

## **9. L'IMPATTO DEL PROCESSO DI LISBONA SUGLI STATI MEMBRI EUROPEI E SUL SISTEMA ITALIANO DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE**

---

### **1. Il riconoscimento del diritto all'apprendimento durante tutto il corso della vita**

Come si è più volte detto in queste pagine l'obiettivo centrale della strategia di Lisbona è favorire il passaggio da un accesso all'istruzione e formazione centrato sui primi anni della vita ad un accesso continuo alle opportunità formative, di tipo sia formale, che informale e non formale, che si sviluppa nel corso di tutta la vita. Anche in Italia, dopo un lungo dibattito, è stata sancita l'importanza di questa strategia, attraverso la promulgazione della legge 28 giugno 2012, n. 92 (c.d. Legge Fornero), che nei commi 51 e successivi dell'art. 4 introduce anche in Italia il sistema dell'apprendimento permanente.

#### **L'apprendimento permanente secondo la legge Fornero**

*51. In linea con le indicazioni dell'Unione europea, per apprendimento permanente si intende qualsiasi attività intrapresa dalle persone in modo formale, non formale e informale, nelle varie fasi della vita, al fine di migliorare le conoscenze, le capacità e le competenze, in una prospettiva personale, civica, sociale e occupazionale.*

*Le relative politiche sono determinate a livello nazionale con intesa in sede di Conferenza unificata, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentito il Ministro dello sviluppo economico e sentite le parti sociali, a partire dalla individuazione e riconoscimento del patrimonio culturale e professionale comunque accumulato dai cittadini e dai lavoratori nella loro storia personale e professionale, da documentare attraverso la piena realizzazione di una dorsale informativa unica mediante l'interoperabilità delle banche dati centrali e territoriali esistenti.*

*52. Per apprendimento formale si intende quello che si attua nel sistema di istruzione e formazione e nelle università e istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica, e che si conclude con il conseguimento di un titolo di studio o di una qualifica o diploma professionale, conseguiti anche in apprendistato a norma del testo unico di cui al decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, o di una certificazione riconosciuta.*

*53. Per apprendimento non formale si intende quello caratterizzato da una scelta intenzionale della persona, che si realizza al di fuori dei sistemi indicati al comma 52, in ogni organismo che persegue scopi educativi e formativi, anche del volontariato, del servizio civile nazionale e del privato sociale e nelle imprese.*

*54. Per apprendimento informale si intende quello che, anche a prescindere da una scelta intenzionale, si realizza nello svolgimento, da parte di ogni persona, di attività nelle situazioni di vita quotidiana e nelle interazioni che in essa hanno luogo, nell'ambito del contesto di lavoro, familiare e del tempo libero.*

*55. Con la medesima intesa di cui al comma 51 del presente articolo, in coerenza con il principio di sussidiarietà e nel rispetto delle competenze di programmazione delle regioni, sono definiti, sentite le parti sociali, indirizzi per l'individuazione di criteri generali e priorità per la promozione e il sostegno alla realizzazione di reti territoriali che comprendono l'insieme dei servizi di istruzione, formazione e lavoro collegati organicamente alle strategie per la crescita economica, l'accesso al lavoro dei giovani, la riforma del welfare, l'invecchiamento attivo, l'esercizio della cittadinanza attiva, anche da parte degli immigrati. In tali contesti, sono considerate prioritarie le azioni riguardanti:*

*a) il sostegno alla costruzione, da parte delle persone, dei propri percorsi di apprendimento formale, non formale ed informale di cui ai commi da 51 a 54, ivi compresi quelli di lavoro, facendo emergere ed individuando i fabbisogni di competenza delle persone in correlazione con le necessità dei sistemi produttivi e dei territori di riferimento, con particolare attenzione alle competenze linguistiche e digitali;*

b) il riconoscimento di crediti formativi e la certificazione degli apprendimenti comunque acquisiti;  
c) la fruizione di servizi di orientamento lungo tutto il corso della vita.

Come ha affermato la Conferenza Unificata Stato-Regioni-Autonomie locali<sup>1</sup>, la portata più significativa introdotta dalle recenti disposizioni normative è la configurazione di un *diritto della persona all'apprendimento* (quindi a poter accedere e usufruire di reali e significative offerte educative e formative lungo l'arco della sua vita, nonché di veder riconosciuti gli apprendimenti e le competenze comunque acquisite in modo non formale e informale).

L'Accordo stipulato in Conferenza Unificata indica inoltre 5 priorità:

- l'ampliamento della platea dei soggetti a sostegno dell'apprendimento permanente;
- il potenziamento delle attività di orientamento permanente;
- lo sviluppo delle competenze di specifici target maggiormente deboli o svantaggiati;
- l'ampliamento dell'accesso anche attraverso strumenti specifici di trasparenza e lo sviluppo e l'integrazione dei servizi per l'apprendimento permanente;
- il miglioramento della pertinenza dei sistemi di istruzione e formazione al mercato del lavoro.

Per raggiungere questi obiettivi è necessario allestire una serie di servizi sul territorio:

- delle reti territoriali dei servizi come ossatura del sistema dell'apprendimento permanente;
- un'attività di orientamento permanente;
- un sistema di individuazione e validazione degli apprendimenti e di certificazione delle competenze;
- un sistema informativo ai fini del monitoraggio, della valutazione, della tracciabilità e conservazione degli atti rilasciati.

Pertanto il sistema dell'apprendimento permanente si riferisce e comprende gli ambiti di apprendimento formali, non formali e informali. Esso è finalizzato a sostenere la persona lungo tutto l'arco della vita, anche in una prospettiva occupazionale e di cittadinanza attiva.

Il ruolo del "non formale" nelle reti territoriali è uno dei fattori di novità e di maggiore qualità. Infatti l'offerta formativa non formale arricchisce i contesti culturali e sociali dei territori, svolgendo un ruolo specifico e non sostituibile, che integra il ruolo dell'offerta formale, pubblica e privata. In tale contesto, le Organizzazioni del *no-profit* possono entrare in contatto con cittadini spesso a rischio di esclusione sociale, grazie anche alle metodologie non frontali e interattive, alla flessibilità dei percorsi formativi, alle relazioni interpersonali e all'integrazione tra prestazioni sociali e offerte culturali.

## **2. L'impatto delle Raccomandazioni europee sul sistema di Istruzione e Formazione Professionale**

Il processo di Copenaghen e le 3 Raccomandazioni europee hanno avuto un impatto diversificato sui sistemi di Istruzione e Formazione Professionale, in quanto alcuni Paesi sono stati più pronti a recepire le richieste comunitarie, anche perché il dibattito che si è sviluppato in sede europea, e le successive Raccomandazioni, sono stati influenzati dalla cultura e dalle strutture di questi Paesi, i quali si sono ritrovati naturalmente allineati con le indicazioni emanate.

