


A large, stylized line-art illustration of a person's head in profile, facing left. The drawing is composed of white lines on a dark blue background. The person has curly hair and is wearing a cap or headpiece. The illustration is partially obscured by a white and an orange curved line that sweeps across the cover.

Apprendere per l'occupazione

Politica dell'istruzione
e formazione professionale
in Europa



Apprendere per l'occupazione

Politica dell'istruzione e formazione professionale in Europa

Sintesi

Steve Bainbridge
Julie Murray
Tim Harrison
Terry Ward

Ulteriori informazioni sull'Unione europea sono disponibili su Internet attraverso il server Europa (<http://europa.eu.int>).

Una scheda bibliografica figura alla fine del volume.

Lussemburgo:

Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 2003

ISBN 92-896-0196-5

© Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale, 2003

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

Designed by Colibri Ltd. – Greece

Printed in Greece

Il Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale (Cedefop) è il centro di riferimento dell'Unione europea per l'istruzione e la formazione professionale. Esso fornisce informazioni e analisi sui sistemi, sulle politiche, sulla ricerca e sulla prassi legata all'istruzione e formazione professionale.

Il Cedefop è stato istituito nel 1975 con il Regolamento (CEE) n. 337/75 del Consiglio.

Europe 123
GR-570 01 Thessaloniki (Pylea)

Recapito postale: PO Box 22427
GR-551 02 Thessaloniki

Tel. (30) 23 10 49 01 11, Fax (30) 23 10 49 00 20

E-mail: info@cedefop.eu.int

Homepage: www.cedefop.eu.int

Sito web interattivo: www.trainingvillage.gr

Steve Bainbridge, Julie Murray (*Cedefop*)
Tim Harrison, Terry Ward (*Alphametrics*)

Edito da: Cedefop
Steve Bainbridge, Julie Murray
Responsabili di progetto

Pubblicato sotto la responsabilità di:
Johan van Rens, *Direttore*
Stavros Stavrou, *Direttore aggiunto*

Indice

1. Sintesi	3
1.1. Introduzione	3
1.2. Quadro europeo della politica d'istruzione e formazione professionale	4
1.3. Apprendere per l'occupazione: analisi del mercato del lavoro	7
1.3.1. Partecipazione all'istruzione e formazione professionale	7
1.3.2. Pari opportunità e integrazione sociale	10
1.3.2.1. Ridurre il numero di giovani con qualifiche educative inadeguate	11
1.3.2.2. Pari opportunità	11
1.3.2.3. Ridurre il pensionamento anticipato tra gli anziani	12
1.3.2.4. Integrare i gruppi svantaggiati nella forza lavoro	13
1.4. Ridurre le differenze a livello di competenze	13
1.4.1. Aumentare i livelli d'istruzione	13
1.4.2. Esigenze di lavoro in prospettiva nel 2010	14
1.5. Migliorare l'istruzione e formazione professionale negli Stati membri	16
1.6. Conclusioni	18
Bibliografia	21

1. Sintesi

1.1. Introduzione

Nel 2010 gli europei vivranno nell'economia più competitiva e dinamica al mondo, basata sulla conoscenza, con più e migliori posti di lavoro ed una maggiore coesione sociale.

Questo è l'obiettivo strategico dell'Unione europea convenuto dai Capi di Stato e di governo in occasione del Consiglio europeo di Lisbona nel marzo 2000. Per raggiungere tale meta strategica il Consiglio europeo ha concordato un piano, in cui stabilisce obiettivi, mobilita e concentra le risorse, nonché fissa uno scadenziario. Il piano s'incentra sull'apprendimento per l'occupazione attraverso un'istruzione e formazione di migliore qualità. Vi è un chiaro nesso tra livelli di istruzione e formazione e prospettive occupazionali; pertanto un quadro politico europeo in materia d'istruzione e formazione è stato messo a punto per migliorare i sistemi, rendere più facile l'accesso all'apprendimento ed innalzare il livello delle competenze.

Conseguire detto obiettivo costituisce un'effettiva opportunità per l'Europa, ma occorre dare maggiore priorità alle riforme dell'istruzione e formazione in corso negli Stati membri.

