

Può la cittadinanza attiva aumentare l'occupabilità? Ripensare i programmi scuola-lavoro a partire dal Servizio Civile Universale italiano

Federica De Luca

f.deluca@inapp.gov.it

INAPP – Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche

Abstract

I programmi di transizione scuola-lavoro sono oggetto di crescente attenzione come strumenti di politica educativa, ma le loro valutazioni si concentrano prevalentemente su esiti funzionali immediati, trascurando spesso le dimensioni di giustizia sociale, riconoscimento e voce che ne determinano la portata democratica. Il contributo propone una riformulazione di questo frame a partire dal caso del Servizio Civile Universale (SCU): un istituto della Repubblica orientato alla cittadinanza attiva che, pur non essendo stato progettato come programma school-to-work, produce effetti significativi di occupabilità come esito indiretto.

Il contributo muove da una domanda di ricerca che orienta l'intero programma empirico INAPP sul Servizio Civile Universale: è possibile che una maggiore occupabilità sia "figlia" anche di una cittadinanza consapevole e più o meno agita, superando il paradigma dominante che ha visto nella sola formazione il driver prevalente delle politiche attive del lavoro? Le evidenze INAPP in questa direzione sono confortanti. Questa domanda si colloca nel dibattito internazionale sui programmi school-to-work, sempre più valutati attraverso indicatori di placement occupazionale ma raramente interrogati rispetto alla loro capacità di produrre agency civica e capability democratiche.

Le indagini INAPP mostrano che l'occupabilità aumenta del 12% dopo l'esperienza di SCU in modo trasversale rispetto ai profili di partenza — quello che i dati definiscono un effetto democratico — e che la cittadinanza attiva è una componente autonoma dell'occupabilità: a parità di OKI, chi registra livelli più alti di cittadinanza attiva ha una probabilità di occupazione superiore del 16%.

Integrando queste evidenze con l'approccio delle capability (Sen, 1999; Nussbaum, 2011) e con il framework del numero speciale "School-to-Work Programs: an Opportunity for Social Justice?" (Learning for Democracy, 2/2025), il contributo intende offrire un duplice apporto: indicazioni per la progettazione dei programmi SFL, mostrando che l'incorporazione di dimensioni civiche e relazionali rafforza l'occupabilità anziché sottrarle risorse; e un framework di misurazione dell'impatto dei programmi — basato sugli indici OKI e ACCI — capace di rendere visibili le dimensioni di occupabilità, cittadinanza attiva e capability democratica che le valutazioni correnti sistematicamente trascurano.

Parole chiave: Servizio Civile Universale, occupabilità, cittadinanza attiva, capability approach, programmi school-to-work, SFL, governance multilivello, valutazione dell'impatto.

1. La domanda generativa: cittadinanza attiva come driver di occupabilità?

Il programma di ricerca INAPP sul Servizio Civile Universale nasce da una domanda che contrasta con il paradigma dominante delle politiche attive del lavoro: *«C'è una relazione fra la dimensione della "cittadinanza attiva" e la dimensione dell'occupabilità? È plausibile immaginare che una maggiore occupabilità sia figlia anche di una cittadinanza consapevole, più o meno agita? Come è possibile misurarle e che impatto esse hanno sulla probabilità di*

essere occupati? Superando il paradigma dominante delle politiche attive del lavoro, che ha visto fino ad oggi nella formazione l'unico vero driver per intervenire sull'occupabilità della forza lavoro, si ipotizza che quest'ultimo vada arricchito di una ulteriore dimensione, fino ad oggi trascurata, qual è la "cittadinanza attiva" (De Luca et al., 2019).

Questa domanda interroga il paradigma dominante, non nega il ruolo della formazione nell'occupabilità ma sostiene che quel paradigma abbia trascurato una dimensione costitutiva — la cittadinanza attiva — che non è riducibile né alle competenze tecniche né alle soft skills tradizionalmente misurate. Riconoscerla significa non solo ampliare il costrutto di occupabilità, ma ripensare i criteri con cui si valutano le politiche che la promuovono.

Questa domanda ha una duplice valenza, sul piano empirico, mette in discussione l'assunto che le capacità rilevanti per il mercato del lavoro si costruiscano soltanto attraverso percorsi formativi orientati esplicitamente all'occupabilità; sul piano *normativo*, pone una sfida più profonda: se la cittadinanza attiva contribuisce all'occupabilità, allora i frame valutativi che misurano i programmi educativi esclusivamente attraverso tassi di placement, tempi di ingresso nell'occupazione e livelli retributivi stanno vedendo solo una parte del fenomeno.

