



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 5.9.2006
COM(2006) 479 definitivo

2006/0163 (COD)

Attuare il programma comunitario di Lisbona

Proposta di

RACCOMANDAZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

sulla costituzione del Quadro europeo delle Qualifiche e dei Titoli per l'apprendimento permanente

(presentata dalla Commissione)

{SEC(2006) 1093}

{SEC(2006) 1094}

RELAZIONE

1) CONTESTO DELLA PROPOSTA

Motivazione e obiettivi della proposta

In un'Europa caratterizzata da rapidi mutamenti tecnologici ed economici e da una popolazione che invecchia, l'apprendimento permanente è divenuto una necessità. Saper rinnovare continuamente conoscenze, abilità e competenze dei cittadini, è divenuto cruciale per mantenere la competitività e la coesione sociale dell'UE. L'apprendimento permanente è però complicato dalla mancanza di comunicazione e di cooperazione tra i vari livelli della autorità scolastiche e di formazione e tra i vari paesi. Ne risultano barriere che impediscono ai singoli cittadini di accedere all'istruzione e alla formazione e alla possibilità di combinare titoli ottenuti da istituzioni diverse. Esse rendono difficile i movimenti dei cittadini in seno al mercato del lavoro europeo e un genuino apprendimento permanente (che attraversi cioè tutti i livelli d'istruzione e formazione e usi modi d'apprendimento formali, non formali e informali).

Il Consiglio europeo di Lisbona stabilì perciò nel 2000 che maggior trasparenza dei titoli e apprendimento permanente sarebbero stati le due principali componenti di una iniziativa per adattare i regimi di istruzione e formazione europei alle esigenze della società della conoscenza e alle necessità di posti di lavoro più numerosi e di maggior qualità. Ciò venne ulteriormente sottolineato dal Consiglio europeo di Barcellona nel 2002 che invocò – quale elemento nella strategia per fare dell'istruzione e formazione europea un riferimento mondiale di qualità entro il 2010 - l'introduzione di strumenti che conferissero trasparenza ai titoli. La risoluzione del Consiglio del 2002 sull'apprendimento permanente invitò gli Stati membri a incoraggiare la cooperazione e a raccordare apprendimento formale, non formale e informale. Questo è un presupposto per creare uno Spazio europeo dell'apprendimento permanente, che si richiami ai risultati del processo di Bologna nell'istruzione superiore, e per promuovere iniziative analoghe nel campo della formazione professionale.

La richiesta di tracciare uno Schema europeo dei titoli (*European qualifications framework* - EQF) tornò nella relazione provvisoria congiunta del Consiglio e della Commissione del 2004 sull'attuazione del programma di lavoro "Istruzione e Formazione 2010" e, in seno al processo di Copenaghen, nelle conclusioni del Consiglio del 15 novembre 2004 sulle future priorità di una più profonda cooperazione europea nel campo dell'Istruzione e della Formazione professionale (IFP). Nel contesto del processo di Bologna, la conferenza dei ministri per l'istruzione superiore (Bergen - maggio 2005) sottolineò l'importanza della complementarità tra lo *Spazio Europeo dell'Istruzione Superiore* e la proposta dell'EQF. Infine, in seno alla strategia rivista di Lisbona, anche gli orientamenti 2005-2008 per l'occupazione sottolinearono la necessità di offrire percorsi di apprendimento flessibili e di accrescere le opportunità di mobilità per studenti e apprendisti, migliorando la definizione e la trasparenza dei titoli, il loro riconoscimento e la convalida dell'apprendimento non formale e informale. L'EQF è un elemento centrale per cogliere gli obiettivi dell'UE nel *Partenariato di Lisbona per la crescita e l'occupazione*.

La presente proposta risponde al mandato politico sopra descritto e all'accento che esso

pone sull'apprendimento permanente. Scopo principale dell'EQF è essere un punto di "traduzione" e di riferimento neutrale per comparare i titoli tra i vari regimi di istruzione e formazione e approfondire la cooperazione e la fiducia reciproca tra le relative parti interessate. Ciò aumenterà la trasparenza, facilitando così il trasferimento e l'uso dei titoli da un regime d'istruzione e formazione all'altro e indipendentemente dai loro livelli.

Contesto generale

L'Europa è caratterizzata da una grande varietà di regimi e istituzioni d'istruzione e di formazione. Ciò rispecchia la convinzione, solida ed estesa, che l'istruzione e la formazione devono riflettere esigenze di apprendimento di tipo locale, regionale e nazionale, e risponderci. La ricchezza e la varietà dell'istruzione e della formazione in Europa possono essere viste come un importante patrimonio e come qualcosa che rende possibile reagire ai mutamenti tecnologici ed economici in modo rapido ed efficiente.

I Consigli europei di Lisbona e Barcellona hanno visto nella maggior trasparenza dei titoli il presupposto necessario per trasformare la diversità in un patrimonio. Se i regimi e le istituzioni d'istruzione e formazione funzionano in modo isolato l'una dall'altra, lungi dall'accrescere conoscenze, abilità e competenze dei cittadini, ciò porterà invece a frammentarne i percorsi e a ostacolarli.

La trasparenza dei titoli si definisce come il livello alla cui altezza si può fissare e comparare il loro valore sul mercato del lavoro, nell'istruzione e nella formazione e in una situazione sociale più ampia. La trasparenza può allora essere vista come il presupposto necessario per riconoscere i risultati dell'apprendimento che conducono ai titoli. Una maggior trasparenza è importante perché:

- permette ai singoli cittadini di giudicare il valore relativo dei titoli;
- è un presupposto, e una condizione, per trasferire e accumulare titoli. Perseguire un apprendimento permanente richiede che i singoli possano combinare titoli acquisiti in situazioni, regimi e paesi diversi, e servirsene. Regimi trasparenti rendono possibile vedere come si possano collegare e/o combinare i titoli;
- migliora la capacità dei datori di lavoro di giudicare profilo, contenuto e pertinenza dei titoli offerti sul mercato del lavoro;
- permette a chi dispensa istruzione e formazione di comparare propri profili e contenuti a quelli di altri creando così un presupposto importante per garantire la qualità dell'istruzione e della formazione.

Disposizioni vigenti nel settore della proposta

A livello comunitario esistono varie iniziative per aumentare la trasparenza, fornire assistenza e facilitare la valutazione dei risultati dell'apprendimento.

La decisione 85/368/CEE del Consiglio del 16 luglio 1985 ha introdotto un sistema di corrispondenze tra i titoli di IFP. In base a tale decisione, sono stati comparati 219 titoli di IFP in 19 campi; i risultati della procedura sono stati pubblicati sulla *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. Questo lavoro è risultato logorante e inefficiente, anche

a causa dell'approccio troppo centralistico e della costante e rapida evoluzione dei titoli. Il lavoro svolto a livello europeo ha avuto così scarsi effetti sugli interessati a livello nazionale e settoriale e ha indotto ad abbandonare l'attuazione della decisione. L'EQF affronta ora i limiti della decisione del 1985 concentrandosi sul miglioramento della trasparenza dei titoli con un approccio decentralizzato alla cooperazione che riflette la crescente complessità delle qualifiche in Europa.

