

CLAUDIA  
MONTEDORO

## Una sfida per la formazione continua: anno europeo per la formazione e l'istruzione

### **Il sistema italiano di formazione continua**

In questi ultimi anni si è registrata da parte delle autorità pubbliche una crescente consapevolezza dell'importanza di un intervento pubblico organico nel settore della formazione professionale; questo per realizzare un sistema che, in una prospettiva di formazione continua, consenta ai lavoratori di modificare le competenze professionali lungo l'intero arco della vita per adattarsi alle mutate esigenze produttive. A differenza di molti paesi europei, in Italia non si è sviluppata né una legislazione organica in materia, né una prassi che abbia dato origine a strutture e pratiche formative e di intervento consolidate.

La ragione principale della carenza, a livello istituzionale, di una vera e propria attività di formazione continua è da ricercare nella mancanza di una legislazione nazionale che definisca lo scenario in cui gli organismi deputati a tale scopo debbano operare, i rapporti e le responsabilità delle parti sociali e le risorse finanziarie adeguate ai fabbisogni formativi espressi. Questo ha generato un parallelo incremento dell'offerta formativa delle imprese, che in parte si è sostituita a quella finanziata con fondi pubblici.

Il modello italiano di formazione continua, al momento attuale, sembra caratterizzarsi quindi nel seguente modo:

— un orientamento per gli interventi formativi rivolti all'inserimento di nuovi assunti (formazione in affiancamento);

— la messa in atto di interventi "spot" per far fronte a specifiche esigenze professionali o produttive, in mancanza una coerente politica formativa;

— la presenza di interventi promossi soprattutto dalle grandi imprese e realizzati prevalentemente in momenti di crisi;

— la formazione concepita più come strumento di ammortizzazione sociale concordato tra le parti sociali (mobilità esterna), che vero strumento di riorientamento e riqualificazione professionale.

La Presidenza del Consiglio dei Ministri (31/7/1996) si è espressa recentemente a riguardo sui temi della formazione, indicando un obiettivo prioritario per il sistema formativo che prende in considerazione i due versanti dell'istruzione e della formazione continua. Nel documento si afferma che la formazione continua costituisce la nuova prospettiva strategica della formazione, rappresentando l'affermazione del diritto del cittadino alla qualificazione e all'arricchimento della propria professionalità. Viene auspicata la realizzazione di un coordinamento tra le istituzioni che porti ad una strategia unica e coerente per gli interventi formativi, nonché una ridefinizione delle competenze degli organi pubblici in materia. Si intende inoltre favorire la partecipazione delle parti sociali quali interlocutori privilegiati per la definizione di esigenze e priorità dei processi formativi da attivare.

### **L'Anno europeo dell'istruzione e della formazione lungo tutto l'arco della vita**

Le iniziative italiane promosse nel 1996 per *l'Anno europeo dell'istruzione e della formazione lungo tutto l'arco della vita* si muovono in questa direzione. È la prima volta che un anno europeo viene dedicato a tali tematiche, ma le rapide trasformazioni che hanno investito lo scenario economico e sociale dell'Europa necessitano di individui il cui bagaglio culturale e professionale sia in continuo accrescimento. La competenza chiave per il futuro è quella di apprendere ad apprendere, così come fondamentale diventa il moltiplicarsi delle sedi e degli strumenti di acquisizione del sapere a disposizione del singolo.

L'evoluzione della società attuale è condizionata sempre di più da quella del progresso tecnologico, che investe ormai tutti i settori di attività professionale, anche quelli tradizionalmente meno esposti. È in questa ottica che tra i temi propulsori dell'Anno europeo si colloca quello dei nuovi modi di diffusione e acquisizione del sapere, soprattutto in relazione ai programmi informatici educativi e agli strumenti multimediali.

Nel 1996, in tutti i paesi della UE sono state sviluppate iniziative che mettano a disposizione opportunità formative secondo questi principi, iniziative

promosse da enti pubblici o privati responsabili dell'istruzione e della formazione, nonché da movimenti associativi o da singoli individui. Tutte le iniziative promosse nell'ambito dell'Anno europeo dagli Stati membri vengono coordinate dalla Direzione generale XXII della Commissione europea, responsabile dell'istruzione, della formazione e della gioventù, coadiuvata a livello nazionale dalle istanze di coordinamento create a tale scopo.