Da una prospettiva *capability-oriented* (Sen, 1999; Nussbaum, 2011), la questione si riformula in modo ancora più netto: valutare l'occupabilità dovrebbe significare valutare se i programmi espandono le loro libertà sostanziali — le reali possibilità di scegliere e perseguire progetti di vita cui attribuiscono valore. Come sottolineano Poliandri e Palumbo (2025), il *capability approach* consente di concettualizzare i programmi SWP come potenziali *conversion factors* che mediano risorse in libertà reali e opportunità. In questa prospettiva, occupabilità e cittadinanza attiva possono essere interpretate come dimensioni che permettono agli individui di trasformare risorse istituzionali e opportunità sociali in funzionamenti effettivi, nel senso proposto da Sen (1999). La partecipazione civica, la *voice*, la capacità di cooperare e di orientarsi criticamente nel proprio contesto non sono dunque residui marginali della valutazione: sono dimensioni costitutive. Quando i dispositivi valutativi si concentrano esclusivamente sugli esiti occupazionali, tendono a individualizzare il successo e l'insuccesso, oscurando il peso delle strutture sociali diseguali entro cui i programmi operano.

Il Servizio Civile Universale costituisce il laboratorio empirico in cui questa domanda trova risposta. Non perché sia stato progettato per rispondervi — al contrario, il SCU nasce come istituto della Repubblica fondato sulla difesa civile non armata e sulla cittadinanza attiva, non come politica del lavoro. Ma proprio questa origine alternativa lo rende un caso teoricamente rilevante: se un programma di cittadinanza produce effetti di occupabilità senza essere progettato per farlo, la domanda sul nesso tra cittadinanza e lavoro smette di essere teorica e diventa empiricamente verificabile.

2. Il Servizio Civile Universale: un istituto per le comunità e per i giovani

Il SCU è un istituto complesso, dinamico e multipurpose. La sua traiettoria normativa — dalla legge istitutiva del Servizio Civile Nazionale (L. 64/2001) alla riforma del Terzo Settore (D.Lgs. 40/2017), fino all'inserimento tra le misure del PNRR — testimonia una crescente stratificazione di finalità. Ma il disegno originario del legislatore è chiaro su un punto essenziale: i destinatari diretti e ultimi del SCU sono i territori e le comunità in cui insistono gli interventi; i giovani operatori volontari ne sono i destinatari indiretti. Il SCU non è considerabile una politica per i giovani in senso stretto: i giovani rappresentano, più coerentemente con il

disegno del legislatore e con il processo di selezione dei progetti, i destinatari indiretti, mentre i territori e le comunità in cui insistono gli interventi sono da ritenere i destinatari diretti e ultimi del sistema.

Questa inversione della logica rispetto ai programmi school-to-work è strutturalmente significativa. Quasi tutti gli SWP — e in particolare i PCTO (oggi SFL) — sono concepiti per il beneficiario individuale: il loro design muove dalla persona verso il mercato del lavoro. SCU muove nella direzione opposta: dal bisogno collettivo verso il progetto, e dal progetto verso la persona. In un'ideale circolarità del sistema, il SCU risponde ai bisogni dei territori attraverso i progetti degli enti accreditati e, riconoscendo al servizio un ruolo formativo per legge, produce al contempo effetti positivi per gli operatori volontari coinvolti. È proprio questa logica circolare che rende il SCU un laboratorio di policy unico nel panorama italiano e, in larga misura, europeo. Eppure, gli esiti individuali che ne derivano, come mostrano le evidenze empiriche, sono rilevanti e sistematici.

3. Le evidenze empiriche

Le ricerche INAPP sul Servizio Civile producono un corpus articolato di evidenze che rispondono a domande diverse e si rafforzano reciprocamente. La presentazione segue una sequenza logica che va dagli strumenti di misura ai risultati empirici.

L'indice OKI-INAPP: misurare la componente individuale dell'occupabilità

L'occupabilità di un individuo è il risultato della combinazione di un complesso di competenze e risorse individuali, da un lato, e di una serie ineliminabile di fattori di contesto dall'altro. L'obiettivo dell'indice OKI-INAPP è quello di cogliere e misurare la componente individuale dell'occupabilità in tutte le sue dimensioni, al fine di rendere più agevole anche la misurazione del peso dei fattori di contesto sulla probabilità di essere occupati. Si tratta di una scelta epistemologica precisa: isolare la dimensione individuale non per ignorare il contesto, ma per renderlo misurabile separatamente.

