

## LA FORMAZIONE APERTA ED A DISTANZA IN EUROPA – LA LEGISLAZIONE

di Gianni Marconato, Consulente di Formazione.

### PARTE PRIMA : LA LEGISLAZIONE

#### 1. DALLA FORMAZIONE A DISTANZA ALLA FORMAZIONE FLESSIBILE

In precedenti interventi su "Professionalità " (1) e (2) è stato descritto un sistema-tipo di formazione aperta ed a distanza e si sono analizzati i possibili benefici che l'offerta consolidata di formazione professionale potrebbe trarre adottando, nella prospettiva della formazione continua e di una offerta formativa integrata, l'approccio della formazione aperta.

In questo intervento si illustrerà la dimensione "istituzionale" della formazione a distanza con particolare attenzione agli interventi della Commissione delle Comunità Europee e con uno sguardo alla legislazione vigente in alcuni Paesi europei.

Questa prima attenzione ai nuovi modi di fare formazione si completerà con un successivo intervento che presenterà alcune esperienze di attività formativa "aperta" ed "a distanza" in Europa.

Prima, però, di affrontare questi nuovi aspetti della questione verrà presentata in modo schematico una descrizione delle caratteristiche più importanti della formazione aperta e verrà proposta una riflessione sulla evoluzione del concetto di formazione aperta per dimostrarne la natura integrativa e non alternativa alla formazione così detta tradizionale.

##### 1.1. LA FORMAZIONE APERTA ED A DISTANZA

###### COSA E'

E' un metodo formativo per il quale partendo da:

- i bisogni di formazione dell'utente
- la sua disponibilità di tempo per l'apprendimento
- i suoi obiettivi circa il completamento dello studio
- le condizioni di contesto che pongono vincoli
- le risorse logistiche, tecnologiche ed umane disponibili

si pianifica e si esegue un programma di formazione "su misura" per una utenza individuale o di gruppo.

E' una modalità formativa dove l'utente

- può scegliere cosa apprendere

- quando apprendere
- dove apprendere
- con quale ritmo apprendere

E' un approccio formativo:

- innovativo per la realtà italiana
- consolidato in molti Paesi in tutto il mondo
- di straordinaria efficacia nella logica della formazione continua
- portatore di notevoli potenzialità per la qualificazione dell'offerta formativa a tutti i livelli nel nostro Paese

## IN COSA CONSISTE

Una offerta formativa aperta richiede la dotazione delle seguenti risorse:

- professionalità capaci di gestire un processo di apprendimento degli adulti in situazioni "aperte"
- pacchetti didattici appositamente sviluppati
- strutture logistiche di supporto
- strumenti tecnologici

Un processo di formazione aperta è così strutturato:

- analisi dei bisogni di formazione e delle risorse disponibili a livello individuale e/o aziendale
- pianificazione del processo di apprendimento individualizzato
- realizzazione del processo formativo parte in auto-apprendimento, parte in formazione di presenza e con una costante assistenza didattica di presenza e/o a distanza

## QUALI SONO I SUOI VANTAGGI

- per gli Utenti: poter scegliere cosa, quando ed a quale ritmo apprendere e ad un prezzo contenuto
- per gli Enti di Formazione: disporre di una offerta formativa ampia, di qualità, di immediata erogazione, ad un basso livello di costi fissi e ad un prezzo più basso della formazione tradizionale

## PERCHE' E' UNO STRUMENTO IMPORTANTE DI POLITICA FORMATIVA

- perchè consente l'accesso alla formazione da parte di una vasta utenza ed ai gruppi di utenza con maggiori problemi di accesso alla formazione
- perchè è in sintonia con le macro-tendenze dello scenario europeo della Formazione Professionale
  - le trasformazioni industriali ed il bisogno di formazione continua
  - la dimensione qualitativa e quantitativa della nuova domanda di formazione, la sua segmentazione e specializzazione
  - la dimensione comunitaria dei sistemi nazionali di formazione
  - l'organizzazione flessibile dei sistemi di formazione e la loro efficientizzazione
  - le nuove tecnologie informatiche e telematiche applicate alla formazione.