Questo è il messaggio centrale della presente relazione, che esamina l'istruzione e formazione professionale e i suoi legami con l'istruzione generale e l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, allo scopo di promuovere il dibattito sullo sviluppo e la riforma della politica dell'istruzione e formazione professionale in Europa.

Una caratteristica importante del quadro politico è il metodo aperto di coordinamento. Si tratta di una procedura che prevede indicatori per monitorare gli sviluppi, gli scambi di informazioni e di esperienze, nonché un'analisi di quanto intrapreso negli Stati membri. Essa introduce la concorrenza tra Stati membri in materia di politiche e prassi relative all'istruzione e formazione, spingendoli a colmare il ritardo che separa gli uni dagli altri in alcune aree.

I temi del quadro politico europeo non sono nuovi; temi analoghi sono stati individuati nel Libro bianco della Commissione europea "Crescita, competitività e occupazione" del 1993. Sono stati compiuti progressi, ma l'analisi del mercato del lavoro dell'UE indica che, per raggiungere l'obiettivo strategico, occorre accelerare le riforme, non da ultimo perché:

- nel 2001 quasi il 40% della popolazione dell'UE di età compresa tra i 25 e i 64 anni non possedeva qualifiche superiori alla scuola dell'obbligo. Ciò corrisponde a più di 75 milioni di persone – più della popolazione di Francia, Italia o Regno Unito;
- nel 2001 circa il 45% dei giovani dell'UE di età compresa tra i 19 e i 22 anni non erano inseriti nel sistema d'istruzione e formazione;
- nel 2001 il 34% delle donne di età compresa tra i 25 e i 54 anni non possedeva qualifiche al di là della scuola dell'obbligo; ciò incideva sulle prospettive professionali, dato che l'83% delle donne della stessa fascia di età in possesso di un diploma d'istruzione di terzo livello era occupato rispetto al 49% delle donne che avevano assolto solo l'istruzione base;
- in media nell'UE le donne costituiscono meno del 20% degli iscritti ai corsi universitari d'informatica. Il dato relativo alla facoltà di ingegneria è analogo. Gli uomini rappresentano invece meno di un quarto degli iscritti a scienze sociali e sanitarie;
- in media nell'UE meno della metà delle persone di età superiore ai 55 anni lavora;
- la maggior parte dei nuovi posti di lavoro che verrà creata tra oggi e il 2010 sarà nel settore dei servizi avanzati e nelle professioni manageriali e tecniche, ma vi sarà ancora una notevole domanda di persone scarsamente qualificate nei servizi e nella produzione. Se la tendenza in atto continua, in futuro i deficit di forza lavoro saranno tanto marcati per quanto riguarda sia le qualifiche più basse sia quelle più alte.

Nonostante le prossime importanti sfide, il quadro politico elaborato e il "metodo aperto di coordinamento" per monitorarne l'attuazione forniscono un chiaro stimolo e riflettono la forte determinazione ad attuare i mutamenti necessari.

1.2. Quadro europeo della politica d'istruzione e formazione professionale

Il Consiglio europeo di Lisbona ha fissato aree prioritarie e benchmark per raggiungere l'obiettivo strategico. Le riunioni del Consiglio europeo di Stoccolma nel marzo 2001, di Barcellona nel marzo 2002 e le modifiche agli orientamenti strategici europei sull'occupazione hanno stabilito una chiara agenda politica, che non s'incentra solo sull'istruzione e formazione. La sua principale caratteristica è quella di riunire altre agende politiche, comprese agenda sociale e occupazionale, infrastruttura informatica, comunicazione e ricerca a favore di un obiettivo strategico. Essa si fonda su istruzione e formazione; vari benchmark chiave hanno convenuto (cfr. Tabella 1) d'adeguare i sistemi d'istruzione e

formazione per soddisfare le esigenze della società della conoscenza e fornire un'occupazione superiore e migliore.