L'utilizzo del tasso di occupazione come variabile di esito dell'occupabilità resta una scorciatoia metodologica poco adeguata (Yorke, 2006): essere occupabili non basta ad essere occupati, né tanto meno a trovare un lavoro coerente con la propria formazione e le proprie aspettative. Allo stesso modo, il titolo di studio — storica *proxy* dell'occupabilità nelle statistiche ufficiali e nei processi di valutazione delle politiche — non è in grado di catturare da solo la complessità del costrutto, e tende a oscurare il peso delle variabili territoriali, di genere e di background familiare sui percorsi di inserimento lavorativo. Eppure "Titolo di Studio" e "Occupazione" restano gli indicatori più utilizzati per misurare l'efficacia dei programmi rivolti ai giovani.

L'indice è composito e multidimensionale, articolato in quattro sub-index su scala 0-10, ciascuno con ugual peso nell'indice finale: Formazione (titolo di studio, partecipazione a percorsi formativi, certificazioni); Esperienze sul mercato del lavoro (esperienze lavorative e tirocini); Attivazione sul mercato del lavoro (ricerca attiva, aggiornamento del CV, progettualità professionale); Mobilità (storia di mobilità, conoscenza delle lingue, disponibilità al trasferimento). Le quattro dimensioni risultano tra loro sufficientemente indipendenti, garantendo che ciascuna spieghi una quota autonoma di occupabilità senza sovrapposizioni informative (De Luca et al., 2019; Ferri, De Luca e Filippi, 2019; De Luca, 2022).

L'indice ACCI-INAPP: misurare la cittadinanza attiva a livello individuale

Parallelamente a OKI, le indagini INAPP hanno sperimentato l'impiego dell'indice ACCI-INAPP, adattamento individuale dell'Active Citizenship Composite Indicator del CRELL (Hoskins e Mascherini, 2009). L'operazione ha richiesto un rilevante processo di revisione metodologica: trasformare uno strumento ecologico — costruito per misurare livelli di cittadinanza attiva a livello di paese — in uno strumento capace di cogliere la cittadinanza attiva in termini individuali.

L'ACCI-INAPP è articolato in tre domini: Democratic Values (valori democratici e di solidarietà); Protest and Social Change (partecipazione politica in senso ampio, manifestazioni, organizzazioni civiche, voto); Community Life (associazionismo religioso, sportivo, culturale, sociale).

I dati mostrano una distribuzione abbastanza omogenea dei livelli di cittadinanza attiva nel campione, con differenze significative per genere (le donne registrano valori medi più elevati), per background familiare e per area geografica (i valori crescono linearmente al crescere del background e risultano più elevati al Centro-Nord). Un elemento critico che emerge è che la dimensione dei comportamenti — partecipazione civica organizzata — risulta mediamente più bassa rispetto alla dimensione dei valori, suggerendo che il SCU rappresenti esso stesso la principale esperienza di cittadinanza attiva dei giovani intervistati (De Luca et al., 2019; De Luca, 2022; 2024).

OKI predice l'occupazione meglio del titolo di studio

Il testing di OKI su database amministrativi delle Comunicazioni Obbligatorie del Ministero del Lavoro conferma la validità predittiva dell'indice rispetto all'occupazione effettiva nei 24 mesi successivi alla rilevazione (Ferri, De Luca e Filippi, 2019). L'indice di correlazione di Spearman tra OKI e occupazione ($\rho=0,227$) è superiore a quello tra titolo di studio e occupazione ($\rho=0,147$); il valore di Eta di OKI rispetto all'occupazione (0,154) supera quello del titolo di studio (0,117). La percentuale di occupati cresce pressoché linearmente al crescere delle classi di OKI, dal 47,3% della classe più bassa al 72,6% della classe più alta, contro una variazione più compressa per il titolo di studio (dal 58,3% di chi ha la licenza media al 69,5% dei laureati).

Il modello di regressione logistica sviluppato sull'intera popolazione conferma questi risultati con robustezza: al livello più alto di OKI, l'odds ratio per l'occupazione è di 2,910 rispetto al livello più basso ($p<0,001$), ossia la probabilità di lavorare è quasi tripla. Tuttavia, il modello mostra con altrettanta chiarezza il peso determinante del contesto: il tasso di disoccupazione regionale giovanile ha un odds ratio di 3,257 nelle aree a bassa disoccupazione rispetto alle aree ad alta disoccupazione. In altri termini, a parità di occupabilità individuale, un giovane che vive in regioni a bassa disoccupazione ha una probabilità quasi quadrupla di lavorare rispetto a chi vive in regioni ad alta disoccupazione. Questo dato non indebolisce l'argomento: ne precisa i confini. OKI misura deliberatamente la componente individuale dell'occupabilità al netto del contesto; il modello dimostra che entrambe le componenti — individuale e contestuale — hanno un peso esplicativo autonomo e non sostituibile.