## 1.2. LA FORMAZIONE FLESSIBILE

Quando si è parlato e si parla di formazione erogata in modi diversi dalla trasmissione diretta delle conoscenze dal docente all'allievo (cosa che avviene in quella che conosciamo come formazione d'aula) incontriamo espressioni come scuola per corrispondenza , studio a domicilio, studio indipendente, studio esterno, insegnamento, apprendimento, istruzione a distanza, formazione aperta.

Sono, queste, espressioni che da un lato stanno ad indicare una priorità accordata ad una componente del processo piuttosto che ad un'altra ( il processo dell'insegnare oppure quello dell'apprendere che si sommano in quello dell'istruzione), oppure una scelta arbitraria, una abitudine consolidata in un Paese piuttosto che in un altro (studio a domicilio, indipendente, esterno).

Una differenza importante si evidenzia tra la formazione "a distanza" e quella "aperta" e riguarda il tipo di presenza dell'istituzione formativa nel processo di apprendimento.

Nel primo caso la funzione didattica si esplicita nella preparazione dei materiali didattici e nella correzione dei compiti restituiti dallo studente.

Nella formazione aperta viene posta particolare attenzione al rapporto duale istituzione formativa/soggetto dell'apprendimento con l'obiettivo di conseguire il più alto tasso possibile di successo nell'apprendimento.

Si sviluppa, così, nella formazione aperta la funzione tutoriale che abbandona un ruolo passivo (risposta alla chiamata dello studente) per assumerne uno attivo ( che si mobilita indipendentemente dalla chiamata dello studente) e che si esplica lungo tutto il processo di apprendimento dalle prime fasi di definizione del percorso formativo ai momenti conclusivi di valutazione ed identificazione delle tappe di sviluppo successive.

Questo cambiamento di prospettiva ( dall'autoapprendimento che potremo definire "allo stato puro" ai risultati dell'apprendimento) che troviamo particolarmente sviluppato tanto negli studi teorici quanto nelle applicazioni in Gran Bretagna, ha rapidamente portato a sviluppare il concetto di FORMAZIONE FLESSIBILE dove l'enfasi si sposta dai risultati dell'apprendimento alla soddisfazione dei bisogni di formazione.

Se l'obiettivo è far sì che un soggetto possa acquisire la formazione che gli è necessaria, vanno create le condizioni affinché questo possa disporre di una offerta formativa che gli consenta realmente di accedere alla formazione quando ne ha bisogno, per i contenuti che fanno al caso suo, nei modi compatibili con l'insieme di vincoli cui è sottoposto.

La risposta a questa esigenza è certamente una offerta formativa che fa consistente uso dell'autoformazione assistita da tutor e che ricorre a momenti di didattica "faccia-a-faccia" in situazioni di gruppo oppure individuali quando le condizioni e gli obiettivi lo richiedano.

Le forme più tradizionali di apprendimento coesistono con quelle più innovative : la loro scelta, il loro mix è determinato non da connotazioni negative e positive assegnate ai termini "tradizionale" ed "innovativo" ma da valutazioni circa l'adeguatezza del mezzo, dello strumento all'obiettivo.

## 2. IL PUNTO DI VISTA DELLA COMMISSIONE DELLE COMUNITA'EUROPEE

Le istituzioni delle Comunità Europee, in primis la Commissione, hanno guardato con molto interesse alla forme non tradizionali di formazione e lo hanno fatto mosse dalla preoccupazione di individuare risposte efficaci al problema della adeguatezza delle risorse umane ai grandi cambiamenti in atto quali l'integrazione degli stati europei, le trasformazioni industriali, la globalizzazione dei mercati.

La crucialità dell'istruzione e della formazione è testimoniata dai tre MEMORANDUM che la Commissione elaborato nel corso del 1991:

- Formazione Professionale nella Comunità Europea per gli anni 90
- Istruzione Superiore nella Comunità Europea
- Insegnamento aperto ed a distanza nella Comunità Europea

### 2.1. I DOCUMENTI UFFICIALI

In tema di formazione aperta e a distanza Il Parlamento Europeo e la Commissione hanno preso posizione ufficiale in più occasioni con il risultato di legittimare, con la loro autorevolezza, una modalità formativa forse troppo trascurata in alcuni contesti politici ed accademici quando, date le potenzialità, le sarebbe dovuto competere maggior credito ed attenzione.