Infatti l'Istruzione tecnica e professionale presenta caratteristiche fortemente differenziate da Paese a Paese<sup>2</sup>, al contrario della componente di istruzione "preaccademica", come i licei classici e scientifici, che pur con nomi diversi (*Gymnasium* in Germania, *Sixth Form* in Gran Bretagna, *Lycee C* o *B* in Francia, ecc.) mostra una configurazione tutto sommato simile. Il motivo di questa diversità risiede probabilmente nel fatto che mentre l'istruzione classica o comunque quella liceale tradizionale ha come riferimento il sapere formalizzato, all'interno di una tradizione culturale che in

<sup>1</sup> Conferenza unificata: accordo tra Governo, Regioni ed Enti locali sul documento recante: "linee strategiche di intervento riguardo ai servizi per l'apprendimento permanente ed all'organizzazione delle reti territoriali". 10 luglio 2014.

<sup>2</sup> Treille (2008), *L'istruzione tecnica: un'opportunità per i giovani, una necessità per il paese*, Quaderno n. 8.

Europa si è consolidata su basi sostanzialmente comuni, l'istruzione professionale dei vari Paesi europei è stata fortemente e logicamente condizionata dalla struttura dei sistemi economici e produttivi locali. In particolare la domanda delle imprese e la forza con la quale si esprime appare un importante fattore di condizionamento dello sviluppo del sistema, in quanto laddove il sistema produttivo è più solido, esso assume un forte peso anche nel sistema formativo, che dunque si differenzia più nettamente da quello scolastico.

Ogni sistema nazionale appare dunque fortemente specifico; tuttavia, pur nella diversità dei diversi approcci emergono due modelli di fondo:

- quello francese, all'interno del quale la istruzione e la formazione professionale iniziale sono fortemente integrate con il sistema scolastico secondario, di cui rappresentano uno o più indirizzi; pensiamo ad esempio al *lycée professionnel*, che conduce al *certificat d'aptitude professionnel* (Cap) oppure al *brevet d'étude professionnel* (BEP); altri esempi provengono dai Paesi scandinavi (Svezia, Finlandia), nei quali gli indirizzi a valenza professionale rientrano pienamente nella scuola secondaria, al punto che (in Svezia) una parte del curriculum degli indirizzi professionalizzanti è comune con gli indirizzi più accademici.
- il modello tedesco e inglese, nel quale i due sistemi sono nettamente separati. In questi due Paesi, dopo il periodo di scolarità obbligatoria che arriva a 15/16 anni, la divisione tra i percorsi accademici ed i percorsi della Formazione Professionale (*Berufsschule* in Germania, *Further Education* nel Regno Unito) è molto netta. In Germania i due sistemi si biforcano quando i giovani hanno 15 anni, anche se già ad 11 anni i ragazzi tedeschi devono scegliere (o meglio vengono selezionati per) l'indirizzo di scuola media che prepara al passaggio successivo. Al termine della scuola media (articolata in *Gymnasium*, per chi proseguirà gli studi liceali, ed in *Hauptschule* e *Realschule* per chi proseguirà gli studi tecnici e professionali) si prosegue nel *Gymnasium* (ovvero il liceo), oppure si accede all'apprendistato con il sistema duale, e dunque alternando la formazione sul lavoro alla frequenza della *Berufsschule* (ovvero la componente di formazione scolastica dell'apprendistato). Nel Regno Unito dopo il termine della *Comprehensive school*, che accoglie tutti i giovani fino all'età di 16 anni, sia pure consentendo una grande pluralità di opzioni, gli studenti possono proseguire, se hanno buoni voti, nella *Sixth form* (biennio superiore che prepara il passaggio all'Università), oppure accedono ad una delle tante opportunità offerte dalla *Further Education*, sistema non scolastico che prepara ad entrare nel mondo del lavoro ed è composto da una serie di differenti percorsi formativi a tempo pieno ed a tempo parziale.

Tra i Paesi che fanno parte del primo modello l'Istruzione professionale viene impartita in prevalenza a tempo pieno, anche se sono previste quote più o meno lunghe di tirocinio in azienda. Tra i Paesi che afferiscono al secondo modello emergono l'impresa diventa protagonista come soggetto formatore; in particolare in Germania la formazione è definita "duale", perché condotta parte in impresa parte dentro la scuola.

L'Italia rientra nel primo modello. Uno dei motivi delle difficoltà della nostra istruzione e formazione professionale risiede nella debolezza del rapporto che si è sviluppato in Italia tra scuola ed impresa, anche in ragione del modello di sviluppo del nostro sistema produttivo, che, tramontata l'epoca delle grandi industrie degli anni '60 e '70, si è basato sempre più largamente sulle medie, piccole e piccolissime imprese. Queste imprese vivono su commesse di breve periodo e cercano professionalità immediatamente utilizzabili; quindi hanno difficoltà ad investire sulla formazione e sulla ricerca. Questo differenzia l'Italia da altri Paesi, come la Germania, dove il sistema produttivo è strutturato su dimensioni d'impresa più consistenti, e dunque il sistema produttivo investe di più, sia nei confronti della formazione, che della ricerca<sup>3</sup>. In questa situazione la scuola italiana, di fronte alle difficoltà di collegamento con la società produttiva, ha a sua volta nel corso del tempo cercato al suo interno le ragioni della propria esistenza; si è sviluppato insomma un circuito di tipo

---

<sup>3</sup> AA. VV., *Educare alla cittadinanza, al lavoro ed all'innovazione. Il modello tedesco e le proposte per "Italia*, In I numeri da cambiare, T reelle e Fondazione Rocca, gennaio 2015.

autoreferenziale, per cui le motivazioni dell'esistenza della scuola sono state cercate all'interno della stessa cultura scolastica, più che nell'aggancio esterno con la cultura della società in crescita, e con le richieste di cambiamento provenienti dal mondo del lavoro.