OKI aumenta dopo il SCU

L'analisi controfattuale tramite *statistical matching* (De Luca e Ferri, 2021), ispirata al modello di Rubin degli outcome potenziali, accoppia 639 coppie di soggetti "gemelli" estratte da due

popolazioni omogenee di volontari — una rilevata ex-ante (n=1.500) e una ex-post (n=1.000) — bilanciate rispetto a genere, età, titolo di studio, area geografica, background familiare e occupazione a due anni. Il risultato principale è un incremento medio dell'indice OKI di 0,60 punti (media ex-ante: 5,38; media ex-post: 5,97; su scala 0-10), statisticamente significativo (t-test, $p < 0,001$), corrispondente a una crescita del 12% dell'occupabilità media. L'effetto riguarda oltre la metà dei soggetti (54%), il 21,8% mantiene livelli stabili, il 24,4% registra un decremento — e questo avviene solo tra chi partiva già da livelli OKI elevati, che mantengono comunque valori alti.

Le dimensioni che registrano l'incremento maggiore sono l'**attivazione** sul mercato del lavoro (+0,71) e le **esperienze** (+0,70), seguite dalla **mobilità** (+0,64) e dalla **formazione** (+0,32). L'effetto è trasversale rispetto alle variabili socio-demografiche: le differenze di variazione per genere (uomini +0,63; donne +0,57), per titolo di studio (obbligo +0,53; diploma +0,76; università +0,48), per area geografica e per background familiare non risultano statisticamente significative (ANOVA, $p > 0,10$). L'aumento dei livelli di occupabilità dei volontari è dunque indipendente dalle variabili anagrafiche di partenza e dal background familiare di provenienza — quello che i dati definiscono un "**effetto democratico**" del SCU (De Luca e Ferri, 2021). Un elemento di particolare rilievo riguarda la dimensione della mobilità, con un incremento della quota di soggetti che registrano un aumento del 69,8% tra i volontari delle Isole contro il 48,4% al Nord, segnalando come il SCU possa svolgere una funzione di attivazione parzialmente indipendente dal contesto strutturale di partenza.

SCU azzerà l'inattività e riorienta

Un effetto di particolare rilevanza emerso dalle indagini INAPP riguarda **l'inattività e il riorientamento professionale**. La quota degli inattivi praticamente scompare dopo l'esperienza di SCU: **solo l'1% si dichiara inattivo a distanza di 12/18 mesi dalla fine del servizio**, a fronte del 10% che aveva dichiarato di aver scelto il SCU per uscire da un periodo di inattività o disoccupazione. Questo risultato depone a favore del SCU come politica di attivazione efficace anche per i profili più fragili (De Luca e Ferri, 2021).

Parimenti rilevante è l'effetto di riorientamento professionale: **il 69% dei volontari intervistati ritiene che il SCU sia stato utile per il proprio progetto professionale, e il 20% dichiara di aver cambiato idea sul proprio futuro**, rivedendo i propri progetti professionali durante il servizio (De Luca e Ferri, 2021; De Luca, 2023). Il SCU non si limita, dunque, ad aumentare le risorse funzionali al mercato del lavoro — modifica la progettualità professionale dei giovani. In termini capability-oriented, è la dimensione della voice e dell'agency che emerge empiricamente.

SCU aumenta le competenze personali: l'autovalutazione dei volontari

I dati di autovalutazione delle competenze acquisite, rilevati tramite le indagini ex-post sui volontari, aggiungono una dimensione che OKI non cattura interamente: il piano soggettivo dell'apprendimento in situazione. Il 90% dei volontari intervistati dichiara di aver accresciuto le proprie **competenze relazionali** e di aver capito meglio cose di sé durante il SCU. L'80% ritiene di aver imparato cose utili a **livello professionale**. Il 67% ritiene il SCU utile per le proprie **scelte professionali**. La soddisfazione è altissima: **il 97% rifarebbe l'esperienza** (De Luca, 2023). L'effetto è trasversale rispetto a genere, età, titolo di studio e area geografica.

