

**LE POLITICHE ATTIVE DEL
LAVORO NELLA PROSPETTIVA
DEL BENE COMUNE**

a cura di
**Pierluigi Grasselli
Cristina Montesi**

FrancoAngeli

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità o scrivere, inviando il loro indirizzo, a “FrancoAngeli, viale Monza 106, 20127 Milano”.

Copyright © 2010 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni qui sotto previste. All'Utente è concessa una licenza d'uso dell'opera secondo quanto così specificato:

1. l'Utente è autorizzato a memorizzare l'opera sul proprio pc o altro supporto sempre di propria pertinenza attraverso l'operazione di download. Non è consentito conservare alcuna copia dell'opera (o parti di essa) su network dove potrebbe essere utilizzata da più computer contemporaneamente;

2. l'Utente è autorizzato a fare uso esclusivamente a scopo personale (di studio e di ricerca) e non commerciale di detta copia digitale dell'opera. Non è autorizzato ad effettuare stampe dell'opera (o di parti di essa).

Sono esclusi utilizzi direttamente o indirettamente commerciali dell'opera (o di parti di essa);

3. l'Utente non è autorizzato a trasmettere a terzi (con qualsiasi mezzo incluso fax ed e-mail) la riproduzione digitale o cartacea dell'opera (o parte di essa);
4. è vietata la modificazione, la traduzione, l'adattamento totale o parziale dell'opera e/o il loro utilizzo per l'inclusione in miscelanee, raccolte, o comunque opere derivate.

Indice

Un saluto nel nome di Leone XIII <i>di Mons. Giuseppe Chiaretti</i>	pag. 7
Presentazione <i>di Pierluigi Grasselli e Cristina Montesi</i>	» 9
Parte prima Mercato del lavoro, politiche del lavoro e bene comune	
Il lavoro nell'orizzonte del concetto di persona <i>di Marco Moschini</i>	» 21
Lavoro, disoccupazione, ammortizzatori sociali e politiche attive <i>di Marcello Signorelli</i>	» 37
Sicurezza e flessibilità nel lavoro che cambia: verso un modello di servizi di politiche attive per lo sviluppo del capitale umano <i>di Mario Mezzanzanica</i>	» 57
Il decentramento delle politiche attive del lavoro in Italia <i>di Floro Ernesto Caroleo</i>	» 71
Gli ammortizzatori sociali dopo le leggi n. 2 e n. 33 del 2009: istruzioni per l'uso <i>di Michele Tiraboschi e Silvia Spattini</i>	» 89