Tuttavia l'attenzione europea al rafforzamento dei collegamenti tra istruzione, Formazione Professionale e mondo del lavoro **ha portato all'istituzione anche in Italia di una nuova tipologia di offerta formativa, l'Istruzione e Formazione Professionale (IeFP)**, volta a stabilire un più stretto rapporto tra questi diversi mondi. Questa tipologia di offerta, concepita per offrire una opportunità a quei giovani che dopo la scuola media desiderano intraprendere un percorso chiaramente professionalizzante, che li porti nel giro di tre anni a conseguire una qualifica, ed un diploma, si è sviluppata negli ultimi anni con grande rapidità. Il Rapporto di monitoraggio condotto dall'Isfol su questa filiera<sup>4</sup> mette in evidenza che il totale degli iscritti ammonta per il 2012-13 a oltre 300 mila unità. Dunque anche nel nostro Paese è in atto un processo di avvicinamento del mondo dell'Istruzione a quello del lavoro, testimoniato anche dalla nascita degli Istituti Tecnici Superiori (ITS), per fornire una specializzazione superiore ai diplomati della scuola secondaria, e dalle iniziative che sono state adottate per utilizzare lo strumento dell'Apprendistato anche nella scuola secondaria.

## 2.1. L'impatto della Raccomandazione sull'istituzione di un Quadro europeo delle qualifiche (EQF)

Il processo di Copenaghen e le Raccomandazioni europee impattano comunque su sistemi molto differenziati. Ad esempio, per quanto riguarda l'introduzione del Quadro europeo delle qualifiche, l'inquadramento di tutti i titoli e le qualifiche all'interno di una unica cornice, e l'enfasi sui risultati dell'apprendimento fanno parte della tradizione di Paesi come il Regno Unito e l'Irlanda, la cui cultura di governo del sistema formativo ha da più lungo tempo privilegiato il controllo dei risultati piuttosto che la gestione dei processi. Nel Regno Unito le strutture formative godono di un'ampia autonomia, ma vige una forte attenzione alla verifica dei risultati ottenuti, attraverso la standardizzazione delle qualifiche. Anche l'Irlanda segue un simile approccio di governo del sistema, e sin dal 2004 ha introdotto un quadro nazionale delle qualifiche. Pertanto Irlanda, Malta e Regno Unito sono stati i primi Paesi europei a presentare il loro rapporto nazionale di Referenziazione, che metteva in corrispondenza i titoli nazionali con gli otto livelli europei.

Il Rapporto della Commissione europea sull'attuazione della Raccomandazione EQF<sup>5</sup> ha messo in luce che tre Stati membri disponevano già di un quadro nazionale delle qualifiche nel 2008 e quattro Stati membri avevano rapportato i loro sistemi nazionali delle qualifiche all'EQF entro il 2010. Entro giugno 2013, venti Stati membri hanno presentato i loro rapporti nazionali di referenziazione all'EQF. I restanti paesi (otto Stati membri, quattro paesi candidati e la Norvegia) hanno previsto di portare a termine il loro processo di riferimento nel 2013-14.

### **Presentazione dei rapporti nazionali di referenziazione all'EQF (prima tappa della Raccomandazione dell'EQF) - 2013**

Entro la fine del 2010	FR, IE, MT, UK
2011	BE-VI, CZ, DK, EE, LT, LV, NL, PT
2012	AT, DE, HR, LU
2013	BG, IT, PL, SI

<sup>4</sup> ISFOL, *Istruzione e formazione professionale: una filiera professionalizzante a.f. 2012-13*.

<sup>5</sup> Commissione europea (2013), *Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio: Valutazione del quadro europeo delle qualifiche: attuazione della Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio sulla costituzione del Quadro Europeo delle Qualifiche per l'apprendimento permanente*, Bruxelles, 19.12.2013 COM(2013) 897 final.

Invece maggiori ritardi si verificano per l'attuazione della seconda tappa della Raccomandazione EQF, ovvero l'indicazione al livello appropriato del Quadro europeo delle qualifiche di tutti i nuovi certificati di qualifica, i diplomi e i documenti Europass rilasciati dalle autorità competenti. Anche in Italia si è in presenza di un movimento di ricomposizione delle qualifiche professionale in favore di una maggiore comparabilità a livello nazionale. Attraverso successivi accordi stabiliti nella Conferenza Stato-Regioni<sup>6</sup> sono state individuate 22 qualifiche terminali del percorso triennale ed altrettanti diplomi professionali del percorso quadriennale. Alla fine del 2012 l'Italia ha licenziato definitivamente il proprio **Rapporto di Referenziazione**, che indica a quale degli 8 livelli europei corrispondono i titoli e le qualifiche rilasciate nel nostro Paese<sup>7</sup>. Presentiamo nelle pagine di seguito la tavola di corrispondenza<sup>8</sup>:

---

<sup>6</sup> Accordo Conferenza Stato Regioni 27 luglio 2011 - Messa a regime IeFP; Accordo Stato Regioni 19 gennaio 2012 integrazione repertorio qualifiche IeFP.

<sup>7</sup> Accordo Stato – Regioni del 20/12/2012. <sup>8</sup> Per ulteriori informazioni sui processi descritti e per scaricare il Rapporto italiano di referenziazione consultare il sito

<sup>8</sup> Per ulteriori informazioni sui processi descritti e per scaricare il Rapporto italiano di referenziazione consultare il sito <http://www.isfol.it/eqf>.<sup>9</sup>Public Policy and Management Institute (2014), *Implementation of the Recommendation of the European Parliament and of the Council of 18 June 2009 on the establishment of a European Credit System for Vocational Education and Training(ECVET)*, Final report, 2014.

Livello EQF	Tipologia di qualificazione	Autorità competente	Percorso corrispondente
1	Diploma di licenza conclusiva del I ciclo di istruzione	MIUR/Istruzione	Scuola secondaria di I grado
2	Certificazione obbligo di istruzione	MIUR o Regioni a seconda del canale di assolvimento scelto	Fine del primo Biennio dei licei, istituti tecnici, istituti prof.li, percorsi di leFP triennali e quadriennali
3	Diploma di qualifica di operatore professionale	MIUR/Istruzione	Triennio dell'Istituto professionale
	Attestato di qualifica di operatore professionale	Regioni	Percorsi triennali di leFP Percorsi formativi in apprendistato per il dir-dov. o percorsi triennali in apprendistato per la qualifica e per il diploma
4	Diploma professionale di tecnico	Regioni	Percorsi quadriennali di leFP Percorsi quadriennali in apprendistato per la qualifica e per il diploma
	Diploma liceale	MIUR/Istruzione	Percorsi quinquennali dei licei (Percorsi formativi in apprendistato di alta formazione e ricerca)
	Diploma di istruzione tecnica	MIUR/Istruzione	Percorsi quinquennali degli istituti tecnici (Percorsi formativi in apprendistato di alta formazione e ricerca)
	Diploma di istruzione professionale	MIUR/Istruzione	Percorsi quinquennali degli istituti professionali (Percorsi formativi in apprendistato di alta formazione e ricerca)
	Certificato di specializzazione tecnica superiore	Regioni	Percorsi IFTS (Percorsi formativi in apprendistato di alta formazione e ricerca)
5	Diploma di tecnico superiore	MIUR/Istruzione	Corsi ITS (Percorsi formativi in apprendistato di alta formazione e ricerca)
6	Laurea	MIUR/Università	Percorso triennale (180 crediti - CFU) (Percorsi formativi in apprendistato di alta formazione e ricerca)

