

IV

(Informazioni)

INFORMAZIONI PROVENIENTI DALLE ISTITUZIONI, DAGLI ORGANI E
DAGLI ORGANISMI DELL'UNIONE EUROPEA

CONSIGLIO

**Relazione congiunta 2010 del Consiglio e della Commissione sull'attuazione del programma di
lavoro «Istruzione e formazione 2010»⁽¹⁾**

(2010/C 117/01)

1. INTRODUZIONE

L'istruzione e la formazione sono al centro dell'agenda di Lisbona per la crescita e l'occupazione e costituiscono un elemento essenziale del suo follow-up fino al 2020. Per la crescita e l'occupazione, ed anche per l'equità e l'inclusione sociale è fondamentale dar vita a un «triangolo della conoscenza: istruzione/ricerca/innovazione» che funzioni e fare in modo che tutti i cittadini siano meglio qualificati. Il rallentamento dell'economia porta ancora più in primo piano queste sfide a lungo termine. I bilanci pubblici e privati sono sottoposti a forti pressioni, si assiste alla scomparsa dei posti di lavoro tradizionali, mentre i nuovi posti di lavoro richiedono spesso competenze diverse e di livello più elevato. I sistemi di istruzione e formazione dovrebbero pertanto diventare più aperti e rispondere meglio alle esigenze dei cittadini e ai bisogni del mercato del lavoro e più in generale della società.

Dal 2002 la cooperazione politica a livello europeo nei settori dell'istruzione e della formazione⁽²⁾ fornisce un valido contributo alle riforme nazionali nel campo dell'istruzione e contribuisce alla mobilità degli studenti e dei docenti in Europa. È su queste premesse, nel pieno rispetto delle competenze degli Stati membri in materia di sistemi di istruzione, che il Consiglio ha approvato nel maggio del 2009 un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione («ET 2020»)⁽³⁾.

La quarta relazione congiunta è dedicata in particolare ai progressi compiuti nel periodo 2007-2009 verso il conseguimento degli obiettivi concordati in materia di istruzione e formazione. Si basa su una valutazione dettagliata dei risultati e delle rela-

zioni nazionali in rapporto a una serie di indicatori e di livelli di riferimento del rendimento medio europeo («parametri di riferimento»)⁽⁴⁾. L'attenzione si concentra sull'attuazione della raccomandazione del 2006 relativa a competenze chiave⁽⁵⁾. Nel contempo la relazione offre anche una panoramica dell'evoluzione delle strategie nazionali in materia di apprendimento permanente e delle riforme intraprese per rendere l'istruzione e formazione professionale (IFP) più attrattiva e rispondente ai bisogni del mercato del lavoro e per modernizzare l'istruzione superiore.

La relazione tiene conto anche di problematiche emerse di recente, in particolare delle sfide connesse all'iniziativa «Nuove competenze per nuovi lavori»⁽⁶⁾. Per quanto le relazioni degli Stati membri non siano esplicitamente incentrate su come l'istruzione e la formazione debbano rispondere al rallentamento dell'economia, i temi affrontati, soprattutto i passi avanti nella realizzazione di un approccio basato sulle competenze e l'ammodernamento dell'IFP e dell'istruzione superiore, sono essenziali per l'uscita dell'Europa dalla crisi.

Si profilano le tendenze e le sfide di seguito enunciate.

- 1) Si è verificato un generale miglioramento dei risultati nel campo dell'istruzione e della formazione dell'UE. Tuttavia, la maggior parte dei parametri di riferimento fissati per il 2010 non verrà raggiunta entro i termini previsti; anzi per quanto concerne il parametro essenziale dell'alfabetizzazione, si assiste in realtà a un arretramento nei risultati. Il raggiungimento di questi parametri richiederà iniziative nazionali più efficaci. La crisi economica, combinata con l'evoluzione demografica, mette in rilievo l'urgenza di attuare riforme continuando contemporaneamente a investire nei sistemi di istruzione e formazione per rispondere a sfide socioeconomiche essenziali.

⁽¹⁾ Elaborata sulla base di due documenti di lavoro della Commissione: 15897/09 ADD 1 (contenente un'analisi dell'attuazione a livello europeo e nazionale) e 16646/09 ADD 1 (relativo agli indicatori e parametri di riferimento 2009).

⁽²⁾ GU C 142 del 14.6.2002, pag. 1.

⁽³⁾ GU C 119 del 28.5.2009, pag. 2.