Rispetto alle specifiche tipologie di competenze, le evidenze mostrano che l'86% dei volontari dichiara di aver utilizzato molto le competenze **comunicative**, l'85,8% quelle **organizzative e gestionali** e il 73,7% quelle **professionali**. Il 77,4% ritiene di aver sviluppato molto competenze **relazionali**. Poco utilizzate risultano invece le competenze digitali e le lingue straniere — un'indicazione utile per orientare la progettazione futura dei progetti. Un dato di particolare interesse teorico è che la dimensione delle competenze acquisite risulta correlata con l'indice Protest di ACCI: tanto più i volontari ritengono di aver appreso competenze, tanto più il loro valore di partecipazione civica è elevato. La direzione della relazione non è determinabile, ma la correlazione tra partecipazione civica e sviluppo di competenze è significativa (De Luca, 2023).

ACCI e OKI sono correlati: la cittadinanza attiva come componente dell'occupabilità

Il dato più originale e più direttamente pertinente alla domanda generativa emerge dall'analisi della relazione tra ACCI-INAPP e OKI-INAPP. **La correlazione tra i due indici è positiva e statisticamente significativa (r di Pearson = 0,215**),** indicando che le due dimensioni tendono a convivere nei modelli di atteggiamento e comportamento dei giovani e a sostenersi reciprocamente nei processi di maturazione ed emancipazione. Non è possibile stabilire la direzione della relazione, ma i dati confermano che **cittadinanza attiva e occupabilità tendono a essere legate nella traiettoria di sviluppo dei giovani coinvolti** (De Luca, 2022; 2024).

Il risultato più rilevante per l'ipotesi di ricerca riguarda tuttavia l'occupazione: a parità di livello di occupabilità (OKI), **tra chi registra i livelli più alti sia di OKI sia di ACCI, la quota di occupati sale al 73,7%, contro una media complessiva del 57,2%. In questa prospettiva, la cittadinanza attiva si configura come una "marcia in più" rispetto alle dimensioni tradizionali dell'occupabilità:** non le sostituisce, ma le integra, ampliando la probabilità di inserimento lavorativo al di là di quanto OKI da solo è in grado di spiegare. I dati rispondono affermativamente alla domanda generativa: una maggiore occupabilità può essere, almeno in parte, figlia anche di una cittadinanza più consapevole e più agita (De Luca, 2022; 2023; 2024). L'ipotesi iniziale che la cittadinanza attiva potesse essere non solo un ottimo predittore dell'occupabilità ma una sua dimensione costitutiva risulta confermata.

4. La governance multilivello: una lettura interpretativa

Il SCU è caratterizzato da una governance multilivello articolata che coinvolge la Presidenza del Consiglio dei Ministri (Dipartimento per le Politiche Giovanili e il SCU), le Regioni e Province autonome, gli enti accreditati del Terzo settore e del pubblico, la Consulta Nazionale e la Rappresentanza degli operatori volontari. Questa architettura, ricostruita analiticamente nella Nota metodologica INAPP (De Luca et al., 2024), riflette la natura ibrida del SCU come politica al crocevia tra politiche giovanili, politiche sociali e politiche di cittadinanza. Vale sottolineare che quella che segue è una lettura interpretativa dei quadri normativi e istituzionali disponibili — non un risultato empirico verificato sul campo con dati sistematici — ma che offre elementi utili per comprendere perché il SCU produca esiti diversi dai PCTO.

È plausibile ipotizzare che i criteri di accreditamento degli enti e la struttura di coprogrammazione tendano a produrre una soglia minima di qualità del contesto di apprendimento più uniforme rispetto a quanto si osserva nei PCTO, la cui qualità dipende in larga misura dalle reti territoriali costruite dalle singole scuole — con forti disparità tra contesti (Giannoni et al., 2025). Se questa ipotesi fosse confermata da analisi comparative

sistematiche, suggerirebbe che non è soltanto la natura civica del SCU a produrre effetti di occupabilità, ma anche la qualità delle infrastrutture istituzionali che sostengono l'esperienza. Ma va sottolineato che si tratta, per ora, di una lettura plausibile, non di una evidenza verificata con dati comparativi sistematici.