Livello EQF	Tipologia di qualificazione	Autorità competente	Percorso corrispondente
	Diploma accademico di primo livello	MIUR/Istituti di alta formazione artistica e musicale	Percorso triennale (180 crediti - CFA)
7	Laurea Magistrale	MIUR/Università	Percorso biennale (120 crediti - CFU) (Percorsi formativi in apprendistato di alta formazione e ricerca)
	Diploma accademico di secondo livello	MIUR/ Istituti di alta formazione artistica e musicale	Percorso biennale (120 crediti - CFA)
	Master universitario di primo livello	MIUR/Università	Percorso minimo annuale (min. 60 crediti - CFU) (Percorsi formativi in apprendistato di alta formazione e ricerca)
	Diploma accademico di specializzazione (I)	MIUR/Istituti di alta formazione artistica e musicale	Percorso minimo biennale (120 crediti - CFA)
	Diploma di perfezionamento o master (I)	MIUR/Istituti di alta formazione artistica e musicale	Percorso minimo annuale (min. 60 crediti - CFA)
	Dottorato di ricerca	MIUR/Università	Percorso triennale (Percorsi formativi in apprendistato di alta formazione e ricerca)
8	Diploma accademico di formazione alla ricerca	MIUR/Istituti di alta formazione artistica e musicale	Percorso triennale
	Diploma di specializzazione	MIUR/Università	Percorso minimo biennale (120 crediti - CFU) (Percorsi formativi in apprendistato di alta formazione e ricerca)
	Master universitario di secondo livello	MIUR/Università	Percorso minimo annuale (min. 60 crediti - CFU) (Percorsi formativi in apprendistato di alta formazione e ricerca)
	Diploma accademico di specializzazione (II)	MIUR/Istituti di alta formazione artistica e musicale	Percorso minimo biennale (120 crediti - CFA)
	Diploma di perfezionamento o master (II)	MIUR/Istituti di alta formazione artistica e musicale	Percorso minimo annuale (min. 60 crediti - CFA)

LIVELLO EQF	Tipologia di titolo/qualifica	Rilasciato da
3	Attestato di Qualifica di operatore professionale	Regioni
4	Diploma professionale di tecnico	Regioni

Da ricordare infine che con il decreto legislativo 13 del 2013 è stato regolamentato il **Repertorio nazionale delle qualifiche**, che è costituito da tutti i repertori dei titoli di istruzione e formazione codificati a livello nazionale, regionale o di provincia autonoma che rispondono a determinati requisiti previsti dal decreto.

## 2.2 L'impatto delle Raccomandazione europee sul Sistema europeo di crediti per l'istruzione e la formazione professionali (ECVET) e sul riconoscimento delle competenze acquisite in contesti non formali ed informali

Il sistema europeo dei crediti per l'Istruzione e formazione professionale si è rivelato uno strumento di attuazione piuttosto complessa. Il Rapporto di valutazione dell'implementazione della Raccomandazione europea<sup>9</sup> afferma che i progetti di mobilità basati su ECVET ritengono che i principali ostacoli al trasferimento dei risultati di apprendimento includono:

- una terminologia diversa per descrivere unità di apprendimento, moduli, crediti, punti di credito e altri elementi pertinenti,
- l'incompatibilità dei sistemi di credito nazionali con ECVET (con conseguente incapacità di utilizzare i punti di credito per trasferire risultati di apprendimento),
- e la eterogeneità della qualità dell'offerta formativa e della valutazione.

La mancanza di orientamento dei sistemi di istruzione e formazione nazionali verso ECVET, un quadro giuridico poco sviluppato a livello nazionale (ad esempio per il riconoscimento dei crediti), gli oneri amministrativi e le difficoltà nell'applicare metodologie ECVET sono altre questioni chiave che hanno frenato la volontà dei partecipanti al progetto di utilizzare ECVET come strumento per la futura mobilità. Le unità di risultati di apprendimento conseguiti nei progetti di mobilità ECVET avevano più probabilità di essere riconosciute e premiate dove il concetto di unità esisteva anche nel proprio sistema nazionale.

Per i progetti di mobilità a breve termine, i documenti organizzativi di ECVET (Learning Agreement, Transcript of Records, e Memorandum d'intesa) hanno rappresentato l'elemento più importante di questa iniziativa. In particolare, questi documenti hanno contribuito ad aumentare la fiducia reciproca tra inviati e riceventi e che potrebbero potenzialmente favorire una mobilità a lungo termine.

Diverso è invece il discorso per quanto riguarda il *riconoscimento delle competenze acquisite in contesti non formali ed informali*, che vede i Paesi europei su posizioni molto diverse. Alcuni Paesi hanno predisposto dispositivi di validazione già consolidati e funzionanti "a regime" all'interno del sistema formativo. La scheda seguente descrive il modello di valutazione delle competenze acquisite che è stato sviluppato in Francia.

<sup>9</sup>Public Policy and Management Institute (2014), *Implementation of the Recommendation of the European Parliament and of the Council of 18 June 2009 on the establishment of a European Credit System for Vocational Education and Training (ECVET)*, Final report, 2014.

## La valutazione delle competenze acquisite in Francia<sup>10</sup>

La Francia ha una lunga tradizione in tema di validazione degli apprendimenti non formali e informali e il sistema nazionale di qualifiche è fortemente connesso con il mercato del lavoro.

Negli anni '90 è stato introdotto all'interno della legislazione francese il concetto di *Validation des Acquis Professionnels* (VAP): le persone che avevano almeno cinque anni di esperienza lavorativa potevano essere valutate al fine di ottenere certificazioni e qualifiche ministeriali afferenti all'istruzione secondaria e superiore. Per ottenere la certificazione o il titolo, il soggetto deve produrre un portfolio contenente il dettaglio delle attività svolte e delle competenze esercitate, che viene esaminato da un panel di valutatori che può definire il numero di crediti formativi concessi o il tipo di studi necessario al soggetto per ottenere la qualifica o il titolo richiesto.

Nel 2002 il sistema di validazione dell'esperienza lavorativa è stato esteso a tutti i tipi di qualifica e certificazione attraverso il concetto di *Validation des Acquis de l'Expérience* (VAE).