#### 2.1.1. IL MEMORANDUM SULL'INSEGNAMENTO APERTO ED A DISTANZA.

Il Memorandum sull'insegnamento aperto ed a distanza è il punto di sintesi di precedenti interventi del Parlamento (3) e della stessa Commissione (4),(5) ed esplora le potenzialità di questo modo di fare formazione.

Il Memorandum (6) parte da una analisi della situazione socio-economica della Comunità e dall'incidenza della qualificazione delle risorse umane sul futuro della Comunità stessa per affermare come esiti positivi siano possibili solo se l' offerta formativa assume forme tali da poter assicurare un reale accesso a forme strutturate di apprendimento da parte degli interessati e se si dimostra in grado di dare le necessarie risposte ai bisogni espressi.

Al punto 13 si legge: " Il raggiungimento degli obiettivi suddetti (...qualificazione dei lavoratori esistenti e di nuova immissione sul mercato del lavoro, accesso di gruppi sottorappresentati, sinergia fra istruzione, formazione e vita economica) richiede strutture più differenziate, più aperte e più flessibili di istruzione e di formazione. Queste strutture vanno progettate in conformità delle esigenze degli utilizzatori e devono essere adattabili al loro lavoro, alle loro condizioni sociali ed educative. L'insegnamento aperto ed a distanza è considerato come la componente principale nella creazione di tali strutture".

Le aree dove l'insegnamento aperto ed a distanza può svolgere un ruolo molto significativo sono chiaramente individuate nel Memorandum e sono:

- ampliare le opportunità di accesso e la partecipazione all'istruzione ed alla formazione a tutti i livelli
- rafforzare l'infrastruttura nel campo dell'istruzione e formazione delle regioni meno favorite e delle aree periferiche ampliando la gamma di formazioni disponibili presso centri e direttamente per singoli e gruppi
- creare reti transeuropee per la formazione e quindi pervenire ad una maggiore coesione dei sistemi d'istruzione e di formazione europei ricorrendo a "stanze di compensazione" e a "punti di trasferimento" per scambi nel campo dell'insegnamento aperto ed a distanza
- fornire una istruzione ed una formazione continua per la forza lavoro
- migliorare la qualità dei programmi di formazione incorporando apporti esterni di elevata qualità e utilizzando competenze multimediali
- consolidare le forme di partnership nella formazione sia negli che tra gli Stati membri e fra gli istituti e l'industria
- appoggiare la riconversione e l'innovazione dell'istruzione e della formazione nei Paesi dell'Europa centro-orientale
- fornire formazione avanzata e diffondere i risultati della ricerca
- rendere presente una dimensione europea nell'istruzione e formazione di quanti non hanno la possibilità di trascorrere un periodo di studio all'estero e, in particolare, fornire tale dimensione nella formazione post-ruolo degli insegnanti
- dispensare un insegnamento sulla Comunità europea, le sue leggi, istituzioni e politiche su base planetaria
- fornire a tutta l'Europa programmi di istruzione e di formazione su base competitiva.

La Formazione Aperta ed a Distanza è anche vista dalla Commissione come uno strumento atto a garantire il diritto di accesso alla formazione continua da parte di tutti i lavoratori sancito dalla Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori all'articolo 15.

La Commissione evidenzia, inoltre, come la Formazione Aperta ed a Distanza non sia alternativa a quella più tradizionale:

"L'insegnamento aperto ed a distanza può essere impiegato da solo o come componente di altri sistemi di insegnamento; esso può essere utilizzato da singoli largamente dispersi o da gruppi concentrati e può prescindere dai limiti delle regioni, paesi e continenti. Esso presenta una ampia gamma di applicazioni sia da solo o in connessione con sistemi convenzionali d'istruzione e di formazione".

Altro punto preso in considerazione riguarda le condizioni alle quali un sistema di formazione aperta ed a distanza può avere successo.