Nell'istruzione superiore, sono stati fatti passi avanti significativi verso la creazione di uno Schema generale dei titoli. Partendo dai precedenti accordi di Bologna (1999) e Berlino (2003), i ministri per l'istruzione superiore di 45 paesi europei hanno approvato a Bergen nel maggio 2005 uno Schema generale dei titoli. Esso contiene descrittori, basati sui risultati dell'apprendimento, per i tre cicli di istruzione superiore e introduce gamme di credito per il primo e il secondo ciclo. I ministri si sono inoltre impegnati a elaborare entro il 2010 Schemi nazionali dei titoli per l'istruzione superiore, affermando l'importanza di una complementarità tra lo Spazio europeo dell'istruzione superiore e l'EQF.

La decisione n. 2241/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 dicembre 2004 relativa a un quadro comunitario unico per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze (Europass), ha introdotto una serie di strumenti europei perché singoli utenti possano descrivere i loro titoli e competenze. Il futuro sviluppo di Europass dovrà riflettere l'istituzione dell'EQF. Tutti i documenti Europass, soprattutto il Supplemento Europass al diploma e il Supplemento Europass al certificato, conterranno chiari riferimenti al corrispondente livello EQF.

Con l'attuale *Sistema Europeo di Trasferimento Crediti* (ECTS) per l'istruzione superiore e il nascente *Sistema Europeo di Trasferimento Crediti* per la formazione professionale (ECVET) anche persone singole potranno combinare modalità d'istruzione e di formazione di paesi diversi. ECTS risale a oltre 10 anni fa ed è già ampiamente usato nell'istruzione superiore; ECVET è ancora in prova e tra breve sarà oggetto di una consultazione pubblica. Si tratta di due strumenti importanti di aiuto diretto ai cittadini che cercano di trasferire titoli o unità di titoli al di là dei confini istituzionali e nazionali. L'EQF, attraverso livelli di riferimento comuni e fiducia reciproca, fornirà una base per potenziare e aggiornare questi sistemi.

Nel campo della convalida dell'apprendimento non formale e informale, il Consiglio ha convenuto nel 2004 una serie di principi europei per identificarlo e convalidarlo. Tali principi sono stati introdotti per approfondire la cooperazione nel campo della convalida e incoraggiare Commissione, Stati membri e parti sociali a introdurre in modo più sistematico metodi e sistemi di convalida. L'attuazione dell'EQF deve tener conto di tali principi, soprattutto perché l'approccio EQF basato sui risultati dell'apprendimento aiuterà la convalida dell'apprendimento non formale e informale.

Il portale "*Ploteus*" sulle opportunità di apprendimento (<http://ec.europa.eu/ploteus>) contribuisce a una maggior trasparenza dei titoli, informando sulle opportunità di istruzione, formazione e apprendimento nei paesi europei. I futuri sviluppi di "*Ploteus*" terranno conto dei livelli di riferimento introdotti dall'EQF.

Coerenza con altri obiettivi e politiche dell'Unione

Il riconoscimento reciproco dei titoli nel campo delle professioni regolamentate è

disciplinato dalla direttiva 2005/36/CE, del 7 settembre 2005. La direttiva, che consolida, aggiorna e semplifica 15 direttive approvate tra il 1975 e il 1999, istituisce un sistema di riconoscimento automatico dei titoli per professioni con percorsi di formazione armonizzati (medici, infermieri, ostetriche, odontoiatri, veterinari, farmacisti) e anche per architetti. Per le altre professioni regolamentate (attualmente, sono regolamentate in uno o più Stati membri della UE circa 800 professioni) le modalità si basano sul riconoscimento reciproco: una persona qualificata a esercitare una professione in uno Stato membro, sarà autorizzata a esercitarla in un altro Stato membro.

I rispettivi campi di applicazione della direttiva 2005/36/CE e dell'EQF sono diversi. L'EQF non garantisce ai migranti il diritto al riconoscimento dei titoli da essi acquisiti in uno Stato membro e all'esercizio di una professione regolamentata in un altro Stato membro. In tali casi, solo la direttiva 2005/36/CE impone obblighi giuridicamente vincolanti alle autorità degli Stati membri.

Del riconoscimento reciproco si occupa anche la direttiva 1996/26/CE riguardante l'accesso alla professione di trasportatore su strada di merci e di viaggiatori. Una proposta di revisione di tale direttiva che la Commissione esaminerà nel 2007 dovrà tener conto dell'istituzione dell'EQF.

Infine, il Consiglio europeo del 15-16 ottobre 1999 ha sostenuto che lo statuto giuridico dei cittadini di paesi terzi, titolari di permessi di soggiorno a lunga scadenza, vada arricchito di una serie di diritti uniformi, il più possibile vicini a quelli goduti dai cittadini dell'UE. La direttiva del Consiglio 2003/109/CE¹ prevede perciò che “Il soggiornante di lungo periodo gode dello stesso trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda: c) il riconoscimento di diplomi, certificati e altri titoli professionali secondo le procedure nazionali applicabili”, compreso l'esercizio del diritto alla mobilità intra-UE garantita da tale direttiva. L'EQF contribuirà dunque a un'efficace applicazione di questo diritto nelle situazioni in cui non si applica la direttiva 2005/36/CE.

2) CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONE DELL'IMPATTO

Consultazione delle parti interessate

Metodi di consultazione, principali settori consultati e profilo generale dei partecipanti

Nel luglio 2005, la Commissione europea ha avviato una consultazione a livello europeo sull'EQF basata sul documento di lavoro dei servizi della commissione SEC(2005) 957. Un progetto di EQF è stato posto all'attenzione dei 32 paesi che partecipano al programma di lavoro “*Istruzione e Formazione 2010*”, alle parti sociali europee, a organismi settoriali e specializzati, a enti e associazioni scolastiche nonché a ONG. Nell'ambito della consultazione, il progetto di EQF è stato anche presentato e discusso in numerose riunioni organizzate da autorità nazionali, parti sociali, enti settoriali e altri, nel corso dell'autunno 2005. I risultati della consultazione sono stati discussi durante una conferenza organizzata a Budapest nel febbraio 2006.

¹ GU L 16 del 23.1.2004, pag. 44.

Sintesi delle risposte e modi in cui sono state prese in considerazione

La consultazione, che ha raccolto complesse reazioni di una vasta gamma di parti interessate in 31 paesi europei, compresi i paesi candidati, ha confermato il largo consenso di cui gode l'EQF. La maggior parte dei dichiaranti concorda sulla necessità di un quadro di riferimento comune europeo. Il consenso è tuttavia subordinato a una serie di prescrizioni e raccomandazioni, fatte proprie da questa proposta. Il perfezionamento e la semplificazione dei descrittori del livello di riferimento hanno ottenuto particolari attenzioni.

Dal 5 luglio 2005 al 31 dicembre 2005 si è svolta una consultazione pubblica su Internet. Alla Commissione sono pervenute 125 risposte compresi i risultati di consultazioni nazionali. I risultati sono disponibili sul seguente sito web:
http://ec.europa.eu/education/policies/educ/eqf/index_en.html.

Ricorso al parere di esperti

Settori scientifici/di competenza interessati

È stato possibile sviluppare la proposta EQF grazie alla massiccia partecipazione di numerosi esperti internazionali nel campo delle qualifiche e dei quadri di qualifiche.

Metodi applicati

Alla formulazione della proposta EQF hanno contribuito direttamente una serie di studi avviati dal CEDEFOP e dal gruppo che segue il Processo di Bologna. La relazione del CEDEFOP (2004) *“European reference levels for education and training”* si fonda ampiamente su pertinenti ricerche internazionali in questo campo ed è il primo abbozzo di un quadro che copre la gamma completa delle qualifiche. La relazione del Gruppo dei Seguisti di Bologna *“A Framework for qualifications in the European Higher Education Area”* ha contribuito a individuare e a chiarire le funzioni dell'EQF soprattutto riguardo ai rapporti tra il livello nazionale e quello europeo.