Parte seconda

L'orientamento al bene comune nelle politiche attive del lavoro

Bene comune e politiche attive del lavoro

di Pierluigi Grasselli

pag. 113

Politiche orientate al bene comune e politiche attive del lavoro

di Cristina Montesi

» 139

Le politiche attive del lavoro per le donne in Umbria e nella provincia di Terni

di Cristina Montesi e Fabio Narciso

» 165

Parte terza

Politiche attive del lavoro e bene comune nel pensiero dei rispettivi attori

Istituzioni locali e politiche attive del lavoro in Umbria

di Adriano Bei

» 191

Nuove pratiche per il bene comune nel mondo del lavoro

di Ulderico Sbarra

» 201

Razionalità relazionale, bene comune e mercato del lavoro

di Antonio Campanile

» 215

Dall'istruzione al benessere sociale: la lunga strada della formazione

di Tiziana Muzi

» 219

Lavoro e bene comune

di Vincenzo Maria Menna

» 231

Un saluto nel nome di Leone XIII

*di Mons. Giuseppe Chiaretti**

Vogliamo commemorare ancora una volta l'enciclica leonina *Rerum Novarum*, superata certamente nel linguaggio e nella casistica affrontata, ma pur sempre significativa per la via che è stata aperta alla dottrina sociale cristiana nel secolo XIX e alla trafilatura di quei principi strutturanti quali la persona, la famiglia, la dignità del lavoro, la solidarietà, il bene comune, l'associazionismo, ecc. Essi sono ormai patrimonio comune del pensiero sociale cristiano, arricchito di volta in volta da elementi ulteriori come la sussidiarietà, la collaborazione etnica, lo sviluppo come nuovo nome della pace, l'opposizione al neocolonialismo radice di ogni conflitto, l'esigenza dell'etica in ogni ambito sociale. La persona e l'opera di Leone XIII rimane un faro d'orientamento, "ricca di tutta una serie di potenzialità, – come dice lo storico Roger Aubert –, che cominciarono allora a maturare per realizzarsi a poco a poco nel corso dei decenni successivi. Per questo Leone XIII ha segnato una svolta importante nella storia della Chiesa contemporanea". E proprio i trentadue anni di episcopato perugino, con l'isolamento del Pecci e la conseguente sua immersione nella cultura e nella vita del popolo perugino, sono stati propedeutici alla novità delle scelte leonine in vari campi anche sociali e del suo stile di governo. La cronaca ci vede incerti dinanzi alla grande crisi attuale, che è anche crisi di pensiero, di etica, di prospettive per il futuro, di speranza. Dobbiamo avere il coraggio dell'invenzione, del cambiamento, d'una nuova cultura che non ama l'avventurismo tutto borghese dei pretesi piccoli diritti della persona, ma il riscatto dal comune sprofondamento nel consumismo. Forse tornerà a garantire un lavoro a tutti quale che sia, ma continueremo il nostro tran tran di anime morte fino alla prossima crisi.

Occorre un po' di profezia, anche con il ricorso all'etica cristiana, magari ripetendo il monito di Paolo Apostolo: "Radix omnium malorum cupi-

* Arcivescovo di Perugia e Città della Pieve

ditas est”. Cinque parole che fotografano una malattia morale assai diffusa. Ma anche questa è dottrina sociale della Chiesa e non possiamo obliterarla, dicendo che è solo un criterio morale personale. È invece una regola economica delle più importanti: e sta a noi, oggi, farla rivivere in tutti gli ambienti del nostro esistere sociale.

Presentazione

di Pierluigi Grasselli e Cristina Montesi***

1. Caratteri, dinamiche e orientamento al bene comune delle politiche del lavoro

Le politiche del lavoro sono destinate ad assumere un'importanza crescente nelle società dei Paesi occidentali: occorre infatti garantire l'occupazione effettiva e in ogni caso l'occupabilità delle forze di lavoro, anche assicurando la formazione richiesta dalle esigenze di competitività delle imprese sui mercati mondiali, oltreché sostegno reddituale a chi è in attesa di reinserimento lavorativo o alla ricerca di un primo o di un nuovo lavoro. È opinione dei curatori di questo volume, che un mercato del lavoro che realizzi un'allocazione efficiente ed equa delle forze di lavoro sia una componente centrale della configurazione di bene comune individuabile per un certo territorio ad un certo tempo. E che perciò le politiche mirate all'attuazione di un mercato del lavoro siffatto debbano rispettare i requisiti di un approccio che essi propongono e che a loro avviso può ritenersi orientato ad individuare ed attuare una configurazione di bene comune.

Su "Le politiche attive del lavoro nella prospettiva del bene comune" si è svolto a Perugia, il 15 maggio 2009, un incontro di studio, organizzato dalla Facoltà di Economia e dalla Facoltà di Scienze della Formazione dell'Università degli Studi di Perugia, insieme all'Associazione culturale Leone XIII della Diocesi di Perugia. In questo volume, pubblicato con il contributo finanziario del Dipartimento di Economia, Finanza e Statistica della suddetta Università e dell'Associazione culturale Leone XIII, sono riportati gli Atti di tale incontro.

