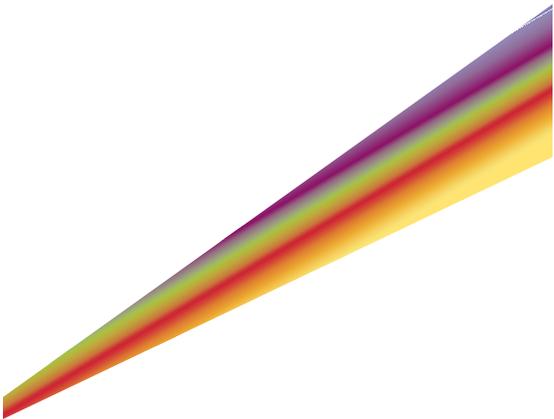




Ministero del Lavoro  
e delle Politiche Sociali  
Ministero dell'Istruzione,  
dell'Università e della Ricerca



Conferenza dei Presidenti  
delle Regioni  
e delle Province Autonome



RAPPORTO NAZIONALE  
sul processo di  
consultazione relativo al

Memorandum europeo  
sull' Istruzione  
e la Formazione  
permanente



Istituto per lo Sviluppo della  
Formazione Professionale  
dei Lavoratori

RAPPORTO NAZIONALE  
sul processo di  
consultazione relativo al



Memorandum europeo  
sull' Istruzione  
e la Formazione  
permanente

*Il presente documento è stato predisposto dal Centro di coordinamento e monitoraggio delle iniziative relative al Memorandum composto da: Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, Ministero della Pubblica Istruzione, Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli Affari Sociali, Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica, Conferenza dei Presidenti delle Regioni e Province Autonome, con l'Assistenza Tecnica dell'Isfol.*

*Com'è noto, l'applicazione del decreto legislativo n. 300/99, divenuto esecutivo a maggio del 2001, ha modificato l'organizzazione del Governo accorpando, tra gli altri:*

- il Dipartimento per gli Affari Sociali al Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale divenuto il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali;*
- il Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica e il Ministero della Pubblica Istruzione divenuto il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca.*

*La composizione del Centro di coordinamento è tuttavia rimasta invariata.*



## INDICE

1	Descrizione del processo di consultazione .....	5
2	Considerazioni generali sul Memorandum .....	9
3	I contributi sui sei messaggi chiave .....	15
3.1	Nuove competenze di base per tutti .....	15
3.2	Maggiori investimenti nelle risorse umane .....	19
3.3	Innovazione nelle tecniche di insegnamento e di apprendimento .....	23
3.4	Valutazione dei risultati dell'apprendimento .....	27
3.5	Ripensare l'orientamento .....	30
3.6	Un apprendimento sempre più vicino a casa .....	33
4	Aspetti importanti, non trattati nel Memorandum, da inserire nel Piano d'azione sull'Istruzione e la Formazione permanente .....	37
5	Sviluppo di una strategia coerente in materia di Istruzione e Formazione permanente .....	41





## 1 Descrizione del processo di consultazione

In Italia il processo di diffusione del Memorandum relativo all'istruzione e alla formazione permanente è stato avviato a livello nazionale e territoriale, tenendo conto della richiesta della Commissione europea di coinvolgere direttamente in tale processo di consultazione la società civile nelle sue diverse articolazioni, attorno al tema della formazione permanente come diritto che deve diventare universale e universalmente accessibile.

A livello nazionale è stato costituito un Centro di coordinamento e di monitoraggio delle iniziative, composto dai rappresentanti del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, del Ministero della Pubblica Istruzione, della Presidenza del Consiglio

dei Ministri - Dipartimento per gli Affari Sociali, del Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica, della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e Province Autonome, con l'Assistenza Tecnica dell'Isfol, con il compito di promuovere e monitorare l'intero percorso, di raccogliere le documentazioni relative al suo andamento e ai suoi esiti, nonché di organizzare la Conferenza nazionale.

Ai fini del processo di diffusione e consultazione del Memorandum sono stati coinvolti i principali protagonisti istituzionali, sociali e comunque rappresentativi della società civile per l'organizzazione di momenti di confronto e discussione e la promozione delle consultazioni

e nelle relative aree di interesse e competenza. Più in particolare il coordinamento nazionale ha chiesto a tutte le Regioni, quali titolari di rilevanti responsabilità in materia, di svolgere nel proprio territorio un'attività di divulgazione del Memorandum, di promuovere le consultazioni di tutti i soggetti a vario titolo competenti e coinvolti nelle diverse aree territoriali mediante l'organizzazione di seminari regionali e di produrre un documento finale relativo alle posizioni emerse sul tema dell'istruzione e della formazione permanente.

Oltre a tutte le Regioni e Province Autonome, sono stati coinvolti nel processo di diffusione l'Unione delle Province Italiane, l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani e le seguenti parti sociali a livello nazionale: CGIL, CISL, UIL, CONFINDUSTRIA, CONFCOMMERCIO, CONFAPI, CONFESERCENTI, ABI, CISPEL, CONFETRA, LEGA COOPERATIVE, CONF COOPERATIVE, COLDIRETTI, CIA, CONFAGRICOLTURA, CNA, CASA, CLAAI, CONFARTIGIANATO, UNCI, AGCI, ANIA, ACRI, UGL, CISAL, CIDA, UNIONQUADRI, CONFEDERQUADRI, CONFEDIR, CONFAL, ITALQUADRI, cui si è chiesto di svolgere un'attività di divulgazione del Memorandum

all'interno delle proprie strutture e di produrre un documento finale relativo alle rispettive posizioni sul tema in oggetto.

I suddetti soggetti, sono stati contattati a livello centrale dal coordinamento nazionale. Inoltre ciascun membro del Centro di coordinamento ha provveduto a sensibilizzare e diffondere i contenuti del Memorandum europeo coinvolgendo i principali attori operanti all'interno del proprio ambito istituzionale. Sono stati seguiti diversi metodi di consultazione, quali: diffusione dei messaggi del documento comunitario attraverso siti web, consultazioni di tipo tradizionale e partecipazione a seminari organizzati sui temi chiave del Memorandum.

Il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale ha diffuso i contenuti del Memorandum presso gli Assessorati regionali alla formazione professionale, nonché nelle varie manifestazioni ed iniziative di informazione relative al Fondo Sociale Europeo (FSE) ed al Documento Unico di Programmazione Equal che l'Ufficio Centrale per l'Orientamento e Formazione Professionale e Lavoro ha organizzato in materia.

Il Ministero della Pubblica Istruzione

ha sensibilizzato ai temi del Memorandum i Direttori dei Dipartimenti regionali, gli uffici scolastici provinciali e tutto il settore scolastico, con particolare riguardo ai Centri Territoriali Permanenti e agli Istituti Regionali di Ricerca Educativa (IR-RE).

Il Dipartimento per gli Affari Sociali ha predisposto un calendario di attività di diffusione dei contenuti del Memorandum principalmente attraverso l'organizzazione di seminari mirati a livello regionale e i vari siti dello stesso Dipartimento. Inoltre ha sensibilizzato una serie di soggetti istituzionali e non sul tema.

Il Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica ha sensibilizzato il mondo accademico ai messaggi del Memorandum avvalendosi del supporto della Conferenza dei Rettori delle Università Italiane (CRUI), che si è fatta carico della diffusione all'interno dei vari Atenei.

L'Isfol, responsabile dell'attività di Assistenza Tecnica, si è impegnato innanzitutto nel coinvolgimento dei principali attori chiave istituzionali, sociali e rappresentativi della società civile per l'organizzazione di momenti di confronto e discussione

sul Memorandum; inoltre, nell'ottica di una capillare diffusione del documento comunitario, ha messo a disposizione degli utenti il testo del Memorandum, inserendolo nel proprio sito; sempre al fine di ottimizzare la divulgazione, l'Isfol ha diffuso i contenuti del documento nel corso di diversi seminari ed incontri organizzati dall'Istituto nel primo semestre 2001 ed ha partecipato a diversi Convegni organizzati dalle Regioni e da Associazioni ed Enti territoriali sul tema dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Inoltre è stato direttamente impegnato nell'organizzazione della Conferenza nazionale che si è tenuta a Roma il 2 luglio 2001.

Tale Conferenza è stata organizzata sulla base dell'impostazione del Memorandum sull'istruzione e la formazione permanente, vale a dire tenendo conto dei messaggi chiave, con un'articolazione in:

- una prima fase di interventi relativi alle diverse problematiche su cui si sono avviate le discussioni;
- una seconda fase centrata sul dibattito concernente gli aspetti salienti del processo di consultazione ed i documenti elaborati in seguito al processo stesso;

■ una fase conclusiva di sintesi della Conferenza sulle indicazioni e gli orientamenti emersi.

Hanno fornito contributi al processo di consultazione sul Memorandum i seguenti soggetti:

ABI - Associazione Bancaria Italiana

ANCI - Associazione Nazionale Comuni Italiani

Centri Territoriali Permanenti della provincia di Terni

CGIL Scuola

CGIL-CISL-UIL

CIA - Confederazione Italiana Agricoltori

CIDA - Confederazione Italiana Dirigenti di Azienda

COLDIRETTI - Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti

CONFAPI - Confederazione Italiana della Piccola e Media Industria

CONFARTIGIANATO

CONFEDERQUADRI - Confederazione Generale dei Quadri Italiani

CONFINDUSTRIA

CRUI - Conferenza dei Rettori delle Università Italiane

ERILL - European Research Institute on Lifelong Learning

IRRE Abruzzo

Provincia Autonoma di Bolzano

Provincia Autonoma di Trento

Provincia di Torino

Provveditorato agli Studi di Lucca

Regione Calabria

Regione Emilia-Romagna

Regione Friuli-Venezia Giulia

Regione Lombardia

Regione Molise

Regione Toscana

Regione Piemonte



## 2 Considerazioni generali sul Memorandum

Gli attori coinvolti nel processo di consultazione del Memorandum condividono l'impianto generale del documento della Commissione europea che, partendo dalla necessità di pensare la competizione dei sistemi socio-economici in termini di qualità piuttosto che di costi, rimanda alla centralità degli investimenti sulle risorse umane ed in particolare considera i temi dell'istruzione e della formazione permanente quali concetti trasversali che informano di sé tanto la domanda che l'offerta di formazione.

