

LE STRATEGIE EUROPEE
ALL'INTERNO DEL SISTEMA EDUCATIVO DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE ITALIANO

Il *Comunicato di Bordeaux* del 26 novembre 2008 riassume il cammino compiuto dall'Europa in materia di Istruzione e Formazione e definisce le priorità della cooperazione per il 2008-10 (cfr. CEDEFOP, *In dirittura d'arrivo: da Copenaghen a Bordeaux*, 2008):

Vogliamo che l'istruzione e la formazione professionale in Europa siano un punto di riferimento a livello mondiale.

La **qualità del settore VET** (*Vocational Education and Training*) è di importanza cruciale per la sostenibilità a lungo termine della nostra economia e della nostra società. L'adozione del Comunicato di Bordeaux ci avvicina alla **costituzione di uno spazio europeo dell'istruzione e della formazione professionale** che faciliterà la mobilità degli apprendimenti e migliorerà i risultati, la qualità e la forza di attrazione del VET in Europa.

(J. Figel', Commissario europeo dell'Istruzione, formazione, cultura e gioventù).

Dall'analisi del CEDEFOP e dalle autovalutazioni dei Paesi europei emerge una maggiore convergenza tra le priorità nazionali e il programma europeo.

Si comincia a profilare, afferma il Comunicato, *"un'area europea in materia di IFP"*. Di seguito se ne richiamano gli aspetti principali.

1. Le sfide e le strategie europee

Sfide e strategie sono collocabili nei due ambiti che ormai, a livello europeo, tutti i Paesi membri stanno privilegiando: lo sviluppo e il potenziamento della **IFP iniziale** e l'incremento della partecipazione alla **Formazione Professionale Continua**.

I Paesi tentano, innanzitutto, di attrarre verso la **IFP iniziale** un numero maggiore di giovani, soprattutto per la necessità crescente di avere giovani "competenti" dal punto di vista professionale. Il rischio è concreto per un'Europa che già conta 78 milioni di persone scarsamente qualificate in età compresa tra i 25 e i 64 anni.

Per la **Formazione Professionale Continua** sono state messe a punto politiche di condivisione dei costi e nuovi strumenti per elevarne l'accesso. Sono sempre più ricorrenti i riferimenti ai seguenti strumenti: gli incentivi fiscali, i *vouchers*, i conti per lo studio, i programmi di risparmio e credito, ecc.

Va in questa direzione la importante Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2006 relativa alle competenze chiave (**8 competenze chiave**) per l'apprendimento permanente.

La Raccomandazione invita gli Stati membri a sviluppare, nell'ambito delle politiche educative, strategie per assicurare a tutti competenze chiave di cittadinanza:

- 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.

A fare riferimento alle competenze, a livello internazionale, c'è anche il **progetto OCSE "Definizione e Selezione delle Competenze"** (DeSeCo) che ha basato la riflessione su ciò che dovrebbero essere le competenze di base per la società della conoscenza.

Per quanto riguarda i programmi di studio dell'istruzione obbligatoria, **l'indagine di Eurydice** ha sottolineato un interesse crescente per le competenze chiave considerate come essenziali per una piena partecipazione dell'individuo nella società.

Anche l'indagine internazionale **PISA 2003** ha messo in evidenza l'importanza dell'acquisizione di competenze più ampie per la riuscita nell'apprendimento.

Le competenze dovrebbero essere acquisite al termine del periodo obbligatorio di istruzione o di formazione e servire come base al proseguimento dell'apprendimento nel quadro dell'educazione della formazione permanente.

Si riferiscono, dunque, a tre aspetti fondamentali della vita di ciascuna persona:

- 1) la realizzazione e la crescita personale (capitale culturale);
- 2) la cittadinanza attiva e l'integrazione (capitale sociale);
- 3) la capacità di inserimento professionale (capitale umano).

L'Italia ha inserito questa tematica all'interno dei percorsi scolastici e formativi riguardanti l'istruzione obbligatoria (10 anni).

2. Gli strumenti europei adottati per la IFP

I contenuti e la strutturazione dell'Istruzione e della Formazione sono sempre più influenzati dallo spostamento dell'accento *verso i risultati dell'apprendimento*, che, per essere verificati, necessitano di specifici strumenti.