Il concetto di VAE pone estrema importanza alla validazione sommativa, ossia all'acquisizione di un titolo o di un diploma piuttosto che a parti o sezioni del percorso formativo. L'accesso alla validazione delle esperienze per il conseguimento di un titolo formale è attualmente un diritto per tutti gli individui che abbiano maturato almeno tre anni di esperienza lavorativa.

Allo scopo di predisporre e coordinare il quadro operativo di questa iniziativa nel gennaio del 2002 è stata creata La *Commission Nationale de la Certification Professionnelle* (CNCP), con il compito di:

- attivare ed aggiornare il *Répertoire national des certifications professionnelles*;
- controllare l'adozione della riforma sul sistema dell'istruzione e del mercato del lavoro;
- supportare le agenzie e le organizzazioni che si occupano della validazione e degli esami per la qualificazione.

Il *Répertoire national des certifications professionnelles* contiene circa 15.000 differenti qualifiche di cui 11000 universitarie, 700 di secondo livello, 600 certificati di competenze professionali, 800 certificati di competenze aziendali rilasciati dalle imprese ed 400 altri certificati rilasciati da organizzazioni diverse.

Attualmente, il dispositivo VAE prevede una valutazione condotta da agenzie accreditate (inclusi i Centri per il Bilancio delle Competenze) sulla base di un portfolio delle esperienze presentato dal candidato e verificato attraverso un panel di verifica o una prova pratica.

Gli standard di valutazione (*référentiels*) sono definiti in base al tipo di qualifica e soggetti a modifiche e aggiornamenti. La decisione di rilasciare o meno la qualifica è collegiale e si basa sulla valutazione complessiva delle capacità e delle esperienze dichiarate e possedute dal soggetto.

Parallelamente al VAE, il sistema del *bilancio di competenze* occupa un ruolo importante nel sistema di validazione francese: il Bilancio di competenze è un'attività condotta congiuntamente da un soggetto e da uno o più esperti per ricercare, definire e descrivere le competenze comunque da lui acquisite. Nell'ambito del VAE, infatti, il bilancio di competenze serve per individuare le competenze che il soggetto potrà eventualmente sottoporre a verifica e si pone quindi come un passaggio dello stesso processo di VAE.

Al termine del bilancio, il consigliere del Centro accreditato elabora un documento di sintesi, in collaborazione con il candidato, che permette di svolgere la verifica delle competenze e di metterla in relazione con gli obiettivi e le aspettative del soggetto. L'approccio individualizzato permette di fornire suggerimenti ed indicazioni per l'accesso ai percorsi formativi e per il riconoscimento di singoli crediti formativi.

In Italia nel 2005 è stato introdotto *Il Libretto Formativo* del cittadino<sup>11</sup>, che costituisce uno strumento pensato per raccogliere, sintetizzare e documentare le diverse esperienze di apprendimento dei cittadini lavoratori nonché le competenze da essi comunque acquisite: nella scuola, nella formazione, nel lavoro, nella vita quotidiana. Il Libretto Formativo rappresenta lo strumento chiave per la trasparenza dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Esso si pone come strumento di documentazione trasparente e formalizzata di dati, informazioni, certificazioni, utilizzabile dall'individuo nel suo percorso di apprendimento, crescita e mobilità professionale.

<sup>10</sup> La descrizione del modello francese è tratta dal volume dell'Isfol (1997) *Esperienze di validazione dell'apprendimento non formale e informale in Italia e in Europa*, a cura di Elisabetta Perulli, Isfol editore, Roma.

<sup>11</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Decreto 10 ottobre 2005, *Approvazione del modello di libretto formativo del cittadino*.

Gli obiettivi del libretto sono:

- fornire informazioni sul soggetto e sul suo curriculum di apprendimento formale, non formale e informale, per la ricerca di un lavoro, per la mobilità professionale e per il passaggio da un sistema formativo all'altro;
- rendere riconoscibili e trasparenti le competenze comunque acquisite e sostenere in questo modo l'occupabilità e lo sviluppo professionale;
- aiutare gli individui a mantenere consapevolezza del proprio bagaglio culturale e professionale anche al fine di orientare le scelte e i progetti futuri.

Tuttavia la realizzazione di un sistema di riconoscimento delle competenze acquisite rappresenta una strada ancora lunga da percorrere, perché oltre a individuare e rendere trasparenti le competenze acquisite, è necessario introdurre modalità condivise di riconoscimento delle competenze possedute all'interno di un sistema formalizzato di qualifiche.

Come si diceva in precedenza (par. 8.1 e 8.2.1), dopo l'emanazione della Raccomandazione europea ECVET sono stati fatti importanti passi in avanti:

- attraverso la legge Fornero, che introducendo le Reti territoriali, che comprendono l'insieme dei servizi di istruzione, formazione e lavoro, **inserisce tra le azioni prioritarie il riconoscimento di crediti formativi e la certificazione degli apprendimenti comunque acquisiti** (lettera b, comma 55, art. 4 della legge 28 giugno 2012, n. 92).
- Attraverso il decreto legislativo 13 del 2013, con il quale è stato istituito formalmente il **Repertorio nazionale delle qualifiche**, costituito da tutti i Repertori dei titoli di istruzione e formazione codificati a livello nazionale, regionale o di provincia autonoma.

#### **Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali**

*(art.8, decreto legislativo 13/2013)*

1. In conformità agli impegni assunti dall'Italia a livello comunitario, allo scopo di garantire la mobilità della persona e favorire l'incontro tra domanda e offerta nel mercato del lavoro, la trasparenza degli apprendimenti e dei fabbisogni, nonché l'ampia spendibilità delle certificazioni in ambito nazionale ed europeo, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, è istituito il repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali, di cui all'articolo 4, comma 67, della legge 28 giugno 2012, n. 92

2. Il repertorio nazionale costituisce il quadro di riferimento unitario per la certificazione delle competenze, attraverso la progressiva standardizzazione degli elementi essenziali, anche descrittivi, dei titoli di istruzione e formazione, ivi compresi quelli di istruzione e formazione professionale, e delle qualificazioni professionali attraverso la loro correlabilità anche tramite un sistema condiviso di riconoscimento di crediti formativi in chiave europea.

3. Il repertorio nazionale è costituito da tutti i repertori dei titoli di istruzione e formazione, ivi compresi quelli di istruzione e formazione professionale, e delle qualificazioni professionali tra cui anche quelle del repertorio di cui all'articolo 6, comma 3, del testo unico dell'apprendistato, di cui al decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, codificati a livello nazionale, regionale o di provincia autonoma, pubblicamente riconosciuti e rispondenti ai seguenti standard minimi: a) identificazione dell'ente pubblico titolare; b) identificazione delle qualificazioni e delle relative competenze che compongono il repertorio; c) referenziazione delle qualificazioni, laddove applicabile, ai codici statistici di riferimento delle attività economiche (ATECO) e della nomenclatura e classificazione delle unità professionali (CP ISTAT), nel rispetto delle norme del sistema statistico nazionale; d) referenziazione delle qualificazioni del repertorio al Quadro europeo delle qualificazioni (EQF), realizzata attraverso la formale inclusione delle stesse nel processo nazionale di referenziazione ad EQF.

