



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 22 novembre 2012 (27.11)
(OR. en)**

14871/12

**EDUC 344
SOC 927**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	22 novembre 2012
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2012) 669 FINAL
Oggetto:	Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni Ripensare l'istruzione: investire nelle abilità in vista di migliori risultati socioeconomici

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2012) 669 FINAL.

All.: COM(2012) 669 FINAL



COMMISSIONE
EUROPEA

Strasburgo, 20.11.2012
COM(2012) 669 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

Ripensare l'istruzione: investire nelle abilità in vista di migliori risultati socioeconomici

{SWD(2012) 371 final}
{SWD(2012) 372 final}
{SWD(2012) 373 final}
{SWD(2012) 374 final}
{SWD(2012) 375 final}
{SWD(2012) 376 final}
{SWD(2012) 377 final}

1. ISTRUZIONE E ABILITÀ: RISORSE STRATEGICHE PER LA CRESCITA

Investire nell'istruzione e nella formazione per sviluppare abilità è essenziale ai fini della promozione della crescita e della competitività: è infatti dalle abilità che dipende la capacità dell'Europa di incrementare la produttività. Nel lungo periodo le abilità possono attivare l'innovazione e la crescita, spostare la produzione nella parte più alta della catena del valore, stimolare la concentrazione di abilità di livello più elevato nell'UE e plasmare il futuro mercato del lavoro. Il massiccio incremento dell'offerta di persone altamente qualificate, registrato nel corso dell'ultimo decennio a livello mondiale, mette l'Europa alla prova. È finita l'epoca in cui la concorrenza era rappresentata principalmente dai paesi che erano in grado di offrire solo manodopera scarsamente qualificata. La qualità dell'istruzione e l'offerta di abilità sono migliorate a livello mondiale e l'Europa deve reagire.

I sistemi di istruzione e formazione europei continuano a non essere in grado di fornire le abilità adeguate per l'occupabilità e non collaborano adeguatamente con le imprese o i datori di lavoro per avvicinare l'apprendimento alla realtà del mondo del lavoro. Questo mancato incontro tra domanda e offerta di abilità suscita una crescente preoccupazione per la competitività dell'industria europea¹.

Per quanto negli ultimi cinque anni le percentuali di coloro che completano il ciclo di istruzione superiore siano salite, saranno necessari notevoli sforzi per raggiungere l'obiettivo principale di vedere il 40% dei giovani in possesso di un diploma di istruzione superiore.

Nonostante i significativi passi avanti compiuti negli ultimi cinque anni, l'abbandono scolastico resta a livelli inaccettabili in troppi Stati membri, come la Spagna (26,5%) e il Portogallo (23,2%). Per ridurre l'abbandono scolastico continuano a essere necessari interventi mirati incentrati su strategie globali fondate su dati concreti (*evidence-based*), come auspicato dalla raccomandazione recentemente adottata dal Consiglio.

Risultati insoddisfacenti continuano a essere rilevati in altri settori, come dimostrano dati significativi: 73 milioni di adulti possiedono solo un basso livello di istruzione, quasi il 20% dei giovani di 15 anni non possiede abilità sufficienti nella lettura e la partecipazione all'apprendimento permanente è solo dell'8,9%.

Entro il 2020 un ulteriore 20% dei posti di lavoro richiederà abilità di livello superiore. I sistemi di istruzione devono innalzare gli standard e il livello dei risultati per rispondere a questa domanda; occorre inoltre che essi promuovano le abilità trasversali necessarie affinché i giovani possano esprimere uno spirito di impresa e riescano ad adattarsi ai cambiamenti del mercato del lavoro cui sempre più inevitabilmente dovranno far fronte nell'arco della loro carriera.

La missione generale dell'istruzione e della formazione comprende obiettivi quali la cittadinanza attiva, lo sviluppo personale e il benessere. Benché questi obiettivi siano indissociabili dalla necessità di migliorare le abilità funzionali all'occupabilità, è certo che – in un contesto caratterizzato dal rallentamento della crescita economica e dalla contrazione della forza lavoro conseguente all'invecchiamento della popolazione – le sfide più urgenti che gli Stati membri devono affrontare riguardano le esigenze dell'economia e la ricerca di soluzioni

¹ COM (2012) 582, Aggiornamento della comunicazione sulla politica industriale.

alla disoccupazione giovanile in rapido aumento. La presente comunicazione si concentra sull'erogazione di abilità adeguate per il mondo del lavoro, sull'incremento dell'efficienza e su una maggiore inclusività dei nostri istituti di istruzione e formazione e sulla collaborazione con tutti gli stakeholder.

Occorre ampliare la portata delle riforme e accelerarne il ritmo in modo che abilità di qualità possano sostenere la crescita e l'occupazione. Nella presente comunicazione la Commissione illustra un limitato numero di priorità strategiche che spetta agli Stati membri affrontare e parallelamente presenta nuove azioni dell'UE con effetto moltiplicatore degli sforzi nazionali. Le priorità sono in linea con le raccomandazioni specifiche per paese² formulate dalla Commissione all'indirizzo di vari Stati membri e sostengono l'analisi annuale della crescita per il 2012³.

A livello di priorità, particolare attenzione è attribuita alla lotta alla disoccupazione giovanile. La presente comunicazione tratta quattro settori che sono essenziali per contrastare il problema e nei quali gli Stati membri dovrebbero intensificare gli sforzi:

- sviluppo di un'istruzione e formazione professionale di eccellenza per innalzare la qualità delle abilità professionali;
- promozione dell'apprendimento sul lavoro, anche con tirocini di qualità, periodi di apprendistato e modelli di apprendimento duale per agevolare il passaggio dallo studio al lavoro;
- promozione di partenariati fra istituzioni pubbliche e private (per garantire l'adeguatezza dei curricula e delle abilità trasmesse);
- promozione della mobilità attraverso il programma Erasmus per tutti⁴, oggetto di una recente proposta.

Queste tematiche hanno una rilevanza diretta per il pacchetto sull'occupazione giovanile che la Commissione presenterà entro la fine del 2012. Il pacchetto Gioventù proporrà nuovi strumenti per affrontare la disoccupazione giovanile e agevolare la transizione scuola-lavoro.

Per avvalorare gli orientamenti forniti in questa sede, la presente comunicazione è accompagnata dai seguenti documenti: **le schede per paese che sintetizzano i risultati e le riforme politiche** degli Stati membri nei settori chiave oggetto della comunicazione; la **prima edizione della relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione**, che fornisce un quadro dell'attuale offerta di abilità e dei progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi principali di Europa 2020 e altri cinque **documenti di lavoro dei servizi della Commissione**, che presentano dati relativi alle politiche attuate ed esempi di buone pratiche.

2. SFIDE PER GLI STATI MEMBRI DA AFFRONTARE NEL SEMESTRE EUROPEO

2.1. Costruzione di abilità per il XXI secolo

Abilità di base e trasversali

² http://ec.europa.eu/europe2020/index_it.htm.

³ COM (2011) 815, Analisi annuale della crescita.

⁴ "Erasmus per tutti" è il programma UE per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport proposto dalla Commissione europea il 23 novembre 2011.

Gli sforzi devono concentrarsi sullo sviluppo di abilità trasversali ...

Le moderne economie basate sulla conoscenza hanno bisogno di persone in possesso di abilità più elevate e pertinenti. Secondo le previsioni del Cedefop, nell'UE la percentuale di posti di lavoro per cui sono necessarie qualifiche di livello terziario passerà dal 29% nel 2010 al 34% nel 2020, mentre la percentuale di posti di lavoro poco qualificati scenderà dal 23% al 18%. Le abilità trasversali, quali la capacità di pensare in modo critico, lo spirito di iniziativa, la capacità di risolvere problemi e di lavorare in gruppo, consentiranno di affrontare i percorsi professionali oggi variegati e imprevedibili.

... in particolare sullo sviluppo delle abilità imprenditoriali ...

