.2004.