Si sta dunque preconstituendo il quadro istituzionale nazionale al cui interno potrà trovare collocazione un compiuto sistema di riconoscimento delle competenze acquisite. Il ministero del Lavoro ha predisposto uno schema di decreto ministeriale per definire le relative procedure, d'intesa con le Regioni. Vanno infine ricordate le iniziative regionali, che stanno introducendo sistemi di

individuazione e riconoscimento delle competenze acquisite, nel quadro delle politiche attive per favorire il ricollocamento<sup>12</sup>.

### 2.3 L'impatto della Raccomandazione europea sull'assicurazione di qualità nell'leFP (EQAVET)

Infine, anche la Raccomandazione europea sull'assicurazione di qualità nell'Istruzione e Formazione Professionale si inserisce in un contesto europeo molto differenziato per quanto riguarda lo sviluppo di metodologie di assicurazione di qualità del sistema formativo.

Molto diffusi sono gli strumenti di certificazione, che possono far riferimento alla normativa ISO (molto seguita in Italia) oppure al modello EFQM o ad altri simili, che hanno in comune il principio di prestare una grande attenzione ai processi.

In Irlanda, Danimarca, Finlandia, Olanda, Svezia e Regno Unito le strutture scolastiche e formative devono avere per legge un sistema interno di controllo di qualità (EFQM, ISO 9000, od un altro modello). Alcuni di questi modelli possono portare al rilascio di "marchi di qualità", che certificano al pubblico esterno il possesso di alcuni requisiti. Inoltre in Irlanda, Danimarca, Olanda e Regno Unito esiste un incrocio tra autovalutazione e valutazione esterna. Quest'ultima ha varie sfaccettature, e può essere rivolta sia al sostegno delle strutture formative che al loro controllo.

In Austria, Romania, Finlandia, Ungheria i sistemi di assicurazione qualità dell'offerta formativa sono stati rafforzati sia potenziando l'autovalutazione, come in Finlandia, sia potenziando il ruolo della valutazione esterna, che viene affidata a nuclei di ispezione.

Un'altra metodologia di assicurazione di qualità degli erogatori di formazione che viene spesso utilizzata è quella dell'accreditamento. L'accreditamento, secondo il Cedefop, è un processo di garanzia di qualità in base al quale la competente autorità legislativa o professionale riconosce formalmente che un programma di istruzione o formazione risponde a determinati standard<sup>13</sup>. Si tratta di una metodologia utilizzata particolarmente quando l'offerta formativa è erogata da soggetti privati. Infine quasi tutti i paesi europei hanno sviluppato un sistema di indicatori relativi ai principali aspetti del loro sistema scolastico e formativo, che vengono normalmente utilizzati per monitorare l'evoluzione del sistema, ma possono essere utilizzati anche per premiare le strutture formative più virtuose, come in Finlandia, dove una parte (finora limitata) del finanziamento dei centri di formazione viene legata ai risultati conseguiti.

Secondo i risultati di un sondaggio del Segretariato EQAVET e della valutazione esterna richiesta dalla Commissione europea<sup>14</sup>, più di 20 Stati membri hanno consolidato i loro approcci di garanzia della qualità, e la Raccomandazione EQAVET ha direttamente influito sulla riforma del sistema nazionale in 14 Paesi (BG, CZ, EL, HU, HR, MT, RO, FYROM, e BE FR, ES, IT, LV, LT, SL). La maggior parte degli approcci riguardano sia la formazione iniziale che la formazione continua organizzata a livello istituzionale con finanziamento pubblico. Alcuni di questi Paesi già si basavano su approcci compatibili con la Raccomandazione EQAVET e quindi non hanno avuto bisogno di modificare in modo significativo il loro sistema.

Ad oggi la maggior parte dei sistemi nazionali di istruzione e di formazione dell'UE richiede ai soggetti erogatori di Istruzione e Formazione Professionale il rispetto di standard di qualità, che fanno parte dell'ordinamento giuridico oppure costituiscono una condizione per ottenere l'accreditamento ed il finanziamento.

Quasi tutti gli Stati membri raccolgono dati per migliorare l'efficacia e l'efficienza dei loro sistemi e hanno messo a punto per questo appropriati metodi di rilevazione attraverso questionari e raccolta di dati ed indicatori; inoltre nella maggior parte dei casi gli Stati membri pubblicano le

---

<sup>12</sup> Si veda ad esempio Regione Veneto, *Linee guida per la validazione di competenze acquisite in contesti non formali ed informali*, 2012.

<sup>13</sup> CEDEFOP (2008), *Terminology of European education and training policy, A selection of 100 key terms*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.

<sup>14</sup> ICF GHK, *Evaluation of implementation of EQAVET Final report*, 2013.

informazioni raccolte sui risultati delle attività di valutazione. Tuttavia, ciò non significa che i processi condotti sono regolarmente riesaminati e che vengono messi in atto piani d'azione per il cambiamento, dato che l'indagine mostra che solo un terzo circa dei Paesi conduce sempre verifiche regolari ed elabora conseguenti piani d'azione<sup>15</sup>.

Per quanto riguarda l'Italia, l'organizzazione delle attività di assicurazione qualità dell'Istruzione e formazione professionale si differenzia fortemente a seconda che tali attività riguardino l'ambito di offerta formativa presidiato dal Ministero dell'Istruzione (Istituti tecnici e professionali) oppure presidiato dalle Regioni (Istruzione e Formazione Professionale e formazione continua).

Nell'ambito di offerta formativa presidiato dal Ministero dell'Istruzione una novità molto significativa è data dall'Avvio del Sistema Nazionale di valutazione.

### **L'avvio del sistema Nazionale di valutazione**

Anche in Italia è stato finalmente avviato il Sistema Nazionale di valutazione, dopo alcune sperimentazioni condotte a livello locale (tra queste è stata particolarmente significativa l'attività del Comitato di valutazione della Provincia di Trento, che ha introdotto una attività di auto-valutazione sulla base di una serie di indicatori raccolti a livello di scuola, al fine di dare alle scuole la possibilità di confrontarsi con altre scuole; il Comitato di Trento ha introdotto anche la valutazione esterna della scuola, sebbene a livello sperimentale<sup>16</sup>), ed a livello nazionale (ad esempio il progetto Vales, sviluppato dall'Invalsi).