Un'attenzione particolare dovrebbe essere riservata allo sviluppo delle abilità imprenditoriali⁵ in quanto funzionali non solo alla creazione di nuove imprese ma anche all'occupabilità dei giovani. A livello nazionale, però, solo sei Stati membri hanno una strategia specifica per l'educazione all'imprenditorialità⁶. Per affrontare questa situazione, nel 2013 la Commissione pubblicherà orientamenti politici per sostenere il miglioramento della qualità dell'educazione all'imprenditorialità e una sua maggiore diffusione in tutta l'UE. Gli Stati membri dovrebbero promuovere le abilità imprenditoriali attraverso metodi di insegnamento e di apprendimento nuovi e creativi fin dalla scuola elementare, mentre dall'istruzione secondaria fino a quella superiore l'attenzione dovrebbe concentrarsi sull'opportunità di fare impresa come possibile sbocco professionale. A partire dall'apprendimento basato sui problemi e attraverso collegamenti con le imprese, l'esperienza del mondo reale dovrebbe costituire parte integrante di tutte le discipline in forme adattate a ciascun livello di istruzione. Prima di lasciare l'istruzione obbligatoria tutti i giovani dovrebbero usufruire di almeno un'esperienza imprenditoriale concreta. È importante misurare l'impatto di queste attività: per sostenere gli Stati membri, la Commissione individuerà gli strumenti che consentano di valutare i progressi conseguiti e di attestare l'acquisizione di abilità imprenditoriali. A livello dei singoli istituti, un impulso in avanti verrà da un quadro di autovalutazione, istituito in collaborazione con l'OCSE, il quale servirà a indirizzare e promuovere lo sviluppo degli istituti per l'educazione imprenditoriale a tutti i livelli, comprese le scuole e l'istruzione e formazione professionale (IFP).

.... ma resta ancora alta la domanda di abilità nell'area STEM (scienza, tecnologia, ingegneria e matematica)

Anche le materie scientifiche sono importanti. Nei settori ad alta intensità di tecnologia e ricerca la domanda di manodopera qualificata è e resterà alta, con un impatto sulla domanda di abilità nell'area STEM. Occorre compiere maggiori sforzi per far emergere la natura prioritaria dell'area STEM nell'istruzione e rafforzare l'impegno a ogni livello. Anche se le sfide generali – quali la necessità di rendere queste discipline più attraenti per le donne – sono ben note, allo stato attuale è importante anche aumentare la comprensione dei percorsi professionali seguiti dai laureati dell'area STEM.

⁵ Per una panoramica delle competenze imprenditoriali, cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione sulla valutazione delle competenze chiave.

⁶ Entrepreneurship Education at School in Europe – National Strategies, Curricula and Learning Outcomes (Educazione all'imprenditorialità nell'istruzione in Europa – Strategie nazionali, curricula e risultati di apprendimento) (Eurydice 2012).

... il primo passo deve essere, però, l'acquisizione delle abilità fondamentali o di base da parte di tutti ...

L'alfabetizzazione di base, l'alfabetizzazione numerica e matematico-scientifica rappresentano elementi cruciali per proseguire l'apprendimento, come illustra l'allegata relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2012, e sono la chiave di accesso al mondo del lavoro e all'inclusione sociale. La rivoluzione digitale in atto comporta però una ridefinizione di queste abilità, visto che nuove forme di lettura e di scrittura e la diversità delle fonti di informazione stanno modificando la loro stessa natura.

In tutta l'UE, i curricula sono stati razionalizzati grazie a riforme cui si devono l'introduzione di test nazionali standardizzati, l'istituzione di un'infrastruttura di centri per l'alfabetizzazione, la matematica e le scienze, la creazione di reti di insegnanti e l'introduzione dello sviluppo professionale continuo, nonché un rafforzamento degli interventi per migliorare l'alfabetizzazione digitale e mediatica. Permangono, tuttavia, risultati insoddisfacenti ed è urgente affrontare il problema dello scarso rendimento. La percentuale dei giovani europei di 15 anni che non hanno acquisito le abilità di base è del 20% circa, ma in cinque paesi le percentuali dei giovani della stessa età con scarse capacità di lettura è superiore al 25%. Gli Stati membri devono introdurre nuove riforme di sistema per rafforzare i meccanismi che consentono di individuare e intervenire precocemente sulle difficoltà di apprendimento e per sostituire le classi omogenee per abilità e l'insegnamento basato sulla ripetizione con un maggiore sostegno all'apprendimento.

Questi sforzi nell'ambito dell'istruzione obbligatoria impongono, a monte, che l'educazione e la cura della prima infanzia siano di qualità e accessibili, anche in termini di costi. A completamento di questi sforzi si dovrebbero prevedere programmi di alfabetizzazione di base e numerica rivolti alle famiglie e programmi di qualità, da realizzare in particolare attraverso l'apprendimento sul lavoro, per l'acquisizione di abilità di base da parte degli adulti. Occorre impegnarsi perché cresca il livello di partecipazione all'educazione degli adulti, oggi drammaticamente basso nella maggior parte degli Stati membri⁷, e sono necessarie nuove politiche fondate su dati concreti, che si ispirino ai risultati dell'indagine PIAAC⁸. Nell'UE il tasso medio di partecipazione degli adulti all'apprendimento permanente è dell'8,9%, ma in sette Stati membri questo tasso è pari o inferiore al 5%.

... allo stesso tempo, ai fini del lavoro, l'apprendimento delle lingue è importante e merita un'attenzione particolare

In un mondo caratterizzato dagli scambi internazionali, la capacità di parlare le lingue straniere costituisce un fattore di competitività. Le lingue sono sempre più importanti per una maggiore occupabilità⁹ e mobilità dei giovani e le scarse abilità linguistiche rappresentano un grave ostacolo alla libera circolazione dei lavoratori. Le imprese esigono, tra l'altro, le abilità linguistiche necessarie per operare sul mercato globale.

Come illustrato nell'allegato documento di lavoro dei servizi della Commissione sulle lingue, la prima indagine europea sulle competenze linguistiche¹⁰ evidenzia che, nonostante gli

⁷ Cfr. Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2012.

⁸ PIAAC - Programma di valutazione internazionale delle competenze degli adulti. Per ulteriori informazioni, cfr. http://ec.europa.eu/education/literacy/resources/statistics/more-info/index_en.htm.

⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:372:0027:01:IT:HTML>.

¹⁰ <http://ec.europa.eu/languages/eslc/it/index.html>.

investimenti realizzati in molti paesi, i sistemi di istruzione di numerosi Stati membri non sono ancora sufficientemente efficienti¹¹ nell'affrontare queste sfide. Al termine del ciclo di istruzione secondaria inferiore solo il 14% degli allievi in Francia raggiunge il livello di "utente autonomo" di una lingua straniera e nel Regno Unito la percentuale è del 9% soltanto. Occorre che gli Stati membri attuino più rapidamente un processo di riforma incentrato su nuove metodologie e nuove tecnologie di insegnamento della prima e della seconda lingua straniera, se si vuole conseguire l'obiettivo "lingua materna più altre due lingue" stabilito dai capi di Stato¹².

Abilità professionali

Per migliorare la qualità delle abilità professionali occorre sviluppare sistemi di IFP di eccellenza ...