Il Memorandum viene considerato a tal fine un documento ricco di sollecitazioni e stimoli per l'auspicata ricerca ed adozione di misure comuni e concertate, tra gli Stati mem-

bri, rivolte allo sviluppo della cittadinanza attiva. È infatti condivisa l'esigenza di promuovere in tutti i Paesi dell'Unione europea strategie coerenti in materia di istruzione e formazione permanente.

Per il sistema italiano lo sviluppo della nuova economia nell'era della conoscenza implica il "riposizionamento" complessivo del 90% del tessuto economico e produttivo del Paese composto, come è noto, da aziende piccole e piccolissime, che fino ad oggi hanno rappresentato quel motore che ha permesso all'Italia di affrontare le dinamiche evolutive più delicate e complesse sotto il profilo macroeconomico.

L'ampliamento dell'offerta formati-

va necessita del potenziamento delle risorse del territorio, presupponendo un coordinamento tale da assicurare un valore aggiunto rispetto alla somma delle singole offerte. A questo scopo si ritiene necessario costruire un sistema a rete che colleghi gli apprendimenti formali, non formali e informali. L'attuazione di una politica di istruzione e formazione permanente non può quindi essere rimandata interamente alle responsabilità degli individui, bensì diviene il risultato dell'azione congiunta dei singoli, delle famiglie, delle imprese e dello Stato in tutte le sue articolazioni regionali, provinciali e locali al fine della definizione di un nuovo *welfare* educativo.

Si sottolinea l'esigenza di un maggior collegamento delle azioni formative alle specifiche esigenze delle imprese, anche se si ritiene che esista ancora il problema del riconoscimento alla formazione quale "valore aggiunto" da parte delle stesse imprese, il cui investimento nella formazione delle risorse umane è peraltro fortemente aumentato negli ultimi anni.

Si riconosce, quindi, la necessità di ricercare una sinergia tra i sistemi

formativi in una logica di complementarità e interdipendenza delle reciproche risorse formative, attraverso la progettazione di percorsi integrati personalizzati e flessibili che permettano di colmare il divario tra sapere, saper fare, saper essere in una logica di formazione unitaria degli individui lungo l'intero arco di vita.

Nell'ambito della nuova fase di programmazione del FSE e dello sviluppo dei sistemi di istruzione e formazione, a livello regionale e provinciale:

- La P.A. di Trento si è impegnata a consolidare l'ambito della formazione operando sia sul lato dell'offerta, che attraverso l'attuazione di forme nuove di sostegno alla domanda. Elementi portanti di questa opportunità strategica sono anzitutto l'investimento a favore di una forte crescita dal punto di vista qualitativo del sistema di istruzione e formazione della Provincia.
- La Regione Toscana intende assumere il *lifelong* ed il *lifewide learning* quale modello di riferimento in un'ottica di riforma volta a porre tutti i cittadini in condizione di "formarsi in tutto", in una dimensione sia tecnica che

morale e di assicurare tale possibilità attraverso tutto il corso dell'esistenza. La realizzazione di tale obiettivo comporta la necessità di:

- a) aumentare considerevolmente la quantità del pubblico in formazione, rendendo possibile anche l'ingresso in formazione a nuovi strati di pubblico (gli anziani, le nuove tipologie di lavoro dipendente, i micro imprenditori, gli immigrati, etc.);
- b) diversificare l'offerta formativa per corrispondere alla domanda ed agli interessi di un pubblico non più omogeneo, ma fortemente differenziato per condizioni e bisogni;
- c) considerare la formazione non più solamente connessa all'età giovanile ed alle necessità di adeguamento ed aggiornamento delle conoscenze e delle competenze.

Il che significa riconoscere che la responsabilità per la piena attuazione del *lifelong learning* non spetta a nessun sistema formativo in particolare. È necessario un nuovo *welfare* educativo che non dovrà limitarsi ad agire attraverso

i soli sistemi dell'offerta formativa, in quanto è il risultato dell'azione congiunta degli stessi soggetti, delle famiglie, delle imprese, dell'insieme dell'offerta formativa e culturale nelle sue diverse articolazioni.

- La Regione Molise, in ragione delle peculiarità che contraddistinguono il suo territorio (isolamento, dispersione territoriale, ritardi complessivi nello sviluppo economico), intende assumere l'istruzione e la formazione permanente quale strumento strategico di crescita e sviluppo. Esigenza prioritaria, nel settore formativo, diviene quindi l'avvio di un dialogo tra scuola, formazione professionale, enti locali, mondo imprenditoriale.
- La Regione Calabria riconosce la necessità di ricercare una sinergia tra i sistemi formativi per un percorso integrato che permetta il miglior utilizzo degli investimenti regionali e del FSE sulle risorse umane.

L'ampliamento dell'offerta formativa e l'integrazione dei sistemi consentirà, in tal senso, un potenziale di accrescimento dello sviluppo socio-economico del ter-

ritorio anche in termini di occupazione.

- La P.A. di Bolzano presenta alcune specificità in materia di istruzione e formazione permanente. L'attività realizzata localmente nell'ambito dell'educazione degli adulti non è indirizzata specificamente ad azioni formative immediatamente spendibili nel mondo del lavoro (ad eccezione dei settori dell'informatica, delle lingue e del recupero e preparazione scolastica). Si ritengono elementi forti del sistema la presenza di operatori con valide proposte formative e la presenza di risorse pubbliche che contribuiscono al finanziamento.
- La Provincia di Torino intende avviare e sostenere azioni finalizzate ad affrontare alcuni dei nodi strategici ed operativi che il Memorandum propone, individuando a tal fine le seguenti priorità:
  - a) assicurare a tutti la possibilità di aggiornare le proprie competenze;
  - b) riconoscere i risultati dell'apprendimento in qualsiasi contesto;
  - c) garantirne l'effettiva spendibilità.

■ La Regione Emilia-Romagna sta per definire una propria direttiva in materia di istruzione e formazione permanente, basata su indicazioni già da tempo elaborate in una bozza di linee-guida.

Già da 10 anni infatti pratica il principio di una formazione allargata al recupero delle competenze sociali da parte dei *target* del disagio; delle competenze culturali come diritto alla formazione permanente e delle competenze di base e tecnico-professionali come esigenza di mantenimento dell'occupabilità.

A livello nazionale occorre rafforzare il dialogo tra mondo della scuola, dell'extra scuola e del lavoro rendendo effettiva una continuità tra i diversi contesti d'apprendimento del nostro Paese, sviluppando una cultura dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita che sappia valorizzare:

- l'apprendimento non formale che si svolge al di fuori delle principali strutture d'istruzione e formazione;
- l'apprendimento informale, aiutando l'individuo a riconoscere quegli apprendimenti non necessa-

riamente intenzionali che egli ha accumulato, spesso in maniera inconsapevole, durante l'esperienza di vita;

- la co-progettualità tra i diversi agenti, istituzionali e non, deputati all'istruzione e alla formazione formale, non formale, informale.

Al fine di promuovere l'acquisizione, il recupero e l'aggiornamento delle conoscenze e competenze per tutti, si ritiene importante l'Accordo della Conferenza Stato-Regioni-Province-Comuni e Comunità montane del 2 marzo 2000 per la riorganizzazione e il potenziamento dell'educazione permanente degli adulti.

A seguito dell'avvio sperimentale del processo tramite i finanziamenti del FSE diviene quindi necessario pensare alle risorse per la messa a regime del sistema, che necessita di un coordinamento operativo strutturato per il supporto alla rete e per la gestione delle attività integrate.

Al fine della individuazione di iniziative volte alla promozione tanto dell'occupabilità che della cittadinanza attiva, si ritiene in ogni caso utile evidenziare che le proposte andrebbero fondate sui risultati di

una ricerca preliminare: le condizioni di cambiamento sociale e tecnologico richiedono infatti un'accurata ricognizione del campo e dei suoi effettivi problemi, in particolare per quanto riguarda i bisogni formativi. La ricerca va quindi considerata come parte integrante del processo formativo e dovrebbe pertanto coinvolgere gli stessi attori della formazione: operatori e fruitori. Si considera la ricerca parte del progetto formativo, che serve da strumento di guida all'azione e per il monitoraggio dei risultati.

Nonostante una condivisione dell'impianto generale e concettuale del Memorandum, ad esso si rivolgono alcune osservazioni critiche:

- l'approccio ai temi del *lifelong learning* è ritenuto ancora troppo formale;
- sul tema della valutazione dei risultati della formazione si tende a sottolineare gli aspetti legati al prodotto (i diplomi, gli attestati, le qualifiche) e non al processo formativo.





## 3 I Contributi sui sei messaggi chiave

### 3.1 Nuove competenze di base per tutti

**Obiettivo:** *garantire un accesso universale e permanente all'istruzione e alla formazione, per consentire l'acquisizione e l'aggiornamento delle competenze necessarie per una partecipazione attiva alla società della conoscenza.*

#### A) Osservazioni generali

Gli attori coinvolti nel processo di consultazione condividono l'opinione espressa nel Memorandum che l'accesso universale all'istruzione e alla formazione permanente debba

richiedere una *partnership* allargata, al cui interno siano definite con chiarezza le responsabilità dei diversi soggetti interessati.

Ciò premesso, è avvertita l'esigenza di riportare nell'ambito dell'istruzione anche l'acquisizione delle conoscenze minime (linguistiche, matematiche e di lingua straniera) propedeutiche per l'accesso non solo alle nuove competenze informatiche-digitali di base, ma anche a quelle tecnico-professionalizzanti più specificatamente connesse al mondo del lavoro.

Si considera inoltre indispensabile definire le priorità d'azione riguardo alle fasce di utenza più deboli, per procedere ad una riforma del siste-

ma di istruzione che consenta il raggiungimento di *standard* europei sulle competenze di base non riconducibili alle sole competenze legate alle nuove Tecnologie Informatiche e della Comunicazione (TIC); esse riguardano infatti anche lo *status* di cittadino-lavoratore e si identificano con competenze culturali, linguistiche, giuridiche, economiche.