La convinzione è che sia necessaria una forte cooperazione europea tra gli stati membri, le scuole di formazione, i produttori di pacchetti didattici, gli utilizzatori e le loro associazioni tanto per lo sviluppo ed il trasferimento del know-how di settore, quanto per la realizzazione delle economie di scala necessarie a causa degli investimenti iniziali necessario.

Il Memorandum si conclude con la descrizione della complementarità dell'insegnamento aperto ed a distanza con i programmi comunitari esistenti e con la individuazione di specifici campi d'azione per la propria presenza futura.

A queste due ultime questioni si ritornerà parlando, nei paragrafi successivi, di altri documenti ed azioni della Commissione e del Parlamento.

### 2.1.2. ALTRI DOCUMENTI

Nel documento di lavoro della Commissione ORIENTAMENTI DELL' AZIONE COMUNITARIA NEL SETTORE DELL'ISTRUZIONE E DELLA FORMAZIONE (7) viene più volte citata la formazione aperta ed a distanza per i suoi contributi al miglioramento dei sistemi formativi e le maggiori possibilità di accesso offerte rispetto alla formazione tradizionalmente intesa.

Il successivo LIBRO VERDE SULLA DIMENSIONE EUROPEA DELL'ISTRUZIONE (8) le posizioni della Commissione evidenziano il contributo offerto nel conferire una dimensione europea all'insegnamento e precisa le ragioni che saranno alla base delle future scelte in ordine alla formazione aperta e a distanza nell'ambito dei programmi SOCRATES e LEONARDO DA VINCI.

Il Parlamento Europeo formula nel corso del 1993 una risoluzione sull'Insegnamento a distanza (9) dove dopo averne esplorato le potenzialità, conclude invitando gli Stati membri a:

- riconoscere all'istruzione a distanza, nell'ambito dei rispettivi sistemi scolastici, il ruolo che le compete

- riconoscere e promuovere il valore europeo dell'insegnamento a distanza in tutti i settori

Il riferimento che conferisce alla formazione a distanza dignità "istituzionale" a livello europeo lo troviamo nel Trattato di Maastricht che dedica due articoli, il 126 ed il 127, all'istruzione ed alla formazione.

Nell'articolo 126 si legge: " L'azione della Comunità è intesa a .... incoraggiare lo sviluppo dell'istruzione a distanza".

## 2.2. I PROGRAMMI COMUNITARI E LA FORMAZIONE APERTA ED A DISTANZA

### 2.2.1 I PROGRAMMI COMUNITARI 1986-1994

Come è noto, la Commissione ha varato numerosi programmi nel settore dell'istruzione e della formazione (da Tempus, Comett a Lingua e Force) ed alcuni di questi hanno offerto significativi contributi allo sviluppo dell'approccio aperto ed a distanza.

La Commissione in una sua relazione(10) al Consiglio, al Parlamento ed al Comitato economico e Sociale analizza questi risultati per il periodo 86-92 ed afferma: " Nelle tecniche dell'apprendimento aperto e a distanza, soprattutto da quando ha fatto la sua comparsa sul mercato una tecnologia più potente e di uso più semplice, tutti vedono ormai una strada interessante per arrivare a sistemi di formazione più flessibili, più efficaci in rapporto ai costi.

Tale possibilità è stata pienamente recepita nei programmi comunitari d'istruzione/formazione, i quali, con contributi finanziari, hanno appoggiato idee innovative di larga portata sia per i sistemi a raggio comunitario di apprendimento aperto e a distanza che per progetti individuali facenti uso di metodiche di tele-insegnamento".

A titolo di esempio possiamo citare , tra le attività sostenute dalla Commissione, il 30% dei fondi COMETT destinato al finanziamento di sistemi e materiale (circa 3.000 pacchetti) per l'apprendimento a distanza.

Altre azioni sono state sostenute nell'ambito dei programmi LINGUA, DELTA, ERASMUS, FORCE, EUROTECNET.

### 2.2.2 . SOCRATES E LEONARDO DA VINCI

Con il 1994 si completa l'azione di tutti i programmi comunitari di formazione ed al loro posto opereranno i programmi SOCRATES per quanto riguarda l'istruzione superiore ed universitaria e LEONARDO DA VINCI per la formazione professionale.