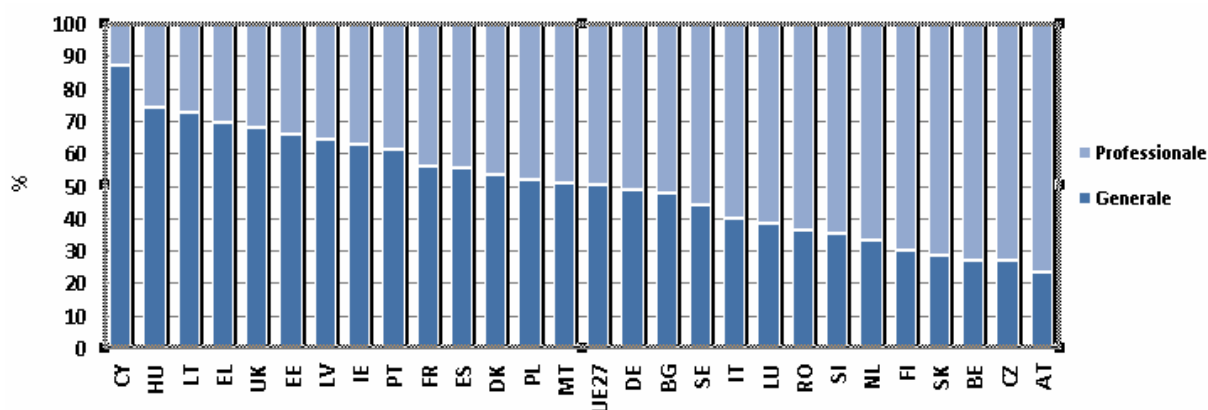
L'innalzamento delle abilità di base e trasversali non sarà di per sé sufficiente a generare crescita e competitività ed è ancora troppo accentuata la distanza tra il mondo dell'istruzione e il mondo del lavoro. Ai fini dell'innovazione, della crescita e della competitività sono essenziali investimenti mirati nell'IFP, vale a dire nella formazione iniziale e continua. Il valore dell'IFP, in particolare dei sistemi di formazione duale, quale strumento in grado di agevolare l'occupazione giovanile è ormai ampiamente riconosciuto.

Alcuni paesi europei dispongono già di sistemi di IFP di eccellenza (Germania, Austria, Danimarca, Paesi Bassi), che prevedono al loro interno meccanismi di adeguamento agli attuali e futuri bisogni di abilità; ne consegue che la formazione sia maggiormente influenzata dalla domanda. In questi paesi, dove lo squilibrio tra domanda e offerta di abilità è minore e i tassi di occupazione giovanile sono più elevati, l'istruzione e formazione professionale è caratterizzata da sistemi duali nei quali la quota di apprendimento sul lavoro risulta elevata. Molti altri paesi, in genere quelli dell'Europa meridionale, sono in ritardo in termini di partecipazione, qualità, risultati e capacità di attrazione dell'IFP. La figura 1 illustra, a livello di istruzione secondaria superiore, le differenze delle percentuali di studenti dell'IFP e di studenti dell'istruzione generale tra un paese e l'altro. Queste differenze sono dovute a percezioni e tradizioni socioculturali, alle diverse strutture dei sistemi di istruzione e formazione e alle diversità a livello di economia e di mercato del lavoro, alle riforme intraprese, al grado di coinvolgimento delle parti sociali, alle prospettive occupazionali dei diplomati dell'IFP e alle preferenze dei singoli.

¹¹ Cfr. Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2012.

¹² Consiglio europeo di Barcellona, marzo 2002.

Figura 1 - Distribuzione percentuale (%) degli studenti dell'istruzione secondaria superiore (ISCED 3) per l'indirizzo di studio (generale o professionale) nel 2010



Fonte: Base dati Eurostat¹³, raccolta di dati UOE.

L'apprendimento sul lavoro e in particolare l'apprendistato e altri modelli duali, che contribuiscono a un passaggio più agevole dallo studio al lavoro, richiedono un quadro normativo chiaro, ruoli definiti per i diversi attori e devono costituire parte integrante del sistema di istruzione complessivo. L'approccio alla base del sistema duale, ossia formazione in aula con parallela esperienza pratica sul lavoro, ha un ruolo potenzialmente importante da svolgere a livello terziario.

Per conseguire l'eccellenza nell'IFP, occorre rinnovare sistematicamente i curricula, aggiornare costantemente i metodi e le tecniche di insegnamento e coinvolgere attivamente le imprese, in particolare le PMI, come illustrato nel documento di lavoro allegato. L'IFP deve essere in grado di rispondere alla domanda di abilità professionali avanzate, adattate al contesto economico regionale. Deve inoltre consentire l'accesso all'istruzione superiore a coloro che lo desiderano e permettere di migliorare o aggiornare le proprie abilità a coloro che hanno bisogno di riprendere un percorso di apprendimento.

... in grado di dare un contributo importante alla riduzione delle carenze di abilità ...

Di fronte al problema rappresentato dalle carenze di abilità, i sistemi di IFP possono e devono svolgere un ruolo chiave, in particolare in settori con potenzialità di crescita come le TIC, la sanità e l'assistenza, le tecnologie a basse emissioni di CO₂, i servizi personalizzati, i servizi alle imprese, l'economia marittima¹⁴ e i settori "verdi" o ancora i settori interessati da profonde trasformazioni i quali richiedono una manodopera più qualificata. Investimenti mirati nell'IFP per ovviare alle carenze di abilità possono sostenere la crescita di questi settori. Per facilitare la mobilità di una manodopera qualificata, questi settori dovrebbero anche incoraggiare l'utilizzo degli strumenti europei in materia di qualifiche (EQF), crediti (ECVET) e garanzia della qualità (EQAVET).

¹³ Per le note sui dati specifici per paese si rinvia al sito Internet di Eurostat.

¹⁴ COM(2012) 494, Crescita blu Opportunità per una crescita sostenibile dei settori marino e marittimo.

... mediante una maggiore cooperazione a livello europeo

L'apprendimento sul lavoro, quale quello previsto dai sistemi duali, dovrebbe costituire un cardine dei sistemi di istruzione e formazione professionale in Europa, con l'obiettivo di ridurre la disoccupazione giovanile, facilitare il passaggio dallo studio al lavoro e rispondere ai bisogni di abilità del mercato del lavoro. La riunione di Berlino dei ministri dell'Istruzione dell'UE a dicembre 2012 sarà il primo passo verso nuovi livelli di cooperazione nel settore dell'istruzione e formazione professionale in vista del conseguimento del suddetto obiettivo. I ministri sottoscriveranno un memorandum che ne definisce gli intenti per quanto concerne l'IFP in Europa: la capacità di attrazione e la qualità dell'istruzione e formazione professionale andrebbero migliorate; i percorsi di apprendimento devono proseguire fino ai livelli dell'istruzione superiore; le parti sociali e gli altri stakeholder devono essere coinvolti attivamente nelle fasi di elaborazione e di attuazione e si devono introdurre misure finalizzate a una maggiore mobilità. Per promuovere questa cooperazione e far avanzare queste idee, la Commissione istituirà una nuova Alleanza per gli apprendistati a livello dell'UE che riunirà gli Stati membri e una più vasta platea di stakeholder, chiamati a imparare gli uni dalle esperienze degli altri e ad agire a livello nazionale.

2.2. Stimolare l'apprendimento aperto e flessibile

Migliorare i risultati, la valutazione e il riconoscimento dell'apprendimento

Dovrebbero essere i risultati dell'apprendimento a determinare il conseguimento di un dato livello ...

L'istruzione e la formazione possono contribuire alla crescita e alla creazione di posti di lavoro solo se l'apprendimento è incentrato sulle conoscenze, sulle abilità e sulle competenze che gli studenti devono acquisire (risultati dell'apprendimento) attraverso il processo di apprendimento invece che sul completamento di un determinato ciclo o sul tempo trascorso a scuola.

L'approccio basato sui risultati dell'apprendimento costituisce già il fondamento del quadro europeo delle qualifiche e dei quadri nazionali delle qualifiche, ma questo radicale cambiamento di prospettiva non si è ancora pienamente ripercosso sull'insegnamento e sulla valutazione. Gli istituti di istruzione e formazione a ogni livello devono ulteriormente adattarsi per accrescere la pertinenza e la qualità del contributo educativo offerto agli studenti e al mercato del lavoro, per ampliare l'accesso e facilitare il passaggio tra vari percorsi di istruzione e formazione.