2.1. Europass. Un passaporto per l'Europa delle opportunità

In occasione del Consiglio Europeo di Lisbona del marzo 2000, le Istituzioni europee, insieme ai Paesi membri, hanno individuato strumenti in grado di promuovere, nello spazio europeo, la libera circolazione dei cittadini, dei loro titoli e curriculum, per fare dell'Europa *"la società della conoscenza più dinamica e competitiva del mondo"*.

Tra questi strumenti c'è **Europass** (Decisione n.2241/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 dicembre 2004), un insieme di documenti aggregati in un Dossier e pensati con l'obiettivo di rendere più trasparenti e leggibili i titoli, le qualifiche e le competenze acquisite nell'ambito di contesti di apprendimento formali, non formali e informali.

I documenti che al momento fanno parte del pacchetto Europass sono:

- 1) **Europass Curriculum Vitae** e **Europass Passaporto delle Lingue**, utili per descrivere le proprie esperienze e competenze, sono fruibili in autocompilazione;
- 2) **Supplemento al Diploma** e **Supplemento al Certificato**, utili per tradurre in modo trasparente i contenuti e il valore di titoli e qualifiche; sono prodotti dalle istituzioni che rilasciano i titoli originali (scuole, università e agenzie formative);
- 3) **Europass-mobilità**, utile in caso di esperienze di studio all'estero, è rilasciato dal Centro Nazionale Europass Italia.

Europass è in uso presso 32 i Paesi e il suo successo è comprovato dalla prosecuzione della sua diffusione.

In **Italia**, per questa tematica, opera il **Centro Nazionale Europass Italia** (*National Europass Centre, NEC*), istituito presso l'ISFOL (Istituto per lo Sviluppo della Formazione Professionale dei Lavoratori), creato in seguito all'approvazione della Decisione 2241/2004/EC del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro unico comunitario per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze.

Il NEC Italia fa parte di una rete europea di Centri Nazionali Europass, coordinata dalla Commissione europea DG Istruzione e Cultura, con il supporto del CEDEFOP.

Il NEC coordina tutte le attività connesse all'applicazione del portafoglio Europass, garantisce che i documenti Europass siano accessibili a tutti i cittadini e siano rilasciati conformemente alla decisione e alle disposizioni nazionali.

Il NEC svolge, inoltre, attività di informazione e promozione rivolte al grande pubblico e agli attori chiave dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro. I documenti Europass, infatti,

sono efficaci nel momento in cui sono socialmente riconosciuti; per questo, il NEC Italia lavora alla sensibilizzazione degli attori chiave interessati a far conoscere le potenzialità e le modalità del loro utilizzo. Il dispositivo Europass è diffuso su tutto il territorio nazionale e con particolare attenzione ai datori di lavoro, agli operatori di orientamento e al personale delle scuole.

Il NEC Italia è anche responsabile del rilascio del documento Europass-Mobilità. Esso ne cura le procedure di rilascio in termini di verifica degli standard richiesti e controllo qualitativo finale del documento compilato dagli enti responsabili.

Il NEC Italia non svolge attività di incontro domanda-offerta di lavoro, non dispone di una banca dati per la raccolta di candidature spontanee, *curriculum vitae* e Passaporto Europeo delle Lingue e non finanzia progetti di mobilità.

Per lo svolgimento delle sue attività il NEC opera in collegamento con:

- il Punto Nazionale di Riferimento per la trasparenza;
- la rete NARIC/ENIC, istituita per l'Italia presso Cimea-Fondazione Rui, che svolge funzioni di informazione e assistenza per il riconoscimento dei titoli accademici;
- il Centro Risorse Nazionale per l'Orientamento che fa parte della rete europea Euroguidance e che coordina in Italia una rete di strutture ed esperti di orientamento.