È obiettivo dell'Anno europeo mettere in luce e promuovere la stretta relazione tra sistema di istruzione e sistema di formazione professionale, soprattutto in termini di formazione continua. Gli stessi programmi dell'Unione europea già esistenti in questo ambito (Leonardo, Socrates, Gioventù per l'Europa III) riceveranno un forte impulso relativamente alla loro capacità di promozione dell'istruzione e della formazione permanente.

Otto sono i temi propulsori individuati per l'Anno europeo, che si collocano all'interno del contesto sopra delineato. (G.U. delle Comunità europee n. L256/45 del 26.10.95).

## **Il Libro Bianco**

È in questa prospettiva che nel novembre 1995 la Commissione Europea ha elaborato il Libro Bianco "Insegnare e apprendere. Verso la società conoscitiva", su iniziativa di E. Cresson e P. Flynn, affinché l'Anno europeo costituisca il contesto di discussione per tali importanti tematiche. Il Libro Bianco si colloca in continuità ideale con quello "Crescita, competitività e occupazione" elaborato nel 1993 su iniziativa di J. Delors, nel quale la Commissione Europea aveva delineato il contesto generale, sottolineando l'importanza degli investimenti immateriali, in particolare nei settori dell'istruzione e della ricerca.

"Insegnare e apprendere. Verso la società conoscitiva" vuole infatti rappresentare l'attuazione delle linee guida indicate da quest'ultimo nel campo dell'istruzione e della formazione, in quanto costituiscono le principali leve strategiche per il miglioramento dell'occupazione e della competitività europea.

L'istruzione e la formazione rappresentano i principali vettori di identificazione, di appartenenza, di promozione sociale e di sviluppo personale. Per i singoli costituiscono quindi, in termini di competenze e saperi acquisiti nelle diverse sedi formative (istituzionali o meno), gli strumenti di appropriazione del proprio futuro e di realizzazione delle aspirazioni di sviluppo personale e sociale.

In prospettiva futura, quest'affermazione sarà sempre più vera non solo in ambito sociale e culturale, ma anche e soprattutto in ambito lavorativo e professionale, dove muteranno sia le condizioni ed i canali di accesso al mondo del lavoro, che le possibilità ed i sentieri di sviluppo professionale. La valorizzazione delle risorse umane dovrà prendere l'avvio primariamente dalle categorie più sfavorite, mettendo loro a disposizione opportunità for-

mative di facile accesso e adeguatamente calibrate, per contrastare il fenomeno dell'esclusione sociale e invertirne la tendenza.

In tal senso si legano saldamente le funzioni del sistema di istruzione e formazione con quelle del mondo del lavoro, in termini di livelli e caratteristiche occupazionali; favorendo l'inserimento sociale e lo sviluppo personale degli individui, si rende possibile un reale incremento delle "risorse conoscitive" della comunità, che si traducono nella crescita della capacità competitiva e, quindi, in migliori condizioni di vita e di lavoro. Questo ha un forte impatto non solo sul contesto della formazione iniziale, in relazione all'innalzamento dei livelli di istruzione, ma anche sul contesto della formazione professionale e permanente, attraverso il rinnovamento continuo delle conoscenze tecniche e professionali dei singoli.

Non è più rinviabile un ridisegno globale e contestuale dei sistemi di istruzione e del sistema di formazione professionale, relativo agli aspetti dell'impianto organizzativo e curricolare, delle conoscenze e competenze da trasmettere, delle modalità di insegnamento, dei profili professionali dei docenti e della certificazione dei titoli. Il legame tra mondo della scuola e mondo del lavoro è un dato acquisito nella società odierna, del quale bisogna prendere atto per poterne predisporre i canali ed i veicoli appropriati.