.. e occorre sfruttare meglio l'efficacia della valutazione

Spesso la valutazione determina ciò che è considerato importante e ciò che è insegnato. Molti Stati membri hanno provveduto a riformare i curricula, ma rendere più moderna la valutazione a sostegno dell'apprendimento resta ancora un problema. Come illustrato nell'allegato documento di lavoro dei servizi della Commissione sulla valutazione delle competenze chiave, occorre sfruttare l'efficacia della valutazione definendo le competenze in termini di risultati dell'apprendimento ed estendendo la portata dei relativi test ed esami. Bisogna anche utilizzare maggiormente la valutazione formativa, quale strumento a sostegno dell'apprendimento quotidiano di abilità da parte degli studenti. In questo contesto, occorre

esaminare a fondo il potenziale delle nuove tecnologie nella ricerca di nuovi metodi di valutazione delle competenze chiave.

Le abilità dovrebbero poter essere valutate, convalidate e riconosciute al di fuori della scuola in modo che si possa tracciare un profilo delle abilità da presentare a potenziali datori di lavoro. Grazie a informazioni sulla qualità e sulla quantità delle abilità possedute dalla popolazione, le autorità potranno meglio individuare le potenziali carenze e concentrarsi sui settori nei quali il rendimento degli investimenti è maggiore. Vanno proseguiti gli sforzi volti a sviluppare strumenti di valutazione individuale delle abilità, in particolare per quanto riguarda la capacità di risolvere i problemi, il pensiero critico, la capacità di lavorare in gruppo e lo spirito di iniziativa imprenditoriale.

Le qualifiche dovrebbero aprire il maggior numero possibile di porte ...

Nell'ultimo decennio è stata introdotta una serie di strumenti europei a sostegno della mobilità dei discenti e dei lavoratori, quali ad esempio il quadro europeo delle qualifiche (EQF), Europass, il sistema europeo di trasferimento dei crediti accademici (ECTS ed ECVET), la classificazione multilingue europea delle abilità/competenze, qualifiche e professioni (ESCO) e i quadri di riferimento per la garanzia della qualità. Questi strumenti contribuiscono a migliorare la trasparenza: ad esempio rendono comparabili tra paesi le qualifiche (EQF) e rendono trasferibili i punti dei crediti (ECTS).

Questi strumenti non sono stati sviluppati separatamente l'uno dall'altro; c'è, tuttavia, spazio per una maggiore coerenza in termini di un'offerta coordinata dei diversi strumenti e servizi riguardanti tra l'altro la trasparenza e il riconoscimento delle qualifiche, la convalida dell'apprendimento non formale e informale e l'orientamento permanente. La possibilità di comprendere chiaramente e riconoscere con rapidità le conoscenze, le abilità e le competenze contribuirà a una reale mobilità europea. La creazione di uno spazio europeo delle abilità e delle qualifiche sosterrà gli sforzi volti al conseguimento della trasparenza e al riconoscimento transfrontaliero delle qualifiche formali acquisite nell'ambito dell'istruzione professionale e superiore.

... e il riconoscimento accademico può fare da apripista

Già da un certo tempo il riconoscimento delle qualifiche dell'istruzione superiore e di quelle che danno accesso all'istruzione superiore è un tema dell'agenda politica europea. Per effetto della trasformazione in atto della struttura dei sistemi di istruzione superiore la mobilità accademica è in costante crescita e a questa internazionalizzazione si accompagnano gli sforzi diretti a promuovere l'UE come destinazione di studi e di ricerca¹⁵. Per aumentare la capacità di attrazione dell'UE su studenti e ricercatori servono però approcci migliori in tema di riconoscimento, un'applicazione più sistematica e coordinata del sistema europeo di accumulazione e trasferimento dei crediti (ECTS) e una migliore attuazione e valutazione del sistema basato sui risultati dell'apprendimento. Va aggiunto che ciò darà anche un contributo allo spazio europeo delle abilità e delle qualifiche.

Lo sviluppo in atto del processo di Bologna fornisce un importante contributo alla promozione di un riconoscimento trasparente ed equo delle qualifiche dell'istruzione superiore in Europa e non solo. In tale quadro e con il recente comunicato di Bucarest i paesi si sono

¹⁵ Imminente proposta della Commissione per la rifusione delle direttive 2004/114/CE e 2005/71/CE.

impegnati a migliorare il riconoscimento accademico dei diplomi: si tratta, tra l'altro, di rivedere la legislazione nazionale in rapporto alla convenzione europea sul riconoscimento e di promuovere procedure istituzionali di riconoscimento nell'assicurazione della qualità. Un gruppo di paesi apripista sta sperimentando alcune modalità di riconoscimento automatico dei titoli accademici comparabili. L'obiettivo è porre gli studenti in condizioni di parità indipendentemente dal luogo di conseguimento del titolo accademico, spostando l'accento dal riconoscimento accademico dei singoli diplomi a un approccio basato sulla fiducia nel sistema che ha conferito il titolo.

Mettere a frutto il potenziale delle TIC e delle risorse educative aperte ai fini dell'apprendimento

La rivoluzione digitale porta con sé importanti opportunità per l'istruzione ...

La tecnologia offre opportunità inedite per migliorare la qualità, l'accesso e l'equità nel campo dell'istruzione e della formazione. Si tratta di uno strumento chiave per rendere più efficace l'apprendimento e ridurre le barriere all'istruzione, in particolare quelle d'ordine sociale. Si può imparare ovunque e in qualsiasi momento con percorsi flessibili e personalizzati.

L'apprendimento digitale e le tendenze profilatesi di recente nel campo delle risorse educative aperte¹⁶ (OER) stanno rendendo possibili cambiamenti fondamentali nel mondo dell'istruzione: si assiste all'ampliamento dell'offerta educativa al di là delle forme e dei confini tradizionali. Stanno emergendo – facilitate dalla crescita esponenziale delle OER disponibili su Internet – nuove modalità di apprendimento caratterizzate dalla personalizzazione, dal coinvolgimento, dall'uso dei media digitali, dalla collaborazione, da pratiche che partono dal basso (*bottom-up*) e dalla creazione di contenuti didattici ad opera del discente o dell'insegnante. L'Europa dovrebbe sfruttare il potenziale delle OER molto di più di quanto non avvenga oggi. Per questo sono necessarie buone abilità informatiche, ma alcuni Stati membri sono ancora in ritardo come testimonia la relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2012: in 9 Stati membri, oltre il 50% delle persone di età compresa fra 16 e 74 anni ha scarse abilità informatiche o non ne possiede affatto. Benché l'uso delle TIC nell'istruzione e nella formazione occupi già un posto di primo piano nell'agenda politica, mancano tasselli fondamentali per l'effettiva integrazione dell'apprendimento digitale e delle OER in tutti i settori dell'istruzione e della formazione. Una strategia coerente a livello dell'UE potrebbe affrontare le sfide in tutta la loro portata e complessità, sostenendo le azioni degli Stati membri e l'intera filiera degli stakeholder.

¹⁶ Per risorse educative aperte (OER), secondo la definizione dell'Unesco del 2002, si intendono "i materiali di insegnamento, apprendimento e di ricerca che sono di pubblico dominio o pubblicati con una licenza di proprietà intellettuale che ne consenta l'utilizzo, l'adattamento e la distribuzione a titolo gratuito". Il termine "educazione aperta" (OE – *Open Education*) denota un concetto più ampio che fa riferimento alle pratiche e alle organizzazioni che mirano a rimuovere le barriere di accesso all'istruzione. Le OER fanno parte dell'educazione aperta, che ha ricevuto un notevole impulso grazie all'uso delle TIC. Per ulteriori informazioni consultare il sito web dell'Unesco dedicato alle OER: <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/access-to-knowledge/open-educational-resources>.

... inoltre è giunto il momento di ampliare l'uso delle TIC nell'apprendimento e nell'insegnamento ...