In entrambi i programmi la formazione aperte ed a distanza trova accoglienza tanto a livello di enunciazione teorica quanto negli stanziamenti finanziari.

Nel programma SOCRATES(11) al punto 48 della relazione accompagnatoria alla proposta di decisione del Parlamento europeo presentata dalla Commissione leggiamo: " L'insegnamento aperto e a distanza e le nuove tecnologie dell'informazione applicate all'istruzione costituiscono due fattori chiave per consentire ai cittadini di beneficiare dei vantaggi offerti dallo spazio aperto dall'istruzione, senza dover necessariamente far ricorso alla mobilità fisica. Ne fanno parte una gamma assai vasta di possibilità, che vanno dai procedimenti pedagogici tradizionali, quali i corsi per corrispondenza e l'impiego delle tecnologie multimediali, alla teledidattica e all'informatica.

Tali strumenti didattici hanno in comune il fatto di favorire l'indipendenza delle persone nel processo di apprendimento, grazie a materiali didattici nuovi e di sospingere gli istituti scolastici ad una autonomia creatrice , inducendoli a molteplici fonti informative".

Lo stanziamento previsto per l'azione "promozione dell'insegnamento aperto e a distanza" nel periodo 95-99 è di 31,4 milioni di ecu, quasi 60 miliardi di lire.

Analogo spazio viene riconosciuto dalla Commissione nell'ambito del Programma LEONARDO DA VINCI (12) dove è riportata la seguente affermazione:

" Quest'opera di promozione (..della formazione e dell'apprendimento aperti e a distanza) sarà imperniata sui benefici che la formazione a distanza reca per il conseguimento degli obiettivi fissati dal trattato, tenendo tra l'altro presente la flessibilità che essa conferisce al processo di formazione , la sua capacità di raggiungere numerosi utilizzatori, in particolare coloro che hanno problemi di accesso ad una formazione professionale, l'arricchimento che essa comporta estendendo i sistemi convenzionali di formazione, e con essi combinandosi, la garanzia di qualità che essa può offrire e la creazione di reti di formazione che consentano ai cittadini di beneficiare delle strutture che essa offre per una formazione adatta ai loro bisogni".

Diversamente da Socrates, questo programma non evidenzia una linea specifica di azione e finanziamento per la formazione aperta e a distanza in quanto le azioni ad essa riferite vengono ricomprese nelle diverse sezioni nelle quali si articola il programma.

### 2.2.3 I FONDI STRUTTURALI

Per quanto riguarda i Fondi Strutturali, ed in particolare il Fondo Sociale Europeo, pur non essendo esplicitamente prevista come finanziabile la formazione a distanza, in molti Paesi dell' Unione Europea azioni formative a distanza sono state sostenute da quel Fondo mentre in Italia, pur non essendo esplicitamente escluso dallo specifico



Regolamento comunitario il contributo FSE alla formazione realizzata secondo metodi non tradizionali, è stato praticamente impossibile far finanziare dal già citato FSE azioni formative innovative.

#### 2.2.4. LE INIZIATIVE COMUNITARIE

Le recenti "Iniziative comunitarie" denominate ADAPT ed OCCUPAZIONE E VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE UMANE (13) ampiamente descritte in un precedente numero di questa Rivista(14) contengono precisi orientamenti della Commissione circa la finanziabilità di azioni formative innovative nei metodi, che utilizzino materiali didattici innovativi, orientate alla flessibilità e tenute anche a distanza.

#### 2.2.5. IL IV^ PROGRAMMA QUADRO DI RICERCA E SVILUPPO TECNOLOGICO

Il IV^ programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico 1994-1998 (15) individua nella formazione flessibile ed a distanza una delle aree di sviluppo della ricerca nel settore delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni.

Allo stesso tema viene prestata attenzione nell'ambito della sezione riservata alla ricerca socioeconomica finalizzata, area della ricerca sull'istruzione e la formazione.

#### 2.2.6. L'AZIONE COMUNITARIA DI SVILUPPO E DIMOSTRAZIONE

Le affermazioni di principio formulate nelle proposte di azioni future hanno trovato una applicazione, ancor prima che gli specifici programmi siano divenuti operativi, in una azione lanciata dalla Commissione attraverso un bando di gara del quale a giorni dovrebbero essere resi noti i risultati.