A questo riguardo, in una situazione di frammentarietà oltre che di grande dinamicità del quadro normativo nazionale, si riconosce il contributo del documento approvato dalla Conferenza Stato-Regioni del 2 marzo 2000 al fine della definizione di una compiuta architettura del sistema integrato dell'educazione degli adulti, che individua nel livello regionale la regia per il buon funzionamento dello stesso.

All'interno del quadro normativo delineatosi, le agenzie per la formazione professionale e per l'educazione degli adulti rappresentano una risorsa importante e diffusa sul territorio.

Si auspica venga potenziata l'attuazione della normativa su obbligo scolastico e formativo e incrementato l'investimento di risorse sulla formazione e ri-formazione degli

adulti. A tal fine è necessario promuovere azioni di rilevazione sul territorio dei fabbisogni formativi presenti, anche attraverso agenzie specializzate.

Poiché la formazione viene concepita, in accordo con quanto definito dal Memorandum, sia come strumento per l'inserimento professionale, sia come opportunità equilibratrice della vita di un individuo anche sul piano familiare e sociale, si considera di particolare aiuto per garantire competenze di base per tutti la possibilità di realizzare piani formativi di tipo individualizzato, al fine di poter andare incontro alle reali esigenze del singolo soggetto.

In tale ottica di sviluppo si ritiene che il livello locale possa contribuire alla sensibilizzazione e al sostegno delle istituzioni scolastiche e al rinnovo della formazione. Una prima azione in tale direzione potrebbe essere quella di sostenere la formazione di reti integrate di scuole e centri professionali che progettino e realizzino percorsi integrati modulari e flessibili.

Per raggiungere l'obiettivo della massima diffusione di iniziative di aggiornamento delle competenze, correlate ai bisogni professionali

emergenti dal mercato del lavoro, occorrerà inoltre avviare una serie articolata di iniziative il più possibile vicine al contesto territoriale, ma aperte allo scenario nazionale ed europeo. La formazione e l'aggiornamento delle competenze, dunque, non potranno guardare al solo contesto regionale, ma dovranno essere aperti ai nuovi profili professionali e soprattutto alla promozione dell'imprenditorialità.

A livello locale:

- La Provincia di Torino, nell'ambito dei progetti pilota che intende attivare, individua quali linee fondamentali:
  - a) la progettazione e la sperimentazione di percorsi formativi per competenze modellate secondo *standard* europei e il riconoscimento dei corrispondenti crediti formativi nella scuola superiore, al fine del conseguimento di titoli di studio coerenti con i bisogni dei singoli e la domanda del mercato del lavoro;
  - b) la progettazione di percorsi integrati tra istruzione e formazione professionale, con la definizione concordata di modelli di certificazione ricono-

scibili da entrambi i sistemi.

- La Regione Piemonte, in coerenza con quanto definito dall'Accordo Stato-Regioni del 2 marzo 2000, si sta muovendo, per quanto di competenza, nella direzione dell'integrazione dei sistemi. In particolare è stato costituito il Comitato Regionale per l'Integrazione dei Sistemi (CRIS), all'interno del quale sono rappresentate le componenti economiche, sociali ed istituzionali piemontesi, con il compito di affrontare, attraverso sotto-gruppi di lavoro, i seguenti temi:

- a) crediti e certificazioni;
- b) obbligo scolastico e formativo;
- c) formazione superiore;
- d) educazione degli adulti.

Inoltre, in via del tutto sperimentale, la Regione Piemonte ha posto in essere un sistema per la concessione di *voucher* per la formazione individuale, con l'intento di estendere tale forma anche alla formazione degli adulti e al sistema dell'apprendistato.

Il Ministero del Lavoro ha avviato un rilevante "Progetto di alfabetizzazione informatica e linguistica" ri-

volto ai giovani disoccupati di età compresa tra i 16 e i 32 anni al di fuori di percorsi scolastici che nella prima fase d'attuazione, attraverso l'attivazione di corsi di formazione gratuiti da tenersi in aula o a distanza, coinvolgerà circa 60 mila giovani.

## B) Osservazioni su alcune questioni specifiche poste dal Memorandum

■ *Ovunque ormai le università e gli istituti scolastici sono sollecitati da richieste incessanti di integrare nei loro programmi didattici nuovi contenuti e nuove competenze. Come ridurre tali sollecitazioni? Quali dovranno essere i principi su cui basarsi in sede di impostazione dei programmi didattici nell'era della conoscenza?*

I *curricula* rivolti agli adulti per l'acquisizione del titolo, allo stato attuale, si considerano appiattiti sul modello della scuola normalmente destinata ai giovani, un modello troppo rigido, incapace di riconoscere le conoscenze e le competenze acquisite nei percorsi non formali. Si ritiene quindi necessario pro-

cedere ad una revisione degli stessi attraverso la valorizzazione dei caratteri di essenzialità e progressività che dovrebbero distinguerli dai programmi della scuola diurna, attraverso l'individuazione degli elementi essenziali, dei nuclei costitutivi delle discipline su cui poi innestare ulteriori sviluppi e approfondimenti che garantiscano un patrimonio di conoscenze/competenze consolidate e stabili nel tempo. Parte essenziale della formazione dovrebbe quindi essere "imparare ad apprendere".

■ *È possibile prevedere un diritto individuale per tutti i cittadini all'acquisizione e all'aggiornamento delle loro competenze tramite l'apprendimento permanente?*

Il diritto individuale alla formazione lungo il corso della vita si ritiene possa essere riconosciuto quale diritto di natura pubblica, rivendicabile nei confronti dello Stato, ma che non può trasbordare nella sfera dei rapporti privati tra lavoratori e datori di lavoro (regolati esclusivamente tra le parti). Si auspicano pertanto una maggiore flessibilità nell'organizzazione dei programmi didattici e maggiori possibilità che

tale flessibilità sia sottoposta a verifiche di efficienza, attraverso controlli qualitativi continui e aggiornamenti, anche sulla base di indagini sistematiche e a carattere qualitativo sulle “tendenze professionali” nel medio e lungo periodo.

Garantire il diritto di ogni cittadino ad acquisire competenze di base richiede alcuni pre-requisiti tra cui:

- la libertà dal bisogno;
- la possibilità di accesso ad internet universale e gratuita, almeno per le fasce più deboli o emarginate di popolazione;
- la creazione di motivazioni per queste ultime fasce, tali da incoraggiarle all'apprendimento delle abilità richieste per l'accesso.

Non si può parlare realisticamente di “e-government” se non si creano le condizioni per renderlo accessibile a tutti i cittadini.

Premesso che l'autonomia didattica ed organizzativa della scuola viene ritenuta uno strumento chiave per la costruzione di percorsi individualizzati, l'attuale collocazione dei Centri Territoriali Permanenti (CTP) all'interno di istituti scolastici tradizionali impedisce, di fatto, il riconoscimento di quella autonomia di-

dattica, organizzativa e finanziaria che potrebbe consentire credibilità e visibilità dei centri aperti agli interlocutori esterni. Si auspica che tale condizione venga superata, ad esempio, con l'istituzione di centri autonomi deputati all'educazione permanente. Si ritiene a tal fine che occorra dare anche ai CTP certezze di bilancio e di utilizzo autonomo delle risorse per assicurarne lo sviluppo e la crescita futura.

### 3.2 Maggiori investimenti nelle risorse umane

**Obiettivo:** *assicurare una crescita visibile dell'investimento nelle risorse umane per rendere prioritaria la più importante risorsa dell'Europa - la sua gente.*

#### A) Osservazioni generali

Gli attori coinvolti nel processo di consultazione del Memorandum ritengono che sostenere i diversi ambiti formativi possa tradursi anzitutto nell'utilizzo più efficiente e più efficace delle risorse già disponibili,

anche con un aggancio più sistematico alla domanda di professionalità espressa dalle imprese e con un'altrettanto sistematica apertura, già nella fase di studi, ad esperienze professionali sia formative che orientative. Si auspica a tal fine la costruzione di un completo sistema a rete per l'osservazione permanente dei fabbisogni professionali, riconoscendo a tal fine l'importanza del ruolo svolto in tale direzione dalle parti sociali.

Tra gli obiettivi da raggiungersi nel breve e medio periodo vi è quindi una maggiore sensibilizzazione del mondo imprenditoriale sull'importanza che rivestono la formazione e l'educazione individuali nel tempo non dedicato al lavoro, anche se è notevolmente aumentato l'investimento in formazione da parte delle imprese rivolto non soltanto agli occupati, ma anche ai giovani, grazie soprattutto allo strumento dell'alternanza.

Per ciò che concerne la valutazione degli investimenti formativi e del loro ruolo sulla variabile "produttività", si ritiene che questa andrebbe approfondita, specie quando trattasi di investimenti pubblici, misurandone il risultato nel lungo e

lunghissimo periodo in termini di crescita culturale della popolazione, al fine tanto di un miglioramento della produttività, che della convivenza civile.

In riferimento al sistema pubblico (istruzione e formazione "formale") si propone di aumentare la percentuale di spesa in conto capitale rispetto alla spesa corrente, al fine di rendere possibile lo sviluppo innovativo del sistema anche attraverso un ampliamento delle dotazioni infrastrutturali.

Si sottolinea, inoltre, come il ruolo centrale che docenti e formatori assumono all'interno di un sistema formativo integrato non possa prescindere da percorsi di formazione in servizio, da non farsi ricadere, in termini di costi e carichi di lavoro, sui lavoratori stessi. Si ritiene quindi necessario definire, per le suddette categorie professionali, periodi di formazione con astensione dal servizio, meccanismi di detrazione dalle tasse delle spese sostenute per l'aggiornamento e per l'acquisto degli strumenti del loro lavoro (libri, materiali didattici, computer).

L'evoluzione del settore agricolo, da semplice settore produttivo a si-

stema agroalimentare e agroindustriale aperto, la nuova attenzione alle problematiche ambientali, alla sicurezza sanitaria, alla pianificazione territoriale sembrano confermare la valenza che la formazione continua ricopre anche al fine della valorizzazione delle capacità imprenditoriali e socio-culturali degli operatori, quale elemento portante di sviluppo anche per il lavoro autonomo e le piccole imprese.

