

Commissione Europea

Realizzare uno spazio europeo dell'apprendimento permanente

Presentazione

Il Consiglio europeo di Feira del giugno 2000 ha invitato gli Stati membri, il Consiglio e la Commissione, ciascuno per le rispettive aree di competenza, a *“identificare strategie coerenti e misure pratiche al fine di favorire la formazione permanente di tutti per fare dell'Europa l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo”*.

I cambiamenti in atto recano all'Unione europea e ai suoi cittadini molti vantaggi, in termini di accresciute opportunità di comunicazione, occupazione, ma anche rischi, compreso quello della disuguaglianza ed esclusione sociale.

L'entità di tali cambiamenti richiede un approccio radicalmente nuovo. I sistemi tradizionali dell'istruzione e della formazione devono essere molto più aperti e flessibili per permettere agli studenti di accedere ad un apprendimento adeguato ai loro bisogni e interessi, e garantire pari opportunità per tutti lungo l'intero arco della loro vita.

In questa “comunicazione” (Bruxelles 21.11.2001) la Commissione presenta alcune priorità e strategie: la valorizzazione dell'apprendimento formale, informale, non formale; il riconoscimento dei titoli di studio sull'intero territorio europeo; l'orientamento verso la qualità; soluzioni pedagogiche innovative; ampliamento delle competenze di base, ecc.

Il testo integrale del documento è riportato sul sito dell'UE

(F.M.)

1

Introduzione

Il Consiglio europeo di Lisbona del marzo 2000 ha affidato all'Unione europea l'obiettivo strategico, ribadito nel Consiglio europeo di Stoccolma del marzo 2001, di diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo. Gli elementi chiave della strategia volta a raggiungere tale obiettivo sono l'adattamento dell'istruzione e della formazione onde offrire opportunità di apprendimento su misura ai singoli cittadini in tutte le fasi della loro vita nonché la promozione dell'occupabilità e dell'inclusione sociale mediante l'investimento nelle conoscenze e competenze dei cittadini e la creazione di una società dell'informazione per tutti oltre all'incoraggiamento della mobilità.

1.1 Il contesto

La società basata sulla conoscenza, unitamente alle più ampie tendenze socioeconomiche quali la globalizzazione, i cambiamenti nelle strutture familiari, il cambiamento demografico e l'impatto delle tecnologie della società dell'informazione, offre all'Unione europea e ai suoi cittadini molti benefici potenziali, ma pone anche molte sfide. I cittadini hanno un gran numero di nuove opportunità in termini di comunicazione, viaggi e occupazione; per trarne profitto e partecipare attivamente alla società è necessaria un'acquisizione permanente di conoscenze e competenze. Nel contempo, il vantaggio competitivo dipende sempre di più dell'investimento nel capitale umano. Le conoscenze e le competenze sono quindi anche un importante motore della crescita economica. Considerato l'attuale clima di incertezza economica l'investimento nelle persone diventa ancora più importante.

Tra gli aspetti meno positivi vi sono i notevoli rischi e le incertezze legati alla società basata sulla conoscenza, che rischia di

accrescere le disuguaglianze e l'esclusione sociale. La disuguaglianza affonda le sue radici nelle prime fasi della vita, in cui la partecipazione all'istruzione di base rappresenta un fattore chiave. Nel 2000 la proporzione di persone tra i 25 e i 64 anni nell'UE che avevano raggiunto almeno un livello d'istruzione secondaria superiore era soltanto del 60,3%. Notevoli disparità tra gli Stati membri si stanno forse riducendo grazie a una migliore scolarizzazione di successive leve di giovani, ma quasi 150 milioni di persone nell'UE prive di un livello d'istruzione di base sono esposte a un alto rischio di emarginazione. L'apprendimento permanente ormai da anni è oggetto di discussioni e sviluppi politici. Tuttavia, oggi si avverte ancor di più la necessità che ogni cittadino acquisisca le competenze e conoscenze necessarie per cogliere i vantaggi e affrontare le sfide legate alla società basata sulla conoscenza. Per tale motivo il Consiglio europeo di Lisbona ha ribadito che l'apprendimento permanente è una componente basilare del modello sociale europeo e un'alta priorità nella strategia europea per l'occupazione.

In termini economici l'occupabilità e l'adattabilità dei cittadini sono vitali per l'Europa affinché essa possa tenere fede al suo impegno a diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo. Carenze di mano d'opera e scarsità di competenze rischiano di limitare la capacità dell'Unione europea di assicurare una crescita ulteriore in qualsiasi punto del ciclo economico. L'apprendimento permanente è chiamato quindi a svolgere un ruolo fondamentale ai fini di rimuovere gli ostacoli che impediscono alle persone di accedere al mercato del lavoro o ne limitano le possibilità di carriera al suo interno. La lotta alla disuguaglianza e all'esclusione sociale rientra in tale strategia.

L'apprendimento permanente è tuttavia qualcosa di più che un semplice fattore economico. Esso promuove anche gli obiettivi e le ambizioni dei paesi europei di diventare più inclusivi, tolleranti e democratici e costituisce la promessa di un'Europa i cui cittadini abbiano l'opportunità e la capacità di realizzare le loro ambizioni e partecipare alla costruzione di una società migliore. In effetti, secondo un recente rapporto dell'OCSE risulta sempre meglio comprovata la relazione tra l'apprendimento e l'investimento nel capitale umano non

solo con un aumento del PIL ma anche con una maggiore partecipazione civica, un maggiore senso di benessere e una minore criminalità.

Elevati livelli di istruzione e opportunità costanti di apprendimento, ove questi siano accessibili per tutti, recano un importante contributo alla riduzione delle disparità e alla prevenzione dell'emarginazione. Ciò solleva però importanti questioni sul modo in cui i ben dotati sistemi tradizionali di istruzione e formazione possano tenere il passo con gli sviluppi menzionati sopra. L'entità della sfida è evidenziata dai dati sulla partecipazione. Sebbene l'indagine sulle forze di lavoro non copra tutte le fasce di età e tutti i tipi di apprendimento, i suoi risultati sono tuttavia significativi: la partecipazione delle persone tra i 25 e i 64 anni all'istruzione e alla formazione nell'UE nel 2000 era soltanto dell'8%. Siamo dunque ben lontani dall'ideale dell'apprendimento permanente per tutti.

In tale contesto, cresce in Europa la convinzione che per le politiche in materia d'istruzione e formazione sia necessario sviluppare e attuare un radicalmente nuovo nel quadro dell'apprendimento permanente. Mentre le politiche tradizionali hanno avuto la tendenza a insistere troppo sui dispositivi istituzionali, l'apprendimento permanente si concentra sulle persone e sulle aspirazioni collettive ad una società migliore.

Il principio dell'apprendimento permanente tiene conto dell'insieme dell'offerta e della domanda di opportunità d'apprendimento. Esso prende in considerazione le conoscenze e le competenze acquisite in tutti gli ambiti della vita moderna e che quindi sono utili per far fronte ai problemi della società moderna. Considerato che pochi Stati membri raggiungono il tasso di spesa globale del Canada, della Corea del Sud, della Norvegia e degli Stati Uniti occorre investire di più, in modo più efficace e più equo per assicurare l'attuazione reale dell'apprendimento permanente nell'UE.