Si devono creare le condizioni affinché si sviluppi una nuova visione della conoscenza e della formazione che travalichi i tradizionali confini del livello di istruzione raggiunto: l'accesso alla formazione deve essere sviluppato nell'arco di tutta la vita. L'Anno europeo 1996 si pone infatti l'obiettivo di spingere le autorità pubbliche e le imprese verso questa consapevolezza, mettendo in atto azioni congruenti.

Nel Libro Bianco vengono indicati 5 macro-obiettivi che debbono essere promossi all'interno delle iniziative intraprese nell'Anno europeo dagli Stati membri, priorità fondamentali per la costruzione della società conoscitiva:

- 1) incoraggiare l'acquisizione di nuove conoscenze;
- 2) avvicinare la scuola all'impresa;
- 3) lottare contro l'esclusione;
- 4) promuovere la conoscenza di tre lingue europee;
- 5) porre su un piano di parità gli investimenti materiali e gli investimenti nella formazione.

Ogni obiettivo individua, al suo interno, le azioni conseguenti da intraprendere nei diversi contesti nazionali.

### **Primo obiettivo generale:**

#### *Incoraggiare l'acquisizione di nuove conoscenze*

Aumentare il livello generale di conoscenze degli individui è oggi un obiettivo prioritario. L'avvento della società conoscitiva impone una incentivazione dell'apprendimento che vede protagoniste le nuove metodologie di trasmissione e acquisizione del sapere.

Questo significa certamente valorizzare il sapere acquisito dall'individuo nel corso dell'intera vita attraverso un sistema integrato di riconoscimento

delle competenze che vada al di là della certificazione a livello di formazione iniziale. L'obiettivo è di creare un sistema europeo di accreditamento delle competenze che offra il riconoscimento di un insieme di "competenze chiave", opportunamente individuate e certificate, affiancandosi ai sistemi formali di qualificazione. È in progetto l'ideazione di una "tessera personale delle competenze", che consentirà al singolo di far riconoscere, durante il processo di acquisizione, le proprie conoscenze e competenze, garantendo nel futuro una maggiore autonomia individuale in sede di costituzione di una qualificazione.

In questa prospettiva, è necessaria la diffusione di una "cultura della mobilità" in ambito europeo, sia a livello dei sistemi di formazione e istruzione secondaria e universitaria, che dei sistemi professionali e delle imprese, che consenta una messa in comune delle risorse umane e immateriali. È prevista la generalizzazione, anche in ambito di formazione professionale, del sistema di trasferimento di "unità di valore" d'insegnamento (sistema ECTS European Transfer Credit System) che consentirà il reciproco riconoscimento accademico e professionale.

Dovranno parallelamente essere privilegiate e valorizzate tutte quelle tecnologie della comunicazione oggi presenti sul mercato che possono costituire un veicolo che favorisca il processo di insegnamento-apprendimento, mettendo a disposizione degli utenti nelle sedi di formazione gli strumenti educativi multimediali prodotti a tale scopo.

### **Secondo obiettivo generale:**

#### *Avvicinare la scuola all'impresa*

Il rafforzamento delle interconnessioni tra scuola e impresa è un obiettivo primario per la creazione di risorse professionali che rispondano adeguatamente alle sollecitazioni imposte nel futuro dal mercato del lavoro, in termini di competenze professionali innovative e modalità di lavoro in continua evoluzione. Questo si tradurrà in un accrescimento delle opportunità di accesso all'occupazione e di adattamento alle trasformazioni dell'attività lavorativa.

È la scuola che, in primo luogo, deve aprirsi al mondo del lavoro modificando i suoi contenuti nel senso di fornire elementi di comprensione delle attività professionali, senza per questo modificare le sue finalità, che restano principalmente di apprendimento di conoscenze. Dall'altro versante, le imprese debbono essere coinvolte nello sforzo formativo, in quanto responsabili di offrire opportunità formative a chi è stato escluso dal sistema tradizionale di istruzione.

Gli istituti dell'*Apprendistato* e della *formazione professionale*, già esistenti, rappresentano un adeguato strumento di integrazione tra istruzione e mondo del lavoro, ma devono essere sviluppati e incrementati.