Si ritiene quindi necessario che, in una logica generale di formazione continua, si investano risorse adeguate e proporzionali al ruolo e al peso che le piccole e medie imprese rivestono nel sistema socio-economico italiano. Nel messaggio chiave del Memorandum sui maggiori investimenti nelle risorse umane, la situazione delle piccole imprese e dell'artigianato non sembra invece essere stata tenuta nella giusta considerazione nella formulazione delle questioni da esaminare.

## B) Osservazioni su alcune questioni specifiche poste dal Memorandum

■ *Come rendere più tangibili e più trasparenti gli investimenti nella formazione agli occhi dei lavoratori dipendenti e dei datori di lavoro o delle imprese, in particolare rafforzando gli incentivi finanziari e sopprimendo gli ostacoli esistenti? Come indurre il singolo a cofinanziare e gestire il proprio percorso di formazione (ad esempio, tramite "conti di formazione" personali o regimi di assicurazione delle competenze)?*

Lo sviluppo di infrastrutture TIC per la formazione permanente, tramite i fondi strutturali, dovrebbe fondarsi sulla definizione di efficaci modelli dei processi di distribuzione delle risorse e della disseminazione di conoscenza e sulla messa a punto di strumenti di valutazione e promozione della qualità in tali processi.

Sarebbe quindi auspicabile una maggior disponibilità di risorse finanziarie al fine di informare, incentivare e sostenere in ogni fase percorsi di formazione individuale, anche attraverso l'accesso del-

l'utenza interessata ad eventuali "conti di formazione".

Nel settore pubblico esistono normative che favoriscono la formazione in servizio o la prosecuzione degli studi dei dipendenti; tuttavia, a fronte del diritto del singolo, non sempre l'organizzazione del lavoro consente di realizzare al meglio tale diritto, stante la rigidità degli orari o le esigenze specifiche dei diversi settori. A tal fine i modelli che conciliano attività lavorativa e formazione dovrebbero essere ricercati, azienda per azienda, in funzione dei modelli organizzativi adottati attraverso il dialogo sociale.

Il diritto alla formazione continua ed il relativo investimento non dovrebbero però ricadere sulla sola responsabilità individuale o sull'etica dei datori di lavoro, ma contemplarsi all'interno di leggi valide per tutti, contrattate tra le parti sociali.

Occorrerebbe a tal fine definire a livello nazionale e locale sedi di programmazione nell'utilizzo delle risorse pubbliche e private.

È necessario inoltre prefigurare un adeguato sistema di incentivazione degli interventi di formazione permanente, sul piano contributivo e

fiscale, a favore delle Piccole e Medie Imprese (PMI) e delle grandi imprese ritenute attualmente penalizzate dal sistema di finanziamenti comunitari e nazionali. La politica di sostegno alle imprese dovrebbe quindi considerare tanto gli oneri diretti, che quelli indiretti riferiti alla formazione effettuata in orario di lavoro, con attenzione particolare ai settori del terziario e dei servizi. Dovrebbero inoltre essere previsti incentivi economici volti a favorire:

- la qualificazione dei lavoratori con bassa qualifica e degli adulti privi di diploma o di certificati professionali;
- la riqualificazione dei lavoratori "anziani".

Un'attenzione particolare andrebbe posta, tanto da parte della comunità che dei sistemi pubblici, alle opportunità formative per i lavoratori atipici. Anche per le donne e per i lavoratori a tempo parziale dovrebbero essere individuate azioni specifiche per sviluppare la motivazione ad apprendere, quali la formazione sul luogo di lavoro per quei soggetti scarsamente inclini a partecipare ad iniziative di formazione esterne.

Gli attuali criteri di erogazione dei fondi sono legati al numero di corsi attivati e dei corsisti partecipanti; si dovrebbero considerare anche criteri connessi al superamento di ostacoli economici e materiali. Una maggior flessibilità nella gestione amministrativa dei fondi gioverebbe inoltre alla realizzazione di progetti di investimento per aumentare ed ammodernare le infrastrutture della formazione, di capitale importanza per lo sviluppo qualitativo del nostro sistema di istruzione e formazione.

■ *Un'iniziativa concertata basata sulla ricerca negli Stati membri e a livello comunitario potrebbe chiarire i vantaggi sociali ed economici di un investimento nell'istruzione e formazione permanente e contribuire, tra l'altro, a definire più chiaramente i mezzi per misurare le risorse investite e i risultati ottenuti? Esiste per questo una volontà comune sufficiente per dare il via e realizzare al meglio una simile iniziativa?*

Si ritiene utile un'attività di ricerca a livello comunitario per chiarire i vantaggi sociali ed economici di un simile investimento, anche al fine

di sensibilizzare settori pubblici e privati affinché favoriscano la crescita professionale dei propri dipendenti e lavoratori.

La definizione di significativi ed aggiornati livelli di competenza tramite concertazioni ampie e ben strutturate potrebbe inoltre essere un ragionevole veicolo per fornire incentivi e rimuovere disincentivi, unitamente alla produzione certificata e tempestiva degli obiettivi d'apprendimento appropriati.

### 3.3 Innovazione nelle tecniche di insegnamento e di apprendimento

**Obiettivo:** *sviluppare contesti e metodi efficaci d'insegnamento e di apprendimento per un'offerta ininterrotta di istruzione e di formazione lungo l'intero arco della vita e in tutti i suoi aspetti.*

#### A) Osservazioni generali

Sembra esistere un pieno accordo, tra gli attori coinvolti nel processo di consultazione, sulla necessità di

promuovere l'utilizzo delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione per andare incontro alle esigenze di individualizzazione della formazione, di organizzazione del lavoro, di disponibilità di spazio nell'impresa e di flessibilità, riducendo così il problema della distanza dell'impresa dai centri di formazione. Occorre quindi incrementare lo sviluppo delle nuove tecnologie per la Formazione a Distanza (FaD), ritenute risorsa indispensabile per la formazione permanente, in particolare nelle aree rurali.

Investire nella formazione dei docenti diviene a tal fine fase preliminare per realizzare il passaggio dall'istruzione formale ad altre modalità d'apprendimento che consentono al soggetto flessibilità d'uso e possibilità di scelta di tempi e di modi d'apprendimento.

Andrebbero inoltre preparate le figure di appoggio (i *tutor*), la cui formazione dovrebbe basarsi su parametri nazionali per non alimentare l'atomizzazione dei ruoli. Va segnalato, in proposito, che la trasformazione del ruolo dei formatori ed insegnanti (verso figure di mediazione o di facilitazione dei processi di apprendimento) dovrebbe

passare attraverso la ridefinizione del "ruolo sociale" degli stessi operatori, anche attraverso una partecipazione delle università per la definizione di percorsi formativi specifici. Da questo punto di vista l'opzione europea per un "sistema integrato di formazione permanente" potrà favorire la creazione di figure professionali di pari e riconosciuta dignità sociale a prescindere dalla loro collocazione sul versante giovani-adulti o disoccupati-occupati, soggetti forti-soggetti deboli.

Le organizzazioni territoriali e settoriali e i centri di formazione dovranno inoltre identificare i fabbisogni formativi delle imprese, al fine di orientare in modo mirato l'offerta di formazione.

Gli Enti locali ritengono di poter contribuire all'innovazione nelle tecniche d'insegnamento e di apprendimento grazie al ruolo loro riconosciuto di sollecitatori di progetti integrati. Ai fini di rendere effettiva la costruzione di una rete si considera quindi necessario un finanziamento alla costruzione della struttura operativa del Comitato locale.

## B) Osservazioni su alcune questioni specifiche poste dal Memorandum

■ *Come combinare in maniera efficace l'elaborazione di metodi didattici basati sulle TIC con il miglioramento e l'innovazione di metodi pedagogici e didattici imperniati sull'essere umano? Come realizzare una collaborazione più efficace tra i tecnici e i formatori/insegnanti per produrre materiali e risorse didattiche di qualità? Dato il volume sempre crescente di materiali e risorse didattiche commercializzati sul mercato, come sorvegliarne la qualità e l'utilizzo, eventualmente tramite una cooperazione a livello europeo?*

L'irruzione delle tecnologie multimediali, se da un lato fa emergere con forza l'inadeguatezza dell'apparato formativo tradizionale, dall'altro costituisce un'occasione per "ripensare" le metodologie didattiche.

A tal fine occorre una convergenza di obiettivi ed attività a vari livelli. Le università, innanzitutto, le istituzioni scolastiche autonome, gli

IRRE, i centri di ricerca, gli enti di formazione e tutti gli erogatori dell'educazione permanente dovrebbero porsi con determinazione il problema di migliorare i processi di insegnamento/apprendimento.

Gli obiettivi di apprendimento dovrebbero essere assegnati in base ad una attenta identificazione dei profili di competenza attesi e ad un'analogha approfondita definizione dei profili di competenza di partenza.

■ *Come controllare e analizzare al meglio i risultati di progetti transnazionali in vista dell'elaborazione di un rapporto su metodi efficaci di formazione permanente per determinati contesti, determinate finalità e determinate categorie di utenti? Quali sono le possibilità di sviluppare riferimenti qualitativi pertinenti, basati su studi di casi comparativi in questo campo?*

A livello europeo si ritiene necessario pensare a "luoghi" di incontro, scambio, studio e ricerca, individuare le istituzioni deputate a tale importante compito, definire progetti molto mirati e specifici, in modo da sviluppare i singoli aspetti

delle questioni e mettere a punto procedure trasferibili che servano da prototipo di riferimento con tutte le contestualizzazioni opportune nelle diverse realtà nazionali e locali.

■ *Le formazioni e le qualifiche per gli specialisti dell'istruzione e della formazione che operano nei settori non formali (ad esempio con i giovani o in seno a collettività locali) nonché nel campo della formazione degli adulti o della formazione continua sono sottosviluppate nell'intera Europa. Come migliorare tale situazione, eventualmente tramite la cooperazione europea?*

Si ritiene anzitutto necessario studiare un sistema di formazione permanente rivolto ai docenti, per rinnovare l'organico dei formatori in modo da creare uno *staff* di tutori e mediatori del processo di apprendimento che svolga il ruolo di consulenza, così da permettere agli utenti di affrontare al meglio la propria formazione.

Gli obiettivi delle attività di formazione dei formatori dovrebbero concentrarsi in primo luogo sulle modalità di comunicazione appropriate

alle metodologie da utilizzare. Inoltre dovrebbe essere curata la capacità di educare all'esercizio critico rispetto alle fonti, ossia la capacità di insegnare ad apprendere e di insegnare a ricercare le appropriate sorgenti di conoscenza.