* Professore ordinario di Politica economica presso la Facoltà di Economia dell'Università degli Studi di Perugia

** Ricercatrice presso la cattedra di Politica Economica della Facoltà di Economia dell'Università degli Studi di Perugia

Marco Moschini affronta il tema centrale del valore del lavoro e mostra come “il *proprium* positivo del lavoro coincida strettamente con il concetto di persona”. Collegando il tema del lavoro a quello della persona egli coglie la specificità dell’attività lavorativa, che è sì momento di produzione, ma soprattutto “autorealizzazione ed alto momento di vita etica”. Anche con l’aiuto delle riflessioni proposte dalla Dottrina Sociale della Chiesa, e in special modo più recentemente dall’Enciclica di Benedetto XVI *Caritas in Veritate*, egli nota come la consapevolezza profonda del concetto di persona sia alla base di un deciso orientamento in direzione del bene comune, e del contributo cruciale del lavoro alla costruzione di quest’ultimo.

A conforto della centralità del lavoro e della difesa della dignità dei lavoratori, come pure dell’obiettivo della piena occupazione nella prospettiva del bene comune, *Marcello Signorelli* propone una serie di riferimenti e di considerazioni basate sulla Dottrina Sociale della Chiesa e sulla Costituzione della Repubblica italiana. Riflettendo sulla collocazione via via assunta dal problema del lavoro nel dibattito economico e politico in Italia negli ultimi decenni, egli sottolinea la prevalenza mostrata volta a volta da problemi particolari, e la mancanza di quella “visione d’insieme” che, pur difficile da conseguire, è essenziale per procedere in direzione del bene comune. Con riferimento alla complessa situazione attuale, *Signorelli* argomenta sull’esigenza di integrare sapientemente ammortizzatori sociali e politiche attive del lavoro, assegnando opportunamente i ruoli rispettivi ai diversi livelli di governo e alle parti sociali, esercitando cioè sussidiarietà verticale ed orizzontale correttamente intese. Auspica inoltre una migliore interazione tra sistemi scolastici e mondo del lavoro per fronteggiare il problema della difficile transizione tra fase formativa (scuola/università) e lavoro. In ogni caso, egli conclude, per pervenire ad una soddisfacente visione d’insieme, occorre una conoscenza più approfondita della realtà dei processi formativi ed occupazionali, anche attraverso una migliore disponibilità di dati longitudinali relativi ai percorsi individuali (formativi, lavorativi e retributivi).

In questa direzione procede anche l’argomentare di *Mario Mezzanica*, che sottolinea l’esigenza di sviluppare il mercato del lavoro (parte integrante del sistema di welfare) secondo efficienza, valorizzazione del capitale umano, efficacia (benessere dell’utente), equità (verso gli svantaggiati). Ricordando i mutamenti formali e sostanziali del lavoro nel passaggio dal modello fordista a quello della specializzazione produttiva flessibile, con aumento della mobilità occupazionale, professionale e contrattuale, e

con l'emergere di nuove professionalità e nuovi mestieri, l'autore mostra come per sostenere l'occupazione aiutando le persone nelle fasi di passaggio/transizione del cammino lavorativo, e per potenziare l'offerta formativa nell'intero ciclo di vita, occorra conoscere bene le persone e i rispettivi percorsi, ricorrendo alle fonti amministrative e producendo statistiche di tipo sia strutturale che di cambiamento. Lungo questa linea, le politiche attive del lavoro devono basarsi su interventi sempre più puntuali verso la persona, per informazioni, supporto nell'orientamento (con percorsi integrati) e aiuti di carattere economico per dare nelle fasi di criticità sostegno al reddito, anche a fini di riqualificazione. Nell'ottica del bene comune, l'autore auspica per i servizi erogati un modello a rete, con una molteplicità di attori, in autonomia e competizione, così da garantire un pluralismo di offerta.