Questa azione, descritta in un precedente numero di PROFESSIONALITA' (16), consiste nella selezione e finanziamento di quattro progetti altamente innovativi a dimensione transnazionale che dovranno dimostrare la realizzabilità delle ipotesi formulate circa le potenzialità insite nella formazione aperta ed a distanza e di mobilitare attorno al tema l'interesse di tutti gli attori (istituzioni e tecnici, pubblici e privati) coinvolti nel ciclo di produzione della formazione aperta e a distanza.

I quattro progetti che verranno avviati svilupperanno la ricerca pedagogica, le applicazioni tecnologiche di tipo telematico e la realizzazione di una azione formativa a distanza a livello transnazionale.

Queste azioni si completeranno entro la fine del 1995.

### 3. LA LEGISLAZIONE IN ALCUNI PAESI EUROPEI

Nei diversi Paesi europei la formazione a distanza è sottoposta ad una regolamentazione assai differenziata.

Abbiamo Paesi dove leggi dello Stato regolano in diverso modo le fasi del ciclo di produzione della formazione; altri dove non esiste alcuna regolamentazione statale; altri dove si hanno forme di autogoverno del settore.

Nell'ambito dell'Unione Europea abbiamo leggi specifiche per la formazione a distanza in Francia, Germania, Olanda, Belgio mentre in Gran Bretagna esiste una forma semi-pubblica di auto-governo sotto forma di "accreditamento".

In Spagna la formazione a distanza è regolamentata nell'ambito del nuovo ordinamento generale dell'istruzione e formazione.

Nessuna legge interessa il settore in Portogallo, Grecia, Lussemburgo ed Italia.

La Danimarca ha abrogato una precedente legge interessante il settore.

La Comunità Europea aveva a suo tempo avviato un tentativo di varare una direttiva (17) ma, dopo consistenti opposizioni da parte di quasi tutti i Paesi membri ed il tentativo di trattare la questione all'interno della direttiva sui diritti dei consumatori, quando si ebbero le stesse opposizioni, l'obiettivo è stato veniva definitivamente abbandonato nel 1980.

Gli aspetti che possiamo trovare regolamentati nelle leggi nazionali sono essenzialmente due:

- il controllo di qualità del prodotto formativo
- la protezione dei consumatori

Il valore legale dei titoli di studio acquisiti attraverso lo studio "a distanza", dove questo problema si pone (Germania, Spagna) viene ricondotto al più generale problema della certificazione della formazione indipendentemente dalla forma in cui viene prodotta e fruita.

Anche in quei paesi dove non è presente una regolamentazione ufficiale, la formazione a distanza è sempre più spesso oggetto di una auto-regolamentazione da parte delle Associazioni nazionali del settore.

Si segnala, a questo proposito, una recente iniziativa della Associazione norvegese NADE (18) la quale ha sviluppato standard di qualità per la formazione a distanza che vengono adottati dai propri membri.

Questi standard sono stati sviluppati partendo dalle norme ISO 9000/EN 29000.

Daremo, di seguito, una breve illustrazione delle leggi sulla formazione a distanza in vigore negli Stati europei precedentemente indicati.

### 3.1. FRANCIA

La legislazione francese è certamente quella che pone la mano più "pesante" sulla questione mostrando un forte interesse per la tutela dello studente.

La legge in questione è la " Loi No.71-566 relative à la création et au fonctionnement des organismes privés dispensant un enseignement à distance, ainsi qu'à la publicité et au démarchage faits par les établissements d'enseignement".

I punti cardine sono i seguenti.