Il progetto EQF presentato nel luglio 2005 si basava sul lavoro di un gruppo di esperti che ha tenuto 7 riunioni tra l'autunno 2004 e la primavera 2005. Pur guardando agli obiettivi e funzioni globali dell'EQF, esso ha però prestato molta attenzione a sviluppare livelli di riferimento basati sui risultati dell'apprendimento. Il gruppo, comprendente rappresentanti di tutti i principali settori dell'istruzione e della formazione (istruzione e formazione generale, per adulti, professionale e superiore) nonché di aree e parti sociali, era particolarmente adatto ad affrontare lo sviluppo di un quadro che abbracciasse l'intera gamma dei titoli, dalla fine dell'obbligo scolastico al livello più alto di istruzione e formazione accademica e professionale.

In seguito alla consultazione, un altro gruppo di esperti è stato incaricato di produrre una serie semplificata e rivista di descrittori del livello di riferimento. Questo gruppo ha concordato una nuova serie di descrittori del livello di riferimento (v. allegato I di questa proposta) e una serie di definizioni principali che sono alla base della presente raccomandazione.

Principali organizzazioni/esperti consultati

La composizione del gruppo di esperti EQF si trova nel documento di lavoro dei servizi della Commissione SEC(2005) 957. Per il secondo gruppo che ha lavorato su una serie riveduta di descrittori del livello di riferimento, si è chiesto a Stati membri, a paesi candidati e del SEE e alle parti sociali europee di nominare gli esperti.

Sono stati firmati 2 contratti esterni per affrettare i preparativi della proposta EQF e aiutare la Commissione ad analizzare le risposte ottenute dalla consultazione.

Cedefop e Fondazione Europea per la Formazione Professionale hanno affiancato i lavori, cooperando strettamente con la Commissione, gli esperti esterni e i gruppi di esperti.

Sintesi dei pareri ricevuti e utilizzati

Non sono emersi pericoli potenzialmente gravi con conseguenze irreparabili.

Si è fatto ricorso alla consulenza degli esperti soprattutto per preparare i descrittori del livello di riferimento di cui all'allegato I della presente proposta.

Mezzi usati per diffondere pubblicamente il parere degli esperti

I descrittori del livello di riferimento concordati dal gruppo di esperti facevano parte di un documento presentato al Comitato consultivo per la formazione professionale, che nella riunione del 21 giugno 2006 ha espresso parere positivo sui principali elementi della proposta.

Valutazione dell'impatto

La prima opzione considerata non comporta alcuna iniziativa (da parte dell'UE) e prevede di proseguire con le attuali disposizioni per la comparabilità, la trasparenza e il trasferimento dei titoli. La direttiva 2005/36/CE, sul riconoscimento delle qualifiche, continua a disciplinare la mobilità dei professionisti elencati le cui attività sono regolamentate, ma senza ulteriori iniziative per attività che non rientrano nel campo d'applicazione della direttiva. In proposito, gli Stati membri continuano a cooperare ma in misura limitata e tramite accordi bilaterali se vantaggiosi ma ciò risulta complesso e scoordinato. Gli interessati continuano a usare nell'istruzione superiore strumenti per la trasparenza e la mobilità come *Europass* ed ECTS (*European Credit Transfer and Accumulation System*) senza che nessuno di questi fornisca una quadro globale per la cooperazione. Questa opzione non risponde dunque alle richieste degli Stati membri di un punto di riferimento o di uno strumento europeo comune.

La seconda opzione sarebbe una comunicazione della Commissione. Essa non è però uno strumento giuridico e la sua approvazione non coinvolge gli Stati membri o il Parlamento europeo. Tale opzione non genera dunque il necessario impegno politico degli Stati membri, che hanno strettamente collaborato con la Commissione nello sviluppo dell'EQF. La sua attuazione a livello nazionale manca così di vero impatto e di benefici reali.

La terza opzione sarebbe una raccomandazione della Commissione, ai sensi

dell'articolo 150 del trattato (formazione professionale). Essa non si fonda però sull'articolo 149 del trattato (istruzione) e non può dunque riflettere l'istruzione e la della formazione nella loro duplice funzione di componenti e obiettivi dell'EQF in prospettiva dell'apprendimento permanente. Pur usando uno strumento giuridico, essa non coinvolge, come nell'opzione 2, gli Stati membri o il Parlamento europeo nell'adozione formale della proposta facendo mancare quell'impegno nell'attuazione a livello nazionale che è decisivo per il successo e lo slancio permanente dell'EQF.

La quarta opzione sarebbe di lanciare l'EQF con lo strumento legislativo di una raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, ai sensi degli articoli 149 e 150 del trattato; si raccomanda cioè agli Stati membri di usare l'EQF su base volontaria come uno strumento di traduzione che compara le qualifiche, aiutandone la trasparenza e la trasferibilità in tutta Europa.

La quinta opzione sarebbe di lanciare l'EQF con lo strumento legislativo di una decisione del Parlamento europeo e del Consiglio, ai sensi dell'articolo 150 del trattato. Senza l'articolo 149, presenta lo stesso svantaggio dell'opzione 3 (esclude l'istruzione) e sarebbe una decisione che adotta principi e obblighi per gli Stati membri che riferiscono i propri schemi nazionali all'EQF. Esiste invece un consenso pressoché unanime delle parti interessate (Stati membri, parti sociali, settori e altre) sul fatto che l'EQF debba essere del tutto volontario.

La Commissione ha effettuato una valutazione d'impatto, la cui relazione sarà diffusa sul sito Web della Commissione.

3) ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

Sintesi delle misure proposte

La raccomandazione proposta fa dell'EQF uno strumento di riferimento per comparare i livelli dei titoli nei rispettivi Schemi nazionali e in quelli messi a punto dalle organizzazioni settoriali internazionali. Le componenti principali dell'EQF sono un gruppo di livelli di riferimento europei, descritti come risultati dell'apprendimento, nonché una serie di meccanismi e principi per la cooperazione volontaria.

Si raccomanda agli Stati membri di usare l'EQF come strumento di riferimento per comparare i livelli dei titoli tra i vari schemi, legare i propri schemi all'EQF riferendo i livelli di qualifica ai corrispondenti livelli EQF ed eventualmente per sviluppare uno schema nazionale dei titoli. Inoltre, le nuove qualifiche e i documenti *Europass* dovranno contenere un chiaro riferimento a un appropriato livello EQF. Nelle situazioni di cui alla direttiva 2005/36/CE, sul riconoscimento delle qualifiche professionali, questi riferimenti non devono tuttavia ledere i diritti dei migranti. Si raccomanda inoltre agli Stati membri di usare un approccio basato sui risultati dell'apprendimento per definire e sviluppare le qualifiche, promuovere la convalida dell'apprendimento non formale ed informale e designare un centro nazionale EQF che aiuti e coordini la relazione tra schema nazionale dei titoli ed EQF e di servirsi, in particolare, di meccanismi di garanzia della qualità e di procedure trasparenti.