È per questo motivo che il Consiglio europeo di Feira del giugno 2000 ha invitato "gli Stati membri, il Consiglio e la Commissione [...] ciascuno nelle rispettive aree di competenze, ad individuare strategie

coerenti e misure pratiche al fine di favorire la formazione permanente per tutti". La presente comunicazione fa proprio tale invito.

1.2 La consultazione europea

Nel novembre 2000, sulla base delle conclusioni dell'Anno europeo dell'apprendimento permanente 1996 e delle esperienze successive acquisite a livello europeo e nazionale, la Commissione ha rilasciato un Memorandum sull'istruzione e la formazione permanente che è servito da base per una consultazione su scala europea, organizzata quanto più vicino possibile ai cittadini conformemente all'obiettivo della Commissione di riformare la governance europea. Gli Stati membri, i paesi dell'SEE e i paesi candidati hanno condotto ciascuno una propria consultazione a carattere ampio e inclusivo, coinvolgendo i pertinenti organismi nazionali. I paesi candidati sono stati pienamente coinvolti nel processo, cui hanno arrecato un contributo significativo, e parteciperanno anche in futuro allo sviluppo dell'apprendimento permanente.

A livello europeo, la Commissione ha consultato le parti sociali, il Parlamento europeo, il Comitato economico e sociale e il Comitato delle regioni e ha anche organizzato una consultazione della società civile europea culminata in una conferenza tenutasi a Bruxelles il 10 settembre 2001. La Commissione ha inoltre consultato varie organizzazioni internazionali, in particolare il Consiglio d'Europa, l'OCSE e l'UNESCO.

Complessivamente, circa 3000 contributi individuali sono pervenuti alla Commissione, agli Stati membri, ai paesi dell'SEE e ai paesi candidati nonché alle istituzioni europee e agli organi rappresentativi della civiltà civile delle parti sociali. Circa 12 000 cittadini hanno partecipato alle conferenze organizzate nell'ambito del processo. I risultati di questa ampia consultazione costituiscono quindi una solida base per la presente comunicazione.

1.3 Uno spazio europeo dell'apprendimento europeo

La consultazione ha ribadito che la cooperazione e il coordinamento in questo ambito a livello europeo sono essenziali. Essi sono già in atto grazie a diversi processi, strategie e piani – distinti, ma complementari. La tematica dell'apprendimento permanente è trasversale a tutte queste iniziative, che l'affrontano ciascuna secondo un'angolatura specifica. In seguito alla richiesta del Consiglio europeo di Lisbona, il consiglio "Istruzione" ha adottato una relazione sugli obiettivi futuri concreti dei sistemi d'istruzione e formazione.

La Commissione ha quindi adottato nel settembre 2001 una relazione contenente un progetto di programma di lavoro dettagliato sul seguito alla relazione sugli obiettivi che costituirà la base per una relazione comune da presentarsi, su invito del Consiglio di Stoccolma, al Consiglio europeo della primavera 2002. La strategia europea per l'occupazione contempla un obiettivo orizzontale di apprendimento permanente e orientamenti specifici che ribadiscono gli aspetti occupazionali e del mercato del lavoro correlati all'apprendimento permanente. L'agenda sociale europea intende ridurre le disuguaglianze e promuovere la coesione sociale, anche tramite l'apprendimento permanente. Il piano d'azione per le competenze e la mobilità intende assicurare che i mercati del lavoro europei siano aperti e accessibili a tutti entro il 2005.

L'iniziativa e-Learning (che rientra nel piano d'azione e-Europe) intende promuovere una cultura digitale e un uso più ampio delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) nell'istruzione e nella formazione. Infine, il Libro bianco sulla gioventù dota la Comunità di un quadro per la cooperazione nel campo della politica della gioventù, dando rilievo alla partecipazione dei giovani, alla loro istruzione, occupazione e inclusione sociale. Sebbene tali elementi abbiano ciascuno specificità e obiettivi propri, nel loro complesso contribuiscono alla realizzazione di uno spazio europeo dell'apprendimento permanente.

Onde facilitare tale sviluppo, l'istruzione e la formazione saranno riunite in un quadro di apprendimento permanente in sinergia con gli

elementi pertinenti degli altri processi, strategie e piani. In particolare, per raggiungere l'obiettivo di Lisbona di una società basata sulle conoscenze, lo spazio europeo dell'apprendimento permanente verrà strettamente correlato con lo spazio europeo della ricerca, in particolare in relazione alla comunicazione sulla strategia di mobilità in tale ambito. Una componente di rilievo di tale strategia per lo sviluppo del capitale umano potrebbe consistere nella promozione di reti transeuropee per la conoscenza e la scienza.

Uno spazio europeo dell'apprendimento permanente deve mirare, da un lato, a rendere i cittadini capaci di far fronte alle sfide della società della conoscenza e di circolare liberamente da un contesto di apprendimento, da un lavoro, da una regione o da un paese all'altro, a fini di apprendimento e, dall'altro, a consentire all'Unione europea e ai paesi candidati di raggiungere i loro obiettivi in materia di prosperità, integrazione, tolleranza e democrazia. Concretamente ciò significa che gli Stati membri devono elaborare e attuare strategie d'insieme coerenti per l'apprendimento permanente, il che richiede azioni concertate avviate a livello europeo conformemente alle priorità stabilite. Tali azioni dovrebbero nel contempo sostenere gli sforzi degli Stati membri e arrecare loro un valore aggiunto.

1.4 Cosa si intende per apprendimento permanente?

Il Memorandum sull'istruzione e la formazione permanente cita la definizione stabilita nel contesto della strategia europea per l'occupazione quale punto di partenza del dibattito organizzato in occasione della consultazione.

I partecipanti alla consultazione si sono mostrati particolarmente favorevoli all'idea che l'apprendimento permanente comprende tutti i tipi e tutte le fasi dell'apprendimento, da prima della scuola a dopo la pensione. Sono state però formulate delle riserve per l'accento troppo marcato che la definizione pone sull'occupazione e il mercato del lavoro. Infatti, per quanto concerne la definizione degli obiettivi dell'apprendimento permanente, diversi contributi hanno fatto propria

l'idea del Memorandum pur facendo anche riferimento ad aspetti più ampi quali la dimensione spirituale e culturale dell'apprendimento.

Complessivamente si può quindi presupporre che sia stato raggiunto un consenso sui seguenti quattro obiettivi generali che si rafforzano reciprocamente: l'autorealizzazione, la cittadinanza attiva, l'inclusione sociale, l'occupabilità e l'adattabilità professionale. Il fatto che l'apprendimento permanente persegua tale estesa gamma di obiettivi si rispecchia nella seguente ampia definizione, alla luce della quale si dovrebbero interpretare tutti i riferimenti all'apprendimento permanente contenuti nel presente documento: *“qualsiasi attività di apprendimento avviata in qualsiasi momento della vita, volta a migliorare le conoscenze, le capacità e le competenze in una prospettiva personale, civica, sociale e/o occupazionale”*

L'ampiezza della definizione attira inoltre l'attenzione sull'insieme delle attività di apprendimento formale, non formale e informale.