⁽⁴⁾ SEC(2009) 1598 e SEC(2009) 1616.

⁽⁵⁾ GU L 394 del 30.12.2006, pag. 10.

⁽⁶⁾ COM(2008) 868.

- 2) Numerosi paesi stanno introducendo riforme che come punto di riferimento utilizzano esplicitamente il quadro delle competenze chiave. Sono stati compiuti notevoli passi avanti nell'adattamento dei programmi scolastici, ma resta ancora molto da fare per sostenere lo sviluppo delle competenze degli insegnanti, aggiornare i metodi di valutazione e introdurre nuove forme di organizzazione dell'apprendimento in un ambiente scolastico innovativo. Una delle sfide principali è far in modo che *tutti* i discenti, compresi quelli svantaggiati e quelli che seguono percorsi di IFP e di educazione degli adulti, possano usufruire delle metodologie innovative.
- 3) Restano ancora problematiche l'attuazione dell'apprendimento permanente in contesti formali, non formali e informali e la promozione di una maggiore mobilità. Occorre che i sistemi di istruzione e formazione, comprese le università, diventino più aperti e siano più in linea con i bisogni del mercato del lavoro e più in generale della società. È opportuno concentrarsi sull'istituzione di partenariati tra il mondo dell'istruzione e della formazione da un lato e quello del lavoro.

2. COMPETENZE CHIAVE

Il quadro di riferimento europeo «Competenze chiave per l'apprendimento permanente» ⁽⁷⁾ individua e definisce le seguenti otto competenze chiave necessarie per la realizzazione personale, la cittadinanza attiva, l'inclusione sociale e l'occupabilità in una società della conoscenza:

- 1) comunicazione nella madrelingua;
- 2) comunicazione nelle lingue straniere;
- 3) competenza matematica e competenze di base in scienza e tecnologia;
- 4) competenza digitale;
- 5) imparare a imparare;
- 6) competenze sociali e civiche;
- 7) spirito di iniziativa e imprenditorialità;
- 8) consapevolezza ed espressione culturale.

L'istruzione e la formazione iniziali dovrebbero favorire lo sviluppo di queste competenze chiave a un livello che prepari tutti i giovani, compresi quelli svantaggiati, per l'apprendimento ulteriore e per la vita lavorativa. L'istruzione e la formazione per gli adulti dovrebbero realmente offrire a tutti gli adulti la possibilità di sviluppare e aggiornare le competenze chiave lungo tutto l'arco della vita.

2.1. Progressi compiuti nelle riforme dei programmi scolastici

In tutta l'UE si registra una netta tendenza verso l'insegnamento e l'apprendimento basati sulle competenze e verso un approccio

basato sui risultati dell'apprendimento. Il quadro europeo delle competenze chiave ha dato un importante contributo in tal senso e in alcuni paesi ha avuto un ruolo centrale nelle riforme.

Sono stati compiuti progressi significativi, soprattutto per quanto riguarda i programmi scolastici. Materie tradizionali, come la lingua madre, le lingue straniere o la matematica e le scienze vengono trattate con un approccio più interdisciplinare: oltre che alla conoscenza si guarda di più allo sviluppo di abilità e di atteggiamenti positivi e alle applicazioni concrete. Nei programmi di studio viene dato maggiore ed esplicito rilievo alle competenze chiave trasversali. Sulla scia dei risultati deludenti di molti Stati membri emersi dall'indagine PISA 2006, una serie di paesi ha avviato strategie o piani d'azione volti all'innalzamento dei livelli delle competenze di base, in particolare nei campi della lettura, della matematica e delle scienze.

2.2. Organizzazione dell'apprendimento nelle scuole: occorre fare ulteriori passi avanti

Il cambiamento dei programmi scolastici, per quanto già in atto, non è da solo sufficiente. L'approccio basato sulle competenze implica le abilità e gli atteggiamenti idonei alla corretta applicazione delle conoscenze e anche lo sviluppo di atteggiamenti positivi nei confronti di un apprendimento ulteriore, del pensiero critico e della creatività. Si tratta di una vera sfida per l'organizzazione dell'apprendimento per la quale si deve contare essenzialmente sulle capacità dei docenti e dei dirigenti scolastici. Per questo occorre anche che la missione della scuola abbia al centro una sua più esplicita responsabilità nel preparare gli studenti all'apprendimento ulteriore.