Per parlare di lavoro e bene comune è dunque essenziale considerare come nella realtà si configurino le politiche del lavoro, e in specie quelle definite "attive", volte a sostenere l'inserimento o il reinserimento, in particolare delle fasce più deboli, nel mercato del lavoro. Un quadro sintetico aggiornato delle politiche del lavoro in Europa e in Italia ci è fornito da *Floro Ernesto Caroleo*. La Politica sociale europea e la Strategia europea per l'occupazione si basano su un approccio integrato tra politiche per l'occupazione e politiche di welfare (formazione, lavoro, relazioni industriali, servizi sociali e di cura) teso a coniugare la flessibilità richiesta alle imprese dalle dinamiche dei mercati globali con l'esigenza di stabilità ed equità, di inclusione e di protezione sociale avanzata dai cittadini. Tra le politiche multi-obiettivo richieste in corrispondenza, le politiche attive del lavoro, volte a favorire l'ingresso o il rientro dei disoccupati nel mercato del lavoro, anche attraverso appropriati interventi di formazione, occupano una posizione di primo piano. A tali scopi, le Agenzie pubbliche per l'occupazione cercano di dedicare attenzione specifica a molteplici categorie di lavoratori e stringono rapporti di cooperazione e di partenariato con tutti coloro che concorrono ad assicurare l'efficacia delle iniziative in questione. E per l'efficacia di tali politiche, rimarca Caroleo, risultano determinanti l'impegno e la qualità delle istituzioni che le progettano e le eseguono. Caroleo passa in rassegna la successione delle riforme sulle politiche attive del lavoro in Italia, e si sofferma sui caratteri del loro decentramento e sui ruoli rispettivi di Regioni e Province, ricordando come in molte Regioni sia stata realizzata una discreta integrazione tra formazione e mercato del lavoro, e come si rilevi in generale un miglioramento complessivo delle politiche attive, con effetti positivi sia sulla qualità dell'offerta di lavoro, e

quindi sull'occupabilità, sia sulla capacità dell'impresa di generare lavoro. In ogni caso, egli osserva, in presenza di marcate differenziazioni territoriali nella produzione di questi servizi, il persistere dei divari regionali e l'inadeguatezza di queste politiche al superamento di squilibri strutturali. Tra gli ostacoli per una migliore performance, segnala la scarsità di risorse e la complessità del sistema di *governance*. E rimarca l'importanza di attivare un'appropriata sinergia del comparto pubblico con gli operatori privati.

Michele Tiraboschi e Silvia Spattini espongono in modo completo, sistematico e dettagliato il disegno normativo predisposto per fronteggiare gli effetti sociali ed occupazionali della crisi economica e finanziaria in corso. Pur sottolineando la disorganicità e l'iniquità dell'attuale corpo normativo che in Italia governa i molteplici aspetti legati alla presenza di disoccupazione, gli autori rimarcano lo sforzo di razionalizzazione compiuto dal legislatore e di ampliamento dell'ambito di applicazione dei trattamenti esistenti di integrazione e sostituzione del reddito, per l'inclusione di categorie di lavoratori normalmente esclusi; e qui si coglie uno dei contributi di tale revisione normativa nella direzione del bene comune. Mettono altresì in evidenza la valorizzazione compiuta a proposito del ruolo degli enti bilaterali, in una logica di sussidiarietà orizzontale, per ampliare la protezione a beneficio dei lavoratori sospesi. L'attenzione è altresì richiamata sull'introduzione della condizionalità dell'accesso ai benefici all'effettiva disponibilità al lavoro o ad un percorso di riqualificazione. In sintesi, la ricostruzione unitaria compiuta dagli autori può contribuire non solo alla soluzione di quesiti di ordine pratico ed operativo, ma anche a far "intravedere quello che potrebbe essere il disegno di riforma e revisione del sistema degli ammortizzatori sociali in un'ottica di welfare comunitario e negoziale fortemente incentrato sul sistema della bilateralità".

Con riferimento specifico all'Umbria, Regione cui l'Isfol assegna il merito di un impegno distinto nella produzione di servizi per l'impiego, e in particolare alla Provincia di Perugia, *Adriano Bei* riferisce gli sforzi compiuti per consolidare il sistema integrato formazione-lavoro, grazie ad una strategia di network, di condivisione per una collaborazione sostanziale ed efficace, secondo un approccio per competenze adottato con la convalida di tutti gli attori. Bei pone in evidenza i vantaggi dei progetti integrati, per rispondere puntualmente ai fabbisogni dei territori, e ottenere progressi nella stabilizzazione dei rapporti di lavoro e nella lotta all'esclusione sociale. Bei auspica il passaggio da interventi sperimentali ad un sistema organico

di politiche, basato su una molteplicità di fonti finanziarie, con coinvolgimento di un maggior numero di cittadini e lavoratori, e potenziamento del fronte della domanda di lavoro, attraverso assistenza tecnica alle imprese.