Da ricerche recenti¹⁷ emerge che permangono disparità per quanto attiene alla disponibilità di strumenti e contenuti didattici basati sulle TIC. Spesso viene raccomandata la valutazione basata sulle TIC, ma raramente si indica come attuarla. L'uso delle tecnologie dovrebbe essere integrato nella pratica educativa ai fini di un apprendimento personalizzato e flessibile. Progetti pilota su larga scala in situazioni reali dovrebbero definire le modalità, i tempi e i luoghi per un possibile utilizzo efficace delle TIC nella didattica e nella valutazione. Ancor più necessario, in un contesto di rapida evoluzione, è trasferire la ricerca nella pratica dell'insegnamento. Meriterebbero un ulteriore sviluppo le comunità di pratica [ad esempio il gemellaggio elettronico, le comunità della conoscenza e dell'innovazione dell'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT)] e i poli di eccellenza basati sulle TIC e parallelamente si dovrebbe accelerare il trasferimento dei risultati della ricerca innovativa nella pratica dell'insegnamento. Condizione essenziale per riuscire a fare tutto questo è il coinvolgimento e la collaborazione degli stakeholder.

... in modo da sfruttare le conoscenze liberamente disponibili

La qualità dell'istruzione si fonda su una combinazione di materiali didattici diversi. Per questo, un accesso e un uso più ampi delle OER devono essere accompagnati da norme di qualità chiare e da meccanismi di valutazione e convalida delle abilità e delle competenze acquisite con questi strumenti. Gli istituti di istruzione e formazione che non hanno ancora integrato le OER dovrebbero anche cercare di collaborare con fornitori di istruzione tecnologicamente più avanzati per rispondere alle attese dei discenti nati nell'era digitale. Di norma gli insegnanti acquisiscono le abilità di insegnamento con le TIC attraverso la formazione iniziale piuttosto che nel corso dello sviluppo professionale; è essenziale che essi siano in grado di sfruttare il potenziale delle nuove tecnologie nell'insegnamento, così da stimolare e coinvolgere i discenti.

Il mercato dell'istruzione è in fase di trasformazione. Al crescente numero di fornitori non commerciali di OER si accompagnano progressi tecnologici, come l'accesso aperto, la condivisione di file su Internet e l'open source. Le case editrici di materiale didattico e più in generale l'industria del settore proseguono l'adattamento a questi cambiamenti e stanno già rivedendo i loro modelli di business per trarre vantaggio dalle nuove opportunità commerciali.

Sostegno agli insegnanti europei¹⁸

Gli insegnanti devono far fronte a esigenze in rapida evoluzione...

Insegnanti di qualità e adeguatamente formati possono aiutare i discenti a sviluppare quelle abilità che in un mercato del lavoro globale sono richieste a un livello sempre più elevato e – come dimostrano dati scientifici¹⁹ – la qualità dell'insegnamento e dell'apprendimento esercita un'influenza fondamentale sui risultati degli studenti. Oggi, però, gli insegnanti si trovano ad affrontare sfide inedite. Come illustrato nell'allegato documento di lavoro dei servizi della Commissione, l'esigenza crescente di istruzione, i massicci pensionamenti di insegnanti

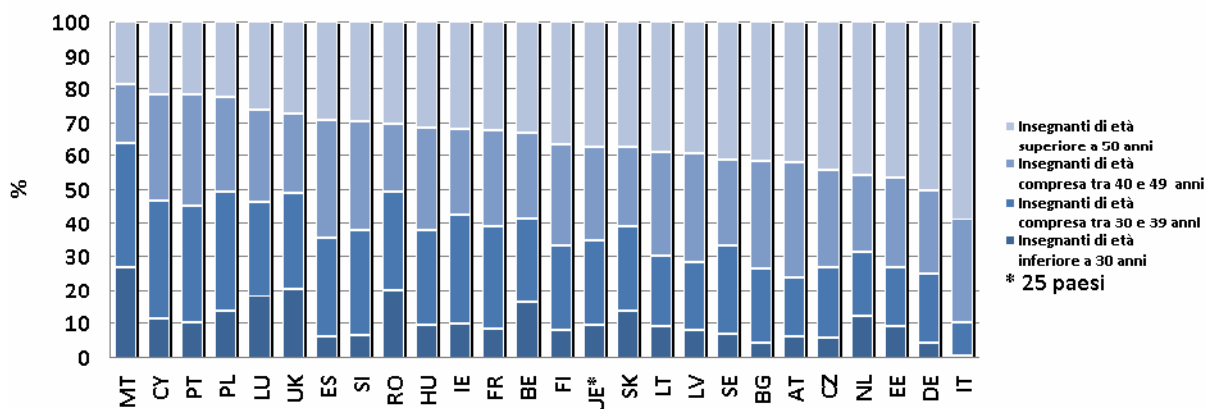
¹⁷ http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key_data_series/129IT.pdf.

¹⁸ Cfr. la definizione contenuta nel documento di lavoro dei servizi della Commissione sul sostegno alle professioni dell'insegnamento per migliori risultati dell'apprendimento.

¹⁹ Cfr. OECD - Education at a Glance 2012 (OCSE, L'istruzione in sintesi, 2012).

appartenenti alla generazione del baby-boom (cfr. figura 2) e la grave carenza di docenti per alcune aree disciplinari si tradurranno in un aumento della domanda di educatori qualificati a ogni livello e richiederanno azioni globali, compresi incentivi economici e di altra natura, per accrescere l'attrattività della professione insegnante. La crisi e la forza lavoro attualmente disponibile offrono anch'esse la possibilità di realizzare un rinnovamento delle abilità della professione e di attrarre nuovo personale qualificato.

Figura 2 - Distribuzione percentuale, per età, degli insegnanti dell'istruzione secondaria inferiore e superiore (2010)



Fonte: Base dati Eurostat²⁰, raccolta di dati UOE.

... che richiedono una nuova serie di competenze per gli insegnanti, i formatori degli insegnanti e i dirigenti scolastici ...

Per reclutare, trattenere e far crescere professionalmente insegnanti di qualità sono comunque necessarie strategie sostenute da risorse adeguate, da realizzare sia a livello di formazione iniziale degli insegnanti sia a livello di sviluppo professionale nell'arco della carriera. Gli Stati membri devono elaborare un quadro di riferimento delle competenze o un profilo professionale degli insegnanti, compresi i formatori dell'IFP iniziale e continua. In tal senso, andrebbe definito chiaramente il ruolo del formatore degli insegnanti ricorrendo a criteri basati sulle competenze. Questo, insieme a misure per la garanzia della qualità, dovrebbe essere alla base della riforma dei sistemi di reclutamento in modo da attrarre e trattenere nel mondo dell'insegnamento candidati di qualità.

Altrettanto importante è reclutare, preparare e trattenere personale idoneo per le posizioni dirigenziali a ogni livello dell'istruzione e questo richiede altri investimenti. Queste figure professionali devono concentrarsi sul miglioramento dell'insegnamento e dell'apprendimento: in questo ambito il crescente carico di lavoro amministrativo continua a rappresentare un problema in molti Stati membri. Le scuole di formazione e specializzazione (*Leadership Academies*) o i programmi di sviluppo professionale offrono modelli di buone pratiche.

... e azioni forti a sostegno di nuovi approcci all'insegnamento e all'apprendimento

I curricula, soprattutto quelli dell'IFP, dovrebbero essere resi più pertinenti al mondo del lavoro attraverso una collaborazione costante con le imprese e i datori di lavoro: un esempio è

²⁰ Per le note sui dati specifici per paese si rinvia al sito Internet di Eurostat.

la presenza in classe di imprenditori con funzione di rafforzamento dell'apprendimento. Occorre riformare a tutti i livelli gli approcci all'insegnamento e all'apprendimento e dotare lo sviluppo professionale continuo di risorse adeguate, prevedendo un feedback regolare e un sostegno ad opera dei formatori degli insegnanti. Gli insegnanti devono sentirsi fortemente impegnati nella formazione: l'impegno riguarda l'utilizzo delle nuove tecnologie, il miglioramento dell'apprendimento per l'acquisizione di competenze, l'attenzione alla diversità e all'inclusione e il soddisfacimento delle esigenze dei discenti svantaggiati, come i rom, i bambini con disabilità o quelli provenienti da un contesto migratorio. In ultima analisi tutte queste attività dovrebbero essere incentrate sul miglioramento dei risultati dell'apprendimento.