La consultazione ha anche suscitato un ampio dibattito sui principi fondamentali dell'apprendimento permanente. Una delle caratteristiche principali delle esperienze di apprendimento formale, non formale e informale è il ruolo centrale del discente. Le pari opportunità in termini sia d'integrazione della parità tra le donne e gli uomini sia di accessibilità reale dell'apprendimento per tutti senza discriminazione sono un elemento cruciale, segnatamente a motivo dell'incidenza che possono avere le conoscenze e le competenze sulle opportunità che si offrono ai cittadini nel corso della loro esistenza.

Le risposte alla consultazione hanno anche ribadito l'importanza dell'alta qualità e della pertinenza. Infatti, investire tempo e denaro nell'apprendimento non può risultare redditizio senza eccellenti condizioni di apprendimento e senza un implicito piano strategico e sistemi di alta qualità. Tali principi rispecchiano complessivamente i punti enunciati nelle conclusioni del Consiglio in seguito all'Anno europeo (1996) dell'istruzione e formazione lungo tutto l'arco della vita e nell'edizione 2001 dell'analisi delle politiche dell'istruzione

dell'OCSE. Essi sono alla base del concetto di apprendimento permanente e ne configurano l'attuazione.

1.5 Struttura del documento

Le seguenti sezioni trattano specificamente delle misure pratiche necessarie per attuare a tutti i livelli lo spazio europeo dell'apprendimento permanente. La sezione 2 enuncia le componenti di una strategia d'insieme coerente onde facilitare le definizioni delle politiche. La sezione 3 propone priorità d'azione a sostegno di tali strategie. La sezione 4 spiega come far progredire l'agenda ampliando processi, strumenti e programmi esistenti ed elaborando indicatori. Infine, la sezione 5 delinea le prossime tappe.

2

Strategie in materia di apprendimento permanente

In seguito al Consiglio europeo di Feira e nel contesto della strategia europea per l'occupazione gli Stati membri hanno convenuto di elaborare e attuare a livello nazionale strategie d'insieme coerenti in materia di apprendimento permanente. Sebbene tali strategie siano già in atto in metà degli Stati membri, la loro attuazione è poco avanzata; negli Stati membri privi di una strategia globale le misure tendono a mancare di coordinamento. La presente sezione enuncia le componenti essenziali per l'elaborazione e l'attuazione di tali strategie. Quest'analisi è stata compiuta alla luce dei contributi alla consultazione avviata dal Memorandum e dei piani d'azione nazionali degli Stati membri in materia di occupazione e inclusione sociale, nonché sulla base di altri contributi. Tali componenti sono state determinate lungo quattro assi: la cittadinanza attiva, l'autorealizzazione, l'occupabilità e l'inclusione sociale. I principi dell'apprendimento permanente enunciati nella sezione 1.4 sono stati egualmente presi in considerazione

Tali componenti sono in linea coi criteri usati nella relazione congiunta sull'occupazione 2001 per determinare la coerenza e completezza delle strategie degli Stati membri in materia di apprendimento permanente *Lavoro in partenariato, creazione di una cultura dell'apprendimento ed aspirazione all'eccellenza perseguono la coerenza, mentre conoscenza della domanda di apprendimento, agevolazione dell'accesso e risorse adeguate assicurano la globalità dell'approccio.*

Tali elementi si applicano essenzialmente a livello nazionale e mirano quindi ad aiutare gli Stati membri a rispettare il loro impegno ad elaborare e attuare strategie d'insieme coerenti. L'approccio preconizzato può essere tuttavia applicato a tutti i livelli. Infatti, per garantire la coerenza di queste strategie la complementarità tra i diversi livelli di attuazione è vitale.

In quest'ottica le componenti definite tengono conto della dimensione europea. Ad esempio, nel contesto del modulo intitolato "Conoscere la domanda di apprendimento" la valutazione e previsione dei bisogni di competenze sui mercati europei del lavoro (cui devono rispondere concretamente i futuri piani d'azione in materia di qualifiche e di competenze) risulterà utile a livello nazionale e infranazionale. Analogamente, il lavoro in partenariato comporterà inevitabilmente una cooperazione tra gli attori ai livelli nazionale ed europeo, i fondi europei avranno un impatto sulla determinazione delle risorse adeguate a tutti i livelli e la valutazione delle strategie nazionali sarà sempre realizzata nel contesto della strategia europea per l'occupazione.

Una delle principali conclusioni emerse a seguito della consultazione riguarda tutte le componenti enunciate: gli Stati membri devono trasformare radicalmente i loro sistemi d'istruzione e di formazione, compresi i sistemi di istruzione iniziale, per garantire a tutti un accesso costante ad un apprendimento di qualità. Dalla consultazione è emersa la conferma della necessità di una progressiva integrazione dei contesti di apprendimento formali onde rendere questi ultimi molto più aperti e flessibili, in modo che i discenti abbiano

percorsi di apprendimento di loro scelta, in funzione dei loro bisogni e dei loro interessi, fruendo di pari opportunità lungo tutta la vita.

Lavorare in partenariato per l'insieme delle attività di apprendimento

Il lavoro in partenariato riflette la condivisione dei vantaggi, ma anche della responsabilità dell'apprendimento permanente. Azioni comuni o coordinate sono spesso il mezzo più adatto e più efficace per reagire a situazioni diverse, poggiando su una varietà di esperienze, capacità e risorse. Le strategie di apprendimento permanente devono riunire tutti gli attori interessati e riceverne il sostegno.

- ◆ I governi dovrebbero non solo incoraggiare la realizzazione di partenariati a tutti i livelli (nazionale, regionale e locale), ma anche dare l'esempio, assicurando il coordinamento e la coerenza delle politiche dei diversi ministeri;
- ◆ Partenariati a livello locale sono essenziali per il buon funzionamento delle strategie 'sul terreno'. Essi dovrebbero riunire le autorità locali, le scuole, le università, altri fornitori di opportunità d'apprendimento e i servizi associati, quali i servizi di informazione e di orientamento, i centri di ricerca, le imprese (nel contesto della loro responsabilità sociale), le ONG attive a livello locale, ad esempio le associazioni di volontariato e i raggruppamenti locali, nonché i rappresentanti di determinati gruppi di discenti (potenziali), e i soggetti che si occupano della parità tra le donne e gli uomini;
- ◆ Tenuto conto del loro ruolo molteplice di "consumatori", investitori, negoziatori e promotori dell'apprendimento permanente, le parti sociali dovrebbero essere associate attivamente in ogni contesto pertinente;
- ◆ Gli sforzi volti a rendere possibile l'apprendimento permanente devono essere sostenuti a livello europeo anche mediante lo

scambio di idee, di esperienze e di buone pratiche, nonché tramite azioni volte alla creazione dello spazio europeo dell'apprendimento permanente

Conoscere la domanda di apprendimento

Qualsiasi strategia di apprendimento permanente dovrebbe basarsi su una migliore comprensione dei bisogni di apprendimento dei cittadini, delle collettività e della società in senso lato, nonché del mercato del lavoro. Tale comprensione deve essere basata su indicatori provenienti dal livello locale. Si tratta di una condizione indispensabile per garantire un approccio efficace imperniato sul discente e le pari opportunità. I lavori dovrebbero concentrarsi su:

- ◆ La lettura, la scrittura, il calcolo, le TIC e gli altri bisogni in materia di competenze di base, fondamentali indispensabili per procedere a un apprendimento ulteriore. Queste competenze dovranno essere aggiornate con frequenza nel corso della vita. I cittadini/gruppi che abbiano perso il contatto con l'apprendimento e che presentino bisogni e interessi diversi potrebbero necessitare di provvedimenti mirati.
- ◆ L'incidenza dell'apprendimento permanente sui mediatori di apprendimento quali gli insegnanti, i formatori, gli educatori degli adulti, a gli operatori dell'orientamento. Strategie e partenariati devono prendere in considerazione il ruolo e sostenerne l'adattamento.
- ◆ I bisogni dei datori di lavoro in generale, nonché i bisogni particolari delle PMI, che occupano una quota importante della forza lavoro europea, ma che incontrano difficoltà a disporre del tempo o delle risorse finanziarie necessarie per la formazione o a reperire iniziative di formazione confacenti ai loro bisogni. È importante motivare i datori di lavoro a tal fine.

- ◆ La consapevolezza degli interessi dei discenti (potenziali), rispecchiati nelle indagini, nelle valutazioni, nel feedback derivante dalle indagini di orientamento e dalle consultazioni, i dati sugli squilibri in termini di partecipazione all'apprendimento (ad esempio la proporzione di donne e uomini nel quadro dell'apprendimento delle TIC);
- ◆ Le implicazioni della società basata sulla conoscenza sui bisogni dei discenti (nuove competenze di base, compresa l'imprenditorialità, le competenze scientifiche e tecnologiche) e sui mercati del lavoro (ad esempio l'importanza di prevedere le competenze necessarie in modo da evitare carenze, lo sviluppo delle competenze delle persone sul mercato del lavoro onde prevenire l'emarginazione).

Determinare risorse adeguate

Rendere reale la visione di un apprendimento permanente accessibile a tutti, con i mutamenti radicali che ciò comporta a livello della concezione, dei sistemi, delle strutture e del funzionamento, richiede un aumento dei livelli d'investimento come menzionato nelle conclusioni di Lisbona e nella strategia europea per l'occupazione. Tali risorse dovranno essere attribuite in modo efficace ed efficiente. Ciò significa in particolare che:

- ◆ I tassi globali d'investimento pubblico e privato devono essere aumentati. Tali aumenti dovrebbero basarsi su una condivisione delle responsabilità tra il governo, le autorità pubbliche, i datori di lavoro, le parti sociali e i cittadini.
- ◆ Si dovrebbero mettere a disposizione risorse adeguate e/o ridistribuire le risorse esistenti per l'insieme delle attività di apprendimento formale, non formale e informale, compreso il livello prescolastico. Nel contempo è essenziale un'allocazione trasparente, se si vogliono rispettare in termini di finanziamento le priorità convenute.

- ◆ Occorrono nuove forme di investimento onde tener conto dei nuovi tipi di conoscenze e competenze necessarie allo sviluppo della società basata sulla conoscenza, sia per i discenti (potenziali) che per i mediatori di apprendimento. Si dovrebbero elaborare incentivi fiscali e d'altro genere atti a stimolare l'apprendimento per tutti i cittadini, sia quelli all'interno che quelli al di fuori del mercato del lavoro.
- ◆ L'aumento dei livelli d'investimento deve essere debitamente allineato alle strategie definite a livello locale onde ottenere il massimo impatto possibile.;
- ◆ Si dovrà affrontare la questione dei nuovi compiti e dei ruoli, del reclutamento e del mantenimento del personale dell'istruzione e della formazione a tutti i livelli, in particolare tenendo conto dei bisogni previsti in termini di reclutamento.

Facilitare l'accesso alle opportunità di apprendimento

L'accesso all'apprendimento dovrebbe essere oggetto di un duplice approccio. Da un lato bisogna rendere le offerte esistenti più visibili, flessibili, integrate ed efficaci. Dall'altro, si devono elaborare nuovi processi, prodotti e contesti di apprendimento. Le strategie devono coprire anche le questioni della parità (ad esempio tra le donne e gli uomini) e della considerazione mirata di gruppi specifici onde garantire un accesso reale per tutti alle opportunità d'apprendimento permanente, in particolare per quanto riguarda le persone particolarmente a rischio di emarginazione, come quelle a basso reddito, i disabili, le minoranze etniche e gli immigrati, i giovani che lasciano prematuramente la scuola, i genitori di famiglie monoparentali, i disoccupati, i genitori che rientrano nel mercato del lavoro, i lavoratori con un basso livello di istruzione e formazione, le persone al di fuori del mercato del lavoro, gli anziani (compresi i lavoratori anziani) e gli ex detenuti. Questa considerazione mirata dovrebbe tener conto non solo dei bisogni di persone in zone urbane

svantaggiate, ma anche nelle zone rurali in cui si possono avvertire particolari bisogni formativi. Le principali misure da prendere al riguardo sono le seguenti:

- ◆ Rimuovere gli ostacoli sociali, geografici, psicologici e di altro tipo, ad esempio promuovendo le TIC, la formazione sul luogo di lavoro e i centri locali per l'apprendimento, in modo da far sì che i discenti possano apprendere al momento e al ritmo più adatto a loro in un luogo che consenta loro di espletare i loro altri obblighi.
- ◆ Nel quadro dell'apprendimento formale, rivedere i criteri di ammissione, avanzamento e riconoscimento, tenendo conto dell'apprendimento non formale e informale.
- ◆ Integrare le disposizioni generali mediante misure specifiche, in particolare per quanto concerne le competenze di base, tenendo conto di bisogni particolari; assicurare la disponibilità di opportunità specifiche volte a rispondere a qualsiasi domanda non soddisfatta, ad esempio incoraggiando le istituzioni d'istruzione superiore a lavorare con le persone a rischio di emarginazione.
- ◆ Le parti sociali dovrebbero collaborare tra di loro nonché con altri attori onde garantire che il passaggio ad una maggiore flessibilità nell'organizzazione del lavoro sia accompagnato da investimenti adeguati nella forza lavoro da parte dei datori di lavoro - un elemento essenziale per assicurare la qualità del lavoro.
- ◆ Riconoscere nei servizi d'informazione e di orientamento un'interfaccia essenziale tra l'offerta e la domanda d'apprendimento. Essi contribuiscono in misura cruciale ad aiutare i discenti nel loro collocamento in sistemi di apprendimento sempre più complessi.

Creare una cultura dell'apprendimento

Affinché le varie strategie promuovano una cultura dell'apprendimento per tutti, occorrono misure dirette onde motivare i discenti (potenziali) e aumentare i livelli di partecipazione. L'apprendimento dev'essere reso più attraente in termini di cittadinanza attiva, autorealizzazione e/o di capacità d'inserimento professionale. Tali misure dovrebbero comprendere quanto segue.