La proposta invita la Commissione ad aiutare gli Stati membri e le organizzazioni di settore internazionali nell'uso dell'EQF, a costituire un gruppo consultivo EQF che dia coerenza globale alla cooperazione e a controllare l'attuazione dell'EQF ai fini di un

eventuale esame della raccomandazione a 5 anni dalla sua adozione. Tale gruppo sarà composto da rappresentanti dei centri nazionali EQF, delle parti sociali europee ed eventualmente di altre parti interessate.

Fondamento giuridico

L'EQF viene proposto ai sensi di entrambi gli articoli 149 e 150 perché ha un doppio fine, comprendente componenti e obiettivi sia per l'istruzione che per la formazione professionale, i quali hanno pari importanza nella prospettiva dell'apprendimento permanente dell'EQF. Esso sostiene l'istruzione e la formazione professionale e incoraggia la mobilità dando la possibilità di trasferire i titoli dei cittadini da uno schema nazionale all'altro e dall'istruzione generale all'istruzione superiore e alla formazione professionale. Esso incoraggia la cooperazione tra Stati membri e aiuta e completa la loro azione.

Principio di sussidiarietà

Si applica il principio di sussidiarietà in quanto la proposta non riguarda un campo di competenza esclusivo della Comunità.

Gli obiettivi della proposta non possono essere colti in misura sufficiente dagli Stati membri per i seguenti motivi:

la principale funzione dell'EQF è facilitare la traduzione e la comparabilità tra i titoli rilasciati dalle autorità nazionali; in quanto problema sovranazionale, non può essere risolto dagli Stati membri, soprattutto a causa della mancanza di fiducia reciproca tra parti interessate nazionali e settoriali che genera mancanza di trasparenza e ostacola il trasferimento dei titoli.

L'azione comunitaria potrà meglio cogliere gli obiettivi della proposta per i seguenti motivi:

- i problemi di trasparenza e di trasferimento dei titoli esistono in tutti gli Stati membri e non possono essere risolti a livello solo nazionale o settoriale;
- se i 25 Stati membri dovessero negoziare, separatamente e in modo non coordinato, accordi bilaterali sull'oggetto di questa raccomandazione con gli altri Stati membri, si creerebbe a livello europeo un quadro estremamente complesso e non trasparente;
- la proposta offre alla cooperazione tra Stati membri un punto di riferimento e uno schema comuni; queste funzioni non possono essere garantite da azioni a livello nazionale.

La proposta rispetta pertanto il principio di sussidiarietà.

Principio di proporzionalità

La proposta è in linea con il principio di proporzionalità per la ragione seguente:

essa rispetta il principio di proporzionalità perché non sostituisce né definisce titoli e/o schemi di titoli nazionali e lascia l'attuazione della raccomandazione agli Stati membri.

Si useranno sistemi di relazione esistenti, riducendo al minimo l'onere amministrativo.

Scelta degli strumenti

Strumento proposto: raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio.

Altri strumenti non sarebbero altrettanto efficaci. In particolare, oltre alla raccomandazione, la Commissione ha anche considerato le possibilità di una comunicazione della Commissione e di una decisione del Parlamento europeo e del Consiglio. V. sopra, alla sezione valutazione d'impatto.

4) INCIDENZA SUL BILANCIO

La proposta non ha alcuna incidenza sul bilancio comunitario.

5) INFORMAZIONI SUPPLEMENTARI

Riesame/revisione/cessazione dell'efficacia

La proposta comprende una clausola di riesame.

Spazio economico europeo

L'atto proposto riguarda una materia che interessa l'SEE e andrà quindi ad esso esteso.

Esposizione dettagliata della proposta

L'elemento centrale dell'EQF è costituito da una serie di 8 livelli di riferimento che fungono da punto comune e neutro di riferimento per gli enti di istruzione e formazione a livello nazionale e settoriale. Gli 8 livelli coprono l'intera gamma dei titoli, da quelli ottenuti al termine dell'istruzione e della formazione obbligatoria a quelli assegnate ai più alti livelli di istruzione e formazione accademica e professionale. In quanto strumento che promuove l'apprendimento permanente, l'EQF comprende istruzione generale e per adulti, istruzione e formazione professionale e istruzione superiore. I livelli da 5 a 8 contengono un chiaro riferimento ai livelli definiti nello schema per lo Spazio europeo dell'Istruzione Superiore nel contesto del processo di Bologna.

Gli 8 livelli di riferimento EQF sono descritti in base ai risultati dell'apprendimento: questi sono intesi nell'EQF come dimostrazione di ciò che un discente sa, capisce ed è in grado di fare al termine di un apprendimento. Ciò riflette un'importante differenza nel modo di concepire e descrivere l'istruzione, la formazione e l'apprendimento. Il fatto di puntare sui risultati dell'apprendimento introduce un linguaggio comune che rende possibile comparare i titoli secondo il loro contenuto e il loro profilo e non secondo metodi e processi di acquisizione. Nell'EQF i risultati dell'apprendimento sono definiti da una combinazione di conoscenze, abilità e competenze. L'equilibrio tra questi elementi varia da titolo a titolo poiché l'EQF copre tutte i titoli a tutti i livelli, sia accademici che professionali. Usare i risultati dell'apprendimento per descrivere i livelli dei titoli facilita la convalida dell'apprendimento acquisito al di fuori dell'istruzione formale e degli enti di formazione, considerato un elemento chiave dell'apprendimento permanente.

L'EQF è anche uno schema di cooperazione e uno strumento per rafforzare la fiducia reciproca tra parti nazionali interessate e tra enti internazionali settoriali addetti all'istruzione e alla formazione. Perché l'EQF abbia successo occorre che gli enti di istruzione e formazione nazionali e le parti settoriali interessate vi si impegnino su base volontaria.

Useranno l'EQF in primo luogo gli enti che elaborano schemi e sistemi di qualifiche nazionali e/o settoriali. L'EQF sarà utile a cittadini singoli, datori di lavoro e personale di istruzione e formazione solo dopo che a livello nazionale e/o settoriale sarà stato effettuato il processo di riferimento.

Riguardo alla partecipazione dei settori, l'EQF offre alle organizzazioni settoriali internazionali l'occasione per riferire all'EQF i loro schemi delle qualifiche. Obiettivo principale per i settori è sviluppare legami più stretti tra gli schemi nazionali delle qualifiche e le qualifiche settoriali internazionali emergenti.

Una maggior fiducia reciproca nella cooperazione tra le varie parti che effettuano istruzione e formazione si fonderà su procedure e criteri comuni. A tal fine, le decisioni sui riferimenti all'EQF di un titolo nazionale o settoriale vanno rese pubbliche. L'istituzione, poi, di un organo consultivo europeo, che rappresenti tutti i paesi che usano l'EQF, è un altro importante elemento per promuovere approcci comuni.

Nel decidere di usare l'EQF a livello nazionale e settoriale occorre impegnarsi a garantire la qualità. Garantire la qualità a tutti i livelli d'istruzione e formazione, e verso la stessa cooperazione, è un elemento decisivo per sviluppare la fiducia reciproca. L'attuazione dell'EQF deve perciò tener conto delle conclusioni sulla garanzia della qualità nell'istruzione e formazione professionale adottate dal Consiglio il 28 maggio 2004 e della raccomandazione 2006/143/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 febbraio 2006 sul proseguimento della cooperazione europea in materia di certificazione della qualità nell'istruzione superiore.

L'EQF richiede coordinamento a livello nazionale. Dal punto di vista dell'EQF, lo sviluppo di schemi nazionali delle qualifiche aumenta le possibilità del suo successo.