... e la qualità dell'insegnamento è un problema cruciale anche nell'istruzione superiore

Se proseguiranno gli sforzi, l'Unione europea dovrebbe raggiungere l'obiettivo principale di portare al 40% la percentuale delle persone in possesso di un titolo di studio di livello terziario. Sia ai ricercatori²¹ sia agli insegnanti dovrebbe essere offerto il sostegno di un efficace sviluppo professionale. Va però detto che è l'insegnamento a esercitare un'influenza preponderante sui risultati degli studenti, a favorire l'occupabilità dei laureati e a dar lustro agli istituti europei di istruzione superiore nel mondo. Attualmente, solo alcuni paesi dispongono di strategie per promuovere, anche attraverso la formazione pedagogica del personale docente, la qualità dell'insegnamento nell'istruzione superiore. La Commissione ha istituito un gruppo di alto livello per la modernizzazione dell'istruzione superiore e nel 2013 il gruppo presenterà ai responsabili politici e agli istituti di istruzione superiore raccomandazioni su come promuovere la qualità dell'insegnamento e dell'apprendimento.

2.3. Promuovere uno sforzo di collaborazione

Finanziare l'istruzione

Investire nell'istruzione e nella formazione è fondamentale per incrementare la produttività e promuovere la crescita economica ed è nell'interesse di tutti ...

Per quanto l'istruzione produca evidenti rendimenti positivi nel medio-lungo periodo, la crisi economica e la congiunta necessità di risanamento dei conti pubblici hanno indotto molti Stati membri a ridurre gli investimenti in istruzione e formazione. A partire dall'anno scolastico 2009/2010 e soprattutto a decorrere dalla seconda metà del 2010 vari paesi hanno dovuto tagliare le retribuzioni degli insegnanti e di altri dipendenti pubblici. Nel 2012 la maggior parte dei paesi ha lasciato inalterate le modalità di finanziamento dei meccanismi di sostegno a favore di alunni e studenti e/o delle loro famiglie. Tra i paesi di cui si hanno a disposizione i dati, solo per la Spagna (bilancio statale), Cipro e il Portogallo si è registrata una riduzione dei finanziamenti a favore delle diverse forme di sostegno previste per il mondo dell'istruzione. Un livello di spesa insufficiente oggi determinerà inevitabilmente, nel medio-lungo periodo, gravi conseguenze per la base delle abilità in Europa.

Anche se alcuni Stati membri hanno un margine di manovra maggiore rispetto ad altri, tutti si trovano ad affrontare una duplice sfida comune: definire un ordine di priorità per gli investimenti pubblici nel settore dell'istruzione e formazione e trovare metodi più efficienti di impiego delle risorse finanziarie disponibili, il che potrebbe richiedere riforme strutturali soprattutto dei sistemi di istruzione. Lo strumento principale per accrescere l'efficienza degli

²¹http://ec.europa.eu/euraxess/pdf/research_policies/Towards_a_European_Framework_for_Research_Careers_final.pdf

investimenti in istruzione e formazione è migliorare la qualità della prestazione offerta e concentrarsi sulla prevenzione dell'insuccesso scolastico. Sempre più spesso gli Stati membri mettono a punto modelli di partecipazione ai costi dei diversi attori del processo educativo, ossia Stato, imprese e privati, fondazioni ed ex studenti e in questo contesto gli investimenti pubblici contribuiscono a mobilitare i finanziamenti di pari entità del settore privato.

.... e si dovrebbe puntare alla massima efficienza degli investimenti a tutti i livelli dell'istruzione ...

Ai fini di un uso più efficiente dei fondi, una priorità dovrebbe essere rappresentata dai primi segmenti dell'istruzione per prevenire l'abbandono scolastico precoce e le sue conseguenze in età adulta (in termini di titolo di studio conseguito, tasso di occupazione, reddito percepito, prevenzione del crimine, salute, ecc.)²². Offrire un'educazione della prima infanzia a prezzi accessibili e di qualità conviene, in particolare in rapporto ai gruppi socialmente svantaggiati. Anche se dal 2000 i paesi investono di più nel settore dell'istruzione prescolare e scolare, gli investimenti pubblici pro capite relativi al segmento della prima infanzia restano più bassi che per qualsiasi altro segmento.

È opportuno mantenere gli investimenti pubblici nell'istruzione scolastica, ma i governi devono adoperarsi per conseguire maggiori risultati con le risorse impiegate. Maggiore efficacia nel reclutare, trattenere e sostenere professionalmente gli insegnanti (secondo quanto illustrato nel paragrafo 2.2) può consentire di realizzare rendimenti significativi sugli investimenti.

.... una soluzione che può aiutare a raggiungere tale obiettivo è la partecipazione ai costi nell'IFP e nell'istruzione superiore

L'IPF, l'istruzione superiore e l'educazione degli adulti producono considerevoli rendimenti pubblici e privati²³. Nei sistemi duali ben consolidati di IFP, le aziende ottengono rendimenti a lungo termine anche quando i costi dell'apprendistato superano i ricavi diretti che l'azienda trae dal lavoro di un apprendista. Per stimolare l'offerta di apprendistati, i fondi pubblici dovrebbero essere destinati soprattutto ai settori con fabbisogno di personale in crescita. Le imprese, dal canto loro, dovrebbero aumentare gli investimenti in IFP iniziale, in particolare partecipando ai modelli di formazione in alternanza, ma anche sostenendo le scuole con attrezzature adeguate.

L'IFP continua è associabile a consistenti rendimenti privati e a incrementi di produttività per i datori di lavoro. Dalle ricerche emerge, tuttavia, che gli attuali strumenti pubblici di finanziamento (conti individuali di formazione, sussidi alla formazione, ecc.) non sono forse mirati in modo efficiente, giacché le disposizioni tendono a favorire la partecipazione di lavoratori altamente qualificati e rendimenti privati elevati a vantaggio di tali soggetti. Occorre procedere a un'attenta valutazione dei finanziamenti pubblici in questo settore e concentrarsi sull'ampliamento della partecipazione alla formazione, in particolare da parte dei gruppi svantaggiati. In tempi di ristrutturazione economica cresce anche la responsabilità pubblica. Occorre applicare in misura più generalizzata meccanismi – quali i fondi di formazione settoriali – di condivisione dell'onere finanziario della formazione tra i datori di lavoro.

²² Cfr. Eurydice (di prossima pubblicazione), Recent Trends in the Public Funding of Education in Europe (Tendenze recenti del finanziamento pubblico dell'istruzione in Europa).

²³ Cfr. ibid., OECD - Education at a Glance 2012.

Per quanto riguarda l'istruzione superiore, è assodato che gli investimenti possono produrre rendimenti consistenti per i singoli e per la società nel suo insieme²⁴. Negli Stati membri si osservano diversi modelli di finanziamento e a fronte dell'aumento del numero di studenti e dei vincoli di bilancio un crescente numero di paesi sta introducendo nei sistemi di istruzione superiore una maggiore partecipazione ai costi. Benché la scelta del meccanismo di finanziamento più idoneo spetti ai singoli Stati membri, le considerazioni di efficienza non andrebbero disgiunte dalle preoccupazioni e in materia di equità e di accesso. Il grado di partecipazione diretta degli studenti o di altri soggetti al costo del percorso di studi²⁵ e, più in generale, gli effetti della partecipazione ai costi sono il tema di un dibattito che merita di essere approfondito con ulteriori ricerche e analisi.

Infine, in un contesto di risorse più scarse, i governi devono anche utilizzare efficacemente i Fondi strutturali disponibili, in particolare il Fondo sociale europeo. Diversi paesi hanno recentemente riassegnato importanti finanziamenti relativi al periodo di programmazione 2007-2013 a priorità chiave in materia di istruzione e formazione. Per il periodo 2014-2020 è necessario procedere oltre nella concentrazione delle risorse e nella definizione delle priorità a sostegno degli investimenti nell'istruzione e nelle relative infrastrutture. La proposta "Erasmus per tutti 2014-2020" sosterrà anche iniziative transnazionali in questi settori attraverso la mobilità, la cooperazione e azioni di sostegno strategico.