L'apprendistato, in quanto consente il contemporaneo accesso a conoscenze teoriche e pratiche di un determinato ambito professionale, è un metodo di formazione adatto a tutti i livelli di qualificazione, e non solo a quelli più bassi. Dovrà essere predisposto uno "statuto europeo dell'appren-

dista", che garantisca una omogeneità in ambito comunitario e un ampliamento delle possibilità di accesso ai tirocini, mediante una convenzione europea delle imprese.

La formazione professionale iniziale e continua sarà, a sua volta, rafforzata e rinnovata, in termini di innovazione di processo e di prodotto. Si vuole puntare particolarmente sulla formazione a nuove professioni nei servizi e sulla formazione di ingegneri e tecnici del terziario, che costituiscono il bacino più ricco in relazione all'incremento dell'occupazione. A tale scopo, si prevede inoltre la costituzione di un "Osservatorio europeo di pratiche innovative di formazione professionale", nell'ambito dei servizi della Commissione.

### **Terzo obiettivo generale:**

#### *Lottare contro l'esclusione*

Nel futuro l'accesso alla conoscenza rivestirà sempre di più un ruolo chiave per lo status sociale e l'attitudine all'occupazione.

Le categorie di cittadini emarginati dal mercato del lavoro, a causa delle rapide trasformazioni imposte all'economia e alla società in questo fine millennio (giovani senza titolo di studio, lavoratori anziani in drop-out, disoccupati di lunga durata, donne inserite tardi nel mercato) vedono quindi allontanarsi sempre più le opportunità di occupazione, in quanto non in grado di far seguito a tali trasformazioni in termini di competenze e capacità professionali.

Gli stati europei hanno messo in atto diverse azioni per invertire questa tendenza negativa, muovendosi su due piani paralleli: da una parte si cerca di aprire sempre nuovi canali di inserimento nel mondo del lavoro, tramite formule diverse che prevedono anche tirocini di formazione con sostegni finanziari pubblici; dall'altro lato viene incentivata la riqualificazione delle competenze professionali, mediante l'esercizio di attività lavorative fortemente orientate.

Riguardo ai giovani, vengono indicate a modo di esemplificazione due strade. La prima prevede una discriminazione positiva per tutti quei giovani esclusi dal sistema di istruzione senza aver raggiunto alcuna qualificazione: offrire loro una "seconda opportunità" in scuole create appositamente, che utilizzino specifiche tecniche e metodologie didattiche, fortemente motivanti. La seconda fa proprie le esperienze di servizio volontario, già esistenti in alcuni Stati membri, nel quale i giovani possano svolgere tirocini per esercitare attività di interesse generale. Si intende creare un "servizio volontario europeo di azione umanitaria" che coordini e promuova le nuove esperienze in tale campo, sulla base di quelle già esistenti, prevedendo anche la possibilità di effettuare il servizio fuori dal paese di origine.

### **Quarto obiettivo generale**

#### *Promuovere la conoscenza di tre lingue comunitarie*

Il plurilinguismo è un elemento costitutivo sia dell'identità e della cittadinanza europee, che della società conoscitiva. È a questo proposito che si

vuole promuovere la conoscenza di più lingue comunitarie, quale condizione necessaria per lo sviluppo culturale dell'individuo e l'accesso al mondo dell'informazione.

Il sistema di istruzione è investito a pieno titolo di questa responsabilità, fin dalla scuola primaria, ma anche la formazione professionale iniziale e continua non può sottrarsi a tale imperativo, in quanto in una dimensione europea la conoscenza delle lingue condiziona le opportunità di accesso al mondo del lavoro.

Si istituirà un marchio di qualità "Classi europee" per quegli istituti che soddisferanno le condizioni a garanzia della qualità dei metodi e dei materiali di apprendimento delle lingue comunitarie, prevedendo contestualmente la realizzazione di sistemi di valutazione omogenei.

### **Quinto obiettivo generale**

*Porre su un piano di parità gli investimenti materiali e gli investimenti nella formazione*

È indubbio che al momento attuale i fattori strategici della competitività e dell'attitudine al lavoro sono costituiti dagli investimenti nelle competenze e sempre più lo sarà nel futuro.