Il Regolamento n.80 del 2013 (*Regolamento sul sistema nazionale di valutazione in materia di istruzione e formazione*), che introduce formalmente il sistema di valutazione, e le successive indicazioni ministeriali tengono conto delle esperienze straniere, nonché del dibattito e delle sperimentazioni condotte in questi anni, evitando alcuni dei rischi più comuni; infatti opportunamente specificano:

- le finalità della valutazione, che non sono di carattere premiale o punitivo, ma riguardano il miglioramento della qualità del servizio;
- l'intreccio tra autovalutazione di istituto (basata sui risultati dei test e sugli indicatori forniti dal Ministero dell'Istruzione) e valutazione esterna;
- l'integrazione tra analisi quantitativa e qualitativa e tra i diversi strumenti (test ed indicatori) in grado di rappresentare la complessità dell'azione scolastica;
- la necessità di tenere in attenta considerazione l'influenza del contesto sociale ed economico;
- il raccordo funzionale tra i diversi organismi (Invalsi, Indire, Ispettori), che dovranno interagire sulla base di ruoli chiaramente definiti, con il coordinamento affidato all'Invalsi, che dovrà anche predisporre un rapporto annuale.

Pertanto, le scuole, sulla base di un modello predisposto dall'Invalsi, dovranno raccogliere gli indicatori richiesti, analizzarli e predisporre un Rapporto di Autovalutazione (RAV), che individua anche punti di forza ed aspetti di criticità della azione scolastica. A questo deve far seguito la predisposizione e l'attuazione di un Piano di miglioramento, al fine di ovviare alle problematiche riscontrate. Ogni anno un campione di scuole viene anche sottoposto a Valutazione esterna, da parte di equipe composte da ispettori ed altri esperti opportunamente formati.

Tale sistema riguarda tutti gli ordini e le tipologie di istruzione, e dunque anche gli Istituti tecnici e professionali, ed in prospettiva l'Istruzione e Formazione Professionale (IeFP).

Non si può affermare che l'istituzione del Sistema Nazionale di Valutazione sia una conseguenza diretta della Raccomandazione EQAVET; casomai essa ha subito un'accelerazione a seguito delle raccomandazioni inviate dall'Unione Europea al Governo italiano a seguito della grave crisi economico-finanziaria del 2011. Tuttavia, anche se nel Regolamento n.80 e nei successivi

<sup>15</sup> European Commission, *Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of the Recommendation of the European Parliament and of the Council of 18 June 2009 on the establishment of a European Quality Assurance Reference Framework for Vocational Education and Training*, Brussels, 28.1.2014 COM(2014) 30 final.

<sup>16</sup> ALLULI G. (2007), La valutazione della scuola: un problema di governance, in *Economia dei servizi*, Il Mulino, n. 3/2007

provvedimenti attuativi mancano riferimenti al modello EQAVET, **la filosofia del nuovo sistema di valutazione**, indirizzato al miglioramento dell'offerta formativa attraverso un ciclo di valutazione, interna ed esterna, revisione e progettazione degli interventi di sviluppo, **è in sintonia con il modello comunitario Eqavet**.

Per quanto riguarda gli Istituti tecnici e professionali si deve poi ricordare che i Regolamenti relativi ai nuovi ordinamenti dell'Istruzione secondaria (comprendenti gli Istituti Tecnici<sup>17</sup> e Professionali<sup>18</sup>), **richiamano esplicitamente il Quadro Europeo della qualità introdotto dalla Raccomandazione Eqavet**, affermando:

*“Con successivi decreti del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono definiti...(c) gli indicatori per la valutazione e l'autovalutazione degli istituti tecnici, anche con riferimento al quadro europeo per la garanzia della qualità dei sistemi di istruzione e formazione”* (art.8 del Regolamento).

Sul versante che fa più direttamente riferimento alle competenze del MLPS e delle Regioni e Province Autonome, come strategia per assicurare la qualità dell'offerta formativa, va rilevata l'introduzione dell'**accreditamento delle strutture formative**; si tratta di un'attività istituzionale in virtù della quale ogni Regione e Provincia Autonoma definisce le regole e i parametri di servizio e di risultato che dovranno essere conseguiti e mantenuti dalle organizzazioni che concorrono all'erogazione dei servizi formativi utilizzando fondi pubblici.

Il meccanismo dell'accreditamento, introdotto nel 2001, è concepito come un presidio della qualità delle azioni formative, sia preventivo, attraverso l'accertamento del possesso di alcuni requisiti minimi, sia nel corso dell'erogazione degli stessi servizi, prendendo in considerazione il mantenimento dei requisiti inizialmente posseduti.

L'Intesa Stato-Regioni del 20 marzo 2008, definita in sintonia con il dibattito sulla qualità dell'Istruzione e formazione professionale sviluppato in sede comunitaria, ha dato il via alla seconda “generazione” dell'accreditamento, i cui obiettivi prioritari sono la promozione, la sensibilizzazione e la valorizzazione dell'accreditamento come strumento per la qualità, con specifica attenzione per la valutazione dell'efficacia ed efficienza dei servizi formativi in termini di esiti occupazionali e risultati di apprendimento. Le organizzazioni che forniscono l'offerta formativa accreditata a livello territoriale devono pertanto passare progressivamente da un'ottica prevalentemente attenta agli aspetti gestionali di tipo organizzativo e logistico, all'adozione di un approccio teso a privilegiare la qualità della performance realizzata, ponendo l'accento sui fattori connessi al prodotto formativo e ai suoi effetti, piuttosto che a quelli collegati al processo. L'analisi del nuovo sistema di accreditamento regionale condotta dall'Isfol ha rilevato che il sistema di accreditamento italiano, ed in particolare l'ultima versione del 2008, utilizza diversi indicatori richiesti dalla Raccomandazione EQAVET. A partire dai risultati dell'analisi comparativa l'Isfol ha fornito alcuni suggerimenti su come sviluppare il sistema di formazione professionale in coerenza con le indicazioni della Raccomandazione EQAVET. Tali suggerimenti rimandano:

- a) in parte al rafforzamento dei dispositivi regionali di accreditamento: l'analisi ha rilevato un alto grado di coerenza con la Raccomandazione EQAVET, ma rimangono margini di miglioramento con riferimento alla formazione dei formatori (intesa come numero di utenti coinvolti e risorse dedicate), alla rilevazione della soddisfazione da parte delle imprese e degli esiti lavorativi degli utenti, alla prescrizione di procedure strutturate per l'analisi dei fabbisogni;
- b) all'introduzione e al rafforzamento di dispositivi diversi in relazione all'analisi dei fabbisogni e soprattutto a strumenti di indagini per la rilevazione e la valutazione della soddisfazione di utenti e imprese, degli esiti in termini di successo formativo e occupazionale degli interventi;