- ◆ L'apprendimento deve essere valorizzato e ricompensato, in particolare l'apprendimento non formale e informale in tutti i settori, onde riconoscerne il valore intrinseco. La prospettiva di una ricompensa può inoltre incitare il ritorno all'apprendimento di coloro che se ne sono più allontanati.
- ◆ Promuovere una percezione più positiva dell'apprendimento e sensibilizzare i cittadini ai diritti e ai vantaggi offerti dall'apprendimento – ad esempio tramite campagne sui media - sin dalla più tenera età; nel contesto dell'istruzione prescolastica, nelle scuole e nell'istruzione superiore, nelle organizzazioni della gioventù e tra il pubblico adulto.
- ◆ Fare un uso adeguato di finanziamenti mirati, attività di promozione e altri metodi, quali attività di comunicazione nei confronti dei discenti (potenziali);
- ◆ Promuovere il ruolo dei fornitori di servizi d'informazione e di orientamento che collaborano direttamente con le associazioni di volontariato e i raggruppamenti locali onde sensibilizzare i cittadini ai vantaggi personali, sociali ed economici dell'apprendimento e incoraggiare la diversificazione degli studi e le scelte non tradizionali in materia di carriera o di apprendimento.
- ◆ Le imprese dovrebbero essere incoraggiate a diventare organizzazioni che apprendono, dove tutti apprendono e si sviluppano nel contesto del lavoro a vantaggio proprio, degli altri e dell'organizzazione nel suo insieme; tali sforzi devono essere pubblicizzati e riconosciuti

- ◆ I prestatori di servizi pubblici, le associazioni di volontariato e locali, i datori di lavoro e le organizzazioni sindacali devono essere incoraggiati a sviluppare e/o promuovere offerte d'apprendimento adattate ai bisogni dei gruppi di cui si occupano (ad esempio i disabili).

Aprire all'eccellenza

Le strategie devono applicare meccanismi volti a massimizzare la qualità dell'esperienza di apprendimento stessa e dei processi strategici/attuativi e dei servizi correlati all'apprendimento. La qualità non è soltanto un obbligo, ma anche un fattore di motivazione delle persone, dei datori di lavoro e di altri attori ad investire nell'apprendimento. Tali meccanismi dovrebbero comprendere:

- ◆ Obiettivi ambiziosi, in particolare in termini di partecipazione, di livello delle risorse, di mantenimento del personale e di risultati dell'apprendimento. I progressi compiuti nella realizzazione di tali obiettivi dovrebbero essere monitorati sulla base di indicatori predefiniti. I dati dovrebbero essere disaggregati per sesso e in base ad altri fattori socioeconomici.
- ◆ Strumenti efficaci che consentano di garantire la qualità dell'apprendimento formale e non formale (ad esempio norme e linee guida internazionali e nazionali, sistemi d'ispezione, premi per il rispetto delle norme di qualità o strumenti finanziari);
- ◆ Esercizi di valutazione delle strategie stesse alla luce dei criteri di completezza e di coerenza, nonché rispetto agli obiettivi nazionali/comuni e agli indicatori concordati
- ◆ Una valutazione/revisione regolare delle strategie per far sì che esse rimangano pertinenti, efficaci e complementari alle strategie adottate ad altri livelli.

3

Priorità d'azione

Ciascuna priorità d'azione è strettamente correlata a un certo numero delle componenti strategiche delineate nella precedente sezione e ciascuna contribuisce al raggiungimento degli ampi obiettivi e principi definiti nella sezione 1.4. Esse sono state sviluppate in funzione delle risposte alla consultazione, dei risultati e della valutazione delle politiche e degli strumenti esistenti a livello europeo e dell'analisi politica condotta dalla Commissione stessa. Esse sono poste in relazione con i sei "messaggi chiave" contenuti nel Memorandum. I messaggi – modificati leggermente per tener conto di specifiche osservazioni– sono stati fatti propri dai partecipanti alla consultazione.

L'ordine di presentazione delle priorità rispecchia il livello di attuazione che sono chiamate a sostenere: le prime tre riguardano principalmente la dimensione europea dell'apprendimento permanente, le tre successive richiedono una maggiore partecipazione degli attori a livello nazionale, regionale e locale e un sostegno adeguato a livello europeo. Nell'allegato 1 figurano altre proposte integrative in materia di ricerca e valutazione.

3.1 Valorizzare l'apprendimento

Queste proposte contribuiscono o fanno riferimento essenzialmente alle strategie volte a “creare una cultura dell'apprendimento”, “facilitare l'accesso all'apprendimento” e “aspirare all'eccellenza”

Per creare una cultura dell'apprendimento occorre determinare in modo coerente un metodo per definire il valore dell'apprendimento formale, non formale e informale. Affinché i cittadini abbiano la possibilità di sviluppare e combinare le conoscenze acquisite nelle scuole, nelle università e negli organismi di formazione, sul lavoro, nel tempo libero e nelle attività familiari, bisogna che tutte le forme di apprendimento possano essere identificate, valutate e riconosciute.

Occorre una nuova strategia globale per collegare tra loro diversi contesti e diverse forme di apprendimento nonché per agevolare l'accesso ai diversi percorsi di apprendimento.

Tutti gli interventi pervenuti a seguito della consultazione hanno ribadito che progressi in questo ambito, soprattutto per quanto concerne l'apprendimento non formale e informale, costituiranno un passo vitale verso uno spazio europeo dell'apprendimento permanente, valorizzando l'esistente diritto alla libera circolazione nell'Unione europea e dando maggiore concretezza al concetto di cittadinanza.

Sono già stati realizzati diversi lavori a livello nazionale ed europeo onde facilitare il trasferimento e il riconoscimento reciproco delle qualifiche formali. Ad esempio, il Consiglio e il Parlamento europeo hanno adottato una raccomandazione relativa alla mobilità degli studenti, delle persone in formazione, degli insegnanti e dei formatori e gli Stati membri hanno approvato un piano d'azione. Si è prodotta inoltre una serie di direttive volte a garantire il riconoscimento delle qualifiche al fine di assicurare l'accesso alle professioni regolamentate nei diversi Stati membri.

Questi lavori non hanno però condotto ad un quadro globale per il trasferimento generale di qualifiche e competenze tra diversi livelli d'istruzione e formazione formale o tra istituzioni, settori e Stati. È essenziale che i fornitori dei servizi educativi, i datori di lavoro e le parti sociali collaborino per mettere a punto strumenti per determinare il valore dell'apprendimento e che tutte le parti interessate, compresi esistenti utenti, considerino validi, affidabili e legittimi i metodi e i sistemi proposti. Si dovrebbero anche introdurre strumenti onde aiutare i cittadini (giovani e adulti) a comunicare le loro qualifiche e competenze in modo trasparente ovunque in Europa.

3.2 Informazione, orientamento e consulenza

Queste proposte contribuiscono o fanno riferimento essenzialmente a: “agevolare l'accesso alle opportunità

d'apprendimento”, “creare una cultura dell'apprendimento” e “lavorare in partenariato”.

I contributi alla consultazione hanno confermato il ruolo determinante che i servizi di informazione e orientamento dovranno svolgere onde facilitare l'accesso all'apprendimento e motivare i discenti potenziali. Affinché tale funzione possa essere esercitata in modo adeguato è indispensabile un dialogo aperto tra i sistemi di orientamento, l'offerta di apprendimento permanente a tutti i livelli e gli attori del mercato del lavoro.