2.2.1. Applicazione pratica delle competenze chiave trasversali

Si sta facendo molto per dotare le scuole delle nuove tecnologie e assicurare competenze di base in materia di TIC nel quadro della competenza digitale. Tuttavia sempre più spesso i giovani acquisiscono le competenze in materia di TIC in modo informale, per cui meno attenzione è stata riservata a temi quali lo spirito critico nell'uso dei nuovi mezzi di comunicazione e delle nuove tecnologie, la consapevolezza dei rischi e le questioni etiche e giuridiche. Considerata la progressiva diffusione dell'impiego delle TIC nella vita quotidiana, è opportuno affrontare esplicitamente questi temi nell'insegnamento e nell'apprendimento. Occorre sfruttare meglio le potenzialità che le nuove tecnologie offrono in termini di promozione dell'innovazione e della creatività, nuovi partenariati e personalizzazione dei percorsi di apprendimento.

Molti programmi scolastici comprendono anche le competenze «Imparare a imparare», ma le scuole e gli insegnanti hanno bisogno di un maggiore sostegno per integrarle sistematicamente nei processi didattici e di apprendimento e promuovere in tutta la scuola un ethos della formazione. Metodi innovativi, quali i piani di studio personalizzati e l'apprendimento basato sull'indagine (inquiry-based learning), possono essere particolarmente utili per coloro che hanno avuto in precedenza esperienze negative o di insuccesso nella scuola.

⁽⁷⁾ Cfr. nota 5.

Allo stesso modo, quando si cerca di trasmettere competenze sociali e civiche, lo spirito d'iniziativa e di imprenditorialità e la consapevolezza culturale, la difficoltà sta nell'andare al di là dell'aspetto nozionistico. Gli studenti hanno bisogno di più possibilità di esercitare lo spirito d'iniziativa e di apprendere in scuole aperte al mondo del lavoro, del volontariato, dello sport e della cultura. Queste competenze sono essenziali allo scopo di sviluppare la capacità di innovazione e offrire percorsi per l'integrazione degli studenti provenienti da contesti di immigrazione o da ambienti svantaggiati. In questo contesto è importante aprire le scuole alle attività di proiezione verso l'esterno che coinvolgono datori di lavoro, gruppi giovanili, soggetti della cultura e la società civile.

Si registra un crescente numero di esempi di promozione dell'imprenditorialità mediante partenariati con le imprese o mediante lo sviluppo di mini-imprese gestite da studenti. Dagli scambi emerge la necessità di integrare questi partenariati con interventi volti a promuovere lo spirito di iniziativa, la creatività e l'innovazione nelle scuole.

2.2.2. Formazione dei docenti e dei dirigenti scolastici

La qualità dell'insegnamento e della leadership scolastica sono i fattori interni al sistema scolastico che più incidono sui risultati degli studenti.

Vi sono segnali che in alcuni paesi la formazione iniziale dei docenti stia preparando gli insegnanti a utilizzare l'approccio basato sulle competenze chiave, ma la maggior parte degli insegnanti è già in servizio. Dalle relazioni nazionali e dagli scambi sulle politiche emerge una scarsa sistematicità degli sforzi volti all'aggiornamento delle competenze dei docenti in questa direzione.

Secondo l'indagine TALIS ⁽⁸⁾, gli insegnanti hanno pochi incentivi a migliorare il loro insegnamento e le più comuni attività di sviluppo professionale a loro disposizione non sono le più efficaci. La maggioranza degli insegnanti aspirerebbe a un maggiore sviluppo professionale (in particolare in tema di bisogni educativi speciali, competenze TIC e comportamento degli studenti).

Lo sviluppo professionale dei dirigenti scolastici è essenziale in quanto ad essi incombe la responsabilità di creare un ambiente in cui studenti e insegnanti vivano la scuola come una comunità di apprendimento. Ciononostante solo pochi paesi dispongono di una formazione continua obbligatoria per i dirigenti scolastici.

2.2.3. Sviluppare la valutazione

È sempre più evidente la forza della valutazione nel contribuire all'efficacia dell'apprendimento e nel promuovere la motivazione.

Nella maggioranza dei paesi si ricorre oggi a standard minimi e a valutazioni centralizzate per valutare su basi comparabili l'acquisizione di competenze base, almeno a livello di istruzione generale.