Cristina Montesi e Fabio Narciso rileggono queste tematiche in riferimento alle politiche attive del lavoro per le donne, con riferimento al quadro nazionale e con indicazioni specifiche per la Provincia di Terni. In primo luogo, sottolineano l'importanza di promuovere l'inserimento delle donne nel mercato del lavoro, per una maggiore uguaglianza uomo-donna, intesa come parità di responsabilità ed opportunità, per lottare contro la povertà e l'esclusione sociale, per potenziare la capacità creativa ed innovativa delle organizzazioni. Dopo aver ricordato l'ampio ventaglio di politiche, tra cui le politiche attive del lavoro, impiegabili per promuovere e migliorare l'occupazione femminile, gli autori illustrano gli interventi molteplici (sul fronte dell'istruzione e formazione, dell'offerta di servizi socio-educativi per l'infanzia, di aiuti alle imprese e in specie a quelle nuove), realizzati nella provincia di Terni, attraverso processi di integrazione e attenta personalizzazione dei servizi, per i quali anche il Centro per l'impiego di tale provincia ha ricevuto un riconoscimento di merito. Ciò nonostante, gli autori fanno rilevare la necessità di superare l'autoreferenzialità e la scarsa conoscenza reciproca dei soggetti e dei sistemi (scuole, università, agenzie formative, mondo delle imprese, associazioni di categoria, sindacati) per la costruzione di un sistema veramente integrato. Anche essi rimarcano l'esigenza di una maggiore sistematicità di azione e di una condivisione più ampia e diffusa di processi e programmi, con indicazione chiara di funzioni e obiettivi. Occorre infine – come riconoscono Montesi e Narciso – migliorare la qualità di erogazione dei servizi di politica attiva, certificando non solo la qualità della struttura, ma anche le competenze degli operatori.

2. Per un'applicazione della prospettiva del bene comune alle politiche attive del lavoro

Pierluigi Grasselli pone alla base del suo studio il convincimento, suggerito da una riflessione di buon senso e confermato dalle indicazioni di analisi quali quelle ora ricordate, secondo cui un funzionamento corretto del mercato del lavoro può porsi tra le componenti costitutive del bene comune, inteso, secondo le indicazioni della *Gaudium et Spes* (n. 26), come il complesso delle condizioni che consentono il "perfezionamento" dei singoli e della collettività.

Se accettiamo questa affermazione, ne segue la necessità di verificare che caratteristiche e modalità di un funzionamento efficiente ed equo di tale mercato presentino i requisiti di quello che l'autore chiama un approccio orientato alla ricerca ed all'attuazione del bene comune: condivisione di valori, obiettivi, risorse, da parte dei soggetti a vario titolo interessati, per il miglior funzionamento del mercato; attenzione ai meriti e alle necessità delle persone (in particolare di coloro che cercano un'occupazione); una relazionalità positiva (per la promozione della persona; con sviluppo di cooperazione, concertazione, integrazione, partenariati, reti, tra gli attori coinvolti); da ciò segue partecipazione (dei diversi attori alla definizione delle regole, e al controllo dei loro effetti e della loro corretta applicazione); una razionalità "relazionale" (attenta all'esistenza e alle necessità degli altri) e "allargata" (confronto mezzi-fini vincolato al rispetto dei diritti fondamentali della persona); una solidarietà e una sussidiarietà correttamente intese (per cui il sussidio è volto a sviluppare autonomia e capacità di iniziativa del beneficiario). Insieme alla verifica di ciascuno di tali requisiti, e del loro complesso, possono trovare applicazione, e compatibilità reciproca, le consuete analisi di efficienza, di efficacia e di equità praticate dalle discipline economiche, sociologiche, giuridiche.