I servizi di orientamento dovrebbero incoraggiare le pari opportunità rendendosi accessibili a tutti i cittadini, in particolare a quelli a rischio di emarginazione, e rispondendo ai loro bisogni specifici mediante sistemi coerenti, solidi, trasparenti, imparziali e di qualità. I servizi basati sulle TIC, in partenariato con altri servizi a livello locale, ad esempio le biblioteche, possono fungere da punti di accesso. Tali sistemi devono essere inoltre flessibili e adattabili in modo da seguire l'evoluzione dei bisogni del discente (considerata l'importanza dell'orientamento ai fini dell'autorealizzazione), e dei bisogni del mercato del lavoro e della collettività in senso lato.

A tal fine si dovrebbero valutare le risorse esistenti onde assicurare la trasparenza e la coerenza dei servizi proposti e si dovrebbero istituire reti di servizi per sormontare i limiti esistenti. Nel quadro del processo di consultazione è stato raccomandato un partenariato a livello europeo onde migliorare lo scambio di idee di buone pratiche in tale ambito. Al fine di incoraggiare una effettiva cittadinanza attiva e di stimolare la mobilità, gli operatori dell'orientamento devono essere informati sui sistemi d'istruzione, di formazione e di orientamento, sui sistemi del mercato del lavoro e sui programmi degli altri paesi.

3.3 Investire tempo e denaro nell'apprendimento

Queste proposte contribuiscono e fanno riferimento essenzialmente a: “determinare le risorse adeguate”, “facilitare

l'accesso alle opportunità di apprendimento”, e “aspirare all'eccellenza”

Dal processo di consultazione è emerso un ampio consenso sulla necessità di aumentare significativamente il livello globale di investimento onde assicurare la transizione verso la società della conoscenza e si è anche ribadito che le spese consacrate all'apprendimento dovrebbero essere evidenziate e contabilizzate analogamente alle spese realizzate per forme più tangibili di investimento di capitali.

Chiaramente un aspetto fondamentale dell'investimento nell'apprendimento permanente continuerà ad essere quello della spesa pubblica, poiché l'erogazione formale di apprendimento nella scuola, nei settori della formazione professionale, della formazione per gli adulti e dell'istruzione superiore nonché in misura crescente nel settore prescolastico deve rimanere l'elemento fondamentale di qualsiasi strategia di apprendimento permanente. Le parti sociali condividono la responsabilità di accrescere gli investimenti; ad esempio, i datori di lavoro dovrebbero assicurare un adeguato accesso all'apprendimento. Riservare 35 ore all'apprendimento all'anno e per lavoratore - potrebbe essere un elemento realistico di riferimento.

Assicurare un buon rapporto qualità/prezzo e risultati qualitativamente validi è altrettanto importante che assicurare la disponibilità di mezzi adeguati. Poiché occorre agevolare l'accesso ai diversi percorsi di apprendimento e creare una cultura dell'apprendimento si dovranno stanziare importanti risorse a favore dei servizi di orientamento e dei nuovi metodi di stima dell'apprendimento.

Occorre anche rendere accessibili l'apprendimento in un maggior numero di contesti e prevedere strutture adeguate (ad esempio per la custodia dei bambini). Analogamente, occorrono maggiori risorse in materia di apprendimento non formale, soprattutto per rispondere ai bisogni di apprendimento degli adulti e della collettività.

Coloro che sono intervenuti nella consultazione hanno sottolineato la necessità di assegnare prioritariamente mezzi adeguati all'apprendimento dei bambini nel quadro dell'istruzione prescolastica (per ridurre le successive disuguaglianze e fornire ai bambini solide basi per proseguire lungo la via dell'apprendimento), agli insegnanti, ai formatori e agli altri mediatori di apprendimento, nonché ai lavoratori anziani e agli anziani in generale (per consentire loro di partecipare più attivamente alla società e al mercato del lavoro, con riferimento anche al ruolo che possono svolgere nel quadro dell'apprendimento intergenerazionale. Ovviamente nessuna imposizione dall'alto consentirà di realizzare una riforma radicale, che aumenti i livelli globali d'investimento riducendo nel contempo le disparità nell'allocazione delle risorse. Saranno quindi inevitabili scelte difficili.

3.4 Ravvicinare i docenti e le opportunità di apprendimento

Queste proposte contribuiscono e fanno riferimento essenzialmente a: “creare una cultura dell'apprendimento”, “lavorare in partenariato” e “conoscere la domanda di apprendimento”

I contributi alla consultazione hanno ribadito l'importanza di livelli adeguati di offerta d'istruzione e formazione aperta e flessibile a livello locale, onde ravvicinare opportunità di apprendimento e discenti (potenziali). Il ruolo di intermediario svolto in tale contesto dai servizi locali di orientamento è stato anch'esso posto in luce. A tale proposito è particolarmente importante favorire un certo equilibrio tra l'apprendimento non formale sul luogo di lavoro e quello che avviene nel contesto sociale, in modo da riflettere l'equilibrio tra gli obiettivi dell'apprendimento permanente, segnatamente la cittadinanza attiva, l'autorealizzazione, l'occupabilità e l'inclusione sociale.

Diverse relazioni fanno riferimento al valore delle opportunità di apprendimento (spesso non formale o informale) offerte nel quadro dell'istruzione degli adulti o dal settore associativo, comprese le ONG e le organizzazioni locali. Ad esempio, grazie a progetti educativi non

formali destinati alla gioventù aumentano le possibilità di vedere i giovani partecipare alla società e acquisire valori di tolleranza e democrazia.

Per favorire l'emergere di una cultura dell'apprendimento nell'insieme dell'Europa occorre sviluppare collettività che apprendono, città e regioni che apprendono, e realizzare centri locali di apprendimento polifunzionali. Le risposte alla consultazione hanno insistito anche sulle potenzialità delle TIC, che possono contribuire, con il sostegno adeguato, a rendere più vicine ai discenti le opportunità di apprendimento. Le questioni relative alle TIC saranno affrontate nella sezione 3.6 del presente documento.

- Gli Stati membri sono invitati a utilizzare le scuole, le istituzioni d'istruzione degli adulti, le istituzioni d'istruzione superiore, le istituzioni di ricerca e le altre istituzioni pubbliche quali le biblioteche alla stregua di centri polifunzionali d'apprendimento permanente.
- Le organizzazioni della gioventù dovrebbero periodicamente rendere visibili e pubblicizzare i risultati dell'apprendimento non formale e informale derivanti dalle loro attività.
- Gli Stati membri sono invitati a sviluppare ulteriormente il ricorso al Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e all'FSE onde sostenere l'attuazione dell'apprendimento permanente, nel quadro dei piani di sviluppo locali e regionali e per sostenere il miglioramento delle competenze dei lavoratori in materia di TIC, soprattutto nelle PMI.
- La Commissione invita il Comitato delle regioni, possibilmente con il coinvolgimento delle associazioni europee e nazionali ai livelli locali e regionali, a favorire l'attuazione dell'apprendimento permanente a livello locale e regionale e in particolare:

** istituire legami tra i centri locali e regionali per l'apprendimento in tutta Europa tramite accordi di gemellaggio e facendo uso delle TIC per scambiare esperienze e creare passerelle tra tutte le forme di apprendimento;

** organizzare, in collaborazione con la Commissione, una campagna a livello locale e regionale onde premiare e far conoscere le soluzioni più efficaci nel campo dell'apprendimento permanente.