I metodi di valutazione più comuni danno però particolare rilievo alla conoscenza e alla memorizzazione e non tengono adeguatamente conto delle abilità e degli atteggiamenti — aspetto essenziale delle competenze chiave. Anche la valutazione delle competenze chiave trasversali e la valutazione dell'interdisciplinarietà risultano particolarmente complesse. Vanno ulteriormente studiate e utilizzate le esperienze di quei paesi che si avvalgono di metodologie complementari, quali la valutazione inter pares, il portfolio delle conoscenze, i piani di valutazione dell'apprendimento individuale e/o delle scuole e la valutazione per progetto.

2.3. Occorre fare di più per l'alfabetizzazione e i gruppi svantaggiati

Sin dalla più tenera età va garantito un buon livello di alfabetizzazione, che è basilare per l'acquisizione delle competenze chiave e per l'apprendimento permanente. Di conseguenza il progressivo declino delle abilità di lettura rispetto al parametro di riferimento fissato dall'UE per il 2010 resta un motivo di grave preoccupazione. Un'alfabetizzazione insufficiente, soprattutto dei ragazzi e dei migranti, ostacola gravemente le prospettive di questi soggetti in termini di occupazione e di benessere. La maggior parte dei paesi ha attuato misure specifiche a sostegno dell'alfabetizzazione, ma è evidente che occorrono interventi nazionali più efficaci.

Il parametro di riferimento fissato dall'UE per il 2010 è una riduzione del 20 % della percentuale dei quindicenni con scarse capacità di lettura, mentre il dato è in realtà aumentato passando dal 21,3 % nel 2000 al 24,1 % nel 2006 ⁽⁹⁾. Nella lettura, in matematica e nelle scienze i risultati degli studenti migranti sono inferiori a quelli degli studenti autotoni (dati PISA).

Una tendenza che si delinea chiaramente è quella di un approccio più personalizzato all'apprendimento degli allievi svantaggiati. A ciò si accompagnano spesso interventi mirati a sostegno degli studenti con problemi di alfabetizzazione (compresi gli studenti migranti) e con bisogni educativi speciali o a sostegno degli studenti a rischio di abbandono. Secondo quanto sembra emergere dalle relazioni nazionali, i progressi sono però lenti e contrastare lo svantaggio resta un grave problema. Esiste uno scarto notevole tra i paesi che scelgono percorsi di insegnamento inclusivi per gli alunni con bisogni speciali e i paesi che optano per percorsi differenziati: sul totale della popolazione scolastica della scuola dell'obbligo la percentuale degli alunni con bisogni speciali inseriti in contesti differenziati varia tra lo 0,01 % e il 5,1 % (media UE: 2,1 %).

⁽⁸⁾ OCSE 2009.

⁽⁹⁾ I risultati dello studio PISA 2009 saranno disponibili nel dicembre 2010.

Nella maggior parte dei paesi si va delineando una strategia di programmi che punta all'acquisizione precoce delle competenze di base, in particolare l'alfabetizzazione linguistica e matematica. In alcuni casi questi programmi sono accompagnati dall'individuazione precoce e sistematica dei problemi di apprendimento e da un successivo sostegno volto a evitare che gli allievi restino indietro oppure da programmi volti a stimolare l'interesse per materie quali le lingue straniere o la matematica e le scienze.

Misure specifiche per rispondere ai bisogni dei gruppi svantaggiati sono comuni, ma alcuni paesi hanno introdotto quadri legislativi generali sia per gli studenti in generale sia per categorie particolari di studenti, che disciplinano anche i loro diritti.

2.4. Necessità di rafforzare le competenze chiave nell'istruzione e nella formazione professionale e nell'educazione degli adulti

Rispetto all'istruzione generale, l'istruzione e formazione professionale (IFP) ha dato più spazio alle competenze; eppure nella maggioranza dei paesi l'intera gamma delle competenze chiave, quali definite dal quadro europeo, viene trattata in modo meno sistematico nei sistemi di IFP che nell'istruzione generale. Occorre in particolare dare maggiore rilievo alla comunicazione nelle lingue straniere e all'intera gamma delle competenze chiave trasversali, sempre più importanti alla luce dell'evoluzione del mercato del lavoro e delle esigenze della società. La questione riguarda i programmi, i metodi didattici e di apprendimento e la formazione dei docenti e dei formatori dell'IFP.

La maggior parte dei paesi sottolinea l'importanza di un sistema efficiente di istruzione degli adulti. L'obiettivo è offrire agli adulti abilità meglio spendibili sul mercato del lavoro, garantire la loro integrazione sociale e la loro preparazione all'invecchiamento attivo.