Partenariati

I partenariati, se attivamente sostenuti, possono fornire una piattaforma per puntare sulle abilità "giuste"

I partenariati fra istituzioni pubbliche e private non sono solo una fonte di finanziamenti per l'istruzione, ma rappresentano anche la sede per un apprendimento reciproco e per la formulazione e attuazione congiunta delle politiche. I partenariati consentono di elaborare in modo mirato, innovativo e sostenibile i programmi relativi alle abilità e di coinvolgere coloro che partecipano direttamente all'erogazione, applicazione e aggiornamento di abilità specifiche. Attraverso questo strumento possono essere stabiliti collegamenti tra diversi ambiti, sottosettori dell'istruzione e della formazione, soggetti pubblici e privati e diversi livelli di governance²⁶.

Nel campo dell'istruzione e della formazione un partenariato rafforzato significa essere più attivi nella formulazione di strategie in materia di abilità e non svolgere il mero ruolo di "fornitore". Per essere sostenibili, i partenariati devono basarsi su obiettivi chiari e sarebbe auspicabile che facessero sistematicamente parte dell'approccio strategico. Essi devono coinvolgere tutti gli stakeholder, compresi i rappresentanti delle organizzazioni degli insegnanti, delle parti sociali e delle associazioni studentesche.

Il partenariato è un fattore essenziale per il successo della Garanzia per i giovani (cfr. l'imminente pacchetto sull'occupazione giovanile). Gli istituti di istruzione e formazione devono partecipare con gli altri stakeholder a uno sforzo concertato per dare attuazione a questo tipo di iniziative di carattere generale.

²⁴ Cfr. OECD Education Today (OCSE, L'istruzione oggi), 29 giugno 2012.

²⁵ Cfr. Eurydice (2012), National student fee and support systems 2011/2012 (sistemi nazionali di finanziamento e di tasse di iscrizione 2011/2012).

²⁶ Per le pratiche esistenti negli Stati membri, consultare il documento di lavoro dei servizi della Commissione sui partenariati e sui percorsi flessibili per lo sviluppo permanente di competenze.

A livello dell'UE vengono promosse diverse forme di partenariato. Le comunità della conoscenza e dell'innovazione (CCI), sostenute dall'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT), riuniscono il mondo dell'istruzione, della ricerca e delle imprese intorno al tema dello sviluppo delle abilità in modo da affrontarlo in una forma altamente integrata in linea con le esigenze degli operatori economici interessati e con le sfide che li attendono. Un altro esempio, questa volta a carattere settoriale, è la grande coalizione per i posti di lavoro nelle TIC che riunirà le imprese, i datori di lavoro, il mondo dell'istruzione e i governi per affrontare le carenze di abilità nel settore delle TIC.

Anche la proposta del programma ERASMUS per tutti prevede, con i suoi finanziamenti, incentivi per i partenariati. Per attuare un'ampia serie di attività che promuovono la condivisione, lo scambio e il flusso di conoscenze tra gli istituti di istruzione superiore e le imprese, saranno finanziate le Alleanze della conoscenza. L'obiettivo delle Alleanze della conoscenza è favorire l'eccellenza e l'innovazione e formulare nuovi curricula multidisciplinari per promuovere abilità come l'imprenditorialità, la capacità di risolvere i problemi in tempo reale e il pensiero creativo. Nel campo dell'IFP i finanziamenti andranno alle Alleanze delle abilità settoriali, composte da istituti di formazione, imprese e associazioni professionali, cui spetterà l'elaborazione di curricula e programmi di formazione. Sia le Alleanze della conoscenza sia le Alleanze delle abilità settoriali trarranno beneficio dai lavori che le parti sociali stanno attualmente svolgendo, anche attraverso i consigli europei per le abilità settoriali (*Sector Skills Councils*) a livello di UE, per individuare le abilità richieste in ciascun settore.

3 PRIORITÀ PER GLI STATI MEMBRI

La diversa natura e l'urgenza delle sfide che gli Stati membri devono affrontare richiedono il ricorso a diversi strumenti secondo calendari diversi; occorre inoltre un'azione congiunta del mondo dell'istruzione e del lavoro. Gli sforzi diretti a promuovere l'offerta di abilità pertinenti e di qualità devono essere accompagnati da azioni mirate, volte ad agevolare il passaggio dalla scuola al lavoro, a ridurre gli ostacoli alla mobilità e a migliorare il funzionamento del mercato del lavoro, in modo che i giovani abbiano un più ampio accesso alle opportunità di lavoro.

L'imminente **pacchetto sull'occupazione giovanile** solleciterà gli Stati membri a intensificare gli sforzi in tema di apprendimento sul lavoro, azioni di mobilità e tirocini e a promuovere i partenariati (anche nell'istruzione) a sostegno dell'attuazione delle garanzie per i giovani, come risposta immediata al problema della disoccupazione giovanile.

In linea con le azioni proposte nelle raccomandazioni specifiche per paese per il 2012, la Commissione europea invita gli Stati membri a portare avanti le riforme in materia di istruzione per combattere la disoccupazione giovanile e rafforzare l'offerta di abilità mediante le seguenti azioni:

1. **promozione dell'eccellenza nell'istruzione e formazione professionale (IFP):** le azioni chiave prevedono lo sviluppo, conformemente alla situazione nazionale, di sistemi duali di IFP di qualità, l'allineamento delle politiche in materia di IFP alle strategie di sviluppo economico regionale/locale relative, in particolare, alla specializzazione intelligente, la realizzazione della permeabilità con altre offerte formative, la messa a punto di qualifiche di livello terziario corrispondenti a un ciclo di studi breve (2 anni) in settori interessati da

carenze di abilità, in particolare dove esiste un potenziale di crescita (ad es. TIC, assistenza sanitaria e "abilità verdi") e il rafforzamento dei partenariati locali, nazionali e internazionali e delle reti tra imprese, in particolare PMI, e fornitori di IFP;

2. **miglioramento dei risultati dei gruppi di studenti ad alto rischio di abbandono scolastico precoce e in possesso di scarse abilità di base:** le azioni chiave consistono nel realizzare un'istruzione e cura della prima infanzia accessibili e di qualità, nel rafforzare l'apprendimento di abilità di base (come la capacità di leggere e scrivere, di fare di conto e le abilità matematico-scientifiche di base), nell'individuare tempestivamente i soggetti con scarso rendimento riferito alle abilità di base in tutte le fasi della scolarizzazione, nel fornire un sostegno personalizzato e nell'attuare strategie fondate su dati concreti per ridurre l'abbandono scolastico precoce;
3. **rafforzamento della trasmissione di abilità trasversali che aumentano l'occupabilità, quali lo spirito di iniziativa imprenditoriale, le abilità digitali e le lingue straniere:** le azioni chiave intendono garantire l'adozione di misure volte all'introduzione delle abilità trasversali in tutti i curricula dalle prime fasi dell'istruzione fino all'istruzione superiore con l'impiego di approcci pedagogici innovativi e incentrati sullo studente, nonché di misure volte a progettare strumenti di valutazione che consentano di verificare e valutare adeguatamente i livelli di competenza. Prima di lasciare l'istruzione obbligatoria tutti i giovani dovrebbero usufruire di almeno un'esperienza imprenditoriale concreta;
4. **riduzione del numero di adulti scarsamente qualificati:** le azioni chiave prevedono la definizione di obiettivi e strategie nazionali, maggiori incentivi alla formazione degli adulti ad opera delle aziende, la convalida delle abilità e delle competenze acquisite al di fuori dell'istruzione formale e l'istituzione di punti di accesso (sportelli unici) che integrino i diversi servizi dell'apprendimento permanente, quali la convalida dell'apprendimento e l'orientamento professionale, offrendo un apprendimento adattato ai singoli discenti;
5. **maggiore utilizzo dell'apprendimento con il supporto delle TIC e maggiore accesso a OER di qualità:** le azioni chiave prevedono l'ammodernamento delle infrastrutture TIC delle scuole, il sostegno alle pratiche didattiche e di valutazione basate sulle TIC, la promozione della trasparenza dei diritti e degli obblighi degli utenti di contenuti digitali, l'istituzione di meccanismi per convalidare e riconoscere le abilità e le competenze acquisite attraverso le OER e il sostegno agli istituti di istruzione e formazione affinché adeguino i propri modelli di business alla comparsa delle OER;
6. **revisione e rafforzamento del profilo professionale di tutte le professioni dell'insegnamento** (insegnanti di ogni livello, dirigenti scolastici e formatori degli insegnanti): le azioni prevedono un riesame dell'efficacia e della qualità accademica e pedagogica della formazione iniziale degli insegnanti, l'introduzione di sistemi coerenti e dotati di risorse adeguate per la selezione, il reclutamento, l'inserimento e lo sviluppo professionale del personale docente sulla base di una chiara definizione delle competenze necessarie in ciascuna fase della carriera dell'insegnamento e il rafforzamento della competenza digitale degli insegnanti.