L'autore ritiene che, nella prospettiva del bene comune, anche le politiche del lavoro debbano rispondere ai requisiti accennati: la sua analisi si rivolge infatti, sotto tale luce, alle cosiddette politiche "attive" del lavoro, quali vengono praticate, in Italia, a livello decentrato, da Regioni e Province, con un'attenzione particolare alla realtà dell'Umbria. Egli mostra come, nell'architettura normativa e nella pratica applicazione di queste politiche possa riscontrarsi, con variabile intensità, la presenza di tali requisiti: sembra dunque potersi ritenere che esse si ispirino ai criteri di un approccio orientato al bene comune (come sopra configurato). E se si cerca di indagare sui punti di debolezza di queste politiche, quali segnalati, ad esempio, negli studi prima ricordati e riportati in questo volume, si evidenzia la necessità prioritaria di rafforzare proprio uno o più di questi requisiti (tra cui l'attenzione alle persone, la relazionalità, la partecipazione).

Tutti questi punti, propri di una lettura che si svolge nella prospettiva del bene comune, vengono arricchiti ed articolati in modo sistematico da *Cristina Montesi*, che sottolinea in particolare, per delle politiche orientate al bene comune, l'importanza del ruolo svolto dal paradigma della reciprocità, e la complessità dell'intreccio sottostante di etiche molteplici (delle intenzioni, della responsabilità, della cura, delle virtù). Nell'ambito

di tali politiche, mostra l'opportunità della rispondenza ai requisiti indicati da parte di quelle per lo sviluppo locale, che risultano strettamente intrecciate alle politiche del lavoro. Argomenta infine sui molteplici elementi di comunanza tra politiche attive del lavoro per le donne e politiche orientate al bene comune; sotto tale profilo, rimarca la necessità di una consulenza personalizzata, per soddisfare l'esigenza di autorealizzazione della donna, secondo i propri talenti e vocazioni: perciò le suddette politiche dovrebbero essere calibrate specificamente per le donne, e adeguatamente raccordate con le politiche di conciliazione famiglia/lavoro.

Vincenzo Menna riprende il tema del rapporto tra lavoro e bene comune, sottolineando come il lavoro sia in sé bene comune, e operare per un lavoro diffuso di buona qualità sia operare per il bene comune. Lo stesso può dirsi per l'impegno ad accrescere la sicurezza del lavoro, e per promuovere la stabilità lavorativa, assicurando a tutti i lavoratori maggiori tutele e garanzie attraverso un'appropriata riforma degli ammortizzatori sociali. E non meno importante può risultare lo sviluppo della democrazia economica e il corrispondente impulso ad una più intensa responsabilizzazione dei lavoratori. In questa direzione un'opera significativa di "civilizzazione" dell'economia può essere compiuta dalle attività, già così diffuse e rilevanti, del *non profit* e della cooperazione sociale.

Anche *Ulderico Sbarra* afferma con forza la rilevanza della prospettiva del bene comune, in particolare per un sindacato che punti all'attuazione di interessi condivisi, e sia orientato ad una nuova stagione di rapporti di lavoro regolati da partecipazione, collaborazione, cooperazione, con un uso appropriato del conflitto tra le parti. Egli ritiene che attualmente sussistano in Italia le condizioni per un nuovo sistema di relazioni industriali, partecipate e innovative, capaci di garantire produttività, equità distributiva, formazione e riqualificazione professionale. A suo avviso queste caratteristiche sono presenti nel nuovo modello contrattuale sottoscritto da Cisl e Uil, basato sul rafforzamento della contrattazione di secondo livello, nel cui ambito non si esclude la possibilità di pervenire alla partecipazione azionaria dei lavoratori (situazione di responsabilità condivisa), e sulla costituzione di enti bilaterali, enti di mutualità autofinanziati dalle parti sociali, che consentano la gestione più efficace dei contributi europei per formazione e avviamento al lavoro. Quanto alle politiche attive del lavoro praticate in Umbria, Sbarra ritiene la corrispondente normativa "ben concepita, partecipata e condivisa dalle parti sociali", anche se ci sono "ombre nel sistema operativo": manca una rete operativa efficiente tra Centri per

l'impiego, imprese, sindacati, non vi è certezza sulla qualificazione professionale del personale dei centri, non si è avuta l'auspicata incentivazione degli enti bilaterali, appare eccessivo il numero delle agenzie formative e dubbia la professionalità di molte tra esse.