- Per il tramite dei suoi programmi, la Commissione recherà il suo sostegno alla creazione di reti tra le regioni e le città che si siano dotate di strategie avanzate per l'apprendimento permanente, in modo da facilitare lo scambio di esperienze e di buone pratiche.

È essenziale promuovere più attivamente lo sviluppo dell'apprendimento sul luogo di lavoro e la trasformazione delle imprese e di altre organizzazioni in organizzazioni che apprendono. Le parti sociali sono chiamate a svolgere un ruolo chiave onde fare di questa visione una realtà, nonché per garantire le pari opportunità e l'accesso all'apprendimento a livello d'impresa per tutti i lavoratori, tenendo conto della necessità di conciliare la vita professionale, la vita familiare e le altre responsabilità, come ad esempio la custodia dei bambini. E' particolarmente importante conoscere meglio i bisogni d'apprendimento delle PMI, in cui l'apprendimento avviene spesso in un contesto non formale o informale.

L'offerta deve essere flessibile, qualitativamente valida e adattata ai bisogni di ciascuna impresa. Gli erogatori di apprendimento – ad esempio le istituzioni d'istruzione superiore – dovrebbero proporre corsi adattati ai loro bisogni specifici. Anche le PMI devono esaminare appieno quali siano i mezzi migliori per facilitare l'accesso all'apprendimento (ad esempio operando in partenariato con altre imprese per il tramite di reti di apprendimento e incoraggiando la condivisione delle competenze). La Comunicazione della Commissione "Aiutare le PMI a convertirsi ai sistemi digitali" contribuisce in tale contesto a dotare le PMI di competenze nelle TIC

Competenze di base

Queste proposte contribuiscono e fanno riferimento essenzialmente a: “ conoscere la domanda di apprendimento”, “creare una cultura dell’apprendimento”, e “ facilitare l’accesso alle opportunità di apprendimento”.

I Consigli europei di Lisbona e di Stoccolma hanno ribadito l’importanza di un miglioramento delle competenze di base mediante politiche adeguate in materia di apprendimento permanente. Le competenze di base comprendono le capacità fondamentali quali la lettura, la scrittura e il calcolo, nonché la capacità di “apprendere ad apprendere” e le nuove competenze definite a Lisbona, segnatamente le competenze in materia di tecnologie dell’informazione, di lingue straniere, la cultura tecnologica, lo spirito d’impresa e le competenze sociali.

Le risposte pervenute in seguito alla consultazione hanno insistito sull’importanza fondamentale che riveste l’acquisizione delle competenze di base per poter accedere ad altre forme d’apprendimento nonché quale fondamento per l’autorealizzazione, la cittadinanza attiva e l’occupabilità, tenendo soprattutto conto delle esigenze legate alla società della conoscenza che si viene a formare. I fondamenti dell’apprendimento permanente devono essere forniti dai governi, per il tramite della scuola dell’obbligo. Tuttavia, gli adulti che hanno lasciato la scuola con lacune persistenti a livello di lettura, scrittura e calcolo dovrebbero essere incoraggiati a partecipare ad iniziative di apprendimento compensativo.

3.6 Soluzioni pedagogiche innovative

Queste proposte contribuiscono essenzialmente a: “conoscere la domanda di apprendimento”, “Lavorare in partenariato”, e ad “aspirare all’eccellenza”

Le risposte pervenute in seguito alla consultazione hanno posto l’accento sulla necessità di spostare la priorità dalla ‘conoscenza’ alla

‘competenza’ e dall’insegnamento all’apprendimento, attribuendo al discente un ruolo centrale. Considerata questa evoluzione, i singoli individui devono ‘apprendere ad apprendere’ fin dalla più tenera età. I discenti dovrebbero, nella misura del possibile, cercare attivamente di acquisire conoscenze e di sviluppare le loro competenze. Occorrono metodi diversi a seconda della situazione del discente, del mediatore di apprendimento e del contesto (ad esempio, centri locali, luogo di lavoro, domicilio privato).

L’apprendimento sul lavoro, l’apprendimento imperniato su progetti e l’apprendimento nel quadro di ‘circoli di studio’ costituiscono approcci particolarmente interessanti. I nuovi metodi d’insegnamento e apprendimento rimettono in causa i ruoli tradizionali e le responsabilità degli insegnanti, dei formatori e degli altri mediatori di apprendimento.

È urgente quindi adattare la formazione di questi ultimi, comprese le loro competenze multiculturali, onde prepararli e motivarli innanzi alle nuove sfide che si presenteranno loro, promuovendo così i valori della tolleranza e della democrazia. Occorrerebbe anche farvi rientrare la riforma e il miglioramento degli approcci pedagogici relativi all’apprendimento sia formale che non formale.

Lo scambio di esperienze tra istituzioni scolastiche, organizzazioni di volontariato e enti che si occupano di formazione permanente, i centri che si occupano di minoranze etniche, le università e le imprese dovrebbero adoperarsi per meglio conoscere i bisogni di apprendimento in tale ambito. Le istituzioni d’istruzione superiore e le istituzioni di ricerca, ad esempio, dovrebbero realizzare studi e proporre formazioni (o moltiplicare i loro sforzi in tal senso nel campo dell’apprendimento permanente).

Tutti i contributi giunti in risposta alla consultazione hanno riconosciuto che l’utilizzazione delle TIC nel quadro dell’apprendimento offre grandi potenzialità per concepire e progettare in modo nuovo i processi di apprendimento, pur riconoscendo anche il rischio di un ‘fossato digitale’ determinato dalle

nuove tecnologie. L'iniziativa eLearning e il Piano d'azione eLearning affrontano una serie di punti importanti in quest'ambito nel quadro del coordinamento delle azioni intraprese dagli Stati membri per adattare i loro sistemi di istruzione e formazione ai bisogni della società dell'informazione.

Numerose relazioni insistono sul fatto che l'apprendimento basato sulle TIC dovrebbe essere combinato a modalità d'apprendimento a carattere più sociale (ad esempio gruppi di apprendimento, apprendimento in famiglia, tutoraggio o apprendimento collettivo sul luogo di lavoro) e con servizi regolari di assistenza personale e tecnica. In un mercato in rapida espansione la qualità e la pertinenza del materiale didattico, dei servizi e dei processi di apprendimento sono elementi chiave, soprattutto in termini di tutela dei consumatori, di motivazione e di utilizzazione efficace delle risorse.

4

Fare progredire l'agenda

4.1. Un quadro per l'apprendimento permanente

Gli Stati membri sono pienamente responsabili del contenuto e dell'organizzazione dei loro sistemi d'istruzione e formazione, e non spetta all'UE armonizzare la legislazione e le normative in tali settori. Allo stesso tempo, però, vi sono delle funzioni politiche specifiche, legate all'apprendimento permanente, che rientrano nelle competenze della Comunità. Oltre all'attuazione di una politica di formazione professionale, il trattato conferisce alla Comunità un ruolo essenziale, consistente nel miglioramento della qualità dell'istruzione tramite la cooperazione europea in tale ambito.