- interessa la formazione privata, cioè a pagamento ed a tutti i livelli di qualificazione
- gli Istituti vengono registrati e sono sottoposti al controllo pedagogico del Ministero dell'Educazione
- vengono richieste precise informazioni circa la qualificazione dello staff gestionale e pedagogico
- la pubblicità deve sottostare a precise regole quali non dare informazioni fuorvianti, fornire precise informazioni circa la natura ed i contenuti del corso, la sua durata media, le occupazioni a cui prepara. La pubblicità deve essere preventivamente sottoposta al ministero dell'Educazione
- è proibita la vendita porta-a-porta
- il contratto (che deve essere sottoscritto almeno sei giorni dopo la sua formulazione e restituito a mezzo posta registrata) deve indicare in modo preciso le caratteristiche pedagogiche del corso quali i pre-requisiti, il livello, la durata, gli sbocchi professionali.
- è possibile cessare lo studio entro tre mesi dalla sottoscrizione del contratto con il pagamento di una penale non superiore al 30% del costo del corso
- non possono essere chiesti anticipi per un importo superiore ad 1/3 del costo del corso.

### 3.2. GERMANIA

La legislazione tedesca si dimostra particolarmente interessata alla qualità dei corsi offerti a distanza al fine di assicurare gli utenti circa la corrispondenza dei contenuti e dei risultati pedagogici agli scopi dichiarati.

La legge di protezione dei consumatori del 1976 prevede che:

- i corsi devono essere sottoposti alla approvazione di un ente a ciò deputato

- i corsi a distanza devono essere pedagogicamente paragonabili ai corsi tradizionali
- i materiali didattici e tutto l'assetto didattico devono rispecchiare il più aggiornato stato dell'arte
- la pubblicità deve indicare in modo chiaro i termini contrattuali
- la vendita porta-a-porta è possibile solo se è preceduta dall'invio di adeguata documentazione informativa
- deve essere previsto il diritto di recesso entro una settimana
- il contratto deve avere una durata massima di 6 mesi e la anticipazione dei costi non deve superare quegli previsti per 3 mesi.

### 3.3. BELGIO

La legge sull'insegnamento per corrispondenza è stata varata nel 1965 e prevede che:

- il riconoscimento dei corsi è obbligatorio quando questi prevedono un esame ed una certificazione finale
- questo riconoscimento è condizionato al soddisfacimento di criteri pedagogici ed alla accettazione del controllo di un ispettorato
- la pubblicità non deve fornire informazioni fuorvianti sul controllo di qualità, sul finanziamento e sul riconoscimento dei corsi
- è vietata la vendita porta-a-porta
- il contratto deve indicare chiaramente il programma, la durata del corso, la frequenza, i compiti, le correzioni, la quota di iscrizione e di frequenza, gli altri costi
- il contratto non può chiedere impegni superiori all'anno

### 3.4. OLANDA

Una prima legge del 1972 è stata modificata nel 1987 e prevede:

- il riconoscimento dei corsi, che è volontario, è legato alla valutazione di precise caratteristiche quali scopo e durata dei corsi, qualificazione degli autori e dei docenti, credibilità ed onorabilità dei gestori del corso, natura del sistema valutativo
- la verifica periodica della qualità dei corsi è effettuata da esperti esterni
- la pubblicità non deve essere ingannevole

- la vendita porta-a-porta è esclusa tranne quando la visita non è espressamente richiesta del potenziale cliente

- il contratto deve essere molto dettagliato circa i prodotti ed i servizi offerti e non può impegnare per più di 6 mesi.

### 3.5. GRAN BRETAGNA

In Gran Bretagna non esiste alcuna legge statale e, sembra, non se ne senta il bisogno in quanto l'attuale sviluppo di un reale mercato della formazione è in grado di fare giustizia tanto di approssimazioni pedagogiche quanto di raggiri economici.

Il sistema Britannico ha, comunque, sviluppato un sistema di auto-governo attraverso il dispositivo dell'accreditamento.

Mel 1974 è stato fondato il CACC, Council for the Accreditation of Correspondence Colleges con lo scopo di valutare e, conseguentemente, accreditare gli organismi (e non i corsi) che rispondono a ben definiti criteri.

Tali criteri (19) fanno riferimento alla qualità dei materiali didattici, agli standard educativi, amministrativi ed etici.

Ogni Istituto accreditato deve sottoporsi all'intera procedura per un ri-accreditamento ogni cinque anni.

### 3.6. E IN ITALIA?

Come già detto, nel nostro Paese non c'è alcuna normativa specifica per la formazione a distanza.

Forse è anche a causa di questo che la stessa offerta di formazione a distanza sia, da noi, decisamente scarsa rispetto avviene in tutto il mondo.