Affinché il processo di attuazione sia coerente, soprattutto per i riferimenti ai livelli EQF dei livelli nazionali e settoriali di qualifica, occorrerà sviluppare, attraverso test, esperimenti e cooperazione diretta, dei materiali ausiliari e d'orientamento da usare a livello settoriale, nazionale ed europeo. La proposta raccomanda di riferire i sistemi nazionali dei titoli all'EQF entro il 2009 e di indicare, per i nuovi titoli e i documenti Europass, il riferimento al rispettivo livello EQF entro il 2011.

Va anche prestata molta cura all'impatto sulla classificazione di conoscenze, abilità e competenze dell'approccio basato sui risultati dell'apprendimento, usato dall'EQF. Futuri aggiornamenti di classificazioni e nomenclature statistiche, come ISCED 97, che aiutano a misurare i risultati dell'istruzione e della formazione, dovranno pertanto tener conto di ciò.

La Commissione e agenzie come il Cedefop e la Fondazione europea per la formazione professionale dovranno sostenere e agevolare a livello europeo le attività di questo tipo.

Proposta di

RACCOMANDAZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

sulla costituzione del Quadro europeo delle Qualifiche e dei Titoli per l'apprendimento permanente

(testo rilevante ai fini del SEE)

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

Visto il trattato che istituisce la Comunità europea, e in particolare l'articolo 149, paragrafo 4, e l'articolo 150, paragrafo 4,

vista la proposta della Commissione²,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo³,

visto il parere del Comitato delle regioni⁴,

deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 251 del trattato⁵,

considerando quanto segue:

- (1) Lo sviluppo delle conoscenze, abilità e competenze dei cittadini, è fondamentale per la competitività e la coesione sociale della Comunità. A tal fine, occorre promuovere e migliorare, a livello nazionale e comunitario, la partecipazione all'apprendimento permanente e l'uso delle Qualifiche e dei Titoli
- (2) Le Conclusioni del Consiglio europeo di Lisbona del 2000 hanno stabilito che una maggior trasparenza delle qualifiche doveva essere una delle componenti principali necessarie per adeguare i sistemi di istruzione e formazione europei alle esigenze della società della conoscenza. Inoltre il Consiglio europeo di Barcellona nel 2002 ha chiesto sia una più stretta cooperazione con il settore universitario sia una maggiore trasparenza e metodi di riconoscimento nel campo dell'istruzione e formazione professionale.
- (3) La risoluzione del Consiglio del 27 giugno 2002 sull'apprendimento permanente⁶ invitava la Commissione, insieme al Consiglio e agli Stati membri, a sviluppare un quadro per il riconoscimento delle qualifiche sia per l'istruzione che per la formazione,

² GU C [...] del [...], pag. [...].

³ GU C [...] del [...], pag. [...].

⁴ GU C [...] del [...], pag. [...].

⁵ GU C [...] del [...], pag. [...].

⁶ GU C 163 del 9.7.2002, pag. 1.

fondato sui risultati del processo di Bologna e promuovendo iniziative analoghe nel campo della formazione professionale.

- (4) Il Rapporto congiunto del Consiglio e della Commissione sull'implementazione del programma di lavoro *Istruzione e Formazione 2010*, adottato nel 2004 e 2006, hanno sottolineato la necessità di sviluppare un Quadro europeo delle Qualifiche e dei Titoli (*European Qualifications Framework -EQF*).
- (5) Nell'ambito del processo di Copenaghen, le conclusioni del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, in seno al Consiglio del 15 novembre 2004 sulle future priorità per una maggiore cooperazione europea in materia di istruzione e formazione professionale, hanno dato priorità allo sviluppo di un Quadro Europeo delle Qualifiche aperto e flessibile, fondato sulla trasparenza e sulla fiducia reciproca, quale riferimento comune sia per l'istruzione che per la formazione.
- (6) I Consigli europei di Bruxelles del marzo 2005 e del marzo 2006 hanno sottolineato l'importanza di approvare un Quadro Europeo delle Qualifiche e dei Titoli.
- (7) La presente raccomandazione tiene conto della Decisione 2241/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 dicembre 2004, relativa ad un Quadro comunitario unico per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze (Europass)⁷, e della raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del [...] sulle competenze chiave per l'apprendimento permanente⁸.
- (8) La presente raccomandazione è compatibile con il Quadro per l' Area Europea dell'Istruzione Superiore e con i descrittori dei cicli,, approvati dai Ministri per l'istruzione superiore, riuniti a Bergen nel maggio 2005.
- (9) La presente raccomandazione non si applica alle situazioni, di cui alla Direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 settembre 2005 relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali⁹, che conferisce diritti e doveri sia alla competente autorità nazionale sia al migrante. Il riferimento ai livelli del Quadro europeo delle qualifiche non dovrebbe influire sull'accesso al mercato del lavoro, se le qualifiche professionali sono state riconosciute conformemente alla Direttiva 2005/36/CE.
- (10) L'obiettivo delle presenti raccomandazioni è di istituire un quadro di riferimento comune che funga da dispositivo di traduzione tra i diversi sistemi delle Qualifiche e dei Titoli e i rispettivi livelli, sia per l'istruzione generale e superiore che per l'istruzione e la formazione professionale. Ciò aumenterà la trasparenza, la comparabilità e la trasferibilità delle Qualifiche e dei Titoli del cittadino nei vari Stati membri.. L'EQF dovrebbe consentire inoltre alle organizzazioni settoriali internazionali di mettere in relazione i propri sistemi di qualifica con un punto di riferimento comune, facilitando così la collocazione di queste Qualifiche e Titoli nei sistemi nazionali delle Qualifiche e dei Titoli.. Le presenti raccomandazioni contribuiscono quindi al conseguimento degli obiettivi più ampi di promuovere l'apprendimento permanente e di aumentare la mobilità dei lavoratori e dei discenti.

⁷ GU L 390 del 31.12.2004, pag. 6.

⁸ COM(2005) 548.

⁹ GU L 255 del 30.9.2005, pag. 22.

- (11) La presente raccomandazione è conforme al principio di sussidiarietà, di cui all'articolo 5 del trattato, considerato che l'obiettivo è sostenere e completare l'azione degli Stati membri facilitando un'ulteriore cooperazione tra essi per aumentare la trasparenza e promuovere la mobilità e l'apprendimento permanente. La presente raccomandazione è conforme al principio di proporzionalità, di cui al suddetto articolo, perché non sostituisce né definisce Qualifiche e Titoli e/o quadri delle Qualifiche e dei Titoli nazionali. Il Quadro europeo delle Qualifiche e dei Titoli non descrive titoli specifici o competenze della persona e una particolare qualifica e/o titolo vanno posti all'appropriato livello del Quadro europeo delle Qualifiche e dei Titoli tramite il sistema nazionale delle Qualifiche e dei Titoli.