Senza una maggiore efficienza dei finanziamenti all'istruzione, l'attuazione di queste riforme non produrrà risultati positivi. Per affrontare questa complessa sfida, **la Commissione invita gli Stati membri a stimolare dibattiti nazionali su come istituire meccanismi di**

finanziamento sostenibili volti a una maggiore stabilità ed efficienza e che al tempo stesso indirizzino il sostegno verso coloro che tendono a partecipare meno. In questo senso, sarebbe auspicabile concentrarsi sulla messa a punto di meccanismi di finanziamento dell'IFP e dell'educazione degli adulti finanziati attraverso la responsabilità condivisa delle autorità pubbliche, delle imprese e l'opportuna partecipazione dei singoli (ad esempio i fondi settoriali per la formazione, gli oneri per la formazione, ecc.) e destinati ad attrarre le grandi imprese e le PMI coinvolgendole nell'offerta di IFP basata sul lavoro.

4. COORDINAMENTO E CONTRIBUTI A LIVELLO EUROPEO

Anche se la responsabilità di affrontare, con loro strumenti, i problemi oggetto della presente comunicazione spetta agli Stati membri, la necessità di riforme ambiziose richiede un forte sforzo congiunto dell'UE e degli Stati membri. A livello dell'UE, l'attenzione si concentrerà immediatamente anche sulle seguenti **azioni chiave**:

1. **maggiore attenzione specifica per paese e maggiore sostegno agli Stati membri** impegnati a dare attuazione alle priorità indicate. Ciò comporterà:
 - il monitoraggio dei progressi compiuti in ciascuno Stato membro nel contesto del prossimo semestre europeo e l'utilizzo dei risultati di questa analisi per paese nella preparazione dei progetti di **raccomandazioni specifiche per paese** per il 2013;
 - il rafforzamento della base analitica del monitoraggio per paese attraverso: i) regolari **valutazioni inter pares** nel quadro del metodo aperto di coordinamento nel campo dell'istruzione e della formazione; ii) un quadro di riferimento per la cooperazione tra la Commissione europea e l'OCSE relativa alle politiche di sviluppo delle competenze. In questo quadro, nell'autunno 2013 verrà inaugurato il **portale pubblico "Valutazione on-line dell'istruzione e delle abilità"**, che consentirà ai singoli e alle imprese, mediante la metodologia PIAAC, di valutare il livello delle abilità possedute in rapporto ad altri utenti dell'indagine; iii) un monitoraggio rafforzato dei parametri di riferimento in materia di istruzione e formazione, compreso il **nuovo parametro di riferimento in tema di insegnamento delle lingue** richiamato nel documento di lavoro dei servizi della Commissione sulle lingue;
2. accelerazione del potenziamento dell'apprendimento sul lavoro, in particolare mediante l'istituzione di un'**Alleanza per gli apprendistati a livello dell'UE** (cfr. l'imminente pacchetto sull'occupazione giovanile). Come primo passo, la Commissione sosterrà un memorandum per la cooperazione europea in materia di istruzione e formazione professionale tra un certo numero di Stati membri che si riuniranno per condividere approcci e sistemi vincenti;
3. **creazione di uno spazio europeo delle abilità e delle qualifiche** per promuovere una maggiore convergenza tra gli strumenti dell'Unione per la trasparenza e per il riconoscimento in modo da garantire la possibilità di un agevole riconoscimento transfrontaliero delle abilità e delle qualifiche, sulla base di valutazioni continue e nell'ottica di promuovere l'approccio basato sui risultati dell'apprendimento;

- 4. finanziamento dell'istruzione per la crescita** per rafforzare l'impegno verso la qualificazione professionale, la formazione continua e la riqualificazione della manodopera. Ciò comporterà:
- azioni di monitoraggio condotte dagli Stati membri per dare priorità alla spesa che promuove la crescita, come pure sviluppo di un quadro basato su dati concreti per analizzare l'efficienza della spesa pubblica per un'istruzione e formazione di qualità;
 - avvio, per la prima volta, di un dibattito a livello dell'UE con gli stakeholder sui vantaggi degli investimenti nei diversi settori dell'istruzione e formazione (formazione professionale, educazione degli adulti, istruzione superiore) e su come aumentare l'efficienza della spesa;
 - analisi con le parti sociali a livello dell'UE delle opzioni per pervenire a un aumento significativo dell'offerta formativa per gli adulti occupati in azienda, nella prospettiva di una riqualificazione e di una maggiore qualificazione della manodopera. Questa consultazione si terrà al termine delle consultazioni in corso sul quadro di qualità per i tirocini in modo da tenere pienamente conto dei risultati di queste ultime;
- 5.** analisi dell'impatto del sostegno dell'UE finalizzato ad ampliare l'accesso e l'utilizzo delle OER e delle TIC, a istituire parametri di qualità e procedure di certificazione per le OER, a mettere a punto pratiche didattiche assistite dalle TIC e a creare una dimensione UE dell'istruzione on-line. I risultati di quest'attività preparatoria prepareranno il terreno per una **nuova iniziativa europea per "Aprire l'istruzione"**;
- 6. azioni di educazione all'imprenditorialità** quali: la pubblicazione di orientamenti strategici in materia di educazione all'imprenditorialità nel 2013, la definizione, in collaborazione con l'OCSE, di un quadro di orientamento destinato agli istituti per l'educazione imprenditoriale e lo sviluppo di strumenti per monitorare i progressi e l'acquisizione di competenze imprenditoriali;
- 7.** promozione di **partenariati tra il mondo dell'istruzione, delle imprese e della ricerca**, come le Alleanze della conoscenza, le Alleanze delle abilità settoriali e le azioni di partenariato del programma Marie Skłodowska-Curie, nel quadro del proposto programma Erasmus per tutti 2014-2020 e di Orizzonte 2020, per adeguare meglio i sistemi di istruzione e formazione ai bisogni delle imprese, in particolare delle PMI.

5. CONCLUSIONI

Solo attraverso una maggiore produttività e un'offerta di lavoratori altamente qualificati l'Europa riprenderà il cammino della crescita – obiettivo per il quale è essenziale riformare i sistemi di istruzione e formazione. La presente comunicazione e l'analisi per paese contenuta nei documenti di lavoro dei servizi della Commissione che l'accompagnano mirano a spingere i governi, gli istituti di istruzione e formazione, gli insegnanti, le imprese e altri partner a riunirsi in uno sforzo concertato di riforma, in conformità alla situazione nazionale. A livello nazionale, gli Stati membri sono ora invitati a proseguire la riflessione su questo documento attraverso dibattiti in sede parlamentare e con gli stakeholder, in modo da accelerare le riforme.

La Commissione garantirà che il contributo alla crescita e all'occupazione apportato dall'istruzione e dagli investimenti in abilità si rifletta pienamente nel semestre europeo. Si avvarrà delle piattaforme europee di dialogo, come il metodo aperto di coordinamento nel campo dell'istruzione e della formazione, il processo di Bologna per l'istruzione superiore e il processo di Copenaghen per l'IFP, e degli strumenti di finanziamento per sottolineare quanto siano urgenti le priorità discusse nella presente comunicazione.