Ciò che invece emerge con chiarezza dalla documentazione disponibile è un nodo critico ben documentato: l'art. 21 del D.Lgs. 40/2017 prevede una valutazione annuale dell'impatto dei programmi SCU sui territori e sulle comunità, con rapporto pubblico della Presidenza del Consiglio. Nel 2024 tale sistema non era ancora stato implementato (De Luca et al., 2024). Il monitoraggio esistente è orientato alla gestione, frammentato tra sistemi centrali e rilevazioni decentrate degli enti, impossibile da aggregare in un quadro nazionale coerente: ogni ente produce dati propri, con strumenti propri, secondo domande proprie. Il risultato è che le evidenze disponibili riguardano prevalentemente i volontari — grazie alle indagini INAPP — mentre resta quasi inesplorato l'impatto del SCU sulle comunità che lo ospitano. Questa asimmetria informativa non è neutrale rispetto alle domande di giustizia: i destinatari diretti del programma non dispongono di strumenti per verificare se ricevono ciò che il SCU promette.

5. Il paradosso del riconoscimento: le competenze invisibili

Il Report INAPP del marzo 2026 sulla valorizzazione delle competenze chiave nel SCU (De Luca e Porcelli, 2026) chiude il programma di ricerca con un paradosso che merita di essere esplicitato. La ricerca documenta uno scarto strutturale tra ciò che SCU produce e ciò che i sistemi istituzionali sono in grado di riconoscere.

Le competenze tecnico-professionali eventualmente acquisite nei progetti di SCU sono già in linea di principio mappabili nei repertori regionali esistenti. Ma le competenze che il SCU sviluppa in modo più distintivo — quelle relazionali, sociali e civiche, ossia le competenze di cittadinanza attiva che le evidenze empiriche mostrano essere rilevanti per l'occupabilità — hanno una natura situata, processuale e relazionale che i sistemi formali di certificazione non riescono a catturare senza impoverirne la complessità. Introdurre strumenti psicometrici standardizzati per queste competenze rischierebbe di tradirne la natura. Il bilancio riflessivo e la narrazione degli apprendimenti si rivelano strumenti più coerenti con la natura del SCU, ma richiedono un'infrastruttura metodologica che non esiste ancora in forma condivisa (De Luca e Porcelli, 2026).

Il quadro normativo ha fatto passi avanti: il D.Lgs. 40/2017 (art. 18) prevedeva già azioni di riconoscimento delle competenze dei volontari; il Decreto PA (D.L. 44/2023) ha introdotto una riserva del 15% nei concorsi pubblici per chi ha svolto SCU; il D.Lgs. 115/2024 prevede il rilascio di un attestato di prima parte anche per l'esperienza di SCU. Ma l'analisi dei repertori regionali mostra che l'attuazione è disomogenea: le Regioni disciplinano in modo divergente le competenze relazionali e civiche, con definizioni, granularità e livelli di attestazione non comparabili tra loro. Il SCU appare nei siti istituzionali regionali in modo spesso frammentario, raramente collegato ai servizi di IVC. L'Accordo Stato-Regioni previsto dal D.Lgs. 40/2017 come preconditione sistemica non è stato ancora stipulato.

Il paradosso è evidente: il programma che sviluppa più intensamente le competenze civiche e relazionali — quelle che le evidenze empiriche mostrano essere rilevanti per la partecipazione democratica e per l'occupabilità — è anche il programma le cui competenze distintive restano maggiormente invisibili ai sistemi formali di riconoscimento. Questo scarto

non rappresenta soltanto un problema tecnico di certificazione, ma una questione epistemica: i sistemi istituzionali tendono a riconoscere più facilmente competenze standardizzabili e individualizzate, mentre faticano a rendere visibili competenze situate, relazionali e civiche. Non per incapacità normativa — il quadro legislativo esiste — ma per assenza di un'infrastruttura metodologica condivisa capace di trattarle nella loro complessità.

6. Cosa ci dice il caso SCU per la progettazione e la valutazione dei programmi SFL

Il confronto con i PCTO — oggi rinominati Formazione Scuola-Lavoro (D.L. 127/2025) — è istruttivo sul piano valutativo. I PCTO dispongono di un sistema strutturato di valutazione in itinere e finale, che coinvolge tutor scolastico e aziendale, incide sulla valutazione finale dello studente e prevede la certificazione delle competenze sviluppate. Tuttavia, come evidenziato dalle ricerche del PRIN coordinato da INVALSI (Poliandri e Palumbo, 2025), questa valutazione è centrata prevalentemente sul processo e sul comportamento in contesto — disciplina, puntualità, proattività, lavoro in team — e non sugli esiti longitudinali. Non misura cosa succede dopo, né se le competenze sviluppate incidono sulle traiettorie future degli studenti, né come l'esperienza si distribuisce tra gruppi sociali diversi. Come sottolineano Giannoni et al. (2025), l'assenza di un sistema di monitoraggio condiviso rende difficile valutare i reali learning outcomes e gli impatti di equità dei programmi, mentre le forti disparità territoriali nella qualità dei contesti ospitanti restano sistematicamente fuori dalla valutazione ufficiale.