Qualche passo avanti è stato compiuto per quanto concerne una maggiore partecipazione degli adulti all'istruzione e alla formazione, ma non abbastanza per raggiungere il livello di riferimento del 12,5 % fissato per il 2010. Nel 2008, la percentuale degli europei di età compresa tra i 25 e i 64 anni che ha partecipato ad attività formative nelle quattro settimane precedenti la rilevazione è stata del 9,5 %; la probabilità di partecipazione è cinque volte superiore per gli adulti altamente qualificati rispetto agli adulti scarsamente qualificati.

Ancora oggi 77 milioni di europei di età compresa tra i 25 e i 64 anni (quasi il 30 %) hanno al massimo terminato il primo ciclo dell'istruzione secondaria inferiore.

Le misure a sostegno dell'acquisizione di competenze chiave da parte degli adulti comprendono nuove norme legislative o la modifica di norme legislative esistenti, un miglioramento dei meccanismi di offerta e gestione, nonché misure di finanziamento specifiche. Coerentemente con il piano d'azione in materia di educazione degli adulti⁽¹⁰⁾, un'attenzione particolare viene rivolta all'alfabetizzazione, alle lingue e alla competenza digitale soprattutto per quanto riguarda gli adulti e gli immigrati scarsamente qualificati e/o disoccupati. Sono comuni i programmi noti come «Scuola della seconda opportunità» per il

conseguimento del diploma di istruzione secondaria. Talvolta l'alfabetizzazione linguistica e matematica rientra anche nei corsi a carattere professionale. La chiave del successo risiede nell'associare a queste misure un orientamento e il riconoscimento dell'apprendimento formale, non formale e informale.

Nel campo dell'educazione degli adulti è comunque importante anche che l'offerta copra l'intera gamma delle competenze chiave, invece di concentrarsi su singole competenze quali la capacità di leggere e scrivere o competenze professionali specifiche. L'educazione degli adulti dovrebbe rivolgersi a persone in possesso di qualifiche di ogni livello, compresi gli adulti scarsamente qualificati, gli adulti con bisogni educativi speciali e gli anziani, e parallelamente andrebbero potenziate le competenze del personale che opera in questo settore.

3. STRATEGIE E STRUMENTI DELL'APPRENDIMENTO PERMANENTE

3.1. L'apprendimento permanente: una nozione consolidata

Tutti i paesi dell'UE riconoscono che l'apprendimento permanente «lungo tutto l'arco della vita» costituisce un fattore chiave per la crescita, l'occupazione e l'inclusione sociale. Un indicatore importante è la partecipazione delle persone di età compresa tra i 4 e i 64 anni all'istruzione e alla formazione, che risulta in crescita nella maggior parte dei paesi dell'UE⁽¹¹⁾.

La maggior parte dei paesi ha adottato specifiche strategie di apprendimento permanente. Un impegno particolare è stato profuso nello sviluppo di strumenti in grado di sostenere percorsi di apprendimento flessibili tra diversi componenti dei sistemi di istruzione e formazione.

L'attuazione del quadro europeo delle qualifiche sta entrando in una fase cruciale: la maggior parte dei paesi sta facendo notevoli passi avanti nell'elaborazione dei quadri nazionali delle qualifiche per ogni livello e tipologia di istruzione e formazione e nella definizione di una corrispondenza tra il proprio quadro e il quadro europeo entro il 2010. Tutto ciò è collegato a un maggior uso dei risultati dell'apprendimento per definire e descrivere le qualifiche e a una più diffusa convalida dell'apprendimento non formale e informale.

Sono state adottate misure per sviluppare ulteriormente i sistemi di orientamento permanente, in particolare quelli rivolti agli adulti. Occorre tuttavia migliorare il coordinamento dei diversi sistemi di orientamento, anche per aiutare i giovani a completare la propria istruzione e formazione e agevolare l'ingresso nel mercato del lavoro.

3.2. Permangono le difficoltà attuative

Resta il problema cruciale dell'attuazione e del rafforzamento delle strategie di apprendimento permanente. Le strategie sono coerenti e complete solo in alcuni casi e alcune si concentrano

⁽¹⁰⁾ COM(2007) 558 e GU C 140 del 6.6.2008, pag. 10.