La cooperazione europea dovrebbe essere promossa in un contesto di riconoscimento, rispetto e valorizzazione delle diversità culturali. I governi nazionali dovrebbero favorire tali attività con adeguati incentivi economici.

■ *Quali dovranno essere le priorità della ricerca applicata nel campo dell'educazione negli Stati membri a livello comunitario nel corso del prossimo decennio? Come accrescere il valore aggiunto delle attività di ricerca tramite un'intensificazione della cooperazione degli scambi transnazionali? Come sostenere la ricerca sulle scienze dell'educazione in stretta collaborazione con i professionisti stessi del settore dal momento che tali attività sono spesso sottostimate dalla comunità scientifica?*

Una delle priorità della ricerca applicata nel campo dell'educazione

andrebbe individuata nella lotta alla dispersione scolastica, non solo con riferimento alla vera e propria mortalità scolastica, bensì con particolare attenzione alla dispersione nascosta di intelligenze, motivazioni e talenti che permane nel sistema educativo.

In particolare andranno approfondite le modalità di intervento per garantire il successo formativo di tutti i giovani, come previsto dalla legge 144/99 che ha introdotto nel nostro Paese l'obbligo formativo a 18 anni di età.

### 3.4 Valutazione<sup>1</sup> dei risultati dell'apprendimento

**Obiettivo:** *migliorare considerevolmente il modo in cui sono valutati e giudicati la partecipazione e i risultati delle azioni di formazione, in particolare nel quadro dell'apprendimento non formale e informale.*

#### A) Osservazioni generali

In riferimento al tema della qualità dell'istruzione e della formazione tanto delle iniziative pubbliche che di quelle private, è importante che queste siano definite sulla base di *standard* di qualità condivisi dell'intero processo (competenze-certificazione-crediti formativi).

È necessario inoltre studiare un sistema unitario di valutazione dei risultati dell'apprendimento che incroci la valutazione interna di efficienza con quella esterna di efficacia del micro-sistema formativo. Questa seconda valutazione comprende sia i livelli di apprendimento raggiunti e verificati attraverso *standard*, sia la ricaduta a medio e lungo termine dell'azione formativa misurata attraverso indici di gradimento del contesto sociale e produttivo.

Si riconosce alle parti sociali un ruolo determinante nella soluzione del problema del riconoscimento e della certificazione delle competenze

<sup>1</sup> La versione italiana del Memorandum contiene il termine "valutazione"; in realtà, dall'analisi del testo e dei documenti in lingua francese e inglese, la traduzione più appropriata sembrerebbe "valorizzare" gli apprendimenti. La discussione, a livello nazionale, si è comunque indirizzata ad entrambi gli aspetti, così come emerge dal presente documento.

acquisite sul luogo di lavoro (apprendimento non formale). Occorre evitare di irrigidire anche questo campo dell'apprendimento, esportando i sistemi rigidi della formazione "formale", che si vorrebbe invece flessibilizzare. A tal fine, si ritiene utile lo scambio di esperienze e la disseminazione delle buone pratiche nei diversi contesti nazionali.

Per favorire il riconoscimento delle competenze acquisite all'interno dei percorsi non formali, si rende necessario introdurre nella scuola, più che nella formazione professionale, innovazioni significative quali:

- *stage* per insegnanti e *tutor* già in servizio presso imprese;
- l'apertura della scuola a testimonianze provenienti dal mondo del lavoro;
- la creazione di commissioni miste (insegnanti e rappresentanti del mondo del lavoro) per la lettura delle esperienze valorizzabili;
- l'incentivazione anche finanziaria della sperimentazione di sistemi di valutazione dei crediti comune a più Paesi.

Occorre incrementare l'attività di valutazione del sistema integrato di

istruzione e formazione attraverso l'individuazione di criteri comuni per la certificazione delle competenze e per il riconoscimento dei crediti formativi, anche al fine della crescente mobilità dei lavoratori tra i diversi Paesi dell'Unione europea, con uno spostamento d'attenzione dei sistemi di valutazione dal prodotto al processo, al fine del monitoraggio e del miglioramento continuo della "qualità" della formazione. Si ritiene quindi che le sedi di valutazione e controllo delle attività formative debbano essere rese obbligatorie e affidate ad organismi autonomi e indipendenti, anche per l'elaborazione di *standard* di riferimento.

È pertanto auspicabile che la Commissione europea attivi una sede unificata per una riflessione congiunta tra istituzioni e parti sociali che, a partire dalle elaborazioni e dalle sperimentazioni avviate, porti a sintesi le esperienze e definisca gli orientamenti condivisi dagli Stati membri in materia di:

- a) accezione del concetto di "competenza", quale obiettivo del percorso formativo;
- b) procedure e strumenti comuni di

rilevazione, di verifica e di riconoscimento delle competenze;

- c) modelli comuni di certificazione, eventualmente da affiancare alle diverse certificazioni dei Paesi membri.

## B) Osservazioni su alcune questioni specifiche poste dal Memorandum

■ *La definizione di forme innovative di valutazione e riconoscimento rappresenta un campo d'azione prioritario. Come stabilire sistemi di convalida di esperienza acquisita in precedenza in tutti gli Stati membri? Come elaborare e scambiare in maniera sistematica informazioni sul loro utilizzo e sul loro grado di accettazione? Come instaurare sistemi che consentano il riconoscimento delle competenze acquisite in un quadro non formale o informale, quali le associazioni di giovani o le organizzazioni locali?*

Si ritiene che debba essere garantito il diritto degli utenti a vedere riconosciuto il percorso formativo fatto, a livello di qualifica profes-

sionale, di diploma, di convalida delle conoscenze e delle competenze acquisite.

Si considera a tal fine urgente procedere:

- a) alla certificazione dei percorsi formativi all'interno del sistema integrato di istruzione e formazione e al riconoscimento delle qualifiche professionali a livello nazionale. Nella politica di alfabetizzazione funzionale nel settore linguistico e informatico è necessario collegare l'erogazione di fondi all'attuazione di percorsi formativi funzionali ai processi di certificazione già attuati a livello europeo;
- b) all'accreditamento, al controllo e alla valutazione degli esiti formativi ai fini della trasparenza e di garanzie per gli utenti.

Le tematiche della valutazione sono strettamente connesse con quelle della progettazione di percorsi didattici modulari ed unità formative.

Obiettivo prioritario è quindi la definizione e sperimentazione di itinerari didattici e metodologici elaborati insieme per giungere a sistemi di certificazione delle competenze condivisi e reciprocamente riconosciuti.

Solo all'interno di un quadro di integrazione sarà possibile quella serie di azioni essenziali ai fini della valutazione dei risultati dell'apprendimento, che rappresentano aspetti qualificanti del sistema:

- l'individuazione delle aree comuni di contenuto formativo;
- la certificazione dei relativi apprendimenti;
- il riconoscimento reciproco dei crediti da parte dei diversi sottosistemi;
- i passaggi da una filiera all'altra;
- la modularità e la personalizzazione dei percorsi;
- la certificazione delle competenze acquisite dal soggetto.

È bene ricordare che esistono già esempi significativi di riconoscimento di crediti di formazione svolta nei diversi sistemi (per esempio ai fini degli esami di Stato).

Anche il sistema universitario, attraverso la riorganizzazione didattica per crediti, si sta orientando in tale direzione.

### 3.5 Ripensare l'orientamento

**Obiettivo:** *garantire a tutti un facile accesso ad informazioni e ad un orientamento di qualità sulle opportunità d'istruzione e formazione in tutta l'Europa e durante tutta la vita.*

#### A) Osservazioni generali

È opinione condivisa che l'orientamento non vada più visto solo come l'inizio di un percorso, ma come misura di accompagnamento per tutto l'arco della vita di un individuo, non soltanto per le fasce deboli. In tal senso, il sistema integrato di istruzione e formazione dovrebbe fornire risposte su misura offerte da diversi soggetti istituzionali. Tali risposte debbono tener conto del momento personale e professionale del singolo, in quanto servizio di costante accompagnamento alla formazione della professionalità o delle abilità sociali; al contempo dovrebbero raccordarsi con l'offerta formativa e lavorativa.

Oggi si ritiene ampiamente acquisita, quindi, la consapevolezza che

l'orientamento sia connaturato all'essenza stessa dell'atto formativo, identificandosi con la nascita e lo sviluppo dell'identità personale e del senso di sé. È auspicabile, a tal fine, che le azioni avviate a livello europeo costituiscano un incentivo ad accelerare l'innovazione e che siano intensificate, a livello nazionale, esperienze "verticali" che vedano scuole di ogni ordine e grado, centri di formazione professionale e università coinvolti insieme nell'attivazione di interventi di orientamento, in stretto raccordo con i Centri Territoriali Permanenti per l'educazione degli adulti e con le attività realizzate dai Servizi per l'impiego.

In merito ad un servizio di orientamento accessibile a tutti in permanenza viene inoltre evidenziata la necessità di una maggiore apertura verso l'esterno e le imprese, mentre la declinazione del messaggio chiave del Memorandum dedicato al tema configura un sistema ancora piuttosto chiuso ed autoreferenziale.

Gli Enti locali, ai sensi del decreto legislativo 112/98, sono detentori di competenze relative all'orientamento. A tal fine è necessario favo-

rire l'integrazione tra i sistemi deputati alla stessa prestazione, affinché ciascun soggetto possa svolgere una parte delle competenze richieste.

Nell'ambito dei progetti pilota che alcuni Enti locali intendono attivare, una linea fondamentale è la sperimentazione, attraverso forme d'integrazione dell'azione dei Servizi per l'impiego e degli enti attivi nella formazione e nell'istruzione, di modelli efficaci di orientamento capaci di assicurare in modo permanente un servizio accessibile a tutti a livello locale in funzione dei bisogni individuali.