Il SCU presenta il problema speculare: nessuna valutazione sistematica della qualità dei contesti di apprendimento, ma un corpus longitudinale di evidenze sugli esiti individuali — occupabilità, cittadinanza attiva, riorientamento, competenze autodichiarate — che nessun programma SWP esplicitamente orientato all'occupabilità ha prodotto in modo comparabile. È significativo, a questo proposito, che le esperienze svolte in enti pubblici o del Terzo settore — come quelle del SCU — risultino, nel quadro della ricerca PRIN, meno significative in termini di collegamento tra scuola e lavoro, ma più rilevanti per la guida personale degli studenti e la loro auto-riflessività (Poliandri e Palumbo, 2025). Le evidenze INAPP sul SCU mostrano esattamente questo: non un collegamento diretto con il mercato del lavoro, ma un potenziamento delle risorse interne — occupabilità, agency, cittadinanza attiva — che favorisce l'inserimento lavorativo come esito mediato.

Questo autorizza a sollevare una domanda che il framework di questo panel pone al centro: se un programma di cittadinanza genera effetti di occupabilità come esito indiretto, e se la cittadinanza attiva è essa stessa una componente dell'occupabilità, allora i dispositivi SWP che non incorporano questa dimensione — e gli strumenti valutativi che non la rendono visibile — stanno lavorando su una rappresentazione parziale del fenomeno? In termini di progettazione, le evidenze suggeriscono che incorporare dimensioni civiche, relazionali e di responsabilità collettiva nei percorsi SFL non sottrae risorse all'occupabilità: la rafforza. In termini di valutazione, gli indici OKI e ACCI offrono un framework di misurazione dell'impatto che potrebbe aiutare a rendere visibili le dimensioni che le valutazioni correnti trascurano sistematicamente.

Considerazioni conclusive

Il programma di ricerca INAPP sul Servizio Civile Universale ha prodotto, nel corso degli anni, un corpus di evidenze empiriche che risponde affermativamente alla domanda generativa: la cittadinanza attiva è un driver di occupabilità, al pari della sola formazione?

Gli strumenti sviluppati — OKI e ACCI — hanno consentito di misurare separatamente le componenti individuali dell'occupabilità e della cittadinanza attiva, dimostrando la loro correlazione reciproca e il loro peso autonomo sulle probabilità di inserimento lavorativo, su dati sia survey sia amministrativi. Le dichiarazioni dei volontari confermano su un piano soggettivo ciò che gli indici rilevano su un piano oggettivo: il SCU è percepito come un contesto di apprendimento autentico, capace di incidere sia sulle competenze relazionali sia su quelle professionali, in modo trasversale rispetto ai profili di partenza.

Il SCU si è rivelato il laboratorio empirico ideale per questa domanda proprio perché non era progettato per rispondervi. La sua anomalia istituzionale — un programma di cittadinanza che produce effetti di occupabilità — non è un difetto da correggere né una coincidenza da celebrare: è un dato che interroga le fondamenta dei frame valutativi dominanti. Se la partecipazione civica, la responsabilità collettiva e l'impegno per i beni comuni contribuiscono allo sviluppo di capacità rilevanti per il lavoro, allora i frame valutativi dei programmi SWP potrebbero non ignorare questa dimensione.

Le competenze di cittadinanza — situate, relazionali, orientate alla cura dei beni comuni — rimangono in larga misura invisibili ai sistemi di certificazione, nonostante le evidenze empiriche ne dimostrino la rilevanza per l'inserimento lavorativo. Il caso del SCU suggerisce dunque che i programmi school-to-work potrebbero essere pensati e valutati come possibili infrastrutture di capability democratica. Questo spostamento di prospettiva, se confermato da analisi comparative più sistematiche, avrebbe implicazioni rilevanti per la progettazione dei programmi SFL e per gli strumenti di misurazione del loro impatto, in particolare in contesti segnati da crescenti disuguaglianze territoriali e fragilità democratiche.