⁽¹¹⁾ Cfr. SEC(2009) 1616, capitolo 1, grafico 1.2.

ancora su settori o categorie particolari invece che sull'intero arco della vita. Per essere efficaci, le strategie devono abbracciare periodi di tempo sufficientemente lunghi, offrire opportunità a ogni fascia d'età ed essere oggetto di revisioni e approfondimenti. Per rafforzare la pertinenza e l'impatto delle strategie e motivare i singoli a partecipare alla formazione, occorrono un maggior coinvolgimento delle parti interessate e un miglior coordinamento con altri settori al di là di quelli dell'istruzione e della formazione. Nella crisi economica attuale una questione fondamentale è l'assenza di meccanismi che consentano di mobilitare strategicamente le risorse limitate per tener conto anche dei bisogni nuovi ed emergenti nel campo delle competenze.

4. ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE

4.1. Attenzione agli aspetti relativi all'attrattività e alla qualità

L'obiettivo centrale del processo di Copenhagen, ovvero migliorare l'attrattività e la qualità dei sistemi di IFP, viene perseguito in particolare mediante l'attuazione di sistemi di garanzia della qualità coerentemente con il quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità dell'istruzione e della formazione professionale di recente adozione⁽¹²⁾, e si tratta di una priorità per la maggior parte dei paesi dell'UE. Un'attenzione particolare è rivolta alla professionalizzazione dei docenti e dei formatori dell'IFP. Nei diversi paesi è sempre più comune la modularizzazione volta a rendere l'offerta di IFP più flessibile e in linea con le esigenze dei discenti e delle imprese.

4.2. L'offerta di istruzione e formazione professionale deve essere più pertinente

Come illustrato nella comunicazione «Nuove competenze per nuovi lavori», restano da affrontare importanti sfide. La non corrispondenza tra le competenze disponibili e le competenze lavorative richieste è destinata ad aggravarsi di qui al 2020 se i sistemi di IFP non saranno in grado di rispondere più rapidamente e con maggiore flessibilità al previsto innalzamento delle competenze e delle qualifiche richieste.

La formazione sul lavoro integra sempre più spesso la formazione in aula per rendere l'IFP più rispondente ai bisogni del mercato del lavoro. Vari paesi che non hanno una forte tradizione in questi settori stanno istituendo nuovi programmi di apprendistato e mettendo a punto una collaborazione con le parti sociali per programmare e aggiornare l'offerta di IFP. Per adattare i sistemi di IFP alle esigenze in evoluzione del mercato del lavoro sono tuttavia essenziali rapporti ancora più stretti con il mondo delle imprese e un'ulteriore espansione dell'apprendimento sul lavoro. Occorre anche fare di più per sviluppare strumenti efficaci che consentano di prevedere i futuri bisogni di competenze.

Anche se si constata una crescente attenzione ai passaggi tra il sistema dell'IFP e quello dell'istruzione superiore, bisogna procedere più rapidamente. Agli studenti dell'IFP devono ancora essere offerte prospettive e opportunità più interessanti in termini di qualifiche e di mobilità, ed anche un migliore sostegno sotto forma di orientamento e di insegnamento delle lingue.

5. AMMODERNARE L'ISTRUZIONE SUPERIORE

5.1. Passi avanti in termini di miglioramento dell'accesso all'insegnamento superiore e di diversificazione dei finanziamenti

Cresce la consapevolezza politica del fatto che per l'attuazione dell'apprendimento permanente è essenziale far in modo che gli studenti «non tradizionali» possano avere accesso all'istruzione superiore. La maggior parte dei paesi ha adottato misure a favore di una maggiore partecipazione degli studenti di estrazione socioeconomica più modesta, anche attraverso incentivi finanziari.

Il 24 % della popolazione adulta europea (di età compresa tra i 25 e i 64 anni) è in possesso di un titolo di studio elevato (ossia di livello terziario), un dato di gran lunga inferiore a quello di Stati Uniti e Giappone (40 %).

Si accentua la diversificazione delle fonti di finanziamento degli istituti di istruzione superiore, la principale delle quali è rappresentata dalle tasse di iscrizione. Sono sempre più comuni anche i contratti incentivanti e la concorrenza tra gli istituti di istruzione superiore, anche per quanto concerne i finanziamenti pubblici.

5.2. Restano problematici gli investimenti e l'offerta a livello di apprendimento permanente

Soprattutto in una fase di crisi economica è problematico aumentare gli investimenti pubblici e privati. Sono accolte con favore le iniziative di alcuni paesi dell'UE volte a incrementare e concentrare le risorse destinate agli investimenti nell'istruzione superiore, ma va promossa una maggiore diversificazione per far affluire ulteriori finanziamenti. Occorre inoltre migliorare l'efficacia degli investimenti mediante un rafforzamento dei meccanismi di garanzia della qualità sostenuto da un potenziamento della cooperazione, come previsto nel quadro strategico «ET 2020».