Tra le buone pratiche che possono essere individuate in riferimento ai temi dell'orientamento si vuole qui ricordare l'esperienza della Città dei Mestieri, che si presenta come uno spazio di informazione e consiglio sui mestieri e la vita professionale in cui professionisti offrono orientamento a tutti i cittadini: giovani e adulti, studenti e lavoratori, per tutta la durata della loro vita scolastica e professionale. Il modello della Città dei Mestieri rappresenta quindi un servizio al cittadino, gratuito, fondato sul principio di rispondere ad ogni indi-

viduo secondo la propria specifica domanda, attraverso una modalità di sportello unico che riunisce in uno stesso luogo, con specificità locale, istituzioni, organismi specializzati, mondo produttivo.

## B) Osservazioni su alcune questioni specifiche poste dal Memorandum

■ *Come rafforzare le iniziative e i servizi esistenti affinché l'orientamento diventi parte integrante di un'Europa aperta? Quali sono i miglioramenti da apportare in vista della creazione di basi di dati europee in rete sull'istruzione e la formazione lungo l'arco della vita? Quali sono le implicazioni del nuovo concetto di "istruzione senza frontiere" - vale a dire accedere in un dato Paese alla formazione erogata in un altro - per i servizi di orientamento?*

Prioritario diviene, ai fini dell'orientamento, l'interscambio tra scuola, università, strutture di formazione professionale, imprese e parti sociali sia per la programma-

zione che per la realizzazione degli interventi formativi.

È considerato di fondamentale importanza riportare a sistema (anche attraverso accordi e convenzioni) tutti i soggetti che si occupano di orientamento scolastico e professionale, valorizzando anche l'offerta di servizi privati. Bisognerebbe inoltre sviluppare la continuità tra opportunità formative e azioni svolte dai Servizi per l'impiego, con particolare attenzione alla realizzazione di *stage* e tirocini, oltre che provvedere ad una migliore allocazione degli stessi Servizi per l'impiego, al fine di renderli facilmente accessibili. È opportuno inoltre attrezzarli di risorse umane specialistiche per un'efficace attività d'accoglienza e di conseguente orientamento. Infatti, la fiducia di chi si rivolge al *counselor* o all'orientatore è elemento primario per l'efficacia di tali azioni. In particolare, quando si tratti di valutare la consistenza fra il patrimonio culturale individuale comunque acquisito (apprendimento formale, non formale, informale) e la competenza utilizzabile in campo lavorativo e di riconoscerla ai fini dell'impiegabilità.

### 3.6 Un apprendimento sempre più vicino a casa

**Obiettivo:** *offrire opportunità di formazione permanente il più possibile vicine agli utenti della formazione, nell'ambito delle loro comunità e con il sostegno, qualora opportuno, di infrastrutture basate sulle TIC.*

#### A) Osservazioni generali

È opinione condivisa che l'attuale decentramento territoriale delle funzioni pubbliche inerenti la formazione richieda una capacità di collegamento e di raccordo da parte delle strutture centrali, al fine di evitare un eccessivo frazionamento del sistema di istruzione e formazione.

Perché non si creino fratture sempre maggiori tra chi ha gli strumenti intellettuali ed economici per utilizzare i nuovi strumenti di comunicazione e di informazione e chi rischia di esserne escluso, è inoltre ritenuto cruciale che il settore pubblico faccia investimenti nell'educazione a distanza, pena la completa commercializzazione di tale settore. Poiché l'educazione e la forma-

zione a distanza non possono però coprire tutti gli aspetti connessi all'attività formativa, si ritiene inoltre che:

- debbano essere ripensati i tempi di fruizione da dedicare all'aggiornamento e alla formazione;
- debba darsi avvio ad una politica di diffusione capillare dei centri di apprendimento, con la partecipazione di tutti i soggetti pubblici e privati. La scuola pubblica, per la sua diffusione ramificata sul territorio e per la presenza di professionalità richieste, di strutture e attrezzature, può costituire a tal fine una risorsa indispensabile per il potenziamento e lo sviluppo dei centri di apprendimento.

Il tema relativo all'apprendimento vicino casa pone inoltre in evidenza la necessità della capillarità dell'azione formativa e delle pari opportunità nell'accesso a tali interventi. In quest'ottica gli Enti locali, che garantiscono e coordinano le iniziative per il recupero sociale e l'inclusione delle fasce deboli, potranno farsi parte attiva nella più opportuna localizzazione dei servizi formativi in misura della domanda, esplicita ed implicita.

## B) Osservazioni su alcune questioni specifiche poste dal Memorandum

■ *Nelle Conclusioni del Consiglio europeo di Lisbona (paragrafo 26) si propone di trasformare le scuole e i centri di formazione in centri locali polivalenti di acquisizione delle conoscenze, dotati di collegamento a internet e accessibili ai cittadini di ogni età. Si tratta di una sfida importante per tutti gli Stati membri. Quali sono, tra i progetti e le prestazioni abituali, quelle che potrebbero rivelarsi promettenti e servire da esempio di buone prassi? Quali progetti pilota potrebbero essere sostenuti a tale scopo nel quadro di programmi comunitari in materia di istruzione e formazione ai giovani?*

Secondo l'Accordo Stato-Regioni del 2 marzo 2000 e la successiva direttiva d'attuazione del Ministero della Pubblica Istruzione, i Centri Territoriali Permanenti sono destinati ad assumere nuovi e più complessi compiti. In questo contesto innovativo per il personale che opera nei CTP dovrà essere prevista la valorizzazione delle professionalità e la

qualificazione attraverso iniziative di formazione che tengano presenti le caratteristiche dell'utenza. È necessario inoltre porre le premesse per l'utilizzo di una rete di opportunità del territorio, che si configurino come "aule didattiche decentrate", con particolare attenzione ad una dislocazione più razionale a livello locale in funzione dei risultati di un'indagine sui bisogni formativi, al fine di organizzare un'offerta adeguata alle caratteristiche dell'utenza e al contesto territoriale di riferimento.

Il progetto "Alfabetizzazione informatica e linguistica", avviato dalla Regione Molise, va in tale direzione. Saranno infatti istituiti presso le Istituzioni scolastiche o i Municipi locali alcuni Centri multimediali dedicati agli utenti dei corsi, ma aperti a tutta la comunità locale.

■ *Le Conclusioni del Consiglio europeo di Lisbona (paragrafo 38) rivelano una netta preferenza per le strategie di attuazione basate sulla decentralizzazione e il partenariato. Quale tipo d'incentivo potrebbe incoraggiare le iniziative locali e regionali - quali "città o regioni degli studi" - a cooperare e a scambiare esempi di buone*

*prassi a diversi livelli, anche su scala transnazionale? Le autorità municipali o regionali potrebbero impegnarsi a destinare una percentuale fissa dei loro redditi all'istruzione e formazione permanente?*

Portare l'apprendimento più vicino a casa tramite internet e, più in generale attraverso le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, è solo in parte problema di infrastrutture e strutture. Queste possono essere considerate prerequisiti.

Al fine di moltiplicare i luoghi della formazione si ritiene comunque necessaria una ristrutturazione della spesa pubblica (ad esempio far transitare una parte più consistente delle risorse dal capitolo "spese correnti" a quello "spese in conto capitale"), fermo restando il livello complessivo della spesa attuale. Successivamente si potrà eventualmente ridiscutere sull'aumento della spesa complessiva.

Le autorità municipali hanno un ruolo importante, in quanto in diretta relazione con i cittadini, nella promozione dell'educazione degli adulti e nel buon utilizzo e integra-

zione delle diverse risorse di competenza delle stesse comunità cittadine (biblioteche, musei, istituti di cultura e di ricerca, etc.). Perché possano svolgerlo con efficacia è però essenziale un sistema di sostegno economico dell'educazione permanente che abbia tra i suoi destinatari anche le comunità locali.



#### 4 Aspetti importanti, non trattati nel Memorandum, da inserire nel Piano d'azione sull'Istruzione e la Formazione permanente

Dai contributi pervenuti dagli attori chiave coinvolti nel processo di consultazione è emerso che il Memorandum non dedica un adeguato rilievo ad alcuni aspetti, ritenuti al contrario fondamentali ai fini della definizione di strategie coerenti in materia di istruzione e formazione lungo tutto l'arco della vita. In particolare si ritiene di focalizzare l'attenzione sui punti seguenti:

■ La formazione continua non trova nel corpo del documento della Commissione una collocazione adeguata rispetto alla premessa, mancando precisi riferimenti nei messaggi chiave.

*Sarebbe stato opportuno dedicare alla formazione continua un obiettivo specifico.*

■ Correlato al tema della formazione continua è quello delle competenze tecniche specifiche da spendere nel mercato del lavoro, in quanto il Memorandum fa riferimento soltanto alle competenze di base (messaggio 1).

*Maggiore attenzione andrebbe rivolta all'evoluzione delle competenze tecniche e delle nuove figure e profili professionali.*

■ Sempre con riferimento alle competenze, è stata evidenziata nel documento comunitario l'importanza delle competenze di base tradizionali.

*Maggiore rilievo andrebbe attribuito anche alle competenze nel sociale, altrettanto importanti*

nell'attuale organizzazione della società.

- Il Memorandum manca della necessaria concretezza basata sull'esame delle cifre relative ai soggetti destinatari delle politiche di formazione permanente, nonché delle risorse finanziarie necessarie per rispondere alla domanda. *Sarebbe utile che la Commissione europea e gli Stati effettuassero previsioni finanziarie organiche e coerenti per l'istruzione e la formazione permanente.*
- Si condivide la complementarità dei due aspetti legati all'apprendimento permanente definiti nel Memorandum: la *promozione della cittadinanza attiva e l'occupabilità*. Ciò nonostante, *sarebbe auspicabile un maggior equilibrio tra le suddette priorità*, con particolare riferimento a quelle conoscenze e competenze connesse alla promozione della cittadinanza attiva. È ampiamente condiviso il concetto di "cittadinanza attiva", fondato sul principio che tutte le istituzioni e le forze economiche e sociali devono impegnarsi perché il cittadino possa avere un

ruolo più forte e attivo nel dare il proprio contributo allo sviluppo della società, anche per ciò che riguarda la sua educazione e la formazione della sua competenza e della sua cultura.