2.2. Quadro Europeo delle Qualifiche (EQF) – un nuovo modo di comprendere le qualifiche in tutta l'Europa

Il 5 settembre 2006 la Commissione ha adottato una proposta di Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa al **Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente – QEQ** (in inglese, *European Qualifications Framework, EQF*): si tratta di uno strumento che aiuta gli Stati Membri (i datori di lavoro, le persone) a confrontare le qualifiche dei diversi sistemi di istruzione e di formazione dell'Unione Europea.

Il QEQ, che rappresenta uno dei risultati concreti del programma di lavoro "*Istruzione e formazione 2010*", si articola in 8 livelli di riferimento che descrivono le conoscenze e le capacità di chi apprende (i risultati dell'apprendimento), indipendentemente dal sistema in cui è stata acquisita la qualifica. Gli 8 livelli coprono l'intera gamma delle qualifiche, da quelle ottenute al termine dell'istruzione e della formazione obbligatoria a quelle assegnate ai più alti livelli di istruzione e formazione accademica e professionale. Il QEQ permette inoltre di migliorare la trasparenza e l'accessibilità dei sistemi di istruzione e formazione europei.

Il 23 aprile 2008, il Parlamento Europeo e il Consiglio hanno formalmente ratificato la Raccomandazione. Gli Stati membri possono ora adottare, su base volontaria, questo sistema volto a promuovere l'apprendimento permanente e la mobilità. Agevolando la comprensione e il raffronto delle qualifiche delle persone in tutta Europa.

Entro il 2010, i Paesi membri dell'UE dovranno realizzare una correlazione dei sistemi di qualifiche dei vari Paesi con il QEQ. E, a partire dal 2012, tutte le nuove qualifiche dovrebbero recare un riferimento esplicito al QEQ in modo che si possano identificare le conoscenze, abilità e competenze di ciascun aspirante ad una occupazione.

I principi che sottendono al QEQ sono ormai ampiamente accettati.

Il QEQ è considerato una sorta di ponte che collega tra loro tutte le tipologie di apprendimento. Pressoché tutti i Paesi hanno adottato rapidamente i quadri nazionali delle qualifiche (*National Qualifications Framework, NQF*) da collegare al QEQ. Anche fuori dei confini europei, il QEQ sta diventando un punto di riferimento.

In **Italia** questo approccio è stato assunto sia per la FPI (cfr. Conferenza Unificata per i percorsi triennali), che per l'istruzione tecnica (cfr. I nuovi Istituti Tecnici – principali novità).

2.3. Riconoscimento delle esperienze di apprendimento

Si fa riferimento al "*Progetto di conclusioni del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio relative ai principi comuni europei concernenti l'individuazione e la convalida dell'apprendimento non formale ed informale*" (18 maggio 2004).

Nel contesto del principio dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita l'individuazione e la convalida dell'apprendimento non formale e informale mirano a rendere visibile e a

valutare l'insieme completo di conoscenze e competenze di un individuo, indipendentemente da dove o come queste sono state acquisite. L'individuazione e la convalida dell'apprendimento non formale e informale si svolgono all'interno e all'esterno dei sistemi ufficiali di istruzione e formazione, sul posto di lavoro e nella società civile.

L'**individuazione** attesta e rende visibile i risultati dell'apprendimento di un individuo. Ciò non dà luogo ad un attestato o diploma ufficiale però può costituire la base di un tale riconoscimento formale.

La **convalida** si basa sulla valutazione dei risultati conseguiti da un individuo nell'apprendimento e può dare luogo ad un attestato o diploma.

I principi comuni europei riflettono l'attività svolta cooperativamente a livello europeo nel dar seguito alla Dichiarazione di Copenaghen, alla Risoluzione del Consiglio del 19 dicembre 2002, ai programmi di lavoro sugli obiettivi futuri e, in particolare, alla relazione intermedia comune intitolata "Istruzione e Formazione 2010" del febbraio 2004. I principi sono presentati in base ai seguenti temi principali: diritti individuali, obblighi delle parti interessate, fiducia, credibilità e legittimità.

La convalida delle forme di apprendimento informali o non formali resta una priorità per quasi tutti i Paesi europei. In alcuni Paesi i cittadini possono già vedere riconosciuta, valutata e convalidata la propria esperienza di apprendimento. In altri fervono le discussioni e la fase di pianificazione.