Sull'importanza del mercato del lavoro per l'umanizzazione della persona, e quindi sulla necessità di affermarvi principi di razionalità relazionale, si sofferma *Antonio Campanile*. Egli lamenta lo squilibrio domanda/offerta di lavoro in termini di competenze proposte e richieste, e l'insufficiente attenzione delle imprese all'aggiornamento professionale dei collaboratori. Ricorda altresì alcune iniziative di successo in tema di formazione e di inserimento al lavoro ed auspica la diffusione della contrattazione di secondo livello, per aiutare a creare "un rapporto virtuoso tra prestazioni d'impresa e valorizzazione delle risorse umane".

Tiziana Muzi cerca di cogliere l'evoluzione delle attività di formazione sotto il profilo del loro contributo al benessere sociale, notando la persistente difficoltà a superare "la dicotomia storica tra sistema del lavoro e sistema educativo" ed "una diffusa incapacità di scelta dei percorsi professionali individuali, che valorizzi le conoscenze possedute". Con particolare riferimento alla fase cruciale dell'orientamento, mette in rilievo i problemi principali in attesa di soluzione, tra cui la frammentazione delle attività offerte agli utenti e la discontinuità dei modelli e delle prassi utilizzate. Tenendo conto delle specificità dell'Umbria, illustra l'attività di formazione compiuta dalle aziende, accennando all'esperienza positiva della "rete" dell'alternanza scuola-lavoro. Sulla formazione continua indica le principali criticità: tempi lunghi per la realizzazione dei progetti aziendali, difficoltà procedurali, rigidità di percorso. Riflettendo anche intorno alla formazione manageriale, Muzi conclude rimarcando l'importanza della possibilità di stimare l'impatto, l'efficacia dell'investimento in formazione rispetto all'attività di impresa: su questo punto si valuta oggi la qualità della formazione e dei formatori.

Come già accennato, i curatori ritengono che gli studi e le opinioni riportate in questo volume dimostrino, o comunque non escludano, l'opportunità di pensare ed attuare le politiche attive del lavoro, riferite ad un territorio determinato, secondo un approccio orientato al bene comune delle persone in esso residenti. In effetti, considerando le criticità di cui soffrono tali politiche, si può mostrare l'esigenza, per affrontarle, di potenziare alcuni aspetti che i curatori ritengono costitutivi di detto approccio, e in spe-

cie: attenzione alle persone, relazionalità, integrazione e razionalità, in tutte le manifestazioni che esse assumono nell'ambito di tali politiche. Di questi aspetti per lo più non si tiene conto nelle indagini usuali sul mercato del lavoro e sugli effetti delle politiche per l'impiego; comunque, pur se alcuni studi ne trattano (si pensi alle indagini Isfol), occorrerebbe a nostro avviso una conoscenza più approfondita degli stessi (ad esempio, in riferimento alla costruzione di un sistema integrato formazione-lavoro), anche perché il loro potenziamento sembra decisivo, insieme al rafforzamento delle risorse umane e finanziarie destinate a queste politiche, per contribuire ad un'occupazione maggiore e migliore.

I curatori osservano inoltre che considerare il mercato del lavoro componente centrale di una configurazione di bene comune potrebbe accrescere significativamente l'impegno di cittadini ed operatori per un suo funzionamento più equo ed efficiente.

Se dunque si ammette la rilevanza di questa prospettiva del bene comune, va riconosciuto al contempo che la sua affermazione, la sua diffusione richiedono una modificazione culturale, che, da un lato, favorisca il superamento di visioni parziali e frammentarie, e promuova una visione complessiva del sistema economico e sociale, e dall'altro induca i cittadini a cercare insieme di individuare e attuare una configurazione di bene comune.

Parte prima
Mercato del lavoro, politiche del lavoro
e bene comune