O, forse, è l'esatto contrario.

Il problema di una normativa di settore si pone a fronte di tre questioni cruciali:

- la promozione e diffusione della formazione aperta ed a distanza
- la sua qualificazione secondo parametri pedagogici di efficacia
- la tutela dell'utente e dell'offerta qualificata.

#### 3.6.1. PROMOZIONE E DIFFUSIONE

L'utilizzo di modalità non tradizionali di formazione offre insospettabili opportunità di miglioramento qualitativo e quantitativo dell'offerta formativa e, con essa, una decisa qualificazione delle risorse umane del Paese.

Le autorevoli analisi compiute dalle istituzioni comunitarie e le applicazioni di successo in tanti Paesi lo testimoniano.

La quasi assoluta mancanza di una offerta organizzata, sistematica ed istituzionalizzata priva il nostro Paese di un'opportunità di elevazione della professionalità del nostro sistema produttivo e di promozione e sviluppo del fattore umano di cui già si sentono le conseguenze.

Una legge di settore potrebbe legittimare la formazione a distanza agli occhi delle istituzioni, degli utilizzatori, dei tecnici della formazione ed innescare investimenti pubblici e privati, promuovere l'allestimento di una offerta qualificata e rendere visibile la domanda di formazione, ora allo stato latente, che singoli ed organizzazioni possono esprimere.

Tra i risultati che si possono attendere c'è, anche, lo sviluppo di un mercato della formazione a distanza con benefici sull'economia e sull'occupazione.

### 3.6.2. QUALIFICAZIONE PEDAGOGICA

Una certa offerta di formazione a distanza esiste nel nostro Paese ma la limitatezza del mercato e la carenza di serie dinamiche competitive non spinge certo nella direzione della qualificazione del prodotto e del servizio formativo.

La non legittimazione istituzionale e la ristrettezza del mercato non stimolano la ricerca pedagogica e le applicazioni operative.

Lo sviluppo di professionalità in grado di promuovere e gestire sistemi formativi aperti ed a distanza è bloccato.

Le potenzialità insite nelle tecnologie informatiche e telematiche applicate all'educazione non sono colte.

Le ricadute sul sistema convenzionale di formazione sono assenti.

L'introduzione, in dosi massicce, di un approccio educativo innovativo potrebbe avere, nel nostro Paese, l'effetto di scompaginare la quiete nella quale vive il nostro sistema formativo obbligandolo ad un serio impegno di rinnovamento.

### 3.6.3. TUTELA

La non breve storia della formazione a distanza in Italia, se si esclude la Scuola Radio Elettra che con i suoi 40 anni di attività ed il suo mezzo milione di allievi può essere considerata una "istituzione" nel settore, fatta di pseudo istituti di formazione

che cambiando frequentemente di nome ed utilizzando gli stessi materiali didattici hanno reso un servizio che può essere definito in vari modi tranne che didattico.

Ancor oggi si ha notizia di truffe perpetrate ai danni di ingenui utenti che si trovano a dover onorare contratti capestro oppure ad aver pagato a caro prezzo materiale didattico privo di valore.

L'immaturità del nostro mercato non riesce ancora a far giustizia di questa offerta truffaldina o squalificata.

In questa situazione anche gli operatori seri vengono danneggiati essendo facile connotare un intero settore sulla base dell'operato di alcuni.

Una legge con funzioni, anche, di tutela renderebbe un servizio ad utenti ed operatori.

In assenza di un intervento istituzionale molti degli obiettivi sopra assegnati ad una legge di settore potrebbero essere perseguiti privatisticamente dai portatori di interesse: le stesse istituzioni, l'utenza organizzata nelle diverse associazioni di cui il nostro Paese è ricco, i tecnici della formazione, l'industria didattica.

Dal 1976 è presente l'AISCO ; Associazione Italiana tra le Scuole di Formazione Aperta ed a Distanza che fin dal suo inizio ha manifestato intenti di moralizzazione del settore adottando, per tutti gli aderenti, un codice etico riguardante sia la natura pedagogica che quella economica della loro attività.

I nuovi, legittimi, interessi potrebbero coagularsi attorno a questa associazione.