---

<sup>17</sup> Regolamento recante norme concernenti il riordino degli istituti tecnici ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

<sup>18</sup> Regolamento recante norme concernenti il riordino degli istituti professionali ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

c) soprattutto alla costruzione e al rafforzamento dei sistemi informativi regionali (con possibilità di raccordo a livello nazionale) per la raccolta di dati sulla Formazione Professionale; in particolare i dati che i sistemi informativi potrebbero raccogliere dai soggetti erogatori sono i seguenti:

- possesso da parte della struttura accreditata della certificazione di qualità;
- numero di operatori che partecipano a corsi di formazione/aggiornamento e ammontare dei fondi investiti;
- tasso di abbandono e tasso di successo formativo;
- tasso di inserimento lavorativo;
- tasso di inserimento lavorativo coerente;
- numero di partecipanti ad eventi formativi appartenenti a categorie vulnerabili.

Tuttavia l'Isfol rileva anche che la Raccomandazione EQAVET e l'accreditamento insistono su ambiti non perfettamente sovrapponibili:

- la Raccomandazione inquadra l'assicurazione della qualità nell'intero ciclo di programmazione-gestione-valutazione-revisione, mentre l'accreditamento è un dispositivo per l'accesso al sistema di formazione che verifica ex ante il possesso di alcuni requisiti e la performance degli ultimi anni;
- la Raccomandazione fa riferimento tanto alla qualità dei sistemi che alla qualità degli erogatori di IeFP, laddove l'accreditamento copre solo questi ultimi;
- la Raccomandazione EQAVET attiene alla qualità sia del sistema d'istruzione sia di quello della formazione, mentre i dispositivi di accreditamento regolano esclusivamente l'accesso al sistema della formazione di competenza delle Regioni.

Ne deriva che l'accreditamento è solo uno dei dispositivi che il Paese può mettere in campo nell'implementazione di dispositivi di assicurazione della qualità in linea con le indicazioni della Raccomandazione EQAVET<sup>19</sup>. Una descrizione complessiva delle alle strategie nazionali adottate e da adottare riguardo all'attuazione della Raccomandazione sulla qualità è contenuta nel *Piano nazionale per la garanzia di qualità del sistema di Istruzione e formazione professionale*, elaborato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dal Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca, e dal Coordinamento delle Regioni e Province Autonome con l'assistenza tecnica dell'Isfol<sup>20</sup>. Il Piano, che è stato predisposto in risposta alle richieste contenute nella Raccomandazione europea, ha presentato un quadro sistematico delle diverse iniziative già in atto sul versante della assicurazione di qualità del sistema di Istruzione e formazione professionale italiano e degli sviluppi previsti per dare attuazione alle richieste della Raccomandazione europea.

### 3. Considerazioni finali

I risultati della strategia di Lisbona sono oggetto di dibattito tra opinioni discordanti. Per quanto riguarda però gli aspetti più specificamente rivolti all'*education* si può affermare che, sia pure tra accelerazioni e rallentamenti, la strategia di Lisbona ha prodotto dei frutti importanti per il futuro dei sistemi di istruzione europei. L'attenzione alla valorizzazione e sviluppo del Capitale umano, la promozione di un sistema di apprendimento permanente, la ricomposizione tra i sistemi formativi, quello di tipo accademico, quello di tipo scolastico e quello professionalizzante, lo spostamento dell'attenzione dal processo di insegnamento al processo di apprendimento, l'attenzione ai risultati raggiunti piuttosto che al percorso seguito, l'enfasi sulla qualità dei sistemi e dell'offerta formativa, l'integrazione tra politiche della formazione e politiche del lavoro sono elementi fondamentali di una strategia che intende attrezzare i sistemi scolastici e formativi europei ad un futuro nel quale conoscenze e competenze possedute sono destinate a giocare un ruolo sempre più importante, per

---

<sup>19</sup> ISFOL, *Qualità e accreditamento*, a cura di Sandra D'Agostino, in Collana Isfol Research Paper numero 17 – ottobre 2014.

<sup>20</sup> ISFOL, *Piano nazionale per la garanzia di qualità del sistema di istruzione e formazione professionale*, ottobre 2011.

gli individui e per i sistemi sociali ed economici, mentre i processi di apprendimento saranno sempre più il risultato di molteplici processi, sia formali che informali. La realizzazione di questa strategia deve però confrontarsi con alcuni interrogativi importanti:

- Il primo, che riguarda da vicino il nostro Paese, riguarda l'effettiva capacità del sistema produttivo pubblico e privato di utilizzare e valorizzare il capitale umano a disposizione. Nonostante le molte affermazioni retoriche che si leggono e si ascoltano, i dati a disposizione indicano che non solo l'investimento pubblico e privato nei confronti della formazione è piuttosto basso, e tende addirittura a diminuire anche in quei Paesi dove esiste una più antica e forte tradizione in tal senso, ma anche che le risorse umane, laddove esistono, vengono spesso poco valorizzate e che i percorsi seguiti per la loro selezione e valorizzazione seguono percorsi ben diversi da quello del riconoscimento delle capacità e delle competenze individuali.
- Il secondo riguarda le perduranti difficoltà di dialogo tra i vari sottosistemi della formazione: quello universitario, quello scolastico e quello professionalizzante. Differenze istituzionali, legate al diverso quadro di governo, differenze culturali, legate all'eredità di tradizioni secolari, ma anche differenze oggettive, legate ad obiettivi oggettivamente peculiari di ciascun sottosistema rendono problematica l'organizzazione di un sistema unitario e senza barriere interne.
- Il terzo interrogativo riguarda la declinazione operativa di alcuni concetti chiave, come quello di competenze o quello di credito, la cui applicazione nei diversi sottosistemi incontra a volte difficoltà pratiche difficilmente sormontabili.
- Il quarto interrogativo riguarda l'esigenza di rimuovere i condizionamenti culturali e sociali che impediscono ad una buona parte della popolazione, quella meno istruita e che maggiormente ne avrebbe invece bisogno, di inserirsi in una logica di aggiornamento ed allargamento continuo delle proprie conoscenze e competenze.

Non è dunque un percorso semplice e breve quello che si prospetta ai Paesi dell'Unione europea per realizzare il Processo di Lisbona e la successiva strategia 2020, ed il nostro Paese è tra quelli che partono più arretrati; tuttavia, pur con gli opportuni aggiustamenti ed adattamenti, si tratta del percorso che meglio ci attrezza ad affrontare il futuro.