RACCOMANDANO AGLI STATI MEMBRI:

1. di usare l'EQF come uno strumento di riferimento per confrontare i livelli delle Qualifiche e dei Titoli dei diversi sistemi delle Qualifiche e dei Titoli in una prospettiva di apprendimento permanente;
2. di riportare il sistema nazionale delle Qualifiche e dei Titoli all'EQF entro il 2009, segnatamente collegare in modo trasparente i livelli delle Qualifiche e dei Titoli nazionali ai livelli di cui all'allegato I e sviluppare un Quadro nazionale delle Qualifiche e dei Titoli, ove possibile, secondo la legislazione e le procedure nazionali;
3. di garantire che, entro il 2011, tutte le nuove Qualifiche e i Titoli e i documenti dell'*Europass* rilasciati dalle autorità competenti contengano un chiaro riferimento all'appropriato livello del Quadro europeo delle Qualifiche e dei Titoli;
4. di usare un approccio basato sui risultati dell'apprendimento nel definire e descrivere le Qualifiche e i Titoli, e di promuovere la validazione dell'apprendimento non formale e informale, in base ai principi europei comuni, concordati nelle Conclusioni del Consiglio del 28 maggio 2004;
5. di designare un centro nazionale che sostenga e coordini i rapporti tra il sistema nazionale delle Qualifiche e dei Titoli e il Quadro europeo delle Qualifiche e dei Titoli.

Il centro dovrebbe svolgere le seguenti funzioni:

- (a) collegare i livelli delle Qualifiche e dei Titoli nazionali a quelli del Quadro europeo delle Qualifiche e dei Titoli descritti nell'allegato I;
- (b) promuovere e applicare i principi di garanzia della qualità per l'istruzione e la formazione definiti nell'allegato II nel collegare il sistema nazionale delle Qualifiche e dei Titoli al Quadro europeo delle Qualifiche e dei Titoli;
- (c) assicurare che il metodo usato per collegare i livelli delle Qualifiche e dei Titoli nazionali al Quadro europeo delle Qualifiche e dei Titoli sia trasparente e che le decisioni che ne derivano vengano pubblicate;
- (d) orientare le parti interessate sulle modalità necessarie per riportare le Qualifiche e i Titoli nazionali, al Quadro europeo delle Qualifiche e dei Titoli attraverso il sistema nazionale delle Qualifiche e dei Titoli;

- (e) assicurare ,in base alla legislazione e alle prassi nazionali, la partecipazione di tutti le parti interessate a livello nazionale, comprese, le istituzioni dell'istruzione superiore e dell'istruzione e formazione professionale, le parti sociali, i settori e gli esperti sulla comparazione e l'uso delle Qualifiche e dei Titoli a livello europeo.

6. Ai fini della raccomandazione, si applicano le seguenti definizioni:

- (a) “Qualifica” indica il risultato formale di un processo di valutazione e validazione, che viene rilasciato quando l’ente competente stabilisce che una persona ha conseguito i risultati dell’ apprendimento in base a standard predefiniti;
- (b) “Sistema nazionale delle Qualifiche e dei Titoli” indica il complesso di attività di uno Stato membro con cui esso riconosce l’apprendimento e gli altri meccanismi che mettono in relazione l’istruzione e la formazione al mercato del lavoro e alla società civile. Ciò comprende lo sviluppo e l’implementazione di accordi e processi istituzionali riguardanti la garanzia della qualità, la valutazione e il rilascio delle Qualifiche e dei Titoli. Un sistema nazionale delle Qualifiche e dei Titoli può essere composto di vari sottosistemi e può comprendere un quadro nazionale delle Qualifiche e dei Titoli;
- (c) “Quadro nazionale delle Qualifiche e dei Titoli” indica uno strumento di classificazione delle Qualifiche e dei Titoli secondo una serie di criteri basati sul raggiungimento di livelli di apprendimento specifici. Esso mira a integrare e coordinare i sottosistemi nazionali delle Qualifiche e dei Titoli e a migliorare la trasparenza, l’accessibilità, la progressione e la qualità delle Qualifiche e dei Titoli rispetto al mercato del lavoro e alla società civile;
- (d) “Settore” indica il raggruppamento di attività professionali in base alla loro funzione economica, prodotto, servizio o tecnologia principale;
- (e) “Organizzazione settoriale internazionale” indica un’associazione di organizzazioni nazionali, tra cui ad esempio gli enti dei datori di lavoro e professionali, che rappresentano gli interessi dei settori nazionali;
- (f) “Risultati dell’apprendimento” indicano la attestazione di ciò che un discente conosce, capisce e può fare al termine di un processo d’apprendimento e sono definiti in termini di conoscenze, abilità e competenze;
- (g) “Conoscenze” indicano il risultato dell’assimilazione di informazioni attraverso l’apprendimento. Le conoscenze sono l’insieme di fatti, principi, teorie e pratiche, relative a un settore di studio o di lavoro. Nel Quadro europeo delle Qualifiche e dei Titoli (*European Qualifications Framework - EQF*), le conoscenze sono descritte come teoriche e/o pratiche;
- (h) “Abilità” indicano le capacità di applicare conoscenze e di usare *know-how* per portare a termine compiti e risolvere problemi. Nel Quadro europeo delle Qualifiche e dei Titoli, le abilità sono descritte come cognitive (uso del pensiero logico, intuitivo e creativo) e pratiche (che implicano l’abilità manuale e l’uso di metodi, materiali, strumenti);

- (i) “Competenze” indicano la comprovata capacità di usare conoscenze, abilità e capacità personali, sociali e/o metodologiche, in situazioni di lavoro o di studio e nello sviluppo professionale e/o personale., Nel Quadro europeo delle Qualifiche e dei Titoli le “competenze” sono descritte in termini di responsabilità e autonomia.

APPROVANO L’INTENZIONE DELLA COMMISSIONE DI:

1. Sostenere gli Stati membri nello svolgimento dei compiti di cui sopra e le organizzazioni settoriali internazionali nell’uso dei livelli e dei principi di riferimento del Quadro europeo delle Qualifiche e dei Titoli come precisato in questa raccomandazione, soprattutto con iniziative di cooperazione e sperimentazione e sviluppando materiale di supporto e di orientamento.
2. Istituire un gruppo consultivo europeo del Quadro europeo delle Qualifiche e dei Titoli (che rappresenti i centri nazionali, le parti sociali europee ed altri attori del processo, come di competenza) al fine di monitorare coordinare e garantire la qualità e la coerenza complessiva del processo di riferimento dei sistemi delle Qualifiche e dei Titoli al Quadro europeo delle Qualifiche e dei Titoli.
3. Monitorare i provvedimenti presi in risposta alle presenti raccomandazioni e riferire, 5 anni dopo la sua adozione, al Parlamento europeo e al Consiglio sull’esperienza acquisita e sulle implicazioni future, compreso l’eventuale riesame della presente Raccomandazione.

Bruxelles, il [...]

Per il Parlamento europeo
Il Presidente
[...]

Per il Consiglio
Il Presidente
[...]