L'Unione europea è chiamata a svolgere un ruolo particolare nei seguenti ambiti: cittadinanza, libera circolazione a fini di apprendimento o di occupazione, sviluppo dei mercati del lavoro europei e coordinamento della politica in materia di occupazione e integrazione sociale. Per certi cittadini la transnazionalità dell'istruzione, della formazione e del lavoro è già una realtà. Ciononostante, rimangono ancora diversi ostacoli sulla via di quanti desiderano studiare, lavorare e risiedere in uno Stato membro diverso da quello d'origine. L'Unione europea e gli Stati membri sono quindi chiamati a svolgere un ruolo importante nel sostenere e incoraggiare l'attuazione dell'apprendimento permanente nella Comunità.

Nel contempo, occorre adattare gli interventi strategici ai contesti locali e nazionali, in considerazione delle diversità che sussistono in Europa a livello dei sistemi d'istruzione e formazione e dei mercati del lavoro. La sfida principale consiste quindi nell'assicurare che gli Stati membri conservino la libertà di elaborare le loro proprie strategie coerenti e complete e di concepire e gestire i loro sistemi, pur nell'insieme procedendo nella stessa direzione.

Tale strategia deve essere realizzata in modo coerente, coordinato ed economico; laddove l'UE non è competente sul piano legislativo e laddove gli obiettivi indicati dal Trattato non siano ancora coperti da processi avviati sulla base del Trattato, bisogna fare ricorso ai seguenti metodi, fra cui il metodo aperto di coordinamento:

- L'identificazione dei problemi, delle idee e delle priorità comuni, mediante lo scambio di conoscenze, di buone pratiche e di esperienze e mediante esercizi di valutazioni tra pari, onde permettere la realizzazione di azioni negli Stati membri e /o la messa in atto di strumenti e processi europei;
- Il rafforzamento della trasparenza delle politiche e dei sistemi in modo da permettere ai cittadini di accedere alle istituzioni e ai servizi messi a loro disposizioni e di sfruttarne tutte le possibilità;

- Il rafforzamento della complementarità e della sinergia su scala europea tra i diversi processi, strategie e piani finalizzati all'apprendimento permanente;
- Lo sviluppo di una sinergia tra le politiche degli Stati membri relative all'apprendimento permanente.. La Commissione svilupperà entro la fine del 2003 una base di dati sulle buone pratiche, le informazioni e le esperienze concernenti aspetti essenziali dell'apprendimento permanente a tutti i livelli onde promuovere l'attuazione dell'apprendimento permanente. Si selezioneranno casi in base a criteri chiari ed in base ad una struttura tematica e per attore. La base di dati non comprenderà soltanto casi provenienti dagli strumenti comunitari (programmi istruzione, formazione e gioventù, FSE, FESR e iniziative comunitarie), ma anche dai livelli nazionale, regionale, locale e settoriale, dei paesi terzi, da organizzazioni internazionali, dalle parti sociali e dalla società civile. Tale base di dati sarà costruita a partire dalle iniziative esistenti, sulla base di un dialogo con tutti gli attori, sarà accessibile su Internet e verrà tenuta aggiornata e conforme alle esigenze correnti...

- **4.2. Indicatori**

La disponibilità di informazioni e misure statistiche comparabili è essenziale per lo sviluppo e l'attuazione di strategie complete e coerenti di apprendimento permanente. Le statistiche e gli indicatori sono già una parte essenziale delle iniziative esistenti nel campo dell'apprendimento permanente al fine di monitorare i progressi realizzati sia per quanto concerne il raggiungimento degli obiettivi identificati che l'attuazione degli obiettivi politici. Alcuni indicatori chiave sono già disponibili. La Comunicazione del 2001 sugli indicatori strutturali propone tre indicatori legati all'apprendimento permanente.

Questi riguardano gli investimenti, la partecipazione e la dispersione scolastica. Assieme a questi vi sono altri cinque indicatori che forniscono misure per monitorare i progressi nell'ambito di tre

delle summenzionate "priorità d'azione" che concernono *“investire tempo e denaro nell'apprendimento”*, *“competenze di base”* e *“soluzioni pedagogiche innovative”* (L'e-learning è particolarmente pertinente in relazione a tale priorità).

Indicatori addizionali sono attualmente in corso di sviluppo nel contesto della strategia europea per l'occupazione, dell'Agenda sociale europea, della comunicazione sulla qualità del lavoro e del seguito dato alla relazione sugli obiettivi concreti. Inoltre, la task force sulla misurazione dell'apprendimento permanente ha definito un quadro complessivo per estendere le informazioni statistiche nel campo dell'apprendimento permanente e avviato un processo volto a rivedere le metodologie statistiche onde identificare le fonti addizionali in questo ambito che si devono sviluppare a livello dell'UE nel breve e medio termine. Inoltre, in seguito a una consultazione di esperti di 36 paesi europei, sono stati identificati alcuni ambiti per sviluppare indicatori sulla qualità dell'apprendimento permanente. Il gruppo indicatori del Comitato per l'occupazione sviluppa anch'esso indicatori comuni per monitorare l'attuazione degli orientamenti nel contesto della strategia europea per l'occupazione.

Lo sviluppo di un certo ristretto numero di nuovi indicatori terrà in prospettiva la centralità del discente in relazione all'apprendimento formale, non formale e informale. In particolare, si mirerà a colmare le lacune in relazione ai diversi aspetti dell'apprendimento permanente proponendo raccolte di informazioni quantitative direttamente dai discenti. Tale attività promuoverà anche lo sviluppo di fonti di informazioni qualitative, in particolare negli ambiti della valutazione e del riconoscimento; dell'informazione e dell'orientamento; della formazione dei formatori e degli insegnanti.

Tale lavoro sarà completato dallo sviluppo di indicatori sull'apprendimento permanente in relazione all'occupabilità, adattabilità e inclusione sociale nel contesto della strategia europea per l'occupazione e dell'Agenda sociale europea. Il coordinamento generale e la coerenza dello sviluppo di nuovi indicatori verranno monitorati, in linea di principio, tramite la rete di sottogruppi formata per dare seguito alla relazione sugli obiettivi concreti dei sistemi di

istruzione e formazione. I sottogruppi svolgeranno anche un utile ruolo nell'identificazione di buone pratiche da disseminare tra gli Stati membri.

Gli Stati membri e altri paesi europei sono invitati a recare il loro sostegno a questa azione. In particolare, nel contesto della loro cooperazione nell'ambito del sistema statistico europeo (SSE), gli Stati membri e altri paesi europei dovrebbero fare in modo di rendere le loro statistiche e i loro indicatori quanto più comparabili possibile. Per lo sviluppo di nuovi indicatori la Commissione prenderà le mosse dalle fonti nazionali e internazionali esistenti, in particolare in collaborazione con l'OCSE. Si farà ampio uso delle risorse e strutture esistenti nell'ambito dell'SSE nonché di altre risorse disponibili, compreso il gruppo di lavoro sulle statistiche dell'istruzione e della formazione che avrà la responsabilità degli aspetti tecnici (...).

(omissis)