2.4. ECTS e ECVET

L'**ECTS** (*European Credit Transfer and Accumulation System*; sistema europeo di accumulazione e trasferimento dei crediti) è un modo di descrivere un programma di studi attribuendo dei crediti alle sue componenti.

La definizione dei crediti nell'istruzione superiore può essere basata su diversi parametri, quali il carico di lavoro per studente, i risultati dell'apprendimento e le ore di contatto. L'ECTS è un sistema incentrato sullo studente e basato sul carico di lavoro richiesto a uno studente per raggiungere gli obiettivi di un corso di studio, obiettivi preferibilmente espressi in termini di risultati dell'apprendimento e di competenze da acquisire.

L'ECTS è stato introdotto nel 1989 nell'ambito del programma Erasmus, oggi parte del programma Socrates. È l'unico sistema di crediti che sia stato testato ed usato con successo in Europa. È stato inizialmente concepito per il trasferimento dei crediti. Il sistema facilitava il riconoscimento di periodi di studio all'estero, aumentando così la qualità e il volume della mobilità studentesca in Europa.

Negli ultimi anni, l'ECTS si è evoluto in un sistema di accumulazione, da utilizzare a livello istituzionale, regionale, nazionale ed europeo. Questo è uno dei principali obiettivi della Dichiarazione di Bologna del giugno 1999.

L'**ECVET** (*European Credit system for Vocational Education and Training*; sistema europeo per il trasferimento dei crediti per l'istruzione e la formazione professionale) è il sistema dei crediti per l'IFP. Ha l'obiettivo di creare un quadro europeo di riferimento volto a promuovere la mobilità dei singoli individui in formazione e la mobilità geografica e professionale per tutto il corso della vita.

Tale strumento dovrebbe inoltre facilitare il trasferimento, la validazione e il riconoscimento dei risultati di apprendimento acquisiti dagli individui che si muovono in diversi contesti educativi e formativi e/o in diversi sistemi di qualificazione, in particolare durante periodi di mobilità nazionale e transnazionale o che desiderano ottenere una qualifica leggibile in diversi paesi.

Lo strumento ECVET sarà utilizzato su base volontaria dagli Stati membri dell'Unione europea.

La proposta è stata oggetto di un'ampia consultazione tra i Paesi membri che si è conclusa a fine marzo 2007. La proposta conclusiva è stata approvata definitivamente nell'aprile 2008.

2.5. La qualità della IFP

Il *Parlamento e il Consiglio europeo* sulla qualità nell'IFP (Istruzione e Formazione Professionale), sulla base del lavoro preparato dalla Rete Europea sulla Qualità (rete di raccordo fra i diversi sistemi nazionali di qualità dell'IFP), hanno formulato **una proposta di Raccomandazione europea** per l'adozione, entro il 2011, di un modello di qualità dell'istruzione e formazione professionale (*European Quality Assurance Reference Framework, EQARF*) la cui approvazione definitiva è prevista per il mese di maggio 2009.

Gli strumenti UE possono essere efficaci solo se si ripone fiducia nella qualità dei risultati dell'apprendimento. Numerosi Paesi considerano l'approfondimento su NQF, gli standard, i programmi di studio e il maggiore coinvolgimento delle parti sociali come contributi qualitativi alla IFP.

Gli insegnanti e i formatori tendono ad essere visti come elementi chiave per conseguire un cambiamento e si stanno formulando delle strategie per fornire loro gli strumenti necessari ai nuovi ruoli che dovranno assumere.

L'ISFOL, in Italia, è il nodo nazionale della Rete europea per la qualità dell'istruzione e formazione professionale.

La sua attività consiste nel:

- fornire sostegno alla Rete europea per lo sviluppo della qualità nell'istruzione e formazione professionale;
- promuovere la qualità del sistema di formazione professionale.

3. IFP e giustizia sociale

L'UE è impegnata a sostenere, attraverso la IFP, i lavoratori scarsamente qualificati, gli immigrati, le minoranze etniche, i soggetti che hanno abbandonato prematuramente la scuola, i lavoratori più anziani e disabili.

