

Commissione Europea

Memorandum sull'istruzione e la formazione permanente

Presentazione

Nelle conclusioni del Consiglio europeo, tenutosi a Lisbona nel marzo 2000, si afferma che l'Europa è entrata nell'era della conoscenza e che pertanto è sottoposta ad una rapida e profonda trasformazione nella sua vita culturale, economica e sociale.

La misura di questa trasformazione, in gran parte, dipenderà dalla qualità e diffusività dei suoi sistemi di istruzione e formazione permanente, verso i quali i singoli Paesi, ma anche l'Unione nel suo insieme, devono perciò prestare la massima attenzione ed attivare processi di innovazione e sviluppo.

Questo *memorandum* (Bruxelles, 30.10.2000 – SEC(2000) 1832) approfondisce alcuni aspetti particolarmente rilevanti: il diritto di tutti ad accedere all'istruzione e alla formazione permanente; l'urgenza di maggiori investimenti finanziari nelle risorse umane; lo sviluppo di metodi efficaci di insegnamento e apprendimento con l'utilizzo anche delle nuove tecnologie; l'innalzamento degli standard di qualità; la spendibilità dei titoli di studio oltre i confini della propria nazione di appartenenza; la valorizzazione dell'apprendimento non formale e informale e la loro relativa validazione e certificazione; le nuove competenze e i nuovi saperi per una cittadinanza attiva e responsabile; un servizio di orientamento rivolto a tutte le fasce di età; un apprendimento sempre più vicino a casa.

Il testo nella sua versione integrale è riportato sul sito dell'UE

(F.M.)

Introduzione

Il Consiglio europeo, tenutosi a Lisbona nel marzo 2000, segna **una tappa decisiva per l'orientamento della politica e dell'azione dell'Unione europea**. Nelle sue conclusioni si afferma che l'Europa è indiscutibilmente entrata nell'era della conoscenza, con tutte le conseguenze che tale evoluzione implica sulla vita culturale, economica e sociale. I modelli di apprendimento, di vita e di lavoro sono soggetti ad una rapida trasformazione. In altre parole, non solo dovremo adattarci al cambiamento, ma i modelli di comportamento "affermati" dovranno essi stessi cambiare.

Le conclusioni del Consiglio europeo di Lisbona confermano che il **buon esito della transizione ad un'economia e una società basate sulla conoscenza deve essere accompagnato da un orientamento verso l'istruzione e la formazione permanente**. Pertanto, i sistemi europei di istruzione e di formazione si trovano al centro delle imminenti trasformazioni e dovranno anch'essi adeguarsi. Le conclusioni del Consiglio europeo di Feira invitano "gli Stati membri, il Consiglio e la Commissione ... ciascuno nelle rispettive aree di competenza, ad individuare strategie coerenti e misure pratiche al fine di favorire la formazione permanente per tutti". Con il presente Memorandum, la Commissione risponde al mandato assegnatole dai Consigli europei di Lisbona e di Feira, vale a dire la messa in pratica del concetto di istruzione e di formazione permanente. L'obiettivo del Memorandum consiste **nel dare l'avvio ad un dibattito su scala europea** su una strategia globale di attuazione dell'istruzione e della formazione permanente a livello sia individuale che istituzionale, in tutte le sfere della vita sia pubblica che privata (...).

La nozione di istruzione e formazione permanente non rappresenta più semplicemente un aspetto della formazione generale e professionale, ma **deve diventare il principio informatore** dell'offerta e della domanda in qualsivoglia contesto dell'apprendimento. Il prossimo decennio dovrà essere testimone della realizzazione di una tale concezione. Tutti coloro che vivono in

Europa, senza alcuna eccezione, dovranno avere le stesse opportunità per adattarsi alle esigenze del cambiamento economico e sociale e contribuire attivamente alla costruzione del futuro dell'Europa.

Le implicazioni di tale fondamentale trasformazione delle prospettive e delle pratiche meritano e giustificano il dibattito sollecitato nel presente Memorandum. Gli **Stati membri**, in quanto responsabili dei sistemi d'istruzione e formazione nazionali, **dovranno essere i capofila di tale dibattito**, che dovrà quindi svolgersi non solo su scala europea ma anche su scala nazionale. L'istruzione e la formazione permanente interessa il futuro di noi tutti, ma ciascuno in maniera diversa. Il dibattito dovrà essere quanto più possibile vicino ai cittadini(...).

Nella prima parte del Memorandum saranno specificati i motivi della **necessità di attuare l'istruzione e la formazione permanente**. Nel capitolo II° si sostiene che la promozione di una **cittadinanza attiva e la promozione dell'occupabilità** sono obiettivi interdipendenti e di pari importanza dell'istruzione e della formazione permanente. Gli Stati membri sono tutti d'accordo sulla priorità di tale obiettivo, ma finora non si sono dimostrati sufficientemente pronti ad intraprendere misure concertate. Il capitolo III° parte dal principio che l'ampiezza delle attuali mutazioni economiche e sociali impone un **approccio radicalmente nuovo** all'istruzione e alla formazione. L'istruzione e la formazione permanente rappresentano un concetto generico che riunisce tutti gli aspetti dell'istruzione e dell'apprendimento. La realizzazione concreta dell'istruzione e della formazione permanente esige l'effettiva **collaborazione di tutti** – individui e organizzazioni.

In risposta alle suddette sfide, nel capitolo IV° sono elencati **sei messaggi chiave** che possono servire da quadro strutturato per un dibattito aperto sulla messa in pratica dell'istruzione e della formazione permanente. Tali messaggi sono il frutto di esperienze accumulate a livello europeo grazie ai programmi comunitari e all'Anno europeo dell'apprendimento lungo l'intero arco della vita (1996). In ogni messaggio chiave è formulata una serie di questioni, le cui risposte dovranno aiutare a chiarire i **campi d'azione prioritari**.

Gli obiettivi contenuti in tali messaggi rivelano la necessità in Europa di una strategia completa e coerente nel campo dell'istruzione e della formazione permanente intesa a:

- garantire un **accesso universale e permanente** alle azioni d'istruzione e formazione per consentire l'acquisizione o l'aggiornamento delle competenze necessarie ad una partecipazione attiva ai progressi della società della conoscenza;
- assicurare **una crescita visibile** dell'investimento nelle risorse umane per rendere prioritaria la più importante risorsa dell'Europa – la sua gente;
- sviluppare **contesti e metodi efficaci** d'insegnamento e di apprendimento per un'offerta ininterrotta d'istruzione e di formazione lungo l'intero arco della vita e in tutti i suoi aspetti;
- 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;
- 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;
- 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.

Nel quadro di partenariati dovranno essere mobilitate risorse a tutti i livelli per la promozione della formazione permanente(...) Collaborare per rendere concreta l'istruzione e la formazione permanente costituisce il modo migliore per:

- costruire una società d'integrazione che offra **a tutti le stesse opportunità** di accedere ad un apprendimento di qualità lungo l'intero arco della vita e nella quale l'offerta d'istruzione e di formazione si basi innanzitutto sui bisogni e le esigenze del singolo;
- adattare le modalità d'offerta d'istruzione e di formazione, nonché l'organizzazione della vita professionale retribuita, affinché i cittadini possano formarsi **lungo tutta la vita** e organizzarsi in modo da conciliare formazione, lavoro e vita familiare;
- elevare il **livello generale degli studi e delle qualifiche** in tutti i settori, per garantire un'offerta di qualità e, contemporaneamente, l'adeguatezza delle conoscenze e delle competenze acquisite alle mutevoli esigenze occupazionali, dell'organizzazione del luogo di lavoro e dei metodi di lavoro;
- sollecitare i cittadini, dotandoli dei **mezzi adeguati, a cooperare sempre più attivamente** in tutte le sfere della vita pubblica moderna, in particolare nel campo sociale e politico, a tutti i livelli della vita comune ivi compreso a livello europeo. La chiave del successo sarà la consapevolezza di tutti i principali attori della loro responsabilità comune nei confronti dell'istruzione e della formazione permanente: Stati membri, istituzioni europee, parti sociali e mondo delle imprese; autorità regionali e locali, operatori professionali di ogni categoria d'istruzione e formazione; organizzazioni della società civile, associazioni e gruppi e – naturalmente – i cittadini stessi.

Il nostro obiettivo comune consiste nel costruire un'Europa nella quale ciascuno abbia la possibilità di dare pieno sviluppo alle proprie potenzialità, di sentirsi capace di apportare il proprio contributo e consapevole di farne parte.

I

La formazione lungo tutto l'arco della vita

Perché un simile dibattito è tanto urgente, perché la messa in pratica dell'istruzione e della formazione permanente rappresenta una priorità massima per l'Unione europea? Due sono le ragioni, di pari importanza:

- in Europa è in atto una rapida evoluzione verso una società ed un'economia basate sulla conoscenza. Oggi più che mai, l'accesso ad informazioni e conoscenze aggiornate, nonché la volontà e la capacità di sfruttare tali risorse in maniera intelligente a fini personali o nell'interesse della collettività, costituiscono **fattori cruciali** per rafforzare la competitività dell'Europa e migliorare le capacità d'inserimento professionali e di adattamento della sua manodopera;
- gli europei di oggi vivono in un mondo sociale e politico complesso. Oggi più che mai, il singolo desidera essere l'artefice della propria vita, e mai come ora deve contribuire 6 attivamente alla società e imparare ad accettare la diversità culturale, etnica e linguistica. **L'istruzione**, nel senso più ampio del termine, **rappresenta il requisito essenziale per comprendere tali sfide ed imparare ad affrontarle.**

Questi due aspetti dell'evoluzione sociale ed economica contemporanea sono strettamente correlati. Essi soggiacciono a **due obiettivi** di pari importanza per l'istruzione e formazione permanente: la promozione di una cittadinanza attiva e la promozione dell'occupabilità.

La **cittadinanza attiva** riguarda l'eventuale partecipazione dei cittadini a tutte le sfere della vita sociale ed economica, le opportunità di cui essi beneficiano e i rischi che tutto ciò implica, cercando di determinare fino a che punto essi si sentano appartenenti alla società nella quale essi vivono e di avervi voce in capitolo. Per la maggior

parte della gente e per la maggior parte della loro vita, l'indipendenza, l'autostima e il benessere sono associati all'esercizio di un impiego retribuito, che rappresenta pertanto un fattore cruciale della qualità generale della loro vita.

L'occupabilità, vale a dire la capacità di trovare e conservare il posto di lavoro, costituisce, di conseguenza, una dimensione essenziale della cittadinanza attiva, ma è anche la premessa determinante per ottenere la piena occupazione, per migliorare la competitività dell'Europa e garantirne la prosperità nella "nuova economia". Sia l'occupabilità che la cittadinanza attiva richiedono conoscenze e competenze aggiornate ed appropriate che consentano di prendere parte e contribuire alla vita economica e sociale.

Il cambiamento può venire solo dagli Stati membri e **grazie al loro impegno**, se necessario con l'aiuto e l'appoggio della Comunità. La responsabilità dei sistemi nazionali d'istruzione e di formazione è innanzitutto degli Stati membri, nei termini istituzionali validi per ciascuno. Le prestazioni di tali sistemi dipendono in sostanza dal contributo e dall'impegno dei diversi attori appartenenti a tutte le sfere della vita sociale ed economica, parti sociali incluse e, soprattutto, dagli sforzi dei singoli cittadini, che sono in ultima analisi i responsabili del proprio apprendimento.

L'importanza dell'istruzione e formazione permanente per il futuro dell'Europa è ormai riconosciuta ai massimi livelli. I Capi di Stato e di Governo convengono sul fatto che nel corso del prossimo decennio l'Unione europea dovrà diventare un esempio per il mondo intero. L'Europa può – e deve – mostrare che è possibile ottenere una crescita economica e contemporaneamente rafforzare la coesione sociale. Dopo aver sottolineato che **"le persone sono la principale risorsa dell'Europa e su di esse dovrebbero essere impiegate le politiche dell'Unione"**, la conclusione è, innanzitutto, che i sistemi d'istruzione e di formazione devono essere adattati alle nuove realtà del XXI secolo e che **"la formazione permanente è essenziale per lo sviluppo della cittadinanza, la coesione sociale e l'occupazione"**.

Tali messaggi sono il frutto naturale delle esperienze del decennio passato, nel corso del quale la formazione e l'istruzione permanente figuravano ancora una volta tra le grandi priorità politiche nazionali e internazionali. Agli inizi degli anni Novanta le economie europee hanno dovuto affrontare un cambiamento radicale nei modi di produzione, di scambio e di investimento. Tali sconvolgimenti hanno provocato uno squilibrio dei mercati con la conseguenza di una disoccupazione strutturale elevata, nonché un divario crescente tra domanda e offerta di competenze. Per risolvere tali problemi, occorreva maggiore attenzione ai modelli di offerta e partecipazione nel campo dell'istruzione e della formazione.

Nel 1996, l'Anno europeo dell'istruzione e della formazione lungo tutto l'arco della vita ha rivelato chiaramente il grado d'interesse generale nei confronti dell'argomento e la volontà di agire a tutti i livelli, il che ha contribuito ad influenzare le riflessioni politiche degli Stati membri.

A metà degli anni '90 si conveniva sul fatto che l'istruzione e la formazione lungo l'intero arco della vita non solo contribuiscono al mantenimento della competitività economica e all'occupabilità, ma costituiscono anche il mezzo migliore per combattere l'esclusione sociale. In altri termini, l'insegnamento e l'apprendimento devono porre l'individuo e i suoi bisogni al centro della loro attenzione. Partendo da tale premessa, l'istruzione e la formazione permanente sono diventate il principio comune su cui si basa la nuova generazione dei programmi comunitari in materia d'istruzione, formazione professionale e gioventù.

Dal 1998, gli Orientamenti per l'occupazione hanno sottolineato l'importanza dell'istruzione e della formazione permanente per l'occupazione, ma dalla valutazione della loro attuazione è emerso che ben pochi progressi sono stati realizzati fino ad oggi nello sviluppo di una strategia globale in questo campo. Il Parlamento sostiene strenuamente tale concezione dell'istruzione e della formazione permanente, garanti dell'integrazione sociale e della parità delle opportunità. Sulla scena internazionale, i recenti Vertici del G8 hanno sottolineato, per la prima volta, l'importanza dell'istruzione e della

formazione permanente per ciascuno di noi nell'ambito delle "nuove economie" dell'era della conoscenza.

Gli Stati membri dell'Unione europea hanno raggiunto un ampio consenso sull'interesse comune riguardo all'istruzione e alla formazione permanente, ma tale obiettivo non si è ancora tradotto in azioni concrete. È giunto ora il momento di farlo.

II

La creazione di un'Europa dei cittadini tramite l'istruzione e la formazione permanente

Le società della conoscenza: la sfida del cambiamento

L'Europa di oggi è alle prese con una trasformazione di portata comparabile a quella della rivoluzione industriale. La tecnologia digitale sta trasformando la nostra vita sotto tutti i punti di vista e la biotecnologia cambierà forse un giorno la vita stessa. Il commercio, i viaggi e le comunicazioni su scala planetaria allargano gli orizzonti culturali di ciascuno di noi e sconvolgono le regole della concorrenza tra le economie.

La vita moderna offre al singolo maggiori opportunità e prospettive, ma presenta anche maggiori rischi e incertezze. Le persone sono al contempo libere di decidere tra diversi stili di vita e responsabili di gestire la propria vita. Sono sempre più numerosi coloro che protraggono gli studi, ma aumenta lo scarto tra coloro che hanno qualifiche sufficienti per sopravvivere sul mercato del lavoro e quelli che ne sono irrimediabilmente esclusi. Inoltre, la popolazione europea invecchia rapidamente, il che comporterà una trasformazione nella composizione della manodopera e nei modelli di domanda di servizi sociali, sanitari ed educativi. Infine, le società europee si stanno trasformando in mosaici pluriculturali. Tale diversità racchiude un notevole potenziale di creatività e di innovazione in tutte le sfere della vita.

Il presente Memorandum non può fornire un'analisi approfondita dei cambiamenti brevemente suddescritti. Essi costituiscono tuttavia parte integrante del processo di transizione verso la società della conoscenza, la cui economia si basa sulla creazione e lo scambio di beni e servizi immateriali. In questo tipo di universo

sociale, riveste una cruciale importanza l'aggiornamento dell'informazione, delle conoscenze e delle competenze.

Nelle società della conoscenza, sono gli individui stessi a fare da protagonisti. Ciò che conta maggiormente è la capacità umana di creare e usare le conoscenze in maniera efficace ed intelligente, su basi in costante evoluzione. Per sfruttare al meglio tale capacità le persone devono essere disposte a gestire il proprio destino e capaci di farlo – in breve, diventare cittadini attivi¹². L'istruzione e formazione lungo tutto l'arco della vita rappresentano il modo migliore per affrontare la sfida del cambiamento.

La continuità dell'apprendimento lungo l'intero arco della vita

Le conoscenze, le competenze e i modi di comprensione appresi da bambini o adolescenti, nell'ambito della famiglia, della scuola, della formazione, dell'istruzione superiore o universitaria non saranno valide per tutta la vita. Per l'attuazione dell'istruzione e formazione permanente, è oltremodo importante integrare l'apprendimento più solidamente nella vita adulta; tuttavia, si tratta solo di un aspetto parziale di un processo più ampio.

Per apprendimento lungo tutto l'arco della vita s'intende un apprendimento senza soluzioni di continuità da un capo all'altro dell'esistenza. Premessa essenziale è **un'istruzione di base di qualità per tutti**, fin dalla prima infanzia. L'istruzione di base, seguita da un'istruzione o una formazione iniziali dovrà consentire a tutti i giovani di acquisire le nuove competenze di base richieste in una economia fondata sulla conoscenza. Essa dovrà inoltre “insegnare ad apprendere” e far sì che essi assumano un atteggiamento positivo nei confronti dell'apprendimento.

La pianificazione di azioni coerenti d'istruzione e formazione permanente sarà tuttavia possibile solo in presenza di un'adeguata **motivazione nei confronti dell'apprendimento**. La gente non avrà voglia di continuare a sottoporsi alla formazione se le sue esperienze

precedenti saranno state vane o addirittura negative sul piano personale. Non vorrà proseguire se non avrà accesso a possibilità adeguate di formazione a causa di problemi di orario, di ritmo, di luogo o di costi.

Non sarà inoltre motivata se il contenuto e i metodi didattici non terranno sufficientemente conto del suo ambiente culturale e delle esperienze precedenti. Si rifiuterà d'investire tempo, energia e danaro in nuovi corsi di formazione se le conoscenze, le qualifiche e le competenze già acquisite non saranno riconosciute in maniera adeguata, sia sul piano personale, che nell'evoluzione della carriera professionale. La volontà individuale di apprendere e la diversità dell'offerta sono le ultime condizioni indispensabili per la messa in pratica e la riuscita dell'istruzione e formazione permanente.

È essenziale **rafforzare non solo l'offerta, ma anche la domanda di formazione** soprattutto nei confronti di coloro che meno hanno beneficiato finora delle strutture didattiche formative. Ciascuno dovrà avere la possibilità di seguire, senza alcuna restrizione, percorsi di formazione a sua scelta, senza essere obbligato a rispettare filiere predeterminate per raggiungere obiettivi specifici. Ciò significa semplicemente che i sistemi di formazione e d'istruzione devono adattarsi ai bisogni dell'individuo e non viceversa.

Si distinguono tre diverse categorie fondamentali di apprendimento finalizzato:

- **l'apprendimento formale** che si svolge negli istituti d'istruzione e di formazione e porta all'ottenimento di diplomi e di qualifiche riconosciute;
- **l'apprendimento non formale** che si svolge al di fuori delle principali strutture d'istruzione e di formazione e, di solito, non porta a certificati ufficiali. L'apprendimento non formale è dispensato sul luogo di lavoro o nel quadro di attività di organizzazioni o gruppi della società civile (associazioni giovanili, sindacati o partiti politici). Può essere fornito anche

da organizzazioni o servizi istituiti a complemento dei sistemi formali (quali corsi d'istruzione artistica, musicale e sportiva o corsi privati per la preparazione degli esami);

• **l'apprendimento informale** è il corollario naturale della vita quotidiana. Contrariamente all'apprendimento formale e non formale, esso non è necessariamente intenzionale e può pertanto non essere riconosciuto, a volte dallo stesso interessato, come apporto alle sue conoscenze e competenze.

Fino a questo momento, l'istruzione formale ha dominato la riflessione politica, influenzando l'impostazione dei modelli d'istruzione e formazione nonché la percezione generale di "apprendimento". L'apprendimento permanente senza soluzioni di continuità consente l'inserimento dell'apprendimento non formale ed informale in un unico contesto. **L'istruzione non formale**, per definizione, è impartita al di fuori di scuole, istituti d'istruzione superiori, centri di formazione o università. Questo tipo d'istruzione è raramente percepita come una formazione "vera e propria" e i suoi risultati non hanno un valore riconosciuto sul mercato del lavoro. L'apprendimento non formale è pertanto in generale sottostimato.

Tuttavia, è l'apprendimento informale che rischia di essere completamente trascurato, benché costituisca la prima forma di apprendimento e il fondamento stesso dello sviluppo infantile. Il fatto che la tecnologia informatica sia entrata prima nelle famiglie che nelle scuole conferma l'importanza dell'apprendimento informale. L'ambiente informale rappresenta una riserva considerevole di sapere e potrebbe costituire un'importante fonte d'innovazione nei metodi d'insegnamento e di apprendimento.

L'espressione "**istruzione e formazione permanente**" (*lifelong learning*), vale a dire lungo l'intero arco della vita, sottolinea la durata della formazione: si tratta infatti di una formazione costante o ad intervalli regolari. Il neologismo "*lifewide learning*" (istruzione e formazione che abbraccia tutti gli aspetti della vita) completa il quadro e sottolinea l'estensione "orizzontale" della formazione che può aver

luogo in tutti gli ambiti e in qualsiasi fase della vita. Tale dimensione mette ulteriormente in luce la **complementarità dell'apprendimento formale, non formale e informale**. Essa ci ricorda che si possono acquisire conoscenze utili in maniera piacevole anche nell'ambito della famiglia, durante il tempo libero, in seno alla collettività locale e il proprio lavoro quotidiano. Il concetto di "istruzione e formazione riguardante tutti gli aspetti della vita" rivela anche che le attività di insegnamento e di apprendimento sono ruoli e attività intercambiabili in funzione del momento e del luogo.

Tuttavia, l'istruzione e la formazione permanente (*lifelong learning*) sono tuttora **diversamente definite**, a fini diversi, secondo il singolo contesto nazionale. Gli ultimi studi disponibili rivelano che le definizioni restano per lo più sul piano informale e pragmatico, e si riferiscono più alle azioni intraprese che a un concetto chiaro o a una nozione giuridica. La preoccupazione di migliorare le capacità d'inserimento professionale e di adattamento dei cittadini alla luce di un elevato tasso di disoccupazione strutturale che colpisce più duramente le persone meno qualificate ha ridato un carattere politico prioritario all'istruzione e alla formazione permanente nel decennio degli anni '90.

Il rapido invecchiamento della popolazione europea significa che sarà impossibile soddisfare il bisogno di conoscenze e di competenze aggiornate contando principalmente sui nuovi arrivati sul mercato del lavoro – come è stato il caso in passato – in quanto sarà troppo scarso il numero di giovani e troppo rapido il ritmo dell'evoluzione tecnologica, in particolare la transizione verso l'economia digitale.

Assistiamo oggi ad un chiaro **riorientamento verso politiche integrate** che associano obiettivi sociali e culturali con argomenti economici a favore dell'istruzione e della formazione permanente. Si affermano nuove concezioni dell'equilibrio tra i diritti e le responsabilità dei cittadini e dei poteri pubblici. Sempre più persone osano rivendicare un'identità e modi di vita differenti. È generale la richiesta di un processo decisionale il più possibile vicino ai cittadini e basato sempre più sulla loro partecipazione.

L'attenzione si focalizza pertanto sulla necessità di modernizzare la gestione degli affari interni a tutti i livelli della società. Parallelamente, si accentua sempre più il divario tra coloro che alimentano la principale corrente della vita sociale e coloro che rischiano di esserne esclusi per lungo tempo. L'istruzione e la formazione influiscono, più che mai, sulle possibilità di inserirsi sul mercato del lavoro e di riuscire nella vita. Schemi sempre più complessi del passaggio iniziale di giovani dal mondo dell'istruzione a quello del lavoro sono forse un segnale delle sfide che le future generazioni dovranno affrontare. L'occupabilità è evidentemente uno dei risultati fondamentali di una formazione riuscita, ma l'inserimento sociale richiede più che un semplice lavoro retribuito.

L'istruzione apre la via ad una vita produttiva foriera di soddisfazioni, indipendentemente dalla situazione professionale e dalle prospettive d'impiego.

Un'azione comune per l'istruzione e la formazione permanente

Benché solo una minima parte degli Stati membri non abbia ancora messo a punto strategie globali coerenti, tutti riconoscono che la collaborazione, in **varie forme di partenariato**, è essenziale per la realizzazione concreta dell'istruzione e formazione permanente. Tali forme di cooperazione prevedono la collaborazione tra ministeri e poteri pubblici allo scopo di definire politiche coordinate. Al processo di elaborazione e di attuazione delle politiche, combinate con iniziative pubbliche/private, prendono parte sistematicamente le **parti sociali**.

Tali partenariati beneficiano innanzitutto della partecipazione attiva degli organismi locali e regionali e delle organizzazioni della società civile, che sono prestatarie di servizi vicini ai cittadini e che meglio rispondono ai bisogni specifici delle comunità locali. Dal canto loro, i programmi comunitari in materia di istruzione, formazione e gioventù hanno dimostrato la loro utilità nel rafforzare la

cooperazione, i partenariati e gli scambi transnazionali, finalizzati all'elaborazione di buone prassi.

L'istruzione e la formazione senza soluzioni di continuità lungo tutto l'arco e nei diversi ambiti della vita devono essere abbinata ad una **stretta collaborazione** tra i diversi livelli e settori dei sistemi d'istruzione e di formazione, compresi gli ambiti non formali. Collaborare in maniera efficace significa in questo senso impegnarsi ulteriormente per creare dei reali collegamenti tra le diverse parti dei sistemi esistenti.

Con la creazione di una rete di opportunità di formazione permanente incentrate sulle esigenze della persona, si crea l'immagine di un'**osmosi progressiva tra le diverse strutture dell'offerta** che, benché coesistano, sono oggi relativamente isolate le une dalle altre. Il dibattito attualmente in corso negli Stati membri sull'avvenire delle università è un esempio di come il pensiero politico inizi a riflettere sulle implicazioni pratiche di una tale visione. L'apertura delle università ad un pubblico più ampio è inscindibile da una evoluzione delle stesse istituzioni dell'istruzione superiore – e non solo per quanto riguarda il loro funzionamento interno, ma anche a livello di relazioni con gli altri “sistemi di formazione”

Questa immagine di una “osmosi” progressiva racchiude in sé una duplice sfida: si tratta innanzitutto di valutare la complementarità dei sistemi di apprendimento formale, non formale e informale e, in secondo luogo, di costruire **reti aperte di offerte** di formazione e di riconoscimento delle qualifiche tra questi tre contesti dell'apprendimento.

III

Sei messaggi chiave per l'istruzione e la formazione permanente

Messaggio chiave n. 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.

La realizzazione di tale obiettivo è la **premessa incondizionata** di una cittadinanza attiva e dell'occupabilità nell'Europa del XXI secolo. I cambiamenti economici e sociali comportano un'evoluzione e un'elevazione del livello di competenze di base di cui ciascuno deve disporre come minimo per partecipare attivamente alla vita professionale, familiare o collettiva, a tutti i livelli, da quello locale a quello europeo.

Le **nuove competenze di base** menzionate nelle Conclusioni del Consiglio europeo di Lisbona sono le competenze relative alle tecnologie dell'informazione, la conoscenza delle lingue straniere, una cultura tecnologica, lo spirito d'impresa e le competenze sociali. L'elenco non è certo completo, ma copre comunque gli ambiti più importanti.

Esso non intende peraltro negare l'importanza delle qualifiche di base tradizionali – leggere, scrivere e far di conto. È importante inoltre sottolineare che non si tratta in questo caso di un elenco di materie o

di discipline che risalgono ai tempi della scuola o a una successiva formazione. Essa definisce ampi ambiti di conoscenza e di competenza, interdisciplinari: ad esempio, la padronanza delle lingue straniere richiede anche l'acquisizione di abilità tecniche, culturali ed estetiche, utili alla comunicazione, al rendimento e alla valutazione. Di conseguenza, il contenuto e la funzione delle competenze generali, professionali e sociali, si possono definire sempre più complementari.

Come spunto di discussione il presente Memorandum definisce le **nuove competenze di base** come le competenze indispensabili alla partecipazione attiva nella società e nell'economia della conoscenza – sul mercato del lavoro e sul luogo di lavoro stesso, in seno a comunità “reali” e virtuali, nonché in una democrazia – in quanto persona dotata di una percezione coerente della propria identità e dell'orientamento della propria vita. Alcune di queste competenze, quali l'alfabetizzazione digitale, sono del tutto nuove, mentre altre, tra cui la conoscenza delle lingue straniere, acquisiscono rispetto al passato un'importanza sempre maggiore e per un numero sempre maggiore di persone.

Anche le **competenze sociali**, quali la fiducia in se stessi, l'autodeterminazione e la capacità di assumere dei rischi, sono sempre più determinanti, in quanto si suppone che le persone acquistino sempre maggiore autonomia rispetto al passato. Le competenze relative allo spirito imprenditoriale si traducono nella capacità dell'individuo di migliorare la sua prestazione sul piano professionale e nella capacità di diversificare le attività di una società. Esse favoriscono anche la creazione di impiego, sia nelle società esistenti, in particolare nelle PMI, che nell'ambito del lavoro indipendente. Imparare ad apprendere, sapersi adattare al cambiamento e gestire i grandi flussi d'informazione sono le competenze generali di cui ciascuno di noi oggi dovrebbe disporre. I datori di lavoro esigono sempre più dalla manodopera la capacità di apprendere, di assimilare rapidamente le nuove competenze e di adattarsi alle nuove sfide e situazioni.

Benché la padronanza di tali competenze di base sia di capitale importanza, essa costituisce solo la prima fase di un percorso continuo

di formazione lungo l'intero arco della vita. Il mercato del lavoro odierno è caratterizzato dalla costante evoluzione dei profili professionali per quanto riguarda le competenze, le qualifiche e l'esperienza. La carenza di personale qualificato e la carenza di competenze non adeguate al profilo della domanda, in particolare nelle TIC, sono tra le **principali ragioni del persistere di un elevato tasso di disoccupazione** in talune regioni, comparti dell'industria o categorie sociali sfavorite.

Coloro che non sono stati in grado, per qualsivoglia ragione, di acquisire un livello minimo di competenze di base, devono avere la **possibilità di colmare** in qualsiasi momento tale lacuna, anche se in passato hanno fallito o non hanno saputo approfittare delle occasioni che si sono loro presentate. I sistemi nazionali dell'istruzione e della formazione, di qualsivoglia livello, iniziale, complementare/superiore o continuo/per adulti devono, per quanto possibile, far sì che ciascuno possa acquisire, perfezionare e consolidare un livello minimo prestabilito di competenze.

In tal senso, anche i diversi ambiti dell'apprendimento non formale svolgono un ruolo assai importante. Tutto ciò impone la garanzia di un elevato livello di qualità dell'offerta e dei risultati dell'apprendimento, per il maggior numero possibile di persone. È inoltre opportuno rivedere periodicamente i livelli di riferimento delle competenze di base affinché l'offerta pedagogica possa corrispondere ai bisogni economici e sociali.

Questioni da esaminare

- 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?

- È possibile prevedere un diritto individuale per tutti i cittadini all'acquisizione e all'aggiornamento delle loro competenze tramite l'apprendimento permanente?
- L'obiettivo che l'iniziativa *eLearning* si è prefissata consiste nel pervenire entro il 2003 ad un'alfabetizzazione digitale di tutti gli studenti al termine degli studi. Quali sono le misure prioritarie da adottare a sostegno di quelle categorie di persone, giovani o meno giovani, che all'alba dell'era digitale si trovano al di là della barriera?
- Come proposto nel paragrafo 26 delle Conclusioni di Lisbona, come sviluppare un quadro europeo comune che consenta di definire le nuove competenze di base richieste ai fini della partecipazione attiva alla società e all'economia della conoscenza?
- La proposta relativa di Orientamenti per l'occupazione 2001 (orientamenti 3, 4 e 6) invita gli Stati membri a far sì che i giovani completino la scolarità obbligatoria, nonché a migliorare l'accesso degli adulti all'apprendimento, in particolare dei lavoratori più anziani, dei lavoratori a tempo parziale o con un contratto di lavoro temporaneo e i disoccupati. Quali misure sarà opportuno adottare per raggiungere tali obiettivi e, più in generale, per quello di aggiornare le competenze?
- Come individuare i nuove fabbisogni emergenti in materia di profili professionali e rispondervi in maniera efficace attraverso l'istruzione e la formazione permanente, in linea con la proposta di Orientamenti per l'occupazione 2001 (orientamento 7)? Come migliorare gli strumenti di verifica delle competenze di base e della loro autovalutazione?

Messaggio chiave n. 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

Le Conclusioni del Consiglio europeo di Lisbona stabiliscono in chiari termini gli obiettivi che tutti i responsabili interessati devono perseguire ai fini dell'incremento dell'investimento annuale pro capite nelle risorse umane. Gli Orientamenti per l'occupazione (13, 14 e 16) invitano gli Stati membri a prefissarsi obiettivi corrispondenti. Ciò significa da un lato che **l'investimento attuale** è giudicato insufficiente per ricostituire le riserve di competenze, e dall'altro che è necessario riflettere su ciò che, in maniera generale, si debba intendere per investimento.

I regimi fiscali, le norme di contabilità, nonché gli obblighi delle imprese in materia di rendiconti finanziari e di divulgazione delle informazioni differiscono da uno Stato membro all'altro. Anche solo per quest'unica ragione è impossibile prevedere una soluzione unica – ad esempio, nel caso dell'investimento di un'impresa nelle sue risorse umane considerato alla stregua dell'investimento in capitale. Tuttavia, una tale situazione non sarebbe auspicabile: il rispetto della diversità costituisce uno dei principi informatori dell'azione comunitaria. Una soluzione potrebbe consistere nella conclusione di accordi quadro generali tra le parti sociali sull'istruzione e la formazione permanente che fissino obiettivi alla formazione continua (basati sulle buone prassi) e che introducano un premio europeo a riconoscimento dei meriti delle imprese più avanzate. È inoltre necessario che gli investimenti nelle risorse umane acquistino sempre maggiore trasparenza.

È innegabile tuttavia la necessità di sviluppare più ampiamente misure d'incentivo su scala individuale. La proposta di creare conti di formazione individuali costituisce un esempio con il quale gli interessati sono incoraggiati a partecipare alla loro formazione con risparmi e versamenti speciali, integrati da aiuti e sussidi provenienti da fonti pubbliche o private. Un altro esempio è costituito dai regimi

d'impresa che consentano ai dipendenti di beneficiare del tempo libero o dell'aiuto finanziario necessario per seguire una formazione, che sia a loro scelta o giudicata utile sul piano professionale.

In taluni Stati membri è stato convenuto dalle parti un diritto ad congedo di formazione retribuito per i lavoratori dipendenti. Anche i disoccupati hanno il diritto di beneficiare delle opportunità in materia di formazione. Talune imprese consentono inoltre ai loro dipendenti in congedo parentale di partecipare a corsi di aggiornamento durante l'assenza dal lavoro o prima della ripresa dell'attività professionale.

Per quanto riguarda la formazione sul posto di lavoro o direttamente connesso con l'attività professionale, nel prossimo decennio va prestata particolare attenzione ai lavoratori di 35 anni e più in quanto, da un lato, le tendenze demografiche aumenteranno il ruolo strategico dei lavoratori più anziani e dall'altro, la partecipazione ad azioni di formazione continua da parte dei lavoratori di età più avanzata, in particolare quelli meno qualificati e quelli che esercitano attività di importanza secondaria, è in deciso calo.

Sempre crescente è la richiesta da parte dei dipendenti di contratti di lavoro a tempo parziale, richieste dettate non solo da ragioni familiari, ma anche dal desiderio di proseguire gli studi. In molti casi, si tratta di situazioni difficili da organizzare nella pratica. Tuttavia si constata che la percentuale del lavoro volontario a tempo parziale varia considerevolmente da uno Stato membro all'altro, vale a dire è chiaro il bisogno di uno scambio di buone prassi. In genere, sono le **parti sociali che svolgono un ruolo importante** nella negoziazione di accordi sul cofinanziamento della formazione dei dipendenti e su modi più flessibili di organizzazione del lavoro che consentano la fattiva partecipazione ad azioni di formazione. Investire nelle risorse umane significa pertanto anche consentire alle persone di gestire personalmente la pianificazione della propria vita e del proprio tempo, prospettandogli in maniera chiara e trasparente il traguardo di tale formazione. La definizione di approcci creativi e innovativi costituisce parte integrante della creazione di organizzazioni impegnate nella formazione.

Qualsivoglia siano le misure specifiche concepite negli Stati membri, nei settori industriali, nelle branche di attività o nelle imprese stesse, l'importante è che una crescita dell'investimento nelle risorse umane implica anche un riorientamento verso una cultura basata sulla responsabilità comune e su modalità chiare di finanziamento per la partecipazione all'istruzione e formazione lungo l'arco della vita.

Questioni da esaminare

- 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)?
- 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?
- Come utilizzare al meglio i Fondi strutturali, in particolare il Fondo sociale europeo, per incentrare l'investimento sulle infrastrutture didattiche di formazione permanente e, in particolare, per instaurare centri locali di acquisizione delle conoscenze e fornire loro un'attrezzatura moderna nel campo delle TIC? In che misura tali risorse e misure possono garantire una qualità dell'istruzione e della formazione pubblica pari a quella dell'offerta del settore privato?
- Tramite quali meccanismi, ivi compresi quelli che consentono ai genitori e ai lavoratori con persone a carico di

conciliare la formazione con i loro obblighi familiari e professionali, i datori di lavoro più progressisti concedono ai loro salariati il tempo e la flessibilità necessaria per partecipare ad azioni d'istruzione e formazione permanente? Come diffondere al meglio le buone prassi nelle imprese europee? Come possono lo Stato e i datori di lavoro del servizio pubblico diventare dei modelli efficaci di buone prassi in tale contesto?

Messaggio chiave n. 3: Innovazione nelle tecniche di insegnamento e di apprendimento

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

Quanto più entriamo a far parte dell'era della conoscenza, tanto più cambia il nostro modo d'intendere l'apprendimento, il suo contesto, la sua forma e la sua finalità. Sempre più si parte dal presupposto che metodi e quadri d'istruzione e di apprendimento debbano prendere atto dei diversi interessi, bisogni e requisiti, non solo del singolo, ma anche di categorie specifiche delle nostre società europee pluriculturali ed adattarsi di conseguenza. Ciò implica un'importante transizione verso sistemi di formazione basati sulle **esigenze dell'utente** e caratterizzati da **frontiere permeabili** tra i diversi settori e livelli. Un apprendimento attivo presuppone da un lato il miglioramento delle pratiche esistenti e dall'altro lo sviluppo di nuovi metodi che consentano di sfruttare le opportunità offerte dalle TIC e dalla gamma completa dei contesti di apprendimento.

I criteri determinanti sono la qualità e i risultati dell'esperienza formativa, anche agli occhi degli utenti stessi della formazione. Tuttavia, il cambiamento e l'innovazione sono possibili solo in parte se manca l'impegno attivo dei professionisti del settore, che sono i più vicini ai cittadini nel loro ruolo di allievi e più al corrente della diversità dei bisogni e dei processi di formazione. **Le tecniche di apprendimento basate sulle TIC** offrono un grande potenziale

d'innovazione per i metodi d'insegnamento e di apprendimento, anche se i pedagogisti insistono sulla necessità di integrarli in contesti e in una relazione insegnante/allievo "in tempo reale" per renderli pienamente efficaci. I nuovi metodi devono inoltre tenere conto dell'evoluzione del ruolo dei tutori e degli insegnanti, che spesso non hanno contatti con i loro allievi per motivi di tempo e spazio.

Inoltre, la maggior parte di quanto offerto dai nostri sistemi d'istruzione e di formazione è tuttora organizzata ed erogata come se la pianificazione e l'organizzazione della nostra vita da cinquant'anni a questa parte fosse sempre la stessa. I sistemi di apprendimento devono adattarsi agli odierni stili di vita e alla nuova impostazione dell'esistenza. Tale aspetto è particolarmente importante nell'ottica della parità delle opportunità e della presa in considerazione di "una terza età" sempre più attiva. Troppo poco sappiamo e ci diciamo, ad esempio, su come realizzare un apprendimento indipendente e produttivo, anche se non va dimenticato che l'apprendimento è, in definitiva, un processo sociale. Né conosciamo ancora il modo migliore per le persone anziane di apprendere, né i mezzi per adattare l'ambiente formativo in modo da consentire l'integrazione dei disabili o, ancora, le possibilità offerte da gruppi di allievi di età mista per lo sviluppo delle competenze cognitive, pratiche e sociali.

Per migliorare la qualità dei metodi e dei contesti dell'insegnamento e dell'apprendimento sono necessari considerevoli investimenti da parte degli Stati membri al fine di adattare, migliorare e sostenere le competenze degli operatori del settore dell'apprendimento formale e non formale, sia che si tratti di professionisti retribuiti, di volontari o di persone per le quali l'istruzione rappresenta un'attività secondaria (ad esempio, personale qualificato ed esperto sul luogo di lavoro o animatori di quartiere). Pedagoghi e formatori lavorano in tipi assai diversi di strutture e con gruppi di allievi assai diversi.

Molto spesso la dimensione didattica della loro attività non è riconosciuta – talvolta neppure da loro stessi – come è il caso di coloro che operano nelle organizzazioni per i giovani. In altri termini, bisogna innanzitutto procedere ad una revisione e ad una riforma

minuziosa della formazione iniziale e permanente degli insegnanti, perché possa rispondere effettivamente alle esigenze dei diversi contesti d'apprendimento e dei diversi gruppi destinatari.

Il profilo professionale del docente cambierà sostanzialmente nei prossimi decenni: **insegnanti e formatori diventeranno consulenti, tutori e mediatori**. Il loro ruolo – un ruolo d'importanza cruciale – consisterà nell'assistere gli allievi che, per quanto possibile, dovranno farsi carico della propria formazione. La capacità di definire e di mettere in pratica metodi aperti e partecipativi d'insegnamento e di apprendimento dovrà essere una delle competenze professionali di base di insegnanti e formatori, sia nel quadro dell'apprendimento formale che di quello non formale. Un apprendimento attivo presuppone la volontà di apprendere, la capacità di emettere giudizi critici e sapere come apprendere. Il ruolo insostituibile dell'insegnante consiste nell'istruire questa capacità dell'essere umano di creare e utilizzare il sapere.

Questioni da esaminare

- 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 materiale e risorse didattici di qualità? Dato il volume sempre crescente di materiali e risorse didattici commercializzati sul mercato, come sorvegliarne la qualità e l'utilizzo, eventualmente tramite una cooperazione a livello europeo?
- 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?

- 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?
- 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?

Messaggio chiave n. 4: Valutazione 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

Nell'economia della conoscenza, la piena valorizzazione delle risorse umane costituisce uno dei fattori decisivi del mantenimento della competitività. I diplomi, gli attestati e le qualifiche rappresentano pertanto punti di riferimento importanti per i datori di lavoro e i lavoratori sul mercato del lavoro e nelle imprese. La domanda crescente di manodopera qualificata da parte dei datori di lavoro e l'intensificazione della concorrenza per la ricerca di un lavoro ha portato ad una domanda fino ad oggi inesistente di riconoscimento della formazione acquisita. Come modernizzare al meglio le pratiche e i **sistemi nazionali di certificazione** per adattarli alle nuove

condizioni socioeconomiche? L'Unione intera si pone ora questa domanda sul piano sia politico che professionale.

I sistemi d'istruzione e di formazione costituiscono un servizio per il singolo cittadino, per i datori di lavoro e la società civile nel suo insieme. Garantire un riconoscimento visibile e adeguato dell'apprendimento costituisce parte integrante della qualità del servizio fornito. Nell'interesse di un'Europa integrata, sia un mercato del lavoro aperto che i diritti del cittadino di vivere, studiare, formarsi e lavorare in qualsivoglia Stato membro, richiedono che le conoscenze, le competenze e le qualifiche siano più trasparenti e più facilmente "trasferibili" da uno Stato membro all'altro. Notevoli progressi sono già stati raggiunti nel migliorare la trasparenza e il **riconoscimento reciproco delle qualifiche**, in particolare nel campo dell'istruzione superiore e per taluni professioni regolamentate.

Tutti sono, tuttavia, d'accordo nell'affermare che dobbiamo fare molto di più in questo campo, nell'interesse di segmenti della popolazione molto più vasti e del mercato del lavoro. Un riconoscimento esplicito – in qualsivoglia forma – costituisce una motivazione efficace per coloro "che non hanno l'abitudine alla formazione", nonché per coloro che per un lungo periodo sono stati lontani dal mercato del lavoro per motivi di disoccupazione, impegni professionali o malattia. È importante inoltre introdurre **forme innovative di certificazione** dell'apprendimento non formale al fine di allargare lo spettro del riconoscimento delle qualifiche, indipendentemente dal tipo di utente interessato.

È assolutamente indispensabile elaborare sistemi di alta qualità per la "**convalida dell'esperienza precedente**" (*APEL, Accreditation of Prior and Experiential Learning*) e promuoverne l'applicazione nei diversi contesti. I datori di lavoro e gli esaminatori responsabili dell'ammissione negli istituti d'istruzione e di formazione devono essere convinti del valore di questo tipo di certificazione. I sistemi di convalida dell'esperienza precedente valutano e riconoscono le competenze, l'esperienza e il sapere acquisito nel corso del tempo e in diversi contesti, anche nel quadro della formazione non formale o informale. Tali metodi possono rivelare competenze e abilità di cui

l'interessato stesso è spesso inconsapevole e il cui valore ai fini dell'esercizio della professione non è da loro riconosciuto. Tale processo richiede la partecipazione attiva del candidato, il che a sua volta rafforza il sentimento di fiducia in sé stesso e di autostima.

La diversità delle terminologie nazionali e i presupposti culturali che ne sono alla base continua a rendere difficile ogni tentativo di trasparenza e di riconoscimento reciproco delle qualifiche. In questo campo è essenziale, per concepire e attuare sistemi di riconoscimento attendibili e validi, ricorrere all'aiuto di esperti. Questo passo deve essere accompagnato da **una maggiore integrazione** di coloro che, in ultima analisi, convalidano tali esperienze in pratica e sono al corrente di come i singoli e le imprese utilizzano tali esperienze nella vita quotidiana. Le parti sociali e le ONG interessate svolgono un ruolo tanto importante in questo campo quanto quello delle autorità ufficiali e dei professionisti dell'istruzione.

Questioni da esaminare

- 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?
- Con l'aiuto di programmi comunitari in materia di educazione, formazione e gioventù, sono stati messi a punto strumenti comuni di valutazione e di riconoscimento delle competenze. Tra questi figurano l'ECTS (European Credit Transfer Scheme, Sistema europeo di trasferimento di unità di corsi capitalizzabili), il Supplemento europeo al diploma (European Diploma Supplement) nell'istruzione superiore,

l'EUROPASSFormazione (riconoscimento della formazione professionale in alternanza), il certificato SVE (partecipazione al Servizio volontario europeo), la patente informatica europea (ECDL European Computer Driving Licence) e diversi strumenti automatizzati di autovalutazione (Progetti pilota europei). Nel quadro dell'iniziativa eLearning sarà istituito un diploma europeo che attesta l'acquisizione di competenze di base nelle tecnologie dell'informazione. Come estendere e sviluppare ulteriormente questi diversi strumenti in maniera coerente? Quale sarà il margine di manovra di una vasta iniziativa basata sulle unità di valore intesa a definire un quadro comune per un "curriculum vitae" europeo, quale proposto nel paragrafo 26 delle Conclusioni di Lisbona?

- La proposta di Orientamenti per l'occupazione per l'anno 2001 (Orientamento 4) invita gli Stati membri a migliorare il riconoscimento delle conoscenze, delle qualifiche e delle competenze al fine di facilitare la mobilità e l'istruzione e la formazione permanente. Quali saranno le misure da adottare allo scopo? Come sviluppare l'attuale Foro europeo sulla trasparenza delle qualifiche²¹ ai fini della realizzazione di tali obiettivi e quali iniziative analoghe potrebbero migliorare l'elaborazione di approcci comuni, nonché la diffusione delle buone prassi in materia di valutazione e riconoscimento delle competenze?
- Come migliorare la comunicazione e il dialogo tra le parti sociali, le imprese e le associazioni professionali allo scopo di aumentare la loro fiducia nei confronti della validità e dell'utilità di forme diversificate di riconoscimento delle qualifiche?

Messaggio chiave n. 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*

In passato, il passaggio dal mondo dell'istruzione e della formazione a quello del lavoro era un evento unico nell'esistenza delle persone, che accadeva quando i giovani lasciavano la scuola o l'università per trovare un lavoro, eventualmente aver forse seguito uno o più periodi di formazione professionale. Oggi, può succedere a chiunque di noi di aver bisogno di informazioni e consigli sulla "strada da prendere" in diversi momenti della nostra vita e in maniera pressoché imprevedibile. Il cambiamento diventa parte integrante della pianificazione e dell'attuazione permanente di un progetto di vita in cui il lavoro retribuito non rappresenta che una delle componenti, per importante che sia. Per valutare le diverse alternative e adottare una decisione è necessario disporre di informazioni pertinenti e precise, ma anche i consigli degli operatori possono spesso aiutare a chiarirsi le idee.

In tale contesto, è necessario adottare un nuovo metodo che preveda **l'orientamento come un servizio accessibile a tutti in permanenza**, senza più distinguere tra orientamento scolastico, professionale e personale, e si rivolga ad un pubblico nuovo. Vivere e lavorare nella società della conoscenza richiedono cittadini attivi che vogliono gestire autonomamente il loro percorso personale e professionale. Ciò significa che tali servizi devono essere non più incentrati sull'offerta, bensì sulla domanda, focalizzando l'interesse sui bisogni e le esigenze degli utenti.

Il compito dell'orientatore consiste in questo caso nell'accompagnare le persone in questo viaggio individuale attraverso la vita, motivandoli, fornendo loro informazioni pertinenti e facilitandone le scelte. Questo compito implica un approccio più attivo che consiste nel cercare volontariamente un contatto con la persona, invece di aspettare che sia lei a chiedere consiglio, e nel seguirne personalmente i progressi realizzati. Esso implica inoltre azioni per

prevenire l'abbandono scolastico e perseguire il rientro di chi lo ha vissuto.

Il futuro **ruolo degli operatori dell'orientamento** si potrebbe descrivere come una "mediazione". Tenendo sempre presenti gli interessi del cliente, il "mediatore d'orientamento" è capace di sfruttare e adeguare una vasta gamma di informazioni che saranno d'aiuto al cliente nella scelta della via da seguire. Le fonti d'informazione e gli strumenti diagnostici basati sulle TIC e su Internet aprono nuovi orizzonti, che migliorano la gamma e la qualità dei servizi di orientamento. Essi possono arricchire e rafforzare il ruolo dell'operatore, ma non possono sostituirlo, senza contare che le nuove tecnologie creano a loro volta nuovi potenziali problemi. Ad esempio, gli specialisti dell'orientamento dovranno acquisire un livello elevato di competenze nella gestione e nell'analisi dell'informazione. Essi dovranno aiutare la gente ad orientarsi nel labirinto dell'informazione e a cercare ciò che risponde in maniera pertinente ed utile ai loro bisogni. La globalizzazione delle prestazioni di formazione renderà inoltre necessari dei chiarimenti sulla qualità dell'offerta.

Per tutte queste ragioni, i servizi di orientamento e consulenza devono evolvere verso stili di servizio più "olistici", in grado di soddisfare bisogni, esigenze e pubblici diversi. È evidente che tali **servizi** devono essere **localmente accessibili**. Gli specialisti dell'orientamento devono essere al corrente della situazione personale e sociale delle persone alle quali forniscono informazioni e consigli, ma devono anche conoscere il profilo del mercato del lavoro locale e le richieste dei datori di lavoro. Inoltre, i servizi di orientamento devono essere maggiormente integrati in reti di servizi personali, sociali e pedagogici tra loro correlati – il che faciliterà la messa in comune di conoscenze specializzate, di esperienze e di risorse.

In questi ultimi anni è emerso sempre più chiaramente che buona parte dell'informazione e dei consigli era ottenuta tramite canali non formali o informali. I servizi professionali di orientamento e consulenza tengono sempre più conto di tali fattori, non solo stabilendo collegamenti in rete con associazioni locali e gruppi di

volontariato, ma anche istituendo “servizi di accesso facilitati” in contesti familiari. Tali strategie contribuiscono in maniera considerevole a migliorare l’accesso ai gruppi della popolazione più svantaggiati.

Originariamente, l’orientamento era un servizio pubblico, concepito per aiutare nella transizione iniziale dalla scuola al mercato del lavoro. Negli ultimi trent’anni sono sorti molteplici servizi privati, in particolare per personale altamente qualificato. In taluni Stati membri molti servizi di orientamento e consulenza sono totalmente o parzialmente privatizzati. Le imprese stesse hanno cominciato ad investire nei servizi di orientamento a favore dei loro dipendenti. Tuttavia resta **responsabilità del settore pubblico fissare norme minime di qualità e definire i diritti di ciascuno.**

Questioni da esaminare

- Come rafforzare le iniziative e i servizi esistenti²² 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 vita²³? 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?
- L’iniziativa eLearning prevede che entro la fine del 2002 i servizi di orientamento professionale offrano un accesso universale all’informazione relativa alla formazione, ai mercati del lavoro e alle prospettive di carriera in materia di nuove tecnologie. Come raggiungere un tale risultato? Come stimolare in genere lo sviluppo di strumenti di autorientamento basati sull’utilizzazione di Internet?
- Come modernizzare e migliorare la formazione iniziale e continua, nonché l’evoluzione della carriera, degli specialisti

dell'orientamento? In quali campi è più urgente ampliare la loro formazione? Quali tipi di progetti in questo campo si dovrebbero considerare prioritari nel quadro dei programmi SOCRATES II, LEONARDO II e GIOVENTÙ?

- È chiaramente necessario estendere l'offerta locale di servizi accessibili e concepiti per gruppi destinatari specifici. Come allargare a tutta l'Europa approcci innovativi quali “gli sportelli unici”? Qual è il ruolo che le strategie di marketing possono svolgere nel campo dell'orientamento e come renderle più efficaci? Come realizzare reti di intermediazione che consentano ai fornitori locali, tramite la messa in comune di fonti specializzate, di proporre servizi personalizzati davvero “su misura”?
- Come garantire al meglio la qualità sul mercato pubblico e privato dell'orientamento? E' opportuno elaborare orientamenti sulla qualità dei servizi d'orientamento e di consulenza, eventualmente mediante una cooperazione a livello europeo?

Messaggio chiave n. 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.

La gestione regionale o locale ha acquisito in questi ultimi anni un'importanza sempre maggiore quanto più si rafforzava l'esigenza di processi decisionali e di servizi “vicini alla gente”. L'offerta d'istruzione e di formazione costituisce un settore politico interessato da tale tendenza, in quanto la maggior parte della gente, dai più giovani alla terza età, si forma su base locale. Inoltre, le autorità regionali e locali sono quelle che forniscono le infrastrutture di accesso all'istruzione e formazione permanente, ivi compresi i servizi

di cura dell'infanzia, di trasporto e i servizi sociali. È pertanto essenziale mobilitare le risorse nelle autorità regionali e locali a favore dell'istruzione e della formazione permanente. Inoltre, è soprattutto a livello locale che le organizzazioni della società civile e le associazioni sono insediate ed hanno accumulato un'importante riserva di conoscenze e di esperienze sulle comunità di cui esse fanno parte.

La diversità culturale è il marchio distintivo dell'Europa, benché talune località possano presentare caratteristiche diverse e affrontare problemi diversi, esse hanno tutte in comune una specificità geografica e un'identità inconfondibile. Tale specificità della comunità locale e della regione di accoglienza dà fiducia e consente l'inserimento in reti sociali. Tali fattori svolgono un ruolo importante e conferiscono un senso all'istruzione e alla formazione, facilitando la riuscita dell'apprendimento.

Azioni locali e diversificate di formazione permanente fanno sì che le persone non siano *obbligate* a lasciare la loro regione per studiare o formarsi – benché non si debba impedire loro di farlo, in quanto la mobilità costituisce già di per sé una positiva esperienza. Per talune categorie della popolazione, quali i disabili, non è sempre possibile essere fisicamente mobili. In questo caso, la parità di accesso all'istruzione e alla formazione può essere ottenuta solo avvicinando l'offerta agli utenti. **Le TIC rappresentano un mezzo formidabile** per raggiungere popolazioni sparpagliate e isolate a costi relativamente contenuti – non soltanto nell'interesse dell'istruzione e della formazione, ma anche nella prospettiva di comunicazioni che servano a mantenere l'identità della comunità al di là delle distanze. Più in generale, un accesso permanente e mobile a servizi di apprendimento ivi incluso l'apprendimento on-line consente a ciascuno di sfruttare al meglio il tempo di cui dispone ovunque si trovi.

Le zone urbane densamente popolate possono, dal canto loro, riunire le componenti della loro diversità in seno a molteplici partenariati, in cui **l'istruzione e formazione permanente è la forza motrice della rigenerazione regionale**. L'agglomerazione, punto di

incontro di gruppi e di idee in costante evoluzione, è sempre stata una calamita per l'innovazione e gli scambi di opinione. Nell'ambiente urbano abbondano le diverse possibilità di formazione, sia per i giovani che per i meno giovani, dall'ambiente della strada alle imprese in costante e rapida evoluzione. I paesi e le città hanno già stabilito diversi contatti con comunità partner nell'intera Europa grazie ai programmi e alle attività di gemellaggio cofinanziate in gran parte dalla Comunità.

Tali attività costituiscono la base della cooperazione transnazionale e dello scambio di informazioni transnazionali tra comuni che presentano caratteristiche ed affrontano difficoltà analoghe e costituiscono pertanto una piattaforma naturale per iniziative di apprendimento non formale. Le TIC allargano tali possibilità aprendo la via alle comunicazioni virtuali tra collettività locali tra loro geograficamente distanti.

Partenariati non restrittivi e approcci integrati consentono di raggiungere i (potenziali) utenti e di rispondere in maniera coerente ai loro bisogni e alle loro esigenze in materia di apprendimento. Misure d'incentivo e altre misure di aiuto possono incoraggiare e sostenere un approccio volontaristico dell'istruzione e formazione permanente, sia da parte degli stessi interessati che delle città e regioni in quanto strutture di coordinamento.

Per avvicinare l'offerta di formazione all'utente sarà inoltre opportuno riorganizzare e ridistribuire le risorse esistenti al fine di creare **centri appropriati di acquisizione delle conoscenze negli ambienti di vita quotidiana** dove la gente si riunisce – non solo nelle strutture scolastiche, ma anche nei circoli municipali, i centri commerciali, le biblioteche e i musei, i luoghi di culto, i parchi e le piazze pubbliche, le stazioni ferroviarie e le autostazioni, i centri medici e i complessi per il divertimento, nonché le mense sul luogo di lavoro.

Questioni da esaminare

- 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 accessibile 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 d'istruzione, formazione ai giovani?
- Come stabilire, a livello locale e regionale, partenariati reciprocamente utili tra gli organismi d'istruzione e di formazione, i club e le associazioni di giovani, le imprese e i centri di ricerca e sviluppo? Le verifiche dei bisogni in materia di formazione dei cittadini e dei bisogni in materia di qualifiche dei datori di lavoro, realizzate su scala locale, si sono rivelate utili strumenti per riconsiderare l'offerta di formazione permanente in talune comunità o regioni?
- 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? (...)?
- Qual è il margine di manovra per favorire partenariati decentralizzati nel campo dell'istruzione e della formazione permanente tramite collegamenti più stretti tra le organizzazioni europee (Parlamento europeo, Comitato delle regioni, Comitato economico e sociale, Consiglio d'Europa)?

Omissis.