Il livello degli investimenti effettuati fino ad oggi nel campo dell'istruzione e della formazione è però da porre in relazione con evoluzioni congiunturali negative, che hanno visto progressivamente abbassarsi tale livello, sia da parte della finanza pubblica che privata. Sono quindi da predisporre dispositivi di incentivazione diretta e indiretta per la promozione degli investimenti nelle risorse umane, soprattutto verso quelle imprese che sostengono costi onerosi nella formazione.

Si possono prevedere, parallelamente, meccanismi di capitalizzazione delle somme destinate a tale scopo, anche attraverso nuove modalità di trattamento contabile e fiscale di tali investimenti. Questo non solo nei confronti di imprese o enti, ma anche verso i singoli individui, elaborando formule di "piani di risparmio formazione" che incentivino gli investimenti destinati al miglioramento continuo delle conoscenze. Sarà inoltre promossa l'identificazione e diffusione a livello europeo dei dispositivi già esistenti per il sostegno e l'incentivazione degli investimenti nell'istruzione e nella formazione.

### **Le iniziative italiane promosse per l'Anno europeo**

Di seguito vengono sinteticamente indicate le manifestazioni e le iniziative di studio che sono state promosse durante il 1996 per l'Anno europeo dell'istruzione e della formazione lungo tutto l'arco della vita. Tali iniziative hanno avuto il patrocinio dell'Unione europea e si sono avvalse dell'assistenza dell'istanza nazionale di coordinamento per l'Italia, di cui la sottoscritta è responsabile.

Tra le manifestazioni di tipo governativo previste nel corso del 1996 in Italia si segnalano:

- la Conferenza Inaugurale dell'Anno Europeo, tenutasi il 2-3 febbraio 1996 a Venezia;
- la Conferenza esposizione "I multimedia a sostegno della formazione", tenutasi il 20-24 maggio 1996 a Napoli;
- la Conferenza Lilis "Lifelong Learning for the Information Society", tenutasi il 24-28 marzo 1996 a Genova;
- la Conferenza europea sull'educazione degli adulti, tenutasi il 9-11 maggio 1996 a Firenze;
- la Conferenza sulla Trasparenza delle Certificazioni, tenutasi a Roma il 14-15 marzo 1996;
- la Conferenza sul Fondo Sociale Europeo e i nuovi bacini di impiego, tenutasi a Roma il 15-16 giugno 1996.

Tra le iniziative non governative, che hanno visto la presenza dell'istanza italiana di coordinamento, si segnalano:

- *Aeca*: Convegno su "Il metodo della simulimpresa in Italia. Esperienze a confronto, progetti, evoluzione e prospettive future di innovazione della formazione professionale", che si terrà a Rimini 28-29 ottobre 1996.
- *Associazione Arces*: Rassegna dell'orientamento scolastico e professionale nella scuola media, che si terrà a Palermo il 7-11 novembre 1996.
- *Associazione Arke'*: Studimed - Salone mediterraneo dello studente, tenutosi a Salerno il 9-11 maggio 1996.
- *Biblioteca comunale Fabrizio Trisi*: VI mostra del libro scientifico educativo ragazzi d'europa, tenutasi a Lugo (Ra) il 23 marzo 1996.
- *Campus*: Le professioni del duemila - Salone dello studente, tenutosi a Milano il 9 marzo 1996.
- *CIOFS/FP*: Seminario su "I CFP come strutture locali di formazione continua", tenutosi a Bologna il 6-9 settembre 1996.
- *CRAS*: Work-shop "Orientamento all'imprenditorialità", che si terrà a Cagliari nel novembre 1996.
- *Fondazione Besso*: Mostra "Lo spazio educativo nella scuola dell'infanzia" tenutasi a Roma il 1 marzo 1996.
- *Fondazione Idis*: Mostra "Apprendere per la vita, verso la società conoscitiva" tenutasi a Napoli il 26 marzo 1996.
- *Regione Lombardia*: Conferenza stampa di presentazione dell'Anno Europeo, tenutasi a Milano il 13 febbraio 1996.
- *UISP*: Convegno su "Lo Sport per tutti" tenutosi a Chianciano Terme il 9-12 maggio 1996.