- Per quanto concerne la qualità della formazione, riferita nel Memorandum principalmente alla qualità dell'orientamento, *si ritiene necessario far riferimento anche alla qualità del processo formativo e all'accreditamento delle strutture*. Nel documento comunitario, per contro, si sottolineano gli aspetti legati al prodotto (i diplomi, gli attestati, le qualifiche) e non al processo formativo, secondo un approccio ancora troppo formale.
- Anche con riferimento al messaggio 4, sulla valutazione dei risultati dell'apprendimento, *è necessario prestare attenzione alla valutazione della qualità dei processi formativi* per consentire il monitoraggio e il miglioramento continuo della qualità della formazione.
- È difficile ricondurre le iniziative sulla *learning organization* alla

logica e all'impostazione del documento comunitario, in quanto *sono necessari riferimenti più precisi all'integrazione tra formazione permanente ed i cambiamenti dei processi della produzione e dell'organizzazione aziendale.*

- *Il tema dell'integrazione*, che pur attraversa trasversalmente i sei messaggi chiave, *non sembra aver trovato una propria specifica collocazione.* Questo appare invece importante al fine della strutturazione di un sistema aperto in cui le risorse siano condivise, il loro uso ottimizzato, la comunicazione più efficace e la visibilità tra i soggetti costantemente garantita.
- Tenuto conto delle politiche avviate a livello comunitario e nazionale per le pari opportunità anche in ambito formativo e nel mondo del lavoro, *sarebbe opportuno rivolgere un'attenzione specifica all'istruzione e alla formazione delle donne.*
- È opinione condivisa che *l'individuazione dei nuovi fabbisogni emergenti in materia di profili*

*professionali dovrebbe essere sostenuta e rafforzata*, tenendo in considerazione i risultati delle indagini già avviate dalle parti sociali.

- Infine, sul versante della domanda, *appare necessario incentivare la motivazione e la responsabilizzazione degli stessi soggetti beneficiari nella partecipazione ad attività di istruzione e formazione.*

Occorre inoltre cambiare il rapporto con l'istruzione e con la percezione che ciascuno ha dei processi di apprendimento, al fine di trasformare il modello culturale tradizionale nell'ottica di una revisione dei modelli dell'offerta formativa. Si sottolinea, a questo proposito, che non appare però condivisibile nessuna interpretazione che veda il singolo (lavoratore e non) gravato della responsabilità sociale della propria qualificazione e con un percorso formativo interamente al di fuori del tempo di lavoro. Si pensi alla formazione in autoapprendimento individuale, priva di qualunque confronto socializzato e di verifica.





## 5 Sviluppo di una strategia Coerente in materia di Istruzione e Formazione permanente

In Italia, in questi ultimi anni, si è venuto a delineare un nuovo modello di sviluppo che, in linea con le direttive comunitarie, tende a focalizzare la propria attenzione sulle risorse umane quale investimento per la crescita economica e sociale, dando nuova centralità all'apprendimento in quanto elemento ritenuto imprescindibile per lavorare e vivere nella società della conoscenza.

L'investimento nelle risorse umane deve quindi tenere conto in primo luogo della formazione iniziale, propedeutica alla formazione permanente, nell'ottica di un processo integrato di accompagnamento del soggetto che apprende lungo tutto l'arco della vita. L'integrazione tra formazione iniziale e permanente è

altresì indispensabile per far sì che quest'ultima non sia volta soltanto al recupero, ma ad un miglioramento continuo delle conoscenze e competenze individuali, professionali e sociali, a qualsiasi livello di istruzione.

È in questa direzione che si sta muovendo il processo di riforma attualmente in corso che, a partire dal 1996, ha investito l'intero sistema educativo e formativo con l'obiettivo dell'integrazione.

Al fine di valorizzare il potenziale rappresentato dalla risorsa umana, il Governo italiano e le parti sociali hanno siglato una serie di accordi politici e di indirizzo strategico che hanno segnato la strada per l'ado-

zione di un'articolata normativa volta a facilitare l'inserimento lavorativo dei giovani, la formazione continua degli occupati e la formazione lungo tutto l'arco della vita.

Già nel 1993 il Patto per il Lavoro concernente la politica dei redditi e dell'occupazione, gli assetti contrattuali, le politiche del lavoro ed il sostegno al sistema produttivo, ha inteso promuovere, attraverso idonei strumenti:

- a) un raccordo sistematico tra mondo dell'istruzione e mondo del lavoro;
- b) la riforma del sistema di formazione professionale;
- c) la creazione di un sistema di formazione continua;
- d) l'elevamento dell'obbligo scolastico;
- e) la riforma della scuola secondaria superiore.

Successivamente, l'Accordo per il Lavoro del 1996 ha segnato un momento di svolta nel processo di interconnessione tra i vari sistemi di istruzione, formazione professionale, mercato del lavoro, indirizzando l'operato stesso del Governo che ha emanato in questa materia una se-

rie di importanti normative.

Tra le disposizioni legislative che si inseriscono all'interno del suddetto scenario si ricorda in particolare la legge 196/97 sulla promozione dell'occupazione, che ha introdotto profonde innovazioni nell'ordinamento giuridico del lavoro e nella formazione professionale, avviando così il processo di riforma del settore. In particolare, per quanto riguarda il riordino della formazione professionale, è stata prevista una sua valorizzazione attraverso il miglioramento della qualità dell'offerta, con la definizione dei criteri di accreditamento per i soggetti formatori e la certificazione dei percorsi.

Sono state inoltre introdotte nuove disposizioni che hanno permesso l'avvio di un processo di decentramento delle funzioni di politica del lavoro.

Sul versante dell'alternanza fra formazione e lavoro si è resa possibile la realizzazione di un'integrazione anche attraverso un maggior ricorso a *stage* e tirocini e la modifica del rapporto di apprendistato con l'introduzione della formazione esterna obbligatoria per gli apprendisti.

Con il successivo Patto per lo sviluppo e l'occupazione, siglato dal Governo e dalle parti sociali nel dicembre 1998, si è inteso avviare una nuova fase della concertazione finalizzata a conseguire obiettivi di sviluppo economico e di crescita occupazionale. In tale sede si è venuto a confermare l'impegno nell'organizzazione di un'offerta integrata di istruzione e formazione, centrale nella ridefinizione dei meccanismi di *welfare*. Nel quadro di tale accordo sono stati introdotti:

- l'innalzamento dell'obbligo di istruzione al 15° anno di età, per favorire lo sviluppo di un patrimonio di conoscenze più ampio, di un supporto alle scelte educative, formative e professionali (legge 9/99);
- l'introduzione dell'obbligo di frequenza ad attività formative fino al 18° anno di età, realizzabile o attraverso la prosecuzione degli studi nella scuola secondaria superiore, o attraverso la frequenza di corsi di formazione professionale ai fini del conseguimento di una qualifica o nel canale dell'apprendistato (art. 68 legge 144/99 e decreto Presidente della Repubblica 257/00);
- la costruzione della filiera dell'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTTS), aperta ad adulti occupati e non (art. 69 legge 144/99);
- l'istituzione del congedo individuale di formazione, finalizzato al conseguimento di un titolo di studio o alla partecipazione ad attività formative diverse da quelle poste in essere o finanziate dal datore di lavoro. Anche per i lavoratori, occupati e non, viene così ad essere formalmente riconosciuto il diritto all'istruzione e formazione lungo l'intero corso di vita (legge 53/00);
- la costituzione dei Centri Territoriali Permanenti (ordinanza ministeriale 455/97) e il loro successivo sviluppo, sostenuto anche dall'Accordo della Conferenza Stato-Regioni del 2 marzo 2000 per la riorganizzazione e il potenziamento dell'educazione permanente degli adulti e dalla successiva direttiva d'attuazione (decreto ministeriale 22/01);
- la riforma dei corsi universitari che, con l'introduzione di un duplice livello di laurea (il cosiddetto 3+2), rientra nell'ambito dell'offerta di formazione superiore

di qualità (legge 127/97 e decreto ministeriale 509/99);

- la costituzione di Fondi interprofessionali per la formazione continua (art. 118 legge 388/00);
- la riforma dei Servizi per l'impiego (legge 59/97 e decreto legislativo 469/97).

Per quanto concerne in particolare l'obbligo formativo, che costituisce una delle innovazioni più importanti del sistema formativo, il suo obiettivo strategico è quello di innalzare il livello di istruzione e di formazione dei giovani, consentendo di completare un percorso scolastico o formativo effettivamente spendibile sul mercato del lavoro che termini con un titolo riconosciuto.

Per i quindicenni che hanno assolto l'obbligo scolastico si profilano, come accennato, tre possibili percorsi:

- proseguire l'*iter* nel sistema di istruzione scolastica;
- frequentare le attività formative del sistema di formazione professionale di competenza regionale per il raggiungimento della qualifica;
- iniziare il percorso di apprendistato.

Per chi sceglie il primo canale si tratta di fatto della prosecuzione del percorso di istruzione già iniziato con la frequenza del primo anno del ciclo secondario. Per migliorare l'opportunità di un'occasione di professionalizzazione che faciliti l'ingresso nel mercato del lavoro le scuole dovranno intensificare i rapporti con il mondo del lavoro, non solo attraverso l'orientamento professionale erogato nella fase finale del triennio, ma anche attraverso i tirocini, con finalità orientativa e da inserire nei *curricula*.

Per quanto riguarda la formazione professionale, le Regioni si sono impegnate a predisporre un'offerta di durata biennale, articolata in cicli, i cui modelli organizzativi e didattici, orientati ad una riqualificazione complessiva dell'offerta di formazione iniziale, sono già in corso di sperimentazione.

Quanto, infine, all'assolvimento dell'obbligo formativo nell'apprendistato, è previsto un rafforzamento della formazione esterna con l'introduzione di 120 ore di formazione annue in aggiunta a quelle già previste dalla riforma. I moduli sono finalizzati al consolidamento e al recupero delle competenze di base e trasversali,

in relazione alle competenze già possedute dagli apprendisti.

I più importanti principi dell'obbligo formativo sono stati ripresi nel Memorandum della Commissione europea: si fa in particolare riferimento al rafforzamento delle competenze di base anche quale presupposto per il proseguimento della formazione permanente; alla certificazione delle competenze; all'integrabilità dei percorsi.