Rigidità culturali e strutturali restano le principali difficoltà al rafforzamento del ruolo dell'istruzione superiore nello sviluppo professionale o personale continuo di coloro che già lavorano. Gli istituti di istruzione superiore dovrebbero essere incentivati a sviluppare programmi di studio e modalità di frequenza più flessibili e ad estendere la convalida degli studi precedenti. L'istruzione superiore dovrebbe partecipare in modo stabile e dall'interno all'elaborazione dei quadri nazionali generali delle qualifiche.

È essenziale consolidare l'autonomia delle università, migliorare la gestione degli istituti e rafforzarne la responsabilità in modo che possano aprirsi verso tutti gli studenti, in particolare quelli «non tradizionali» e diversificare le loro entrate. I partenariati tra università e imprese⁽¹³⁾ possono creare le condizioni opportune per un incremento della quota dei finanziamenti privati forniti

⁽¹²⁾ GU C 155 dell'8.7.2009, pag. 1.

⁽¹³⁾ COM(2009) 158.

dalle imprese; inoltre, in linea con l'iniziativa «Nuove competenze per nuovi lavori», possono aiutare le università a sviluppare programmi di studio e qualifiche più attinenti alle competenze di cui gli studenti hanno bisogno e che il mercato del lavoro richiede ⁽¹⁴⁾.

6. LA STRADA DA SEGUIRE

6.1. Promozione della cooperazione a livello dell'UE — attuazione del nuovo quadro strategico

La presente relazione congiunta 2010 segnala i progressi compiuti in una serie di settori importanti e mostra come la cooperazione europea abbia contribuito alle riforme nazionali ⁽¹⁵⁾. D'altra parte, però, individua anche una serie di problematiche serie riguardanti la piena realizzazione del quadro delle competenze chiave e una maggiore apertura e pertinenza dell'istruzione e della formazione: in questi ambiti occorrono altri interventi a livello europeo e nazionale.

Il quadro strategico dell'istruzione e della formazione («ET 2020») è uno strumento per affrontare tali questioni, che dovrebbero rientrare tra i settori di intervento prioritario nel primo ciclo di lavoro 2009-2011 del quadro ET 2020, anche in rapporto all'attuazione dell'iniziativa «Nuove competenze per nuovi lavori» e della strategia dell'Unione europea per i giovani ⁽¹⁶⁾.

6.2. Competenze chiave per tutti come risultato dell'apprendimento permanente

Molti paesi stanno riformando i programmi di studio proprio sulla base del quadro delle competenze chiave, soprattutto in ambito scolastico. Occorre però elaborare e attuare su più ampia scala approcci innovativi all'insegnamento e all'apprendimento per far sì che ogni cittadino possa avere accesso ad opportunità di apprendimento permanente di qualità.

- È necessario un maggior impegno a sostegno dell'acquisizione delle competenze chiave da parte di coloro che rischiano di ottenere risultati al di sotto delle loro potenzialità nel campo dell'istruzione e di subire l'esclusione sociale. Gli sforzi intesi a fornire ulteriori fondi per i discenti svantaggiati, il sostegno per rispondere ai bisogni educativi speciali in contesti inclusivi o le misure specifiche volte a prevenire l'abbandono scolastico precoce dovrebbero essere generalizzati. L'aspetto più preoccupante è il numero crescente di persone con basso livello di capacità di lettura. Sono necessari interventi globali a livello nazionale ed europeo, indirizzati ad ogni livello di istruzione, da quello pre-primario passando per l'IFP e l'educazione degli adulti.
- Occorre anche fare di più nella messa a punto di metodi didattici e di valutazione coerenti con l'approccio basato sulle competenze. Gli Stati membri e la Commissione intensificheranno i lavori nell'ambito del quadro strategico «ET 2020» per affrontare questi problemi. Attraverso l'apprendimento il discente non dovrebbe acquisire solo conoscenze,

ma anche le abilità e gli atteggiamenti corrispondenti. Un impegno particolare è necessario per quanto attiene a quelle competenze chiave trasversali che sono essenziali per una maggiore creatività e innovazione e per riuscire nel mondo del lavoro e in generale nella società.