Le evidenze discusse in questo contributo suggeriscono, da un lato, che l'integrazione di dimensioni civiche e relazionali nei programmi school-to-work potrebbe rafforzare l'occupabilità anziché sottrarre risorse ai percorsi di transizione al lavoro: se un programma di cittadinanza produce effetti di occupabilità come esito indiretto, i dispositivi SWP che non incorporano questa dimensione rischiano di lavorare su una rappresentazione parziale del fenomeno. Dall'altro, che un quadro di misurazione dell'impatto basato su indici come OKI e ACCI potrebbe contribuire a rendere visibili dimensioni — occupabilità, cittadinanza attiva, capability democratica — che le valutazioni correnti tendono a trascurare, offrendo strumenti più adeguati per valutare se i programmi SWP espandono davvero le libertà sostanziali e l'agency civica dei giovani che vi partecipano.

La domanda cruciale è se i programmi school-to-work espandono le libertà sostanziali, l'agency civica e le capability democratiche. Il caso del Servizio Civile Universale suggerisce che programmi non originariamente progettati per le transizioni al mercato del lavoro possano, in determinate condizioni istituzionali, produrre effetti di capacitazione più robusti di quelli esplicitamente

orientati all'occupabilità. Riconoscere questo nodo può essere un contributo alla ricerca e può rappresentare una lente per costruire politiche di transizione che siano, insieme, efficaci ed eque.

Riferimenti bibliografici

- INAPP, De Luca F., Porcelli R. (a cura di) (2026), Riconoscere la cittadinanza attiva: il Servizio Civile Universale come laboratorio di valorizzazione delle competenze chiave, Inapp Report n. 66, Roma, Inapp. pp.1-105. ISBN 978-88-543-0381-2.
- De Luca F. (2024). Cittadinanza attiva, in Bresciani P.G. (a cura di), Giovani, competenze trasversali, occupabilità. Costruire esperienze, tirocini e transizioni di qualità. Milano: FrancoAngeli, pp. 94-112.
- De Luca F. (2024). Nota metodologica per lo sviluppo di un piano di valutazione del SCU ex art. 21 D.Lgs. 40/2017. Roma: INAPP.
- De Luca F. (2023). Il Servizio Civile Universale: la sfida della valorizzazione dell'esperienza. Intervento al Consiglio Nazionale dei Giovani, «Il Servizio Civile: dialogo tra esperti ed attori del sistema», Dipartimento per le Politiche Giovanili e il SCU, Roma, 21 marzo 2023.
- De Luca F. (2022). Il Servizio Civile come politica efficace per i giovani nel quadro del Next Generation EU. Politiche Sociali / Social Policies, 1, pp. 31-52. DOI: 10.7389/104072.
- De Luca F., Ferri S. (2021). Gli effetti del Servizio Civile sull'occupabilità dei giovani. Una stima tramite Statistical Matching. INAPP Working Paper n. 66. Roma: INAPP. ISSN 2784-8701.
- De Luca F., Ferri S., di Padova P. (2019). Cittadinanza attiva e occupabilità: una sperimentazione di due indici di misurazione, in Caputo A., Punziano G., Saracino B. (a cura di), Prospettive di metodo per le politiche educative. Montalto Dora: PM Edizioni, pp. 119-149.
- Ferri S., De Luca F., Filippi M. (2019). An Employability-index tested by a national dynamic administrative database. Proceedings of the 1st International Conference of the Journal Scuola Democratica, Vol. III. Roma: Associazione Per Scuola Democratica, pp. 102-109.
- Giannoni P., Pandolfini V., Torrigiani C., Palumbo M. (2025). Governance Challenges in School-to-Work Programs. Exploring PCTOs in Italy. Scuola democratica, supplemento online, fascicolo speciale 2. DOI: 10.12828/118597.
- Hoskins B., Mascherini M. (2009). Measuring active citizenship through the development of a composite indicator. Social Indicators Research, 90(3), pp. 459-488.
- Nussbaum M. (2011). Creating Capabilities: The Human Development Approach. Cambridge: Harvard University Press.
- Poliandri D., Palumbo M. (2025). Framing School-to-Work Programs. A Question of Justice. Scuola democratica, supplemento online, fascicolo speciale 2. DOI: 10.12828/118596
- Sen A. (1999). Development as Freedom. Oxford: Oxford University Press.
- Yorke M. (2006). Employability in higher education: what it is – what it is not. York: Higher Education Academy.
- D.L. 9 settembre 2025, n. 127. Disposizioni urgenti in materia di istruzione.
- D.Lgs. 6 marzo 2017, n. 40. Istituzione e disciplina del Servizio Civile Universale.
- D.Lgs. 16 gennaio 2013, n. 13. Definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali.
- D.Lgs. 115/2024. Disposizioni in materia di certificazione delle competenze.
- D.L. 44/2023 (c.d. Decreto PA). Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni.