



ISTITUTO PER LO SVILUPPO DELLA FORMAZIONE
PROFESSIONALE DEI LAVORATORI

STRUTTURA DI VALUTAZIONE FSE

L'INTEGRAZIONE TRA SISTEMI DI FORMAZIONE E ISTRUZIONE NEL PRIMO TRIENNIO DI GESTIONE DEL FONDO SOCIALE EUROPEO

SINTESI

INDICE

1. Obiettivi e natura del rapporto	Pag. 4
2. L'integrazione fra sistemi formativi nelle strategie comunitarie e nelle recenti politiche nazionali	pag. 5
3. L'integrazione nei primi tre anni di attuazione del Fse	pag. 10
3.1. Gli indicatori e le caratteristiche principali dell'integrazione	pag. 10
3.2. L'integrazione nelle attività post-qualifica e post-diploma	pag. 15
3.3. L'integrazione nell'area dei diplomi universitari	pag. 21
3.4. L'integrazione nell'area dell'educazione per gli adulti privi dell'obbligo scolastico	pag. 26
4. Considerazioni finali	pag. 29

INDICE DELLE TABELLE

Tab. 1 - Indicatori dell'integrazione nelle azioni Fse	pag. 13
Tab. 2 - Indicatori di eccellenza dell'integrazione nelle azioni Fse	pag. 14
Tab. 3 - Impatto degli allievi Fse rispetto alla popolazione di riferimento	pag. 16
Tab. 4 - Incidenza dell'integrazione sul totale degli interventi rivolti ai giovani nel Mezzogiorno	pag. 17
Tab. 5 - Incidenza dell'integrazione sul totale degli interventi rivolti ai giovani nel Centro Nord	pag. 19

1. Obiettivi e natura del rapporto

Nel Comitato di sorveglianza del Quadro comunitario di sostegno (Qcs) dell'obiettivo 3 (Faenza, 15/11/1996) fu chiesto all'Isfol - Struttura di valutazione del Fondo sociale europeo (Fse) di approfondire il tema dell'integrazione fra formazione professionale ed istruzione nell'ambito delle strategie e degli interventi cofinanziati dal Fse.

Già nel primo *Rapporto nazionale di valutazione del Fondo sociale europeo 1994-1995*¹, infatti, la consistenza della partecipazione del sistema di istruzione a tali modalità di intervento emergeva come fenomeno rilevante, non solo nella sua portata quantitativa, ma anche nelle sue caratteristiche e significato: con un volume di circa 43.000 studenti impegnati nel ciclo di istruzione secondaria superiore e partecipanti ad azioni professionalizzanti (dati 1996, relativi soprattutto agli allievi degli Istituti professionali di stato nei corsi post-qualifica) anche il Ministero della pubblica istruzione (Mpi) ed il Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica (Murst) diventano protagonisti nella gestione del Fse, unitamente alle amministrazioni regionali ed al Ministero del lavoro.

La rilevanza della partecipazione di questi nuovi soggetti istituzionali rispetto al consolidato presidio del Fse e, con essi, di una cultura formativa e di tipologie di utenza diverse da quelle tradizionali, risulta accentuata e occupa quindi un posto rilevante nella storia delle politiche e delle strategie della formazione italiana.

Gli obiettivi contenuti nei Qcs degli obiettivi 1 e 3 e le relative strategie di attuazione indicate dalle amministrazioni regionali e centrali titolari di programmi operativi, di fatto, hanno anticipato molti contenuti focali di alcuni recenti provvedimenti nazionali finalizzati ad incentivare l'integrazione tra sistemi sia a livello di intese generali, che di percorsi di realizzazione: ci si riferisce, in particolare, all'*Accordo per il lavoro* del 1996 ed alle leggi proposte successivamente dal Ministero del lavoro (il cd. *Pacchetto Treu*) e dal Ministero della pubblica istruzione (l'ipotesi di riforma sul *Riordino dei cicli scolastici*) che, insieme ai provvedimenti di attuazione della legge 236/93 (*circolare 174/96* del Ministero del lavoro) ed alla legge sull'autonomia degli istituti scolastici (*l. 59/1997*), contribuiscono a delineare i nuovi scenari delle politiche formative integrate in Italia.

Alla luce di queste considerazioni, il Rapporto elaborato dall'Isfol su mandato del Ministero del lavoro è finalizzato non solo a valutare quanto e come siano stati raggiunti gli obiettivi specifici definiti nelle strategie di programmazione del Fse, ma anche ad evidenziare alcuni aspetti dei percorsi integrati in atto (caratteristiche comuni, condizioni e strumenti di integrazione) che possono influire sulla concreta attuazione dei provvedimenti nazionali di riforma del sistema formativo in senso lato.

¹ Cfr. Isfol, *Rapporto nazionale di valutazione del Fondo sociale europeo 1994-1995*, a cura di Aviana Bulgarelli e Marinella Giovine, in Collana Strumenti e ricerche, Ed. Franco Angeli, 1996.

In particolare, il Rapporto analizza il concetto di integrazione nel quadro di riferimento comunitario e nazionale per definire indicatori idonei, da un lato, a rappresentare la complessità del fenomeno analizzato e, dall'altro, ad individuare le esperienze più significative presenti nel sistema formativo cofinanziato dal Fse che rappresenta oltre il 73% degli investimenti complessivi finalizzati allo sviluppo delle attività formative in Italia (dati 1995)².

2. L'integrazione fra sistemi formativi nelle strategie comunitarie e nelle recenti politiche nazionali

Il tema dell'integrazione (o comunque del raccordo) tra il sistema di istruzione e quello della formazione professionale ha acquistato negli ultimi anni progressiva importanza anche a livello comunitario. In esso convergono più questioni ed aspetti, tra cui:

- la necessità di avvicinare ed arricchire reciprocamente la formazione a carattere generale (o "accademica") e la formazione a carattere professionalizzante;
- l'obiettivo di consolidare un sistema articolato di opportunità in grado di rispondere ai diversificati bisogni ed orientamenti dell'utenza;
- la contemporanea esigenza che il sistema di opportunità sia davvero tale, ossia che le diverse offerte siano tra loro commensurabili e percorribili; ciò implica la possibilità di riconoscimento dei "crediti formativi" conseguiti nei vari segmenti del sistema, formale e non, di istruzione e formazione;
- l'opportunità di possedere strumenti formativi diversificati al fine di essere in grado di rispondere anche con tempi diversi (di breve, medio e lungo periodo) alle esigenze dello sviluppo economico e dell'occupazione;
- l'obiettivo di far crescere nel sistema di istruzione e formazione quella che potremmo definire una moderna "cultura professionale", richiamando l'intero sistema ai necessari rapporti con le problematiche professionali, produttive ed occupazionali.

Sono stati in particolare due documenti - il libro bianco dell'Unione europea *Crescita, competitività, occupazione. Le sfide per entrare nel XXI secolo* del 1993 (noto anche come Documento Delors) ed il libro bianco di E. Cresson, *Insegnare e apprendere. Verso la società cognitiva* del 1995 - a focalizzare l'intera tematica.

Nel primo, la prevalenza del tema occupazione aveva posto l'accento sulla necessità di sviluppare il settore della formazione professionale (in ingresso e continua) come strumento della politica attiva del lavoro, senza peraltro trascurare la necessità di grande e profondo rinnovamento culturale e professionale dello stesso sistema di istruzione (scuola e università), l'importanza di garantire la

² Cfr Isfol, *Rapporto nazionale di valutazione del Fondo sociale europeo 1994-95*, op.cit.

percorribilità dell'intero sistema con il reciproco riconoscimento di "crediti formativi", la necessità di muoversi nella logica della "formazione lungo tutto l'arco della vita" (educazione permanente).

Nel secondo, in stretta coerenza con l'impostazione del Documento Delors, sono delineate le questioni centrali che costituiscono lo scenario concettuale e pratico entro cui si muovono (o dovranno muoversi) le politiche scolastiche e formative. Tra queste vanno annoverate: i rapporti di coerenza, pur nella "divisione del lavoro" tra i diversi segmenti del sistema di istruzione e formazione; la contaminazione reciproca tra i differenti approcci anche al fine del riconoscimento dei "crediti"; la richiesta di un complessivo rinnovamento culturale con l'indicazione dei "saperi" e delle "abilità" oggi necessarie; l'apertura concreta del sistema formale in ingresso (scuola, formazione professionale, università) verso la logica dell'educazione e formazione permanenti e quindi la ricollocazione in questa prospettiva dei ruoli e compiti dei vari attori coinvolti.

Anche i documenti programmatori delle politiche formative cofinanziate dal Fse nel sessennio 1994-99 includono esplicitamente tra gli obiettivi prefissati quello di favorire l'integrazione tra i sistemi di istruzione e formazione professionale, con accenti diversi che rispecchiano le differenze esistenti tra le zone del Mezzogiorno (ricomprese nell'obiettivo 1 del Fse) e quelle del Centro Nord (obiettivo 3).

Nel Qcs obiettivo 1, in particolare, si esplicita l'intento di "estendere l'accesso e migliorare la qualità dei sistemi di istruzione e formazione iniziale favorendo i legami fra scuola e lavoro e incentivando lo sviluppo delle doti imprenditoriali dei giovani." Il rafforzamento dell'istruzione e formazione nelle Regioni del Mezzogiorno viene demandato all'azione dei due Programmi operativi (PO) multiregionali a titolarità del Mpi e del Murst. Secondo il Qcs, il primo deve essere "essenzialmente mirato al miglioramento dell'accesso e della qualità della formazione professionale iniziale post-scolarità obbligatoria, tramite programmi destinati all'ammodernamento del curriculum degli Istituti professionali di stato introducendo, fra altre attività, azioni di sensibilizzazione sugli orientamenti delle scelte che possono effettuare gli studenti e creando dei legami tra questi e il tessuto economico regionale"; il secondo si deve invece concentrare su due aspetti: (i) sulla formazione universitaria di durata breve e professionalizzante (lauree brevi a carattere tecnico/scientifico); (ii) sulla formazione d'eccellenza tramite interventi dei centri di ricerca insediati nel Mezzogiorno (dottorati e borse di ricerca, formazione del personale di ricerca).

Nel Programma operativo del Mpi "Un impegno per la qualità" le priorità del Qcs vengono ulteriormente estese e l'opzione dell'integrazione è rafforzata attraverso il molteplice obiettivo di portare avanti il processo di riforma dei *curricula* degli istituti professionali, di stimolare il processo di crescita dell'autonomia delle unità scolastiche e di inserire l'offerta formativa del sistema scolastico in quella del territorio per costruire un sistema di offerta formativa integrata. In particolare, per la formazione post-qualifica e la specializzazione post-diploma (misure 1 e 5 del PO) si postula la collaborazione tra istruzione statale e formazione professionale regionale. Anche il Programma operativo del Murst "Ricerca, sviluppo tecnologico e alta formazione" auspica un maggiore raccordo

e l'attuazione di sinergie con le Regioni soprattutto per quanto riguarda i diplomi universitari che - insieme ai dottorati di ricerca ed ai corsi di specializzazione post-laurea e post-dottorato - costituiscono una delle linee di intervento specificamente dedicate ai giovani (misura 1 del PO).

Nelle Regioni del Centro Nord il tema dell'integrazione si colloca nel quadro delle iniziative rivolte ai giovani previste dal Qcs dell'obiettivo 3 (asse 2) al fine di garantire a tali categorie di utenza standard minimi di competenze professionali adeguate al primo inserimento professionale, da acquisire soprattutto tramite la formazione iniziale. In tale ambito, un apposito spazio è destinato agli interventi rivolti a favorire la ricerca e la realizzazione di interconnessioni tra i vari sistemi formativi (formazione professionale regionale, Istituti professionali di stato, università) ed a promuovere l'articolazione tra questi e il mondo del lavoro (misura 2.5). Inoltre, nelle intenzioni programmatiche dell'obiettivo 3 (sia a livello di Qcs che di PO), il motore dell'integrazione fra sistemi viene identificato negli attori regionali e nel Ministero del lavoro.

I Programmi operativi a titolarità regionale hanno inteso l'applicazione del Qcs soprattutto in termini di gestione congiunta dei percorsi formativi tra istruzione professionale e centri di formazione nell'ambito delle convenzioni tra Stato e Regioni del Progetto '92, laddove il Fse finanzia la "terza area professionalizzante" dei corsi post-qualifica. I Programmi operativi multiregionali a titolarità del Ministero del lavoro "Azioni innovative" e "Formazione e occupazione" promuovono l'integrazione tra i sistemi formativi con il mercato del lavoro, la coerenza della formazione professionale con le innovazioni in atto nelle politiche nazionali a sostegno dell'occupazione e di riforma del sistema di istruzione, l'accelerazione e lo stimolo dei processi innovativi presenti nei vari sistemi formativi locali. L'attuazione di questi obiettivi fa capo a diversi soggetti, quali ad esempio gli istituti di istruzione (all'interno di un programma coordinato dal Mpi), le università, gli istituti di ricerca e i consorzi università-impresa (all'interno di un programma coordinato dalla Conferenza dei rettori delle università italiane d'intesa con il Murst).

Gli stimoli provenienti dai documenti di programmazione citati (Qcs e PO regionali e multiregionali) e dai finanziamenti previsti dal Fse hanno rappresentato la possibilità concreta di sperimentare modalità innovative di formazione congiunta istruzione/formazione professionale e, al tempo stesso, hanno influito sull'accelerazione del dibattito sui temi dell'integrazione e delle proposte di riforma del sistema formativo nazionale (soprattutto per ciò che riguarda il riassetto dei due principali canali di formazione professionale presenti in Italia, quello statale e quello regionale).

Infatti, lo stesso *Accordo per il lavoro* siglato tra Governo e Parti sociali nel settembre del 1996 enfatizza il ruolo della formazione nelle politiche di sviluppo economico e dell'occupazione ed indica la direzione e le condizioni per una riforma complessiva che, oltre a collegare più strettamente l'istruzione e la formazione ai temi e agli obiettivi di sviluppo, realizzi un efficace e integrato funzionamento dei due sistemi. In particolare, l'integrazione è prevista:

- nella realizzazione del nuovo obbligo scolastico in relazione a temi di grande rilievo, quali: la prevenzione della dispersione e l'apporto alla realizzazione del successo formativo; il rafforzamento dell'orientamento e della motivazione; il contributo al rafforzamento del "credito" conseguibile con il nuovo obbligo; l'offerta di un più complessivo rinnovamento culturale e didattico centrato anche sulla valorizzazione del "saper fare";
- nel post-obbligo scolastico, come momento di "specializzazione" e "personalizzazione" dei *curricula*; come "interfaccia" tra scuola e lavoro; come momento di realizzazione degli stage;
- nel post-secondario, dove la sinergia tra i vari soggetti formativi è addirittura indicata come la caratteristica distintiva del settore.

Il semplice elenco dimostra come il richiamo all'integrazione assuma nell'*Accordo* un valore oggettivamente pregnante, quasi di nuova qualità del sistema di istruzione e formazione. Una nuova qualità imposta, da un lato, dall'urgenza di affrontare il tema della moderna cultura professionale, dall'altro, di porre le basi per una effettiva diversificazione/articolazione dell'offerta. Tale spirito caratterizza anche i provvedimenti successivi emanati dal Ministero della pubblica istruzione e dal Ministero del lavoro che, insieme alla legge sull'autonomia scolastica, preparano il terreno di attuazione delle politiche integrate previste nel citato *Accordo per il lavoro*.

Anche la proposta di riforma sul *Riordino dei cicli scolastici* elaborata dal Ministro della pubblica istruzione prevede infatti di incentivare degli appositi "spazi" e dei "momenti" di incontro tra la scuola e la formazione professionale, affinché il sistema dell'istruzione perda "la sua caratteristica di struttura fortemente piramidale, dove ogni ciclo di studio ha funzione fondamentalmente propedeutica rispetto ai cicli successivi, per assumere una struttura modulare nella quale ogni segmento identifichi precise soglie da raggiungere e consolidi risultati spendibili in termini culturali, scientifici e professionali".

In tale proposta di riforma, il tema dell'integrazione appare in modo esplicito nei punti seguenti:

- nelle disposizioni relative al ciclo secondario che prevedono l'apporto della formazione professionale alla realizzazione del nuovo obbligo scolastico ed alla specificazione dei piani di studio dell'ultimo triennio;
- nella istituzione dei crediti formativi secondo modalità di riconoscimento reciproco, tra scuola e formazione professionale, dei percorsi svolti;
- nei corsi di formazione superiore non universitaria, dove si legittima la partecipazione degli istituti secondari, nell'ambito della programmazione regionale, all'attivazione di un sistema di formazione superiore discontinuo rispetto alla scuola e diverso dalla offerta universitaria;
- nello sviluppo dell'offerta professionale connessa al principio del diritto alla formazione fino al diciottesimo anno d'età, finalizzata al conseguimento di una qualifica da parte di chi, dopo l'obbligo, non intenda proseguire nella scuola. Il testo, infatti, precisa che "tale diritto si realizza attraverso la progressiva espansione dell'offerta di formazione professionale e dell'integrazione tra questa e l'istruzione", incoraggiando rapporti più organici tra istruzione e formazione

professionale, preludio alla costruzione di un comparto professionale adeguatamente dimensionato.

Sul versante dei provvedimenti emanati dal Ministero del Lavoro, va evidenziata la *circolare 174/96* attuativa della legge 236/93 che, nell'ambito delle cd. "azioni di sistema", intende supportare l'avvio di processi innovativi quali l'interconnessione ed i rientri tra i vari canali formativi e l'adozione del sistema dei crediti (riconoscimento e certificazione). Gli interventi auspicati, inoltre, assumono una rilevanza particolare in quanto inseriti nel quadro della formazione continua, che vede una scarsa tradizione di attività nel nostro Paese, e in cui l'integrazione si è finora sviluppata quasi esclusivamente nel recupero dell'obbligo scolastico degli adulti.

Ma è soprattutto con la *legge 24 giugno 1997, n. 196 "Norme in materia di promozione dell'occupazione"* (il cd. "Pacchetto Treu") che vengono fissati alcuni principi ed orientamenti generali di grande rilievo anche per lo sviluppo del raccordo tra scuola, formazione professionale e mondo del lavoro. Tra questi vanno citati:

- la complessiva tensione alla valorizzazione della formazione professionale come strumento della politica attiva del lavoro, che passa anche attraverso il rafforzamento dell'alternanza tra studio e lavoro e lo sviluppo dell'orientamento verso le scelte professionali;
- il forte richiamo alla flessibilità degli interventi formativi (da organizzarsi per moduli) ed all'utilizzo generalizzato dello stage in modo da realizzare il concreto rapporto tra formazione e lavoro;
- la possibilità di ampliare l'offerta formativa anche attraverso gli istituti scolastici, tramite convenzioni tra regioni, province e scuole;
- la progressiva trasformazione degli attuali Enti e Centri di formazione professionale in agenzie formative in grado di rispondere ad una pluralità di esigenze, di ampliare la tipologia delle offerte formative e di "facilitare l'integrazione dei sistemi";
- la riconoscibilità in termini di credito formativo delle attività di apprendistato, di orientamento e di tirocinio, all'attuazione delle quali è chiamata una pluralità di soggetti, tra cui le scuole e i centri di formazione professionale senza escludere rapporti convenzionali tra essi.

Infine, l'*art. 21 della legge 59/97 sull'autonomia degli istituti scolastici*, dà attuazione alla parte dell'*Accordo per il lavoro* caratterizzata da una forte tensione al decentramento (che prevede espliciti trasferimenti di funzioni e compiti alle Regioni ed al sistema delle Autonomie locali) con una forte valorizzazione della dimensione territoriale e del fatto che - a tutti i livelli - si dia vita ad efficaci intrecci e sinergie. In tale ambito, la legge citata enuncia i principi guida per fornire alle scuole funzioni, strumenti e risorse che le mettano in condizione di contribuire allo sviluppo economico ed occupazionale, interagendo, raccordandosi e integrando le proprie attività con quelle svolte dagli altri soggetti presenti nei vari contesti locali.

3. L'integrazione nei primi tre anni di attuazione del Fse

3.1. Gli indicatori e le caratteristiche principali dell'integrazione

Come si evince dalla precedente analisi delle strategie comunitarie e nazionali, gli obiettivi prioritari dei Qcs e dei Po regionali e multiregionali relativi agli obiettivi 1 e 3 di Fse, l'Accordo per il lavoro del 1996 ed i successivi provvedimenti nazionali di riforma del sistema formativo, pongono l'accento su modelli diversificati di integrazione coerenti con i dati di contesto delle diverse aree territoriali del Paese e, in particolare, con la specificità che caratterizza il sistema formativo ed il mercato del lavoro a livello locale.

Tenuto conto di questa impostazione, l'analisi del primo triennio di attuazione del Fse ha richiesto la definizione di indicatori in grado di ricostruire quella fitta trama di sperimentazioni ed attività avviate sia a livello locale che centrale, che oggi costituiscono le molteplici strutture portanti dell'integrazione tra il sistema scolastico e quello della formazione professionale.

In particolare, le forme prevalenti assunte dall'integrazione nelle attività cofinanziate dal Fse sono state analizzate secondo un percorso logico che parte dal livello macro o istituzionale e si sviluppa verso il livello micro, di attuazione nel singolo istituto/ente. In base a questo approccio, il raccordo tra i due sistemi è riconducibile alla presenza di indicatori molteplici e diversificati (tab.1).

L'esistenza di ognuno di questi elementi, dalla programmazione a livello istituzionale alla gestione del singolo progetto, potrebbe significare il massimo grado di integrazione possibile. Tuttavia, l'analisi di campo evidenzia l'esistenza di modelli, percorsi e modalità di integrazione variegati e variabili, soprattutto a seconda delle caratteristiche e delle tradizioni dell'offerta formativa locale, nonché dell'utenza finale oggetto dell'azione formativa.

In particolare, il primo triennio di attuazione del Fse delinea uno scenario generale caratterizzato dai seguenti elementi:

- il consolidamento dei percorsi integrati attuati nell'area della secondaria superiore, dovuto non solo alla rilevanza delle esperienze post-qualifica (che tradizionalmente rappresentano il più consistente terreno di integrazione tra i due sistemi,) ma anche allo sviluppo locale di sinergie efficaci nell'area del post-diploma, che raccordano i saperi di cui la formazione professionale, l'istruzione e l'impresa sono portatori;
- lo sviluppo di moduli professionalizzanti all'interno del curriculum accademico dei diplomi universitari e la diffusione di un modello di integrazione che, supportato anche dalla diffusione di specifiche iniziative multiregionali (ad es. il Progetto Campus nel Centro Nord ed il Progetto Ponte nel Mezzogiorno), privilegia il ruolo programmatico delle Regioni nell'identificare figure

professionali più aderenti alle diverse realtà territoriali e nella valutazione degli impatti sulle strategie di sviluppo locale;

- la diffusione di azioni e modelli destrutturati di integrazione nell'area della formazione degli adulti (in particolare degli adulti privi dell'obbligo scolastico) che, pur essendo caratterizzata in Italia da scarsa tradizione ed esperienza, propone interessanti aspetti innovativi, quali lo sviluppo di percorsi professionalizzanti, di modelli e metodologie didattiche diverse da quelle scolastiche, di misure specifiche per il reinserimento nel mercato del lavoro.

Vi sono poi alcuni aspetti comuni alle varie iniziative integrate realizzate nelle tre aree formative citate e cioè:

- il fatto che la maggior parte di tali esperienze nascono in modo spontaneo, prevalentemente a livello locale, per poi scaturire, dopo il primo periodo di sperimentazione, in accordi o intese che coinvolgono università, imprese, Regioni e Ministeri (in particolare, il Rapporto Isfol - Struttura di valutazione Fse individua ed analizza tre “generazioni” di protocolli di intesa che, dal livello locale a quello istituzionale, definiscono lo scenario di riferimento delle tematiche dell'integrazione³). Tali strumenti di raccordo ratificano di fatto l'attività svolta, costituendo spesso il risultato di un percorso sperimentato in modo destrutturato (secondo l'approccio *bottom-up*) e, allo stesso tempo, rappresentano la premessa di un nuovo percorso più maturo, finalizzato a consolidare ed ampliare le prassi di concertazione e di integrazione già diffuse;
- la presenza e la diffusione su tutto il territorio nazionale di numerosi casi di eccellenza: i percorsi integrati più innovativi (pur essendo diversi rispetto a soggetti coinvolti, aree di integrazione, tempi, luoghi e modalità di attuazione) fanno riferimento ad un modello di intervento caratterizzato dalla presenza congiunta di vari elementi (tab.2): in generale, nelle esperienze più significative il raccordo tra i due sistemi non solo avviene a livello micro e/o progettuale (articolazione di un piano di lavoro comune, realizzazione congiunta delle attività di programmazione, coordinamento, monitoraggio e valutazione dell'intervento, ecc.), ma produce degli effetti anche a livello macro e/o istituzionale (in termini, ad esempio, di riconoscimento di crediti, di realizzazione di accordi e/o

³ Un esempio significativo in tale ambito (per il quale si rinvia comunque all'approfondimento esposto nel Cap.3 del Rapporto Isfol citato), è dato dal recente Protocollo di intesa siglato dal Ministero della pubblica istruzione, dal Ministero del lavoro, dalla Regione Emilia Romagna, dalle Province e dalla Confederazione delle autonomie locali dell'Emilia Romagna. Il raccordo tra questi soggetti (in cui è il Mpi in quanto tale e non più le singole Direzioni generali a partecipare) avviene definendo ruoli, funzioni, criteri e modalità di relazione tra gli attori dell'istruzione, della formazione professionale e del mondo del lavoro.



ISFOL – STRUTTURA DI VALUTAZIONE FSE



protocolli di intesa tra diverse tipologie di attori, di trasferibilità dell'intervento in contesti diversi da quelli originari)⁴.

⁴ Per un'analisi dettagliata dei casi di eccellenza presenti sul territorio nazionale si rimanda alla descrizione delle tre singole aree di integrazione proposta dal Rapporto Isfol citato (rispettivamente nei Cap 4, 5 e 6).

Tab. 1. Indicatori dell'integrazione nelle azioni Fse

LIVELLO DI ANALISI	STRUMENTI DI INTEGRAZIONE	INDICATORI
Macro: di sistema ed istituzionale	<ul style="list-style-type: none"> • Protocolli d'intesa fra: <ul style="list-style-type: none"> → Amministrazioni regionali e Mpi/Murst → Amministrazioni regionali e/o provinciali con Provveditorati agli studi e parti sociali 	<ul style="list-style-type: none"> • rilevazione di fabbisogni professionali e formativi • rilevazione e analisi dell'offerta formativa (formazione professionale e istruzione) nel territorio • orientamento • programmazione attività e allocazione risorse in base ad analisi dei bisogni e caratteristiche dei due sistemi di offerta • coordinamento e monitoraggio delle attività avviate • valutazione finale e eventuale riprogrammazione • riconoscimento reciproco dei crediti formativi
	<ul style="list-style-type: none"> • Istituzione di Poli di alta formazione 	<ul style="list-style-type: none"> • progetti integrati fra formazione professionale, università e imprese
	<ul style="list-style-type: none"> • Attività di ricerca congiunta tra i sistemi 	<ul style="list-style-type: none"> • interventi rivolti all'individuazione ed attuazione dei crediti formativi
Micro: di progettazione e gestione attività	<ul style="list-style-type: none"> • Accordi/convenzioni fra istituti scolastici o università con organismi di formazione professionale 	<ul style="list-style-type: none"> • analisi dei bisogni • allocazione delle risorse finanziarie • progettazione • identificazione e reperimento docenti e formatori • formazione formatori • gestione delle attività (ad es. suddivisione di moduli fra i sistemi) • coordinamento, monitoraggio e controllo • individuazione delle imprese per gli stage • valutazione finale
	<ul style="list-style-type: none"> • Iniziative e/o progetti di formazione integrata 	<ul style="list-style-type: none"> • progettazione formativa: obiettivi, moduli, flessibilità degli orari, ecc. • docenza e tutoraggio • metodologie formative in alternanza • coinvolgimento del mondo produttivo: definizione profili, stage, ecc.

Fonte: Isfol - Struttura di valutazione Fse

Tab. 2. Indicatori di eccellenza dell'integrazione nelle azioni Fse

INDICATORI DI ECCELLENZA	ELEMENTI SPECIFICI
1. Attuazione di protocolli, accordi, convenzioni (nazionali, regionali, o locali)⁵	Con riferimento a: <ul style="list-style-type: none"> • soggetti coinvolti • finalità • contenuti
2. Compresenza di soggetti provenienti dai settori: <ul style="list-style-type: none"> • dell'educazione (Mpi, Cede, Provveditorati, Istituti scolastici, Università, Irrsae) • della formazione professionale (Regioni, Cfp, Isfol...) • del mondo del lavoro (sindacati, consorzi, imprese e loro associazioni, Agenzie per l'impiego, Camere di commercio...) 	Realizzazione congiunta delle fasi di: <ul style="list-style-type: none"> • analisi dei fabbisogni • programmazione dell'intervento e delle risorse finanziarie • realizzazione delle azioni previste secondo un'ottica di progetto articolata per obiettivi che coinvolge più soggetti • coordinamento delle attività (ad es. attraverso Comitati tecnici di supporto) • monitoraggio e valutazione finale
3. Realizzazione di azioni integrate (attività di istruzione /formazione e azioni non formative)	<ul style="list-style-type: none"> • bilancio delle competenze • azioni di motivazione e/o attività di orientamento iniziali • formazione dei docenti scolastici e degli operatori di formazione professionale • stage • orientamento finale di pre-inserimento lavorativo • azioni di accompagnamento e di inserimento al lavoro (sia dipendente che autonomo: job creation, consulenza individualizzata, ecc...)
4. Istituzione/riconoscimento di crediti formativi	<ul style="list-style-type: none"> • certificazione del percorso • certificazione delle competenze • casi di reciprocità
5. Innovatività dell'intervento	<ul style="list-style-type: none"> • nuove categorie di destinatari (ad esempio, gli utenti EdA) • il modello organizzativo/istituzionale • il modello metodologico/didattico (ad es., particolari metodologie didattiche ed uso personalizzato del tempo formativo) • le figure professionali coinvolte (ad es., utilizzo del quinto docente nei corsi EdA)
6. Trasferibilità dell'intervento (effetto moltiplicatore)	<ul style="list-style-type: none"> • adozione di una "normativa" successiva in cui l'esperienza in questione viene espressamente citata • riferimento all'esperienza in iniziative con finalità simili, realizzate nello stesso contesto territoriale od in altri diversi

⁵ Esclude l'accordo istituti scolastici/Cfp



ISFOL – STRUTTURA DI VALUTAZIONE FSE



- | | |
|--|--|
| | <ul style="list-style-type: none">• successive edizioni dell'intervento attestanti la sua valenza di modello e la sua trasferibilità |
|--|--|

Fonte: Isfol - Struttura di valutazione Fse

3.2. L'integrazione nelle attività post-qualifica e post-diploma

Sotto il profilo quantitativo la formazione post-qualifica e post-diploma è l'area in cui si registrano più evidenti elementi di integrazione tra il sistema della formazione professionale cofinanziato dal Fse ed il sistema dell'istruzione (più difficile, invece, è la stima degli altri segmenti dell'offerta formativa integrata che non sempre trovano corrispondenza univoca negli assi/misure di intervento degli obb. 1 e 3).

In questa area, il raccordo tra i sistemi formativi avviene con modalità sostanzialmente diverse nel Mezzogiorno e nel Centro Nord. Nel primo caso, sono gli stessi istituti professionali a svolgere l'area professionalizzante del post-qualifica; l'intreccio con la formazione professionale avviene soprattutto attraverso l'apporto diretto delle imprese (stage e docenze) piuttosto che attraverso il contributo del sistema regionale di formazione professionale. Nel Mezzogiorno, infatti, l'immagine dell'istituzione scolastica assume un ruolo rilevante nei valori delle famiglie che ben si coniuga ad un fenomeno (stimolato anche dalle possibilità di accesso al Fse) di crescente attivismo da parte dei presidi nel ricercare il contributo delle imprese e delle amministrazioni regionali.

Nel 1995, con 28.500 studenti coinvolti in attività di formazione post-qualifica (34.780 nel 1996) è stato interessato il 76% di tutti gli studenti iscritti al terzo anno degli Ips (il 90% l'anno successivo): un impatto specifico, questo, che tende progressivamente all'unità e cioè alla copertura totale di tutta la popolazione interessata (tab. 3). Va inoltre evidenziato che l'azione professionalizzante svolta nel Sud del Paese dal sistema di istruzione, nel primo triennio di attuazione del Fse risulta pari, come volume di utenza, al totale dell'attività rivolta ai giovani cofinanziata dai vari sistemi formativi regionali (tab. 4)

Diversa è la situazione nel Centro Nord, in cui il ruolo surrogatorio degli istituti scolastici è ridimensionato da un sistema di formazione professionale iniziale storicamente e culturalmente consolidato: in queste aree territoriali, l'area professionalizzante della maturità integrata viene infatti realizzata prevalentemente presso gli enti di formazione, in base ad accordi previsti a



ISFOL – STRUTTURA DI VALUTAZIONE FSE



livello regionale ed a convenzioni fra singoli istituti scolastici e centri di formazione professionale⁶.

⁶In particolare, all'interno dei corsi post-qualifica il Fondo sociale europeo finanzia la cosiddetta "terza area", ovvero quella professionalizzante (300 ore), mentre il finanziamento del Ministero della pubblica istruzione riguarda l'area culturale (450 ore), e l'area tecnico-professionale (450 ore) e fa parte integrante del curriculum scolastico.

**Tabella 3. Impatto degli allievi Fse rispetto alla popolazione di riferimento
(Valori assoluti e percentuali - Dati finanziari in lire)**

CIRCOSCRIZIONE GEOGRAFICA	Studenti 1° anno lps/lts	Studenti 3° anno lps	Allievi app lps/lts (Fse regionale + Pom Mpi)	Allievi approvati lps Pom Mpi	% allievi app lps/lts su tot. studenti 1° anno lps e lts	% allievi app lps/lts su tot. studenti lps 3°anno	% allievi app lps su tot. studenti lps 3° anno
1995							
Totale Centro nord	226.887	65.082	8.673	<i>nd</i>	3,8	13,3	<i>nd</i>
Totale Sud	171.420	37.693	33.500	28.500	19,5	88,9	75,6
<i>Totale Italia</i>	<i>398.307</i>	<i>102.775</i>	<i>42.173</i>	<i>nd</i>	<i>10,6</i>	<i>41,0</i>	<i>nd</i>
1996*							
Totale Centro nord	217.137	62.163	5.960	<i>nd</i>	2,7	9,6	<i>nd</i>
Totale Sud	169.097	38.563	40.360	34.780	23,9	104,7	90,2
<i>Totale Italia</i>	<i>386.234</i>	<i>100.726</i>	<i>46.320</i>	<i>nd</i>	<i>12,0</i>	<i>46,0</i>	<i>nd</i>

*Dati sottostimati

Fonte: nostre elaborazioni su dati Istat e Isfol

Tabella 4. Incidenza dell'integrazione sul totale degli interventi rivolti ai giovani nel Mezzogiorno*

(Valori assoluti e percentuali - Dati finanziari in lire)

ATTIVITA' FSE SUD	APPROVATO		
	Allievi	Durata totale (ore)	Costo totale (in milioni)
ANNI 1994, 1995 E 1996			
1994			
Totale Mpi	-	-	-
Totale asse giovani* + Mpi	16.383	856.107	186.643
	%	%	%
Pesi Mpi su totale asse giovani*	0,0	0,0	0,0
1995			
Totale Mpi	33.500	517.000	128.268
Totale asse giovani* + Mpi	68.681	2.659.296	580.744
	%	%	%
Pesi Mpi su totale asse giovani* + Mpi	49,3	24,1	22,1
1996			
Totale Mpi	40.180	1.075.890	126.057
Totale asse giovani* + Mpi	52.962	1.610.975	278.793
	%	%	%
Pesi Mpi su totale asse giovani* + Mpi	75,9	66,8	45,2
1994-1996			
Totale Mpi	73.680	1.592.890	254.325
Totale asse giovani* + Mpi	138.026	5.126.378	1.046.180
	%	%	%
Pesi Mpi su totale asse giovani* + Mpi	53,4	31,1	24,3

*Esclusa la misura apprendisti, assunti con Cfl

Fonte: nostre elaborazioni su dati Isfol e Igfor/Sirgs

Il Fse è sinora intervenuto attraverso il canale regionale (misura 2.5 dei vari PO a valere sull'obiettivo 3) e quello multiregionale (Pom corrispondenti a titolarità Ministero del lavoro) per un volume di utenza superiore a 8.600 studenti nel 1995 ed un impatto specifico sulla popolazione di riferimento di poco superiore al 13%, che tende a diminuire nel 1996 (tab. 3). La potenzialità di assorbimento di risorse finanziarie del Fse da parte delle azioni post-qualifica è tale da spiegare il motivo per cui le Regioni del Centro Nord tendano a limitarne l'utilizzo (tab. 5): nel 1995, infatti, con l'8% del budget dell'asse giovani si è coperto circa il 13% dei potenziali fruitori, per cui il coinvolgimento totale della popolazione degli Ips nelle zone dell'obiettivo 3 comporterebbe un impegno del 60% delle risorse regionali e multiregionali dell'asse 2, con spazi limitati, quindi, per tutte le altre attività di formazione iniziale (formazione di base, post-diploma, integrata nei contratti a causa mista, post-laurea, ecc.).

Anche se, per le ragioni suddette, le attività integrate nell'area della secondaria superiore assumono una consistenza diversa nelle Regioni del Mezzogiorno ed in quelle del Centro Nord, presso le varie amministrazioni locali si rileva un forte presidio di questo segmento dell'offerta formativa che, del resto, è tradizionalmente uno dei più consolidati a livello nazionale⁷.

In particolare, è la fascia del post-qualifica che costituisce il più antico terreno d'incontro tra i due sistemi: risalgono infatti al 1989 i primi protocolli d'intesa tra le Regioni e la Direzione generale dell'istruzione professionale del Mpi per realizzare attività comuni (tra cui la cosiddetta maturità integrata) all'interno del Progetto '92, che riguardava la riforma degli Istituti professionali di stato. Il Progetto '92 da sperimentale è diventato istituzionale nel 1994, dal quale anno tutti gli Istituti professionali di stato sono chiamati a realizzare esperienze di integrazione.

⁷Nel 1995 gli indicatori di efficienza attuativa, che misurano la capacità delle amministrazioni di ottenere i risultati attesi attraverso il processo di allocazione delle risorse finanziarie (avviato/approvato), hanno infatti valori molto elevati sia nel Centro Nord (88% rispetto agli allievi e 92% rispetto alla durata complessiva degli interventi) che nel Mezzogiorno (con una capacità di realizzazione del 100% in entrambi i casi).

*Tabella 5. Incidenza dell'integrazione sul totale degli interventi rivolti ai giovani nel Centro Nord**

(Valori assoluti e percentuali - Dati finanziari in lire)

ATTIVITA' FSE CENTRO-NORD, 1994, 1995 e 1996**	APPROVATO		
	Allievi	Durata totale (ore)	Costo totale (in milioni)
1994			
Totale Ips/Its Regioni	1.963	27.234	3.733
Totale asse giovani*	33.997	1.696.551	250.275
	%	%	%
Pesi totale Ips/Its su totale asse giovani*	5,8	1,6	1,5
1995			
Totale Ips/Its Regioni + Pom MI	8.673	251.754	35.921
Totale asse giovani* e Pom MI	54.728	2.875.965	461.627
	%	%	%
Pesi totale Ips/Its su totale asse giovani* e Pom MI	15,8	8,8	7,8
1996**			
Totale Ips/Its Regioni + Pom MI	5.960	64.676	17.090
Totale asse giovani* e Pom MI	66.453	1.900.423	435.455
	%	%	%
Pesi totale Ips/Its su totale asse giovani* e Pom MI	9,0	3,4	3,9
1994-1996**			
Totale Ips/Its Regioni + Pom MI	16.596	343.664	56.744
Totale asse giovani* e Pom MI	155.178	6.472.938	1.147.357
	%	%	%
Pesi totale Ips/Its su totale asse giovani* e Pom MI	10,7	5,3	4,9

*Esclusa la misura apprendisti, assunti con Cfl

Fonte: elaborazioni Isfol su dati Isfol e Igfor/Sirgs

**Dati sottostimati

Dalla soluzione più diffusa ai problemi iniziali che l'integrazione ha posto a livello di post-qualifica (una sorta di "buon vicinato" tra i due sistemi finalizzata a gestire separatamente le diverse aree disciplinari in cui è suddiviso il percorso formativo), negli ultimi anni si rileva su tutto il territorio nazionale la tendenza verso un maggiore raccordo tra gli attori principali dell'istruzione e della formazione professionale in termini di:

- nuove convenzioni tra il Ministero della pubblica istruzione e le Regioni;
- coinvolgimento di tutte le Regioni nella valutazione finale e nella certificazione delle attività (conferimento della qualifica professionale);
- incremento delle amministrazioni regionali che partecipano alla progettazione ed al coordinamento degli interventi, attraverso la presenza di un loro rappresentante nei Gruppi e nei Comitati di progetto;
- collaborazione tra gli istituti scolastici ed i centri di formazione professionale, spesso finalizzata al reperimento delle aziende e degli enti pubblici ove realizzare gli stage;
- collaborazione tra Regioni, Province e Provveditorati;
- integrazione finanziaria (per ora in fase di studio) tra fondi regionali Fse e fondi nazionali (soprattutto per quanto riguarda gli stage).

Ancora quantitativamente limitate, le iniziative formative integrate post-diploma risultano fortemente innovative nella sperimentazione di modelli, percorsi e contenuti didattici adeguati ai diversi bisogni/aspettative delle varie fasce di utenza interessate ed alle differenti caratteristiche socio-economiche dei contesti territoriali su cui impattano gli interventi: ad esempio, nelle zone più dinamiche del Centro Nord, il post-diploma è caratterizzato da fenomeni sia di concentrazione dell'innovazione, che di concorrenza tra soggetti diversi e l'integrazione fra sistemi nasce da un bisogno di convergenza finalizzata dei saperi di cui la formazione professionale, l'istruzione e l'impresa sono portatori.

Più in generale, le sinergie attuate a livello locale fra i vari attori della formazione, del sistema produttivo e del sistema scolastico riguardano soprattutto la definizione delle figure professionali in uscita, la durata e l'articolazione dei corsi post-diploma (700 ore), l'organizzazione logistica e la gestione degli interventi, la realizzazione di stage aziendali. In diversi casi, inoltre, si è pervenuti ad una progettazione congiunta delle iniziative e ad una certificazione finale condivisa.

Infine, tra le numerose esperienze significative attuate nell'area della secondaria superiore ve ne sono diverse che possono considerarsi "eccellenti" in quanto propongono elementi in grado di promuovere e realizzare un maggiore raccordo tra sistemi formativi. Ci si riferisce, in particolare:

- alla sperimentazione di una nuova progettazione didattico-formativa (è il caso dell'esperienza realizzata dalla Provincia di Modena e dalla Regione Sardegna);

- alla rottura dello schema tradizionale “lezione/aula” a favore di impostazioni fortemente finalizzate al “saper fare” che trovano espressione, ad esempio, in attività di rimotivazione, di orientamento (spesso individualizzato) e di laboratori di impresa (Regione Campania e Regione Lombardia);
- alla diffusione di percorsi integrati in progetti di innovazione, attuati attraverso la collaborazione tra scuole, centri di formazione professionale ed imprese, cofinanziati da fonti diverse e sostenuti da partner transnazionali (Regione Emilia Romagna);
- alla realizzazione di strumenti di passaggio dall'uno all'altro sistema (Regione Lombardia) e al riconoscimento dei crediti formativi maturati nel circuito della formazione professionale ai fini della loro spendibilità nel sistema di istruzione (Provincia di Trento).

3.3. L'integrazione nell'area dei diplomi universitari

Il Fse ha contribuito all'aumento significativo dei diplomi universitari attivati negli ultimi anni in Italia (dai 238 presenti nel 1992-93 si è infatti passati ai 608 del 1995-96) sia tramite le misure messe a bando dalle amministrazioni regionali e centrali per favorire l'inserimento lavorativo dei giovani nell'ambito della programmazione 1994-99, che attraverso l'affidamento diretto ad alcuni progetti sperimentali di una parte delle risorse non utilizzate nel precedente periodo di programmazione, operato dal Ministero del lavoro.

Più in generale, va comunque evidenziato che il Fse non ha solo sostenuto lo sviluppo di questa area formativa in termini finanziari, ma ha anche rivestito un ruolo consistente nella sperimentazione e nel consolidamento di una delle componenti più innovative dell'offerta formativa integrata.

Il diploma universitario, infatti, nasce in Italia negli anni novanta come risposta alla necessità di realizzare un'offerta formativa post-secondaria idonea alla domanda delle imprese di figure professionali in possesso di un consistente bagaglio culturale e di competenze adeguate alle nuove esigenze del sistema produttivo. Questa offerta di istruzione superiore di primo livello ha tuttavia dimostrato, nei suoi primi anni di attuazione attraverso percorsi tutti interni all'istituzione universitaria di durata triennale, l'impossibilità di offrire un titolo professionalizzante con un percorso sostanzialmente simile a quello della laurea.

L'affermarsi di un ruolo programmatico sempre più forte da parte delle Regioni nel definire le politiche formative territoriali ha favorito una revisione dell'impostazione centralizzata dei diplomi universitari (governata dal Ministero dell'università e delle ricerca scientifica e tecnologica), verso una ridefinizione dei profili più aderente alle scelte di sviluppo locale e verso la conseguente sperimentazione di varie modalità di integrazione con il sistema delle imprese, finalizzate ad una più stretta correlazione tra curriculum ed esigenze del mercato del lavoro.

Anche se il modello di integrazione che propone l'esperienza del diploma universitario non è complessivamente riconducibile a quello del post-qualifica o post-diploma integrato (cioè a un modello "forte" in cui percorsi, ruoli degli attori, durate e sbocchi sono codificati) l'analisi qualitativa delle attività cofinanziate nel primo triennio evidenzia la presenza di diverse modalità di raccordo che variano in funzione del ruolo programmatico delle amministrazioni regionali, della qualità dei diversi sistemi, dello scambio di risorse funzionale alla realizzazione di obiettivi condivisi (con il finanziamento regionale della parte professionalizzante del percorso formativo), dello sviluppo delle prassi di concertazione tra Regioni ed Università sancite da apposite convenzioni e protocolli di intesa.

In generale, nelle realtà in cui il sistema di formazione professionale raggiunge livelli alti di qualificazione e sviluppo all'interno del diploma universitario sono stati inseriti dei moduli professionalizzanti mirati sulle caratteristiche socioeconomiche del contesto locale e gestiti da organismi di formazione regionali: la Regione Marche, ad esempio, finanzia percorsi per figure innovative fortemente correlate con le vocazioni territoriali, mentre l'Emilia Romagna presenta una integrazione "forte" sia nel ruolo programmatico della Regione, che vuole garantire una pluralità di offerta formativa, sia nell'affidamento delle iniziative agli enti di formazione regionale che sono i referenti e i protagonisti di qualsiasi offerta integrata cofinanziata. Anche la Regione Sicilia sostiene l'attivazione di diplomi universitari da realizzarsi al di fuori delle sedi universitarie e, preferibilmente, presso i centri di formazione professionale.

La modalità di integrazione ora descritta diventa spesso un modello territoriale allargato quando vengono coinvolti soggetti di altre regioni o addirittura di altri Paesi europei: la Provincia di Bolzano, che finanzia il diploma universitario di turismo alpino a Brunico realizzato con l'Università di Venezia Ca' Foscari, è un ottimo esempio di raccordo tra diploma universitario e vocazione del territorio che prevede una cooperazione con realtà esterne. In Valle d'Aosta, invece, sono da segnalare alcune iniziative di diploma universitario che coinvolgono università francesi ed utilizzano le risorse del Fondo europeo di sviluppo regionale per attrezzare le strutture necessarie ad ospitare questi interventi. La Regione Abruzzo, infine, ha partecipato ai progetti transnazionali supportati dal Programma comunitario "Leonardo da Vinci", finalizzati a sviluppare la collaborazione europea tra amministrazioni regionali, università ed istituti scolastici per il rinnovo dei *curricula*, l'identificazione di nuove figure professionali, la sperimentazione di metodologie di formazione a distanza e la creazione di poli per la ricerca.

Un'altra modalità di integrazione interessante è quella dei Consorzi misti tra Università, Regione, Enti locali ed altri soggetti del territorio con un coordinamento forte a livello di programmazione e la possibilità di affidamento di parti del percorso ad attori qualificati del sistema. I Consorzi sono anche lo strumento per la realizzazione di poli di eccellenza settoriali nei quali gli organismi di formazione regionale possono svolgere un ruolo di intermediazione tra la ricerca (università) e il sistema delle imprese.

La Regione Piemonte, ad esempio, ha attivato due Consorzi con l'università e gli Enti locali e prevede l'attuazione di attività di formazione a carattere professionalizzante da parte di organismi di formazione e società consortili. In Umbria il forte livello di cooperazione tra Regione, organismi di formazione e università ha dato luogo alla realizzazione di Poli ad alta specializzazione settoriali che coniugano standard formativi elevati con la ricerca, l'innovazione e la produzione di servizi per tutto il sistema regionale di formazione professionale. Anche alcune Regioni del Mezzogiorno hanno avviato la costituzione di Consorzi locali (Calabria) e la definizione di percorsi integrati supportati da partner con diverse esperienze professionali (Sicilia) finalizzati allo sviluppo dei diplomi universitari.

Un altro strumento importante ai fini dell'integrazione nell'area dei diplomi universitari è dato dalla diffusione di appositi accordi tra Regioni ed università, per la promozione di modalità condivise di programmazione, gestione e valutazione delle iniziative formative. Tra gli esempi più significativi, in tale ambito, vanno annoverati i protocolli di intesa avviati e/o siglati dalle Regioni Liguria, Emilia Romagna, Toscana e Basilicata.

Infine, va evidenziato come la collaborazione individuata ed attuata per la realizzazione dei diplomi universitari tra università e Regioni comprenda spesso la definizione di servizi alla formazione fondamentali per l'azione programmatica come, per esempio, l'analisi dei bisogni, il *placement*, la progettazione di percorsi innovativi.

In tale ambito, la Provincia autonoma di Trento, la Regione Lombardia e la Regione Liguria prevedono, da un lato, l'utilizzo delle risorse e delle strutture universitarie per la realizzazione di ricerche e indagini sul fabbisogno di formazione superiore; dall'altro l'apporto di competenze e dotazioni delle università per progettare, sviluppare e qualificare (anche attraverso lo scambio di metodologie e tecnologie didattiche) le iniziative di formazione professionale regionale rivolte a diplomati e laureati. La Regione Emilia Romagna, invece, al fine di migliorare i percorsi di diploma universitario, ha finanziato una indagine conoscitiva sugli allievi delle cd "lauree brevi" che sottolinea la forte motivazione dei partecipanti e l'efficacia dei diplomi nel favorire l'accesso all'università a fasce di studenti diverse (per percorso formativo pregresso e per condizioni socio-economiche) da quelle che frequentano i corsi di laurea. In Sicilia, infine, la Regione prevede il contributo di *bonus* formativi per facilitare l'accesso all'istruzione universitaria ai giovani provenienti da contesti socio-economici medio-bassi e da zone periferiche rispetto ai centri principali.

A commento dell'analisi condotta a livello regionale, va evidenziato come il livello di integrazione raggiunto in questi primi anni di sperimentazione sia un presupposto essenziale per costruire anche modalità di riconoscimento reciproco dei crediti e quindi di passerelle tra sistemi. Fino ad oggi, infatti, il diploma universitario riconosce crediti validi prevalentemente all'interno del mondo accademico (in alcuni casi spendibili a livello europeo). In alcuni protocolli, comunque, (ad esempio in Emilia Romagna ed in Toscana) è già previsto che i

crediti del diploma universitario siano riconosciuti nel sistema di formazione regionale per il conseguimento di qualifiche. Inoltre, il forte coinvolgimento del sistema imprenditoriale nella realizzazione dei diplomi universitari fa anche prevedere la possibilità di acquisire sul lavoro crediti spendibili per l'accesso a diversi livelli del diploma, facilitando in tal modo la qualificazione degli occupati.

Alle innovazioni introdotte nell'area dei diplomi universitari, hanno contribuito in modo consistente due sperimentazioni multiregionali, il Progetto Campus ed il Progetto Ponte, rivolte a molteplici realtà del Centro Nord e del Mezzogiorno. Tali iniziative (pur presentando modalità di raccordo ancora deboli con le strutture formative regionali) testimoniano come, partendo da un primo sostanziale parallelismo tra percorso accademico e percorso professionalizzante, si sia giunti ad una piena integrazione tra moduli teorici e stage aziendali, tra conoscenze disciplinari e capacità operative, tra l'istituzione universitaria, le imprese ed altri organismi di formazione presenti sul territorio.

Il Progetto Campus nasce da alcune positive esperienze di collaborazione tra la Conferenza dei rettori e la Confindustria per favorire il raccordo tra università e mondo imprenditoriale e dai risultati di un tavolo di indirizzo per i rapporti tra Regioni e università. In Campus, oltre alla Conferenza dei rettori, sono coinvolte le Università del Centro Nord, la Confindustria, l'Enea, l'Unioncamere e la Conferenza permanente dei presidenti delle Regioni.

Oltre ad un significativo volume di attività (negli anni accademici 1995-96 e 1996-97 le Università del Centro Nord aderenti al progetto hanno attivato complessivamente 113 diplomi universitari rivolti a circa 8.900 studenti), questa iniziativa si distingue per diversi aspetti innovativi, quali ad esempio:

- la proposta di professionalità coerenti con le esigenze del mercato del lavoro nelle aree territoriali di istituzione;
- la realizzazione di *curricula* formativi che comprendono moduli a valenza tecnico-scientifica, approfondimenti sulla cultura europea, moduli di scienze umane e di insegnamento delle lingue e di cultura e gestione di impresa;
- l'individuazione di metodologie didattiche innovative e l'utilizzazione di tecnologie educative avanzate (l'offerta formativa di Campus è conseguibile anche a distanza attraverso le modalità proposte dal Consorzio Nettuno con una linea teledidattica);
- la sperimentazione di modelli e strumenti innovativi per il monitoraggio e la valutazione degli interventi;
- l'adozione di Ects (Sistema europeo di trasferimento dei crediti) spendibili anche in università estere, propedeutica alla possibilità del conseguimento del doppio titolo, italiano e di un altro Paese europeo.

Dopo due anni di attuazione è possibile individuare i principali impatti di questo progetto multiregionale sui sistemi di formazione superiore. In primo luogo, alle caratteristiche innovative di Campus si sono ispirati molti dei nuovi protocolli di intesa tra Regione e università: le modalità di raccordo sperimentate permettono infatti, grazie anche al coinvolgimento diretto delle aziende, di individuare percorsi formativi coerenti con le necessità del territorio, di integrare moduli accademici e esperienze operative, di coinvolgere i diversi soggetti del territorio, di qualificare l'impianto didattico e sperimentare modelli trasferibili in tutto il sistema. Inoltre, il Progetto Campus ha rappresentato un salto qualitativo soprattutto nel rapporto università/impresa, con un'assunzione di responsabilità condivisa nelle varie fasi di attuazione del progetto che ha favorito l'individuazione di modelli e strumenti (ad esempio, di valutazione degli interventi formativi) potenzialmente in grado di innovare tutto il sistema universitario, in quanto trasferibili anche ai percorsi di laurea tradizionali⁸.

Anche se il Progetto Ponte ha avuto un impatto minore di Campus sul sistema formativo in termini di volume complessivo di attività (16 diplomi universitari attivati, rivolti a 1.300 studenti residenti nel Mezzogiorno, per un totale di circa 25.000 ore formative), questa iniziativa presenta analoghi elementi di innovatività sia per la sua ampia diffusione presso le amministrazioni regionali (il progetto interessa tutte le Regioni del Sud ad eccezione del Molise e della Sicilia), che per il supporto fornito al mondo accademico ai fini di un maggiore raccordo con il sistema imprenditoriale locale (con la partecipazione delle Camere di commercio e di circa 200 aziende).

In particolare, il collegamento con le università è assicurato da tre livelli di coordinamento:

- quello nazionale, in cui interagiscono tre Ministeri, il Coordinamento delle Regioni, la Conferenza dei rettori delle università italiane e le associazioni di categoria;
- quello regionale, cui partecipano le università, le Camere di commercio, le associazioni di categoria, e le varie amministrazioni locali ;
- quello locale, con la collaborazione anche di esperti aziendali per la progettazione delle iniziative.

Questa esperienza di collaborazione tra università, imprese ed altri soggetti del territorio ha visto la conservazione di due canali spesso distinti e non integrati all'interno dello stesso

⁸ Al fine di ampliare la portata dei risultati raggiunti nel biennio 1995-96, il Ministero del lavoro ha recentemente decretato il cofinanziamento di "Campus 97" (a valere sui residui del Pom "Azioni Innovative" 1997) per l'attivazione di 69 diplomi universitari nei settori ingegneria, scienze tecnologiche e terziario avanzato, articolati in 123 edizioni complessive, da parte di 28 Università del Centro Nord. La nuova edizione del progetto propone alcune innovazioni, tra cui spiccano una maggiore organicità del percorso formativo complessivo (parte professionalizzante più insegnamento accademico) e l'introduzione di crediti formativi quale strumento di riduzione del carico didattico complessivo.

percorso formativo (quello accademico e quello aziendale), che ha comunque favorito una migliore programmazione del Progetto Campus (svolto in tempi successivi) in cui le due realtà hanno trovato pari dignità all'interno del curriculum.

3.4. *L'integrazione nell'area dell'educazione per gli adulti privi dell'obbligo scolastico*

Nati alla metà degli anni settanta come risposta sperimentale ai bisogni di alfabetizzazione dei lavoratori italiani con livelli di istruzione molto bassi, i cd. corsi delle “150 ore” sono diventati negli anni uno degli strumenti più consolidati per il recupero dell'obbligo scolastico da parte di fasce di popolazione sempre più ampie, nonché uno dei pochi esempi di attività ricorrenti di educazione degli adulti in Italia.

In particolare, la persistenza di un grave deficit formativo di base nel nostro Paese (aggravata dai fenomeni di abbandono della scuola media e/o di insuccesso in sede di esami finali⁹) ha favorito l'accesso di questi corsi alle attività finanziate dal Fse e la loro progressiva trasformazione in iniziative:

- rivolte non solo ai cassaintegrati e/o agli iscritti nelle liste di mobilità, ma anche ai disoccupati adulti, ai *drop-out*, agli extra comunitari e ad altre categorie svantaggiate (ad esempio i portatori di handicap);
- chiamate a soddisfare bisogni diversificati, non solo di conseguimento del diploma di licenza media quale condizione di occupabilità, ma anche di motivazione e di ricostruzione della propria storia professionale, di bilancio delle competenze, di acquisizione di una qualificazione di base o di competenze preprofessionali, di orientamento ed assistenza ai fini del reinserimento lavorativo;
- attuate in un contesto di riferimento “integrato” in cui il mondo della scuola e quello della formazione interagiscono in modo più o meno forte sia a livello istituzionale che organizzativo didattico, con un coinvolgimento tuttavia limitato del mondo del lavoro.

Tale raccordo risulta più diffuso soprattutto a partire dall'ambito locale e riguarda sia il piano delle intese raggiunte tra i vari attori coinvolti nel processo formativo (ad esempio, Provveditorati, Assessorati regionali alla formazione professionale, organismi formativi, Agenzie dell'impiego) che quello delle iniziative realizzate (ad esempio, con l'acquisizione

⁹ Un recente studio condotto dalla Direzione generale dell'istruzione secondaria di I grado del Ministero della pubblica istruzione (“Educazione degli adulti: prospettive e linee di azione”, bozza di documento elaborato dal gruppo di lavoro nominato con D.D. 30/11/1996, Roma, Maggio 1997) evidenzia, da un lato, che nel 1995 la popolazione italiana in età superiore ai 15 anni priva della scuola dell'obbligo rappresentava ancora il 15% dei non occupati e il 18,3% della forza lavoro; dall'altro, che mediamente in ogni anno scolastico circa 30.000 persone si rivolgono alla scuola media senza riuscire a completare con successo il percorso offerto.

contestuale da parte degli allievi finali della licenza media e di una qualificazione professionale di base o di un attestato di frequenza ad attività professionalizzanti).

In particolare, dall'analisi delle esperienze più significative, anche se poco rilevanti sotto il profilo quantitativo¹⁰, si evince una molteplice lettura del concetto stesso di "integrazione", inteso come:

- interconnessione tra istituzioni diverse a livello di quadro di riferimento generale (accordi di programma, protocolli di intesa, ecc.) ed operativo (programmazione, coordinamento, monitoraggio e valutazione dell'intervento);
- raccordo sul piano metodologico tra i bisogni dell'utenza e l'offerta complessiva;
- articolazione dell'intervento in varie tipologie di attività, non solo di istruzione e formazione, ma anche di rimotivazione, di orientamento iniziale, di bilancio di competenze, di orientamento al lavoro;
- costruzione congiunta di modelli di apprendimento profondamente innovativi poiché non più riconducibili separatamente alle aree del sapere, saper fare e saper essere;
- interazione di figure professionali con esperienze, funzioni e competenze diverse (docenti, formatori, esperti, *tutor*, etc.);
- accesso a risorse finanziarie molteplici (fondi regionali o degli enti locali, Fse, etc.).

Anche in quest'area della formazione integrata si rilevano diversi casi di eccellenza presso le amministrazioni regionali (soprattutto nel Centro Nord), caratterizzati dai seguenti elementi:

- molteplicità ed eterogeneità dei soggetti coinvolti sul territorio, compresi quelli più direttamente a contatto con il mondo del lavoro (ad esempio, organizzazioni sindacali ed Agenzie per l'impiego) al fine di aumentare le opportunità di reinserimento professionale dei partecipanti (Regione Piemonte);

¹⁰ Vari fattori ostacolano la visibilità dei corsi in esame sia nell'ambito del sistema formativo generale che in quello cofinanziato dal Fse. Tra questi, rientrano ad esempio:

- lo sviluppo finora limitato in Italia, o quanto meno poco diffuso, di un sistema generale di educazione permanente per gli adulti;
- la progressiva diminuzione dei corsi di recupero che, secondo lo studio del Mpi citato, nel quadriennio 1993-1997 si sono ridotti di circa il 25%;
- il carattere trasversale dei corsi finalizzati al recupero dell'obbligo scolastico rispetto alla classificazione delle attività di Fse in assi e misure standard, in base alle quali è possibile individuare i dati relativi a specifiche tipologie di azioni ed a determinate categorie di destinatari. A titolo puramente esemplificativo, infatti, i corsi in oggetto potrebbero essere ricompresi dalle amministrazioni titolari di Programmi operativi nelle azioni regionali rivolte ai disoccupati di lunga durata privi di titolo di studio (misura 3.1.1) e ai lavoratori in Cigs/iscritti alle liste di mobilità (misura 3.1.4), nelle corrispondenti iniziative multiregionali a titolarità del Ministero del lavoro (Pom "Formazione e Occupazione" ed "Azioni innovative") ed in quelle del Ministero della pubblica istruzione finalizzate all'educazione degli adulti (misure 4 e 12 del Pom "Un impegno per la qualità").

- innovatività del modello didattico e di alcune soluzioni progettuali specificamente mirate a favorire l'apprendimento degli adulti (Regione Lombardia);
- azioni ricorrenti di raccordo tra docenti scolastici e formatori coinvolti nella realizzazione delle attività formative (livello micro) e dei soggetti pubblici e privati cui sono affidati i compiti di progettazione, coordinamento, monitoraggio e valutazione del progetto (livello macro);
- diffusione del modello di intervento in ambito locale e/o extraregionale (anche attraverso la creazione di nuove intese che richiamano espressamente queste iniziative come premesse per la costruzione di nuovi percorsi integrati) ed il conseguente ampliamento delle sue finalità originarie (cd. effetto “moltiplicatore”).

Più in generale, va evidenziato come le diverse esperienze di integrazione realizzate a livello locale nell'area del recupero dell'obbligo scolastico per gli adulti siano il punto di riferimento privilegiato di alcune recenti iniziative intraprese dalle amministrazioni centrali al fine di promuovere il consolidamento delle esperienze più innovative e la loro diffusione sul territorio nazionale.

In tale ambito, ad esempio, nell'ultimo biennio il Ministero della pubblica istruzione ha supportato il processo di trasformazione dei corsi delle “150 ore” attraverso:

- la costituzione di un gruppo di lavoro interistituzionale (composto anche da rappresentanti del Cede ed dell'Isfol), incaricato di elaborare un documento di analisi sulle prospettive e sulle priorità di intervento dell'educazione degli adulti in Italia¹¹;
- alcuni provvedimenti ricorrenti, rivolti al mondo della scuola, finalizzati espressamente ad incentivare la realizzazione di corsi di alfabetizzazione integrati con specifici moduli orari gestiti in collaborazione con la formazione professionale¹²;
- l'organizzazione del seminario nazionale “L'educazione degli adulti nel quadro della formazione permanente”, cui hanno partecipato diversi rappresentanti pubblici e privati del sistema scolastico-formativo e del mondo del lavoro (Tivoli, Aprile 1997).

Queste iniziative dimostrano, da un lato, il ruolo importante che la dimensione locale può svolgere nell'implementazione e nel ridisegno complessivo delle politiche attive ed integrate tra istruzione formazione e lavoro (come indicato anche dall'Accordo governativo del 24.9.1996); dall'altro, sono il sintomo di un rinnovato interesse per il settore dell'educazione degli adulti e per il tema della formazione permanente che trascende i confini nazionali e trova il suo alveo naturale nel dibattito in corso a livello europeo ed internazionale¹³.

¹¹Cfr. lo studio ministeriale citato.

¹² Ordinanze Ministeriali n 307 del 2 Luglio 1996 e n. 455 del 29 Luglio 1997.

¹³ Tra le iniziative di maggior rilievo, in tale ambito, va citata la “V International Conference on Adult Education” organizzata dall'Unesco (Amburgo, Luglio 1997), che ha fatto seguito alla Conferenza nazionale “L'apprendimento in età adulta: una chiave per il XXI secolo” (Firenze, Marzo 1997) promossa da

4. Considerazioni finali

Il Rapporto Isfol, proprio per la sua natura di strumento conoscitivo di supporto ai vari soggetti coinvolti a diversi livelli nella attuazione delle politiche formative integrate (dal livello istituzionale a quello progettuale), non propone volutamente delle raccomandazioni finali sull'assetto e le modalità di raccordo auspicabili tra i sistemi di istruzione e di formazione professionale. Tuttavia, una sua lettura congiunta ad altre recenti analisi sulla configurazione attuale e sulle prospettive future del sistema formativo nazionale cofinanziato dal Fse¹⁴ consente di evidenziare alcuni aspetti cruciali anche per l'ulteriore sviluppo delle tematiche dell'integrazione.

In primo luogo, l'analisi su quanto avvenuto dopo l'*Accordo per il lavoro* dimostra, da un lato, che dalle premesse sono seguiti fatti con una celerità per molti versi inusuale nel nostro Paese e, dall'altro, che le varie tematiche relative all'integrazione dei sistemi formativi sono pressoché tutte presenti nei vari provvedimenti successivi chiamati a dare attuazione ai principi generali dell'*Accordo*. Tuttavia, non tutto appare ancora chiaro non solo a causa di motivazioni tecniche pure importanti (i vari regolamenti attuativi non sono ancora noti o, nel caso del "riordino dei cicli", si è ancora a livello di un disegno di legge), ma anche perché sussistono alcuni nodi non completamente sciolti, quali ad esempio:

- la necessità di pervenire ad una chiara definizione dei vari compiti e funzioni del Mpi, del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, delle Regioni, delle Autonomie locali, delle scuole, del sistema di formazione professionale, in modo da garantire il superamento di separatezze e la sovrapposizione dei ruoli e di dar vita ad un effettivo comparto della formazione professionale;
- la necessità che il tema dell'integrazione sia riconosciuto nella sua strategicità complessiva, al fine di evitare i rischi di interventi episodici e frammentari e/o di orientamenti non sempre coincidenti rispetto ai due sistemi.

diversi attori istituzionali (Ministero della pubblica istruzione, Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, Ministero del lavoro, Ministero degli affari esteri ed università degli Studi di Firenze).

¹⁴ In particolare, ci si riferisce ai seguenti rapporti di valutazione intermedia delle attività di Fse: *Quadro comunitario di sostegno 1994-99 delle Regioni italiane dell'obiettivo 1. Valutazione di medio termine*, rapporto generale elaborato dal Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, in collaborazione con Inea ed Isfol (Luglio 1997); *Valutazione di medio termine del Quadro comunitario di sostegno dell'obiettivo 3 in Italia*, rapporto provvisorio realizzato dall'Isfol - Struttura di valutazione Fse (Novembre 1997).

Inoltre, i vari provvedimenti legislativi (anche se indispensabili) non sembrano di per sé sufficienti a realizzare gli obiettivi dell'*Accordo per il lavoro*, senza la valorizzazione, la diffusione ed anche il rinnovamento delle varie esperienze di integrazione già presenti nel sistema formativo nazionale.

In quest'ottica, il primo triennio di attuazione del Fse evidenzia la realizzazione di molteplici iniziative integrate nell'area della secondaria superiore, dei diplomi universitari, dell'educazione degli adulti privi di obbligo scolastico che possono contribuire a definire ed a costruire lo scenario generale su cui agiscono i suddetti provvedimenti di riforma e di implementazione delle politiche formative integrate.

Tale contributo prescinde dalla rilevanza quantitativa di questi interventi, in virtù degli aspetti innovativi che generalmente caratterizzano le iniziative integrate cofinanziate dal Fse e del conseguente "effetto moltiplicatore" spesso indotto da tali esperienze nei contesti territoriali di attuazione (regionali e multiregionali), in termini di impatto complessivo sui sistemi locali e di trasferibilità di modelli, metodologie didattiche e strumenti operativi.

In attesa del completamento del processo di riforma del sistema scolastico e formativo, l'analisi del primo triennio di attuazione del Fse consente inoltre di evidenziare alcune prospettive generali e condizioni di sviluppo dell'integrazione, con particolare riferimento ai seguenti aspetti prioritari:

- la necessità di una base informativa adeguata in grado di supportare il monitoraggio e la valutazione delle attività formative integrate;
- l'importanza di una programmazione e di una regia complessiva degli interventi da parte delle Regioni;
- le possibili linee evolutive delle aree di integrazione rilevate nel Fse;
- la rilevanza del tema dei crediti formativi e del riconoscimento reciproco dei percorsi di apprendimento;
- gli stimoli dei programmi e delle iniziative comunitarie nella promozione e nella diffusione della cultura dell'integrazione.

In merito al primo aspetto citato, la disponibilità delle informazioni di tipo quantitativo sui diversi percorsi di integrazione cofinanziati è attualmente limitata alle attività post-qualifica e post-diploma, mentre risulta impossibile ricondurre a specifiche misure le altre azioni regionali e multiregionali attuate nell'ambito dei diplomi universitari e dell'educazione degli adulti privi di obbligo scolastico. Un intervento in questa direzione da parte dei soggetti preposti alla gestione del Fse sarebbe auspicabile al fine di poter monitorare anche la consistenza e lo stato di avanzamento di queste due aree di integrazione e di fornire una valutazione più accurata a quelle amministrazioni centrali e regionali cui spetta il compito di favorire un maggiore raccordo tra istruzione, formazione professionale e mondo del lavoro.

Sotto il profilo qualitativo, le informazioni raccolte sul campo dimostrano che il dinamismo locale è un elemento chiave per integrare cultura, modelli e modalità progettuali e di gestione, in ultima analisi per fornire opportunità formative migliori agli utenti finali. Tuttavia la sperimentabilità a livello micro (fenomeno che verrà accentuato dalla futura implementazione dell'autonomia scolastica) rischia di essere frammentaria e per lo più ignota agli stessi attori della programmazione dello sviluppo territoriale. In altre parole, va rilevata l'insufficienza di un approccio di tipo *bottom-up* senza che si costruisca un quadro di riferimento rinnovato a livello politico-istituzionale (cioè di governo del sistema), che chiarisca finalità, ruoli, modalità di rapporto e risorse accessibili da parte degli attori dell'integrazione¹⁵. Nella più recente generazione di intese a livello regionale, del resto, viene sempre più enfatizzato il ruolo della programmazione (Regioni, Mpi, università, imprese) secondo un modello che vede l'integrazione come risorsa dello sviluppo territoriale, da articolarsi ed attuarsi quindi in coerenza ai contesti di riferimento.

Anche ipotizzando che la tendenza sia verso la compresenza di più opportunità e canali formativi, l'integrazione si può infatti spiegare attraverso una visione e una gestione sistemica della formazione che comporta, come inizia a emergere in alcuni interessanti casi di eccellenza, una forte ingegneria istituzionale e di supporto: rilevazione dei fabbisogni e programmazione di tutta l'attività formativa, definizione di standard formativi e di certificazione dell'offerta, creazione di supporti di orientamento ai potenziali utenti (come scegliere fra le diverse offerte e percorsi) e, soprattutto, la costruzione e il riconoscimento dei crediti formativi. Ciò richiede, è bene ribadirlo, una programmazione ed una regia complessiva degli interventi da parte delle amministrazioni regionali, in assenza delle quali si rischiano effetti indesiderati di sovrapposizione fra attività spesso analoghe rivolte, nello stesso territorio, alle stesse tipologie di utenza. In tale ambito, ad esempio, appare opportuno attuare un maggiore raccordo tra le azioni regionali e quelle multiregionali promosse dalle amministrazioni centrali a favore dei giovani iscritti agli istituti tecnici ed agli istituti professionali di stato, anche al fine di favorire la diffusione di *best-practice* e la trasferibilità degli interventi sperimentati con successo in altri contesti territoriali (con particolare riferimento agli aspetti più innovativi).

Per quanto riguarda le possibili evoluzioni dell'offerta formativa integrata, in generale, si può prevedere che l'esperienza del post-qualifica (che per il passato ha rappresentato il più consistente terreno d'integrazione tra l'istruzione e la formazione professionale) tenderà nei prossimi anni a ridursi a vantaggio di altri livelli e categorie di utenza. Ciò, anche in considerazione di un progressivo, naturale distanziamento delle Regioni da un'area di attività che è divenuta parte integrante del curriculum scolastico (grazie anche al passaggio del

¹⁵ Sulla crucialità di questo passaggio, anche al di fuori delle attività integrate cofinanziate dal Fse, si rimanda al Capitolo "Verso l'integrazione dei sistemi" in Isfol, *Rapporto Isfol 1997. Formazione e occupazione in Italia e in Europa*. Ed. Frano Angeli, 1997.

Progetto '92 dalla fase sperimentale alla dimensione istituzionale) e tende quindi ad essere ritenuta come un momento formativo tutto interno al sistema d'istruzione.

Le risorse attualmente stanziare nell'area del post-qualifica, con la sua progressiva diminuzione potrebbero essere reinvestite nel settore dell'educazione degli adulti, in particolare di quelli privi della licenza media. I dati sulle forze di lavoro per titolo di studio (media 1996) evidenziano, infatti, fenomeni di semi-analfabetismo ancora rilevanti su tutto il territorio nazionale¹⁶, con rischi di una futura marginalità strutturale nel mercato del lavoro di un consistente numero di persone non in grado di adeguare le proprie competenze professionali di base alle mutate esigenze dei contesti produttivi.

In particolare, l'obiettivo del recupero dell'obbligo scolastico, sulla base delle sperimentazioni eccellenti realizzate nell'ambito del Fse, dovrebbe sposarsi con quello del conseguimento della qualifica professionale o, comunque, dello sviluppo di competenze professionali attraverso percorsi integrati fra istruzione e formazione che vedano la progettazione e la gestione congiunta del sistema di istruzione statale e del sistema professionale regionale.

Infine, per quanto concerne l'area dei diplomi universitari, apposite iniziative di incontro, sensibilizzazione, promozione e diffusione delle reciproche esperienze tra le realtà del Centro Nord e quelle del Mezzogiorno potrebbero supportare il consolidamento ed il trasferimento dei modelli di integrazione promossi dalle iniziative regionali e multiregionali più significative. Tale obiettivo potrebbe essere raggiunto inserendo nei bandi emanati dai vari titolari di PO una esplicita priorità per i progetti che sostengano il confronto tra le aree del Centro Nord e quelle meridionali (sull'esempio di quanto ha sperimentato di recente il Ministero del lavoro nelle zone del Mezzogiorno), nell'ottica di quella collaborazione incentivata anche dal cd. *Pacchetto Treu* e dalle azioni di sistema previste in attuazione della l. 236/93.

Come accennato in precedenza, imprescindibile a qualsiasi tendenza di sviluppo di modelli di integrazione a livello regionale è comunque il nodo cruciale dei crediti formativi e della loro certificazione. Fino ad oggi, salvo alcune interessanti eccezioni (ad esempio, le attività post-qualifica attuate dalla Provincia di Trento) solo le Regioni hanno riconosciuto agli studenti delle scuole secondarie superiori, con la frequenza di brevi cicli professionalizzanti, la possibilità di acquisire sia il diploma che una qualifica regionale rilasciata dopo un regolare esame. In generale, hanno incontrato invece notevoli resistenze tutte quelle iniziative volte a facilitare l'accesso degli utenti della formazione professionale regionale al sistema scolastico (ciò è dovuto anche alla mancanza di un sistema unico di riconoscimento delle qualifiche - aggiornabile e flessibile - che preveda durate e contenuti similari facilmente certificabili).

¹⁶ In particolare, nelle Regioni del Centro Nord risultano privi della licenza media il 15,3% delle forze di lavoro (il 19,2% nel Mezzogiorno) di cui il 10,5% dei soggetti in cerca di occupazione (il 16,6% al Sud).

Le attuali sperimentazioni sul riconoscimento di crediti formativi, avviate in qualche realtà attraverso studi e ricerche preliminari o in fase di protocollo di intesa con il Ministero della pubblica istruzione, sembrano essere l'unica strada da percorrere in alternativa a corsi di recupero delle conoscenze culturali e tecnologiche utili al rientro nei percorsi scolastici, che richiedono un prolungamento dei percorsi regionali di almeno un anno o la frequenza di corsi serali o estivi standardizzati per tutti gli utenti¹⁷. È anche interessante, in previsione di accordi di riconoscimenti reciproci, la possibilità di erogare borse di studio o *bonus* formativi individuali che, con il supporto fondamentale di un sistema di orientamento integrato e diffuso sul territorio, favoriscano la realizzazione di percorsi individualizzati in grado di raccordare segmenti diversi di differenti sistemi ed il confronto con altre realtà anche a livello transnazionale.

In tale ambito, va evidenziato anche il ruolo svolto negli anni novanta dai Programmi e dalle Iniziative comunitarie che hanno operato ed operano nella formazione iniziale integrata. Già con i Programmi per la transizione, ed in particolare con il Programma “Petra”, si sono iniziate a creare reti locali e nazionali e si è sviluppata una accresciuta capacità di dialogo interorganizzativo. Attraverso queste esperienze, insegnanti, presidi, manager dei processi formativi, formatori e progettisti hanno cominciato a lavorare su progetti extracurricolari, innovativi, seguendo logiche di confronto, comparazione, analisi, sintesi operativa e, soprattutto, hanno verificato che la propria azione avrebbe avuto ricadute e conseguenze dirette e indirette anche in contesti extrascolastici ed extraformativi.

Diversi elementi hanno favorito la valorizzazione di comportamenti organizzativi precedentemente non sperimentati e lo sviluppo di una attitudine al dialogo che rompe con l'autoreferenzialità tipica dei nostri sistemi educativi (l'ancoraggio alla produzione di risultati verificabili nel breve e nel medio periodo, la presenza di soggetti preposti al monitoraggio diversi da quelli "normalmente" incaricati di tale compito, ecc.).

Con i Programmi comunitari più recenti, ed in particolare con “Leonardo da Vinci”, quanto era implicito diventa esplicito e dichiarato assumendo la dignità di obiettivo e di priorità: il dialogo tra i sistemi, l'alternanza come metodo e come contenuto, la ricerca di un rapporto fra mondi e settori formalmente separati, l'enfaticizzazione del partenariato multiattore come condizione per aumentare impatto e trasferibilità dei progetti, la creazione e il mantenimento di reti, la mobilità di uomini e idee come premessa per lo sviluppo qualitativo delle opportunità formative.

¹⁷Cfr in merito Isfol- Gruppo di lavoro standard formativi e certificazione. “Progetto per la realizzazione di un sistema di standard formativi – Unità capitalizzabili e crediti”, Giugno 1997.



ISFOL – STRUTTURA DI VALUTAZIONE FSE



Anche in questa fase di transizione delle politiche formative italiane (soprattutto nell'ottica dell'ormai prossima integrazione europea) appare pertanto opportuno stimolare il salto culturale, organizzativo, di progettualità che l'azione integrata implica incentivando il collegamento a programmi ed iniziative transnazionali che mirino ai singoli istituti e siano finalizzate alla creazione di reti portatrici di esperienze e culture diverse.