ALLEGATO I

Descrittori che definiscono i livelli del Quadro europeo delle Qualifiche e dei Titoli

Ciascuno degli 8 livelli è definito da una serie di descrittori che indicano i risultati dell'apprendimento relativi alle Qualifiche e dei Titoli a tale livello in qualsiasi sistema delle Qualifiche e dei Titoli.			
	Conoscenze	Abilità	Competenze
	<i>Nell'EQF, le conoscenze sono descritte come teoriche e/o pratiche.</i>	<i>Nell'EQF, le abilità sono descritte come cognitive (uso del pensiero logico, intuitivo e creativo) e pratiche (comprendenti abilità manuale e l'uso di metodi, materiali, strumenti e utensili)</i>	<i>Nell'EQF, le "competenze" sono descritte in termini di responsabilità e autonomia.</i>
Livello 1 I risultati dell'apprendimento relativi al livello 1 sono	conoscenze generale di base	abilità di base necessarie a svolgere mansioni /compiti semplici	lavoro o studio, sotto la diretta supervisione, in un contesto strutturato
Livello 2 I risultati dell'apprendimento relativi al livello 2 sono	Conoscenza pratica di base in un ambito di lavoro o di studio	Abilità cognitive e pratiche di base necessarie all'uso di informazioni pertinenti per svolgere compiti e risolvere problemi ricorrenti usando strumenti e regole semplici.	Lavoro o studio sotto la supervisione con una certo grado di autonomia

<p>Livello 3</p> <p>I risultati dell'apprendimento relativi al livello 3 sono</p>	<p>Conoscenza di fatti, principi, processi e concetti generali, in un ambito di lavoro o di studio.</p>	<p>Una gamma di abilità cognitive e pratiche necessarie a svolgere compiti e risolvere problemi scegliendo e applicando metodi di base, strumenti, materiali ed informazioni</p>	<p>Assumere la responsabilità di portare a termine compiti nell'ambito del lavoro o dello studio;</p> <p>adeguare il proprio comportamento alle circostanze.nella soluzione dei problemi,</p>
<p>Livello 4</p> <p>I risultati dell'apprendimento relativi al livello 4 sono</p>	<p>Conoscenza pratica e teorica in ampi contesti in un ambito di lavoro o di studio</p>	<p>Una gamma di abilità cognitive e pratiche necessarie a risolvere problemi specifici in un campo di lavoro o di studio</p>	<p>Sapersi gestire autonomamente, nel quadro di istruzioni in un contesto di lavoro o di studio, di solito prevedibili, ma soggetti a cambiamenti;</p> <p>Sorvegliare il lavoro di routine di altri, assumendo una certa responsabilità per la valutazione e il miglioramento di attività lavorative o di studio</p>
<p>Livello 5*</p> <p>I risultati dell'apprendimento relativi al livello 5 sono</p>	<p>Conoscenza teorica e pratica esauriente e specializzata, in un ambito di lavoro o di studio e consapevolezza dei limiti di tale conoscenza</p>	<p>Una gamma esauriente di abilità cognitive e pratiche necessarie a dare soluzioni creative a problemi astratti</p>	<p>Saper gestire e sorvegliare attività nel contesto di attività lavorative o di studio esposte a cambiamenti imprevedibili;</p> <p>esaminare e sviluppare le prestazioni proprie e di altri</p>

<p>Livello 6**</p> <p>I risultati dell'apprendimento relativi al livello 6 sono</p>	<p>Conoscenze avanzate in un ambito di lavoro o di studio, che presuppongano una comprensione critica di teorie e principi</p>	<p>Abilità avanzate, che dimostrino padronanza e innovazione necessarie a risolvere problemi complessi ed imprevedibili in un ambito specializzato di lavoro o di studio</p>	<p>Gestire attività o progetti, tecnico/professionali complessi assumendo la responsabilità di decisioni in contesti di lavoro o di studio imprevedibili;</p> <p>assumere la responsabilità di gestire lo sviluppo professionale di persone e gruppi.</p>
<p>Livello 7***</p> <p>I risultati dell'apprendimento relativi al livello 7 sono</p>	<p>Conoscenze altamente specializzata, parte delle quali all'avanguardia in un ambito di lavoro o di studio, come base del pensiero originario;</p> <p>consapevolezza critica di questioni legate alla conoscenza all'interfaccia tra ambiti diversi</p>	<p>Abilità specializzate, orientate alla soluzione di problemi, necessarie nella ricerca e/o nell'innovazione al fine di sviluppare conoscenze e procedure nuove e integrare la conoscenza ottenuta in ambiti diversi</p>	<p>Gestire e trasformare contesti di lavoro o di studio complessi, imprevedibili che richiedono nuovi approcci strategici;</p> <p>assumere la responsabilità di contribuire alla conoscenza e alla prassi professionale e/o di verificare le prestazioni strategiche dei gruppi</p>

<p>Livello 8****</p> <p>I risultati dell'apprendimento relativi al livello 8 sono</p>	<p>Le conoscenze più all'avanguardia in un ambito di lavoro o di studio e all'interfaccia tra settori diversi</p>	<p>Le abilità e le tecniche più avanzate e specializzate, comprese le capacità di sintesi e di valutazione, necessarie a risolvere problemi complessi della ricerca e/o dell'innovazione e ad estendere e ridefinire le conoscenze o le pratiche professionali esistenti</p>	<p>Dimostrare effettiva autorità, capacità di innovazione, autonomia, integrità tipica dello studioso e del professionista e impegno continuo nello sviluppo di nuove idee o processi all'avanguardia in contesti di lavoro, di studio e di ricerca.</p>
---	---	--	--

Compatibilità con il Quadro dei titoli accademici dell' Area Europea dell'Istruzione Superiore

Il Quadro dei titoli accademici dell' Area Europea dell'Istruzione Superiore fornisce descrittori per cicli. Ogni descrittore di ciclo dà una definizione generica di aspettative tipiche di esiti e capacità legati alle qualifiche/ai titoli accademici che rappresentano la fine di tale ciclo.

* Il descrittore per il ciclo breve dell'istruzione superiore (all'interno o collegato al primo ciclo), sviluppato dall'Iniziativa congiunta per la qualità come parte del processo di Bologna, corrisponde ai risultati dell'apprendimento al livello 5 dell'EQF.

** Il descrittore per il primo ciclo nel Quadro dei titoli accademici dell' Area Europea dell'Istruzione Superiore corrisponde ai risultati dell'apprendimento al livello 6 dell'EQF.

*** Il descrittore per il secondo ciclo nel Quadro dei titoli accademici dell' Area Europea dell'Istruzione Superiore corrisponde ai risultati dell'apprendimento al livello 7 dell'EQF.

**** Il descrittore per il terzo ciclo nel Quadro dei titoli accademici dell' Area Europea dell'Istruzione Superiore corrisponde ai risultati dell'apprendimento al livello 8 dell'EQF.

ALLEGATO II

Principi di garanzia della qualità nell'istruzione e nella formazione

Il livello di qualità necessaria a garantire l'affidabilità e il miglioramento dell'istruzione e della formazione va elaborato conformemente ai seguenti principi:

- politiche e procedure a garanzia della qualità devono coprire tutti i livelli dei sistemi di istruzione e di formazione;
- la garanzia della qualità deve essere parte integrante della gestione interna delle istituzioni di istruzione e di formazione;
- la garanzia della qualità comprenderà attività regolari di valutazione delle istituzioni o dei programmi da parte di enti o di agenzie di controllo esterne;
- gli enti o le agenzie di controllo esterne che effettuano valutazioni a garanzia della qualità andranno esaminate regolarmente;
- la garanzia della qualità riguarderà anche gli elementi del contesto, gli input, la dimensione dei processi e degli output, evidenziando gli output e i risultati dell'apprendimento;
- i sistemi di garanzia della qualità comprenderanno i seguenti elementi:
 - obiettivi e norme chiari e misurabili;
 - orientamenti di attuazione, come il coinvolgimento delle parti interessate;
 - risorse adeguate;
 - metodi di valutazione coerenti, che associno auto-valutazione e revisione esterna;
 - sistemi e procedure per la rilevazione del “feedback” , per introdurre miglioramenti;
 - risultati delle valutazioni ampiamente accessibili.
- Le iniziative internazionali, nazionali e regionali a garanzia della qualità vanno coordinate per mantenere il profilo, la coerenza, le sinergie e l'analisi dell'intero sistema.
- La garanzia della qualità sarà frutto di un processo di cooperazione attraverso tutti i livelli e i sistemi di istruzione e formazione con il coinvolgimento di tutte le parti interessate, negli Stati membri e nell'intera Comunità.
- Orientamenti a garanzia della qualità a livello comunitario potranno fornire dei punti di riferimento per le valutazioni e le attività di apprendimento fra pari.