I provvedimenti adottati mirano ad agevolare il passaggio dal mondo scolastico a quello del lavoro, il reinserimento nell'istruzione, nella formazione e nel mercato del lavoro.

Esempi di buone prassi spaziano dalla formazione su misura all'istruzione inclusiva.

Alcuni Paesi hanno (re)introdotta l'apprendistato o gli interventi formativi in alternanza al fine di incoraggiare le persone a proseguire la formazione o a riaccedervi. I servizi di orientamento scolastico e lavorativo, nonché la convalida dell'apprendimento non formale o informale sono considerati strumenti atti a ottimizzare l'impiego di abilità e conoscenze acquisite tramite l'attività lavorativa. Prevalente inoltre la tendenza a combinare una assistenza mirata con l'orientamento e l'apprendimento della lingua al fine di aiutare gli immigrati a conseguire una formazione professionale.

4. Lingue straniere e mobilità

La conoscenza delle lingue straniere è cruciale per la mobilità di studio e di lavoro, oltre che per la competitività delle imprese europee. L'obiettivo europeo di acquisire almeno due lingue straniere è raggiunto da appena il 28% degli studenti di IFP di scuola secondaria superiore. Quasi due terzi degli studenti ne imparano solo una e il 6% non ne impara nessuna. Per promuovere la mobilità alcuni Paesi hanno introdotto l'insegnamento delle lingue straniere nella formazione destinata a insegnanti e formatori.

Nonostante il sostegno alla mobilità garantito dai Paesi, solo lo 0,3% degli studenti IFP partecipa ai programmi di mobilità UE (Leonardo da Vinci).

5. La disponibilità di dati sull'IFP

Svariati Stati membri hanno migliorato l'assetto normativo e politico necessario alla raccolta dei dati e sviluppato sistemi statistici integrati per l'istruzione e la formazione. Tali sistemi sono sempre più spesso basati sui registri e forniscono dati più completi rispetto ai rilevamenti. 11 Stati membri, oltre che Islanda, Norvegia e Turchia, sarebbero favorevoli ad un ampliamento degli attuali parametri di riferimento europei specifici per l'IFP.

6. Dopo il 2010

Dopo il 2010, i paesi prevedono che i programmi politici nazionali ed europei in materia di IFP si concentreranno sui seguenti aspetti:

- 1) risultati dell'apprendimento basati su programmi e insegnamento e metodi migliori di misurazione, valutazione e convalida delle competenze;
- 2) proseguire nell'impiego degli strumenti comuni europei, principi e orientamenti, nonché dei quadri nazionali di qualifica;
- 3) perfezionare i collegamenti tra i processi di Copenaghen e Bologna affinché gli strumenti europei siano più coerenti e il riconoscimento dell'apprendimento non formale e informale sia più diffuso;
- 4) incrementare l'attrattiva dell'IFP migliorandone la qualità e trovando il giusto equilibrio fra fiducia e controllo, e tra eccellenze e inclusione sociale;
- 5) risolvere il dilemma per cui a insegnamenti e formatori IFP viene richiesto di essere, oltre a docenti altamente competenti, anche "tuttologi";
- 6) analizzare contenuti e metodologie dell'IFP;
- 7) fornire ulteriori opportunità formative e di apprendimento intergenerazionale al fine di assistere i soggetti a rischio, in particolare le persone poco qualificate, le persone fuoriuscite precocemente dal percorso scolastico, i lavoratori più anziani e chi deve conciliare gli impegni lavorativi con quelli familiari;
- 8) migliorare l'apprendimento transfrontaliero in ambito IFP e la mobilità professionale potenziando le conoscenze linguistiche e il riconoscimento delle competenze acquisite all'estero;
- 9) migliorare la governance a tutti i livelli, basata su principi di autonomia, responsabilità e partenariato per l'apprendimento, assicurando una ripartizione efficiente, una distribuzione equa e la sostenibilità dei finanziamenti nazionali e UE in materia di IFP;
- 10) prefigurare le competenze future e incoraggiare la capacità di risposta dell'IFP alle esigenze dell'economia basata sulle conoscenze e ai cambiamenti demografici.

14 aprile 2009