Sono state inoltre promosse, dagli organismi nazionali, altre iniziative di studio e approfondimento sui temi della formazione professionale.

#### Carta europea dei servizi formativi

L'Isfol ritiene utile promuovere l'elaborazione di una Carta europea dei servizi formativi che orienti i giovani nella scelta dei servizi stessi. La carta,

che assumerà forma di pubblicazione da distribuire nell'anno terminale della scuola media inferiore e superiore, avrà lo scopo di offrire ai giovani consigli pratici per l'inserimento e la riuscita nel mercato del lavoro.

### Investire in formazione

La struttura nazionale di supporto Youthstart e l'istanza nazionale di coordinamento, in collaborazione con il Ministero del Lavoro, il Ministero della Pubblica Istruzione, il Ministero degli Interni, il Dipartimento della famiglia e degli affari sociali e il Dipartimento dell'Informazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri hanno promosso il progetto "Investire in formazione". Questo è finalizzato a promuovere iniziative specifiche di informazione che diffondano il concetto di istruzione e formazione permanenti e prevede:

a) l'organizzazione di tre conferenze in città "tipo" dell'area del Mediterraneo (Cagliari, Genova e Palermo) dove la presenza di tassi di criminalità o di zone a rischio di emarginazione ed esclusione sociale è elevata;

b) la realizzazione di materiali informativi da distribuire, su tutto il territorio nazionale, ai genitori, alle scuole e agli studenti al termine di ciascun ciclo formativo;

c) grazie al coinvolgimento dei mass-media, sarà condotta una campagna informativa volta a sensibilizzare le famiglie perché operino attivamente nella ricerca di interventi/servizi di sostegno, di orientamento e inserimento sociale.

### **Prospettive per la formazione continua in Italia**

La prima sfida per l'Italia è quella di realizzare un vero e proprio "sistema di formazione continua", articolato al suo interno secondo precise responsabilità e sedi di governo e gestione della formazione professionale. Per far questo è necessario predisporre un quadro normativo chiaro, che metta ordine e definisca i molteplici elementi che compongono il complesso sistema formativo esistente, non ultime le relazioni tra scuola, formazione professionale e mondo del lavoro. Una revisione legislativa che fornisca gli strumenti per poter effettivamente individuare i fabbisogni formativi espressi ed inespressi, favorendo la trasparenza e il dialogo sociale.

Gli orientamenti dell'attuale governo espressi nel documento della Presidenza del Consiglio dei Ministri evidenziano proprio questa intenzione. Dovranno essere innanzitutto disciplinate le interconnessioni tra i vari canali formativi e definite le competenze pubbliche per la certificazione dell'attività formativa ai fini dell'utilizzo dei crediti all'interno dell'intero sistema.

In questa prospettiva diventa prioritario garantire una maggiore operatività agli "Organismi bilaterali" istituiti dalle parti sociali proprio allo scopo di analizzare i fabbisogni formativi e orientare conseguentemente l'offerta. Esperienze positive in tal senso sono state registrate nel Programma comu-

nitario *Force*, i cui risultati vanno valorizzati e capitalizzati per gli investimenti futuri.

La presenza di una pluralità di organismi, con diverso statuto, che operano nel campo della formazione professionale richiede che si effettui in primo luogo una chiara definizione degli scenari in cui tali organismi svolgono la propria azione, anche in termini di compiti operativi. Si deve procedere quindi al disegno di una mappa degli organismi che operano per la formulazione dei fabbisogni delle imprese, concertata tra autorità nazionale, regionale e parti sociali. Tali organismi, avendo precise competenze territoriali e/o settoriali, sulla base dell'analisi dei fabbisogni formativi formuleranno la domanda e orienteranno le scelte verso le strutture più adeguate nell'ambito dell'offerta.

Alla luce delle connessioni esistenti tra i sistemi dell'istruzione, formazione e lavoro, viene individuata nella Presidenza del Consiglio la sede di coordinamento delle politiche formative, mediante la creazione di un organismo interistituzionale, che opererà in concerto con le parti sociali per garantire un collegamento costante con le dinamiche sociali e del mercato del lavoro.