Con specifico riferimento all'educazione degli adulti, la Conferenza unificata Stato-Regioni del 2 marzo 2000, in coerenza con quanto già definito dal Patto per lo sviluppo e l'occupazione del 1998, ha dato avvio alla strutturazione di un sistema di offerta integrata a partire anzitutto dalla riorganizzazione dei Centri Territoriali Permanenti, istituiti nel 1997. L'obiettivo prioritario che l'accordo si pone è quello di adeguare i sistemi formativi esistenti alla domanda sociale ed economica che è venuta a modificarsi in questi ultimi anni. Ciò al fine soprattutto di recuperare i bassi livelli di istruzione e formazione della popolazione adulta, ancora fortemente presenti nel nostro Paese, oltreché per favorirne il pieno inseri-

mento lavorativo e, soprattutto, per l'acquisizione di conoscenze, abilità e competenze di base necessarie per il pieno esercizio del diritto di cittadinanza attiva.

È infatti ritenuta indispensabile una "cura dell'adulto" volta sia a migliorare le capacità lavorative degli individui, che ad accrescere la soddisfazione personale nell'espletamento del diritto di cittadinanza, anche al fine di evitare nuove e profonde esclusioni sociali. I fornitori della formazione devono pertanto essere aperti, flessibili, disponibili ed integrati in modo da stabilire interconnessioni tra tre diverse priorità: il bisogno collettivo di istruzione, le esigenze degli individui e i bisogni delle imprese anche in termini di competitività.

L'accessibilità ai percorsi e alle opportunità di istruzione e formazione permanente per tutti i cittadini è da correlare alle politiche di programmazione territoriale e alla lettura dei bisogni di formazione della popolazione adulta, in relazione al contesto in cui tali bisogni si evidenziano. La localizzazione dell'offerta rappresenta infatti un punto nodale per lo sviluppo della formazione permanente; in questa dire-

zione vanno interpretati sia le linee espresse dal citato Accordo Stato-Regioni per la costituzione dei Comitati locali, sia gli interventi normativi relativi al decentramento, che rinnovano alle autonomie locali la competenza in materia (legge 59/97, decreto legislativo 112/98).

Quanto al sistema di formazione continua dei lavoratori (FC), finanziato da risorse pubbliche, esso ha trovato slancio con la riforma del FSE, ma soprattutto con il varo della legge 236/93 e della legge 196/97.

Per lo sviluppo della FC è importante altresì la legge 53/00 che riconosce il diritto del lavoratore alla formazione durante tutto l'arco della vita e la possibilità di utilizzare congedi per la formazione e per la formazione continua. In riferimento alla necessità di promuovere la sperimentazione di percorsi di formazione continua, sono state destinate risorse per finanziare progetti di formazione dei lavoratori che, sulla base di accordi contrattuali, prevedano quote di riduzione dell'orario di lavoro, nonché progetti di formazione presentati direttamente dagli stessi lavoratori.

È stata quindi avviata la sperimen-

tazione di percorsi di formazione individuale e il finanziamento di piani formativi aziendali, settoriali e territoriali, promossi dalle parti sociali.

Recentissimo, inoltre, è il disegno di legge per la defiscalizzazione degli investimenti in formazione realizzati dalle imprese.

Nel quadro delle riforme dei sistemi di istruzione e formazione su citate, un ruolo centrale assume il soggetto che apprende. Nella progettazione formativa si evidenzia, quindi, il paradigma della personalizzazione/individualizzazione dei percorsi, sia potenziando gli strumenti didattici tradizionali, sia quelli più marcatamente afferenti alle nuove tecnologie. Tale orientamento emerge, oltre che dalle normative in vigore, anche nella condivisione ai vari livelli istituzionali e tra gli addetti ai lavori delle nuove modalità operative ed organizzative delle azioni formative, sempre più caratterizzate da un'organizzazione dei contenuti flessibile e adattabile ai bisogni di formazione degli individui.

L'adozione della metodologia del bilancio/accreditamento delle competenze in ingresso ai percorsi

formativi, ad esempio, diviene parte integrante del progetto formativo stesso, favorendo la fruizione personalizzata della proposta formativa.

Va inoltre sottolineato il riconoscimento della forte valenza formativa dell'alternanza, attraverso il rilancio dell'apprendistato e il potenziamento del tirocinio quale metodo efficace e applicabile nei diversi segmenti formativi, per l'acquisizione di competenze trasversali e tecnico-professionali.

L'attenzione all'innovazione dell'insegnamento è anche alla base del progetto FaDol, varato dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale d'intesa con Regioni e Province. Il progetto risponde all'obiettivo immediato di realizzare un intervento massiccio e diffuso di riqualificazione del personale operante nel sistema di formazione professionale, ma si inquadra in una strategia più generale volta a costruire un'offerta permanente di formazione continua al servizio dei formatori.

Nel contesto delle suddette riforme il tema del riconoscimento e della valorizzazione delle competenze comunque acquisite si colloca come snodo strategico per conferire qua-

lità e praticabilità alla prospettiva del *lifelong learning* nel nostro Paese.

Si può oggi certamente registrare una crescente convergenza delle diverse posizioni sociali, politiche ed istituzionali su questi assunti, nonché sui passi operativi essenziali da compiere per realizzarli: la definizione di *standard* minimi nazionali e la promozione di un sistema integrato di certificazione delle competenze. A testimonianza di tali condivisioni si può rilevare che in diverse filiere, e soprattutto in quelle innovate o integrate (Apprendistato, Istruzione e formazione tecnica superiore, Educazione degli adulti), sono stati già concretamente avviati questi processi chiave.

Occorre inoltre sottolineare come l'Italia, sin dal nascere del dibattito sulla trasparenza delle certificazioni, si sia posta in modo attivo e propositivo (Risoluzione del Consiglio UE del 15 luglio 1996 proposta dal Governo italiano in tema di trasparenza delle certificazioni formative), raccogliendo in modo costante le indicazioni via via emerse in ambito comunitario e sintonizzandovi i dispositivi introdotti.

Resta tuttavia da consolidare in mo-

do organico quella cornice di norme comuni e dispositivi per la certificazione e il mutuo riconoscimento necessari al perseguimento di una solida politica di integrazione e interscambio tra i diversi sistemi (istruzione, formazione e lavoro).

Rilevante è a questo proposito il percorso che, in seguito all'Accordo per il Lavoro del '96, ha portato dall'art. 17 della legge 196/97 all'Accordo Stato-Regioni del 18 febbraio 2000 (Allegato B - "Procedure per la costituzione del sistema nazionale di certificazione delle competenze professionali"), al recentissimo decreto ministeriale del 31 maggio 2001 che riporta con chiarezza i risultati del dibattito socio-istituzionale di questi anni e dà avvio ai necessari processi attuativi:

- la focalizzazione del nuovo sistema di certificazione sulle competenze, al fine di conferire trasparenza ai percorsi formativi e valorizzazione alle esperienze individuali e ai crediti formativi, nella prospettiva europea del *lifelong learning*;
- l'avvio di un lavoro di definizione di *standard* minimi di competenza per la certificazione;

- la definizione di diversi percorsi di formazione (formali, non formali, informali) che possono dare luogo a certificazione delle competenze acquisite;
- l'avvio di una fase di sperimentazione in cui questi criteri e modalità di certificazione delle competenze dovranno essere inseriti nelle realtà regionali e di filiera interagendo con le rispettive peculiarità.

La tendenziale integrazione tra i sistemi, filo conduttore di tutte le riforme attuate, rende inoltre indispensabile il potenziamento della rete di strutture per l'orientamento presenti sul territorio, sia sul piano quantitativo che qualitativo. In tal senso sono da leggere le nuove funzioni attribuite in materia ai Servizi per l'impiego.

In particolare, per l'attuazione dell'obbligo formativo, tali strutture hanno il compito di indirizzare i giovani in uscita dal sistema scolastico e di predisporre interventi di *tutoring* e consulenza orientativa, finalizzati a favorire il raggiungimento del successo formativo dei giovani.

Inoltre, il recente decreto legislativo 181/00, che ha dettato prime in-

dicazioni in materia di incontro tra domanda e offerta di lavoro, ha previsto che i Servizi per l'impiego offrano un colloquio di orientamento a tutti i giovani, anche maggiori di 18 anni, entro sei mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione.

L'esigenza di garantire un servizio di orientamento basato sull'innovazione e sulla qualità dell'offerta ha condotto il Ministero del Lavoro, anche a seguito dell'Accordo Stato-Regioni del 18 febbraio 2000, a promulgare il decreto ministeriale 166/01 in cui sono state sancite le norme che consentono l'accreditamento delle sedi formative e orientative.

Il modello assunto nel sistema di accreditamento indica i livelli di operatività della sede che eroga servizi informativi, formativi e consulenziali finalizzati a promuovere l'auto-orientamento e a supportare la definizione di progetti personali di formazione e lavoro.

Tale processo di sviluppo dell'orientamento dovrà necessariamente prendere in considerazione la formazione degli operatori preposti alle relative attività.

Dalle considerazioni sin qui svolte si evince che alla base del nuovo mo-

dello di sviluppo l'Italia pone l'integrazione, intesa non soltanto quale raccordo tra i sistemi di istruzione, formazione e lavoro, ma anche in termini di condivisione di obiettivi formativi tra individui, collettività e contesto economico.

In tale ottica trovano la giusta collocazione la scuola, l'università, il mondo della formazione, la realtà produttiva, nonché tutti i contesti individuati quali punti di riferimento per l'apprendimento non formale ed informale.

Il quadro tracciato in questa pagine dovrà essere ulteriormente potenziato attraverso opportuni interventi di carattere normativo e finanziario a sostegno dell'innovazione, in coerenza con il dibattito e gli orientamenti a livello comunitario, individuando nella persona e nelle sue relazioni con i contesti il fulcro dell'integrazione. Si tratta di un'integrazione tra processi di apprendimento (formale, informale e non formale) che trovano una loro sinergia nei bisogni del singolo e quindi nella domanda, che necessita di un più forte orientamento, tenendo conto delle innovazioni in atto nel mercato del lavoro.

Per sostenere la domanda ed orien-

tarla è altresì necessario lavorare sulle modalità organizzative dell'offerta formativa che deve trovare soluzioni nuove e creative, capaci di rispettare i vincoli posti dai contesti lavorativi, realizzando pienamente, nel contempo, le aspirazioni di crescita culturale delle persone.