- Lo sviluppo professionale continuo di tutti gli insegnanti e formatori e di tutti i dirigenti scolastici deve dar loro le competenze pedagogiche, e non solo, necessarie all'assunzione dei nuovi ruoli che questo approccio implicitamente comporta. È infine essenziale rendere più attrattiva e sostenere meglio la carriera dell'insegnante.
- Vanno rafforzate le competenze necessarie alla partecipazione all'apprendimento ulteriore e al mercato del lavoro, due aspetti che sono spesso strettamente correlati tra loro. L'approccio basato sulle competenze chiave va dunque sviluppato ancora, al di là dell'ambito scolastico, nell'istruzione degli adulti e nell'IFP in collegamento con il processo di Copenaghen, bisogna fare in modo che gli esiti dell'istruzione superiore siano più rispondenti alle esigenze del mercato del lavoro. Ciò comporta anche la messa a punto di metodi di valutazione e attestazione di competenze, abilità e atteggiamenti trasversali importanti per accedere al lavoro e all'apprendimento ulteriore. Occorre elaborare un «linguaggio» comune che serva a far comunicare tra loro il mondo dell'istruzione e della formazione e quello del lavoro, in modo che per i cittadini e i datori di lavoro sia più facile comprendere la pertinenza tra le competenze chiave e i risultati dell'apprendimento da un lato e le mansioni e le occupazioni dall'altro. Ciò favorirebbe una maggiore mobilità occupazionale e geografica dei cittadini.

6.3. Estendere l'approccio basato sul partenariato

Per migliorare le competenze dei cittadini e quindi prepararli meglio per il futuro, anche i sistemi di istruzione e di formazione devono aprirsi di più ed essere maggiormente in linea con il mondo esterno.

- È opportuno promuovere ad ogni livello i partenariati tra gli istituti di istruzione e formazione e il mondo esterno, in particolare il mondo del lavoro. Essi dovrebbero riunire attorno a uno stesso programma professionisti dell'istruzione e della formazione, imprese, organismi della società civile, autorità nazionali e regionali, in un'ottica di apprendimento permanente. I partenariati creerebbero anche nuove opportunità di mobilità dei discenti.
- Sono necessari più incentivi per incoraggiare gli istituti di istruzione superiore ad ampliare l'accesso dei discenti «non tradizionali» e delle categorie svantaggiate, anche mediante partenariati con soggetti esterni.
- I discenti dovrebbero avere maggiori e migliori opportunità di fare esperienze pratiche e capire la vita professionale, civile e culturale. Per questo andrebbe riconosciuto un ruolo maggiore all'apprendimento sul lavoro, ai tirocini e ai programmi di volontariato non solo nell'IFP e nell'educazione degli adulti, ma anche nelle scuole e nell'istruzione superiore.

⁽¹⁴⁾ Cfr. Eurobarometro n. 260.

⁽¹⁵⁾ Cfr. anche SEC(2009) 1598.

⁽¹⁶⁾ COM(2009) 200.

— L'elaborazione delle strategie di apprendimento permanente e la loro attuazione dovrebbero coinvolgere le parti interessate e gli operatori del settore, in collaborazione con altri settori diversi da quelli dell'istruzione e della formazione.

6.4. Il ruolo dell'istruzione e della formazione nella strategia post-2010 dell'UE («UE 2020»)

Aumenti mirati degli investimenti nell'istruzione e nella formazione a livello nazionale ed europeo sono uno strumento chiave per uscire dalla crisi economica, sia nell'ottica delle riforme strutturali a lungo termine sia per attenuare l'impatto sociale immediato della crisi. Il successo dell'Europa nel competere sullo scenario globale dipende dalle sue abilità e dalla sua capacità di innovazione e dal rapido passaggio a un'economia della conoscenza a basse emissioni di carbonio.

Va rafforzato il ruolo dell'istruzione e della formazione che sono alla base del triangolo della conoscenza. L'innovazione e la crescita saranno deboli senza un'ampia base di conoscenze, abilità e competenze che promuova il talento e la creatività fin dalla più tenera età e sia aggiornata nel corso di tutta la vita adulta.

L'apprendimento permanente e la mobilità offerti dall'istruzione e dalla formazione di qualità sono essenziali: è così che tutti possono acquisire le abilità importanti non solo per il mercato del lavoro, ma anche per l'inclusione sociale e la cittadinanza attiva. Il quadro strategico «ET 2020» e l'iniziativa «Nuove competenze per nuovi lavori» svolgeranno un ruolo fondamentale nell'affrontare le priorità che sono al centro della futura strategia «UE 2020».