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 5.9.2006
SEC(2006) 1093

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

Documento di accompagnamento della

Proposta di

**RACCOMANDAZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO
E DEL CONSIGLIO**

sull'introduzione dello Schema europeo dei titoli per l'apprendimento permanente

SOMMARIO DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

{COM(2006) 479 definitivo}
{SEC(2006) 1094}

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SOMMARIO DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO DELL'INTRODUZIONE DELLO SCHEMA EUROPEO DEI TITOLI

In un'Europa caratterizzata da rapidi mutamenti tecnologici ed economici e da una popolazione che invecchia, l'apprendimento permanente, nel campo sia dell'istruzione e che della formazione professionale, è divenuto una necessità. Saper aggiornare e rinnovare continuamente conoscenze, abilità e competenze dei cittadini, è divenuto cruciale per mantenere la competitività e la coesione sociale dell'UE. L'affermarsi dell'apprendimento permanente è però complicato dalla mancanza di comunicazione e di cooperazione tra autorità scolastiche e di formazione che operano sotto diversi regimi e in paesi diversi. Ne risultano barriere che impediscono ai singoli cittadini di accedere all'istruzione e alla formazione, che rendono difficile combinare titoli ottenuti da istituzioni diverse e, quindi, l'apprendimento permanente. Inoltre, la mancanza di accordi, che permettano ai cittadini di trasferire titoli da un contesto di apprendimento a un altro, può creare barriere alla mobilità dei lavoratori e degli studenti in seno al mercato del lavoro europeo.

La presente valutazione d'impatto elenca le varie opzioni che la DG EAC ha preso in considerazione nel suo tentativo di risolvere le questioni esposte sopra. Essa sottolinea i pregi dello Schema europeo dei titoli (*European Qualifications Framework - EQF*)¹ nel facilitare l'apprendimento permanente e nel ridurre gli ostacoli alla mobilità in tutta Europa.

Come indicato nella presente valutazione d'impatto e nella proposta di raccomandazione, l'EQF è uno strumento di transizione e un punto di riferimento neutrale per comparare i titoli e facilitarne il trasferimento in tutta Europa. Esso funge anche da catalizzatore nella riforma dei regimi di istruzione e formazione e il raggiungimento dell'apprendimento permanente. Lo sviluppo dell'EQF è perciò un elemento centrale per cogliere gli obiettivi dell'UE nel *Partenariato di Lisbona per la crescita e l'occupazione*.

L'EQF si articola in 8 livelli di riferimento dei risultati dell'apprendimento che coprono ogni forma di apprendimento (istruzione generale, formazione professionale e istruzione superiore) definiti da una serie concordata di principi e criteri. Gli Stati membri che desiderino usare l'EQF e riferirvisi, devono impegnarsi a rispettare tali principi e criteri. L'EQF non sostituisce però i livelli nazionali dei titoli né intende subentrare nei ruoli definiti dei regimi o degli schemi nazionali. (Gli articoli 149 e 150 del trattato escludono qualsiasi intervento normativo nel campo dell'istruzione e della formazione professionale. Tutte le politiche dell'UE in questo campo devono invece sostenere e completare le iniziative degli Stati Membri, rispettandone fino in fondo la responsabilità per il contenuto e l'organizzazione dell'istruzione e della formazione professionale)

La prima opzione considerata non comporta alcuna iniziativa (da parte dell'UE) e prevede di proseguire con le attuali disposizioni per la comparabilità, la trasparenza e il trasferimento dei titoli. Tale opzione tuttavia non soddisfa l'esigenza degli Stati membri di un riferimento o di uno strumento europeo comuni in grado di affrontare i problemi sopra delineati.

¹ Una nota terminologica si trova alla fine della presente valutazione d'impatto.

La seconda opzione sarebbe una comunicazione della Commissione. Una comunicazione della Commissione non è però uno strumento la cui approvazione coinvolga gli Stati membri o il Parlamento europeo. Tale opzione non è perciò in grado di generare negli Stati Membri quell'impegno politico che è necessario ad attuare l'EQF a livello nazionale.

La terza opzione sarebbe una raccomandazione della Commissione, ai sensi dell'articolo 150 del trattato, che si riferisce alla formazione professionale. Questa possibilità esclude tuttavia l'articolo 149, relativo all'istruzione - una componente essenziale dell'EQF. Di nuovo, si ricorrerebbe a uno strumento la cui adozione formale, come nell'opzione 2, non coinvolgerebbe gli Stati membri o il Parlamento Europeo né sarebbe in grado di generare il grado di impegno politico necessario all'attuazione dell'EQF.

La quarta opzione sarebbe quella di istituire l'EQF con lo strumento legislativo di una raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, ai sensi degli articoli 149 e 150 del trattato. Lo strumento riguarderebbe sia l'istruzione che la formazione – componenti e obiettivi di pari importanza nella prospettiva dell'apprendimento permanente, tipico dell'EQF. Esso raccomanda agli Stati membri di usare l'EQF su base volontaria come uno strumento di traduzione che compara i titoli, facilitandone la trasparenza e la trasferibilità in tutta Europa.

La quinta opzione attiverrebbe l'EQF con lo strumento legislativo di una decisione del Parlamento europeo e del Consiglio, ai sensi dell'articolo 150 del trattato. Ancora una volta, questa alternativa esclude l'articolo 149 relativo all'istruzione. Si tratterebbe inoltre di una decisione che adotta principi e obblighi per gli Stati membri che riferiscono i propri schemi nazionali dei titoli all'EQF. Esiste invece un consenso pressoché unanime delle parti interessate (Stati membri, parti sociali, settori e altre) sul fatto che l'EQF debba essere del tutto volontario.

È comunque opportuno chiarire che, indipendentemente dalla scelta dello strumento, esso non si applica alle situazioni di cui alla direttiva 2005/36/CE² sul riconoscimento delle qualifiche professionali, unico strumento giuridicamente vincolante che conferisca diritti e doveri sia alle competenti autorità nazionali che ai migranti. Nelle situazioni non contemplate dalla direttiva, l'EQF renderà possibile effettuare comparazioni tra schemi/sistemi nazionali dei titoli usati negli Stati membri in cui il migrante si è formato e gli schemi/sistemi nazionali dei titoli degli (altri) Stati membri in cui esso/a studia o lavora.

La DG EAC, cercando un equilibrio tra i punti forti e deboli delle suddette opzioni, ha deciso di proporre l'opzione quattro che permette alla Commissione – insieme agli Stati membri e alle parti sociali – di affrontare i problemi emersi e di trovare soluzioni adeguate. Tale opzione soddisfa anche meglio le attese degli Stati membri e degli interessati. Essa è la base migliore per attuare l'EQF e per ottenere quel “di più” che la dimensione europea può dare ai cittadini nel campo dell'apprendimento permanente e della mobilità attraverso i titoli e i sistemi che li tutelano.

² GU L 255 del 30.09.2005, pag. 22.