Tabella 1. Verso il 2010: alcuni benchmark chiave

- aumentare il tasso d'occupazione media nell'UE dal 61% al 70%, ove possibile, entro il 2010 (67% entro il 2005);
- aumentare la quota di donne occupate da una media del 51% ad oltre il 60% nel 2010;
- aumentare il tasso medio di occupazione nell'UE delle persone di età compresa tra i 55 e i 64 anni portandolo al 50%;
- entro il 2010 tutti gli Stati membri dovrebbero almeno dimezzare il tasso di abbandoni scolastici rispetto al tasso del 2000 per giungere ad una media UE del 10% o meno;
- entro il 2010 gli Stati membri avranno almeno dimezzato la disparità tra i sessi tra laureati in matematica, scienze, tecnologia, assicurando un notevole aumento generale del numero di laureati rispetto al 2000;
- entro il 2010, la partecipazione media dell'UE all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita dovrebbe raggiungere almeno il 15% della popolazione adulta attiva (25 - 64 anni) e in nessun paese essa dovrebbe essere inferiore al 10%;
- aumentare il numero di persone di età compresa tra i 25 e i 64 anni con un livello d'istruzione secondaria superiore all'80% della popolazione attiva;
- aumentare notevolmente gli investimenti annui pro capite a favore delle risorse umane;
- concordare gli obiettivi concreti futuri dei sistemi d'istruzione e formazione;
- sviluppare un quadro europeo per definire le nuove competenze base da fornire mediante l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita;
- definire i mezzi per aumentare la mobilità di studenti, docenti, formatori e ricercatori;
- migliorare l'impiegabilità e ridurre le lacune a livello di competenze;
- aumentare l'occupazione nel settore dei servizi.

Il modo in cui i sistemi si devono adeguare è stato esposto in alcune iniziative avviate dopo Lisbona, che hanno formato il quadro europeo della politica d'istruzione e formazione professionale. I principali temi politici possono così

essere sintetizzati: sviluppo dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita (incluso l'accesso alla formazione), futuri obiettivi concreti dei sistemi d'istruzione e formazione, promozione della mobilità, dell'e-learning e della cooperazione.

Sviluppare l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita mira a migliorare i sistemi d'istruzione e formazione professionale e – mediante i legami con la strategia occupazionale europea – a contribuire ad aumentare il tasso d'occupazione. Iniziative sulla mobilità ne esaminano l'uso come strumento di apprendimento e analizzano come una maggiore mobilità geografica e occupazionale possano risolvere il problema delle lacune di competenze. Gli obiettivi concreti e l'e-learning sono di migliorare i sistemi e i contenuti dell'istruzione e formazione. La cooperazione tra Stati membri in materia d'istruzione e formazione professionale è stata rafforzata dai “processi di Bruges-Copenaghen”, che consolidano il metodo aperto di coordinamento. La Commissione europea sta studiando come la prossima generazione di programmi europei per l'istruzione, la formazione e i giovani, che dovrebbero essere lanciati nel 2007, possa contribuire ad attuare il quadro politico.

Le parti sociali integrano il quadro politico europeo d'istruzione e formazione professionale in vari modi. Sul piano europeo, hanno concordato un quadro d'azioni sullo sviluppo di competenze e qualifiche lungo tutto l'arco della vita con 4 aree principali d'azione prioritaria. Il quadro d'azioni si rivolge soprattutto alle parti sociali a diversi livelli: europeo, settoriale, nazionale ed aziendale. Attuazione e follow-up sono separati da quelli del Consiglio europeo, il che riflette un dialogo sociale più autonomo sul piano europeo.

Istruzione e formazione professionale rivestono un posto rilevante nell'agenda politica delle parti sociali. Il dialogo sociale europeo ha, in molti settori, definito profili professionali, sviluppato nuove qualifiche, promosso mobilità e cercato di migliorare lo status di certe professioni. In Europa sempre più consigli di fabbrica discutono d'istruzione e formazione professionale, anche se ciò non è previsto per legge. Il dialogo con le parti sociali negli Stati membri è essenziale, dato che la responsabilità primaria dell'istruzione e formazione professionale ricade a livello nazionale. Anche se le strutture differiscono, le parti sociali sono coinvolte nello sviluppo di politiche, curricula e qualifiche in tutti gli Stati membri nell'ambito del dialogo bipartito e tripartito con i relativi governi. Inoltre l'agenda politica delle parti sociali mira a monitorare i risultati delle azioni intraprese.

I temi del quadro politico europeo sull'istruzione e formazione professionale e del quadro delle azioni delle parti sociali sono riepilogati alla Tabella 2, che mostra che molte tematiche non sono nuove. Il Libro bianco del 1993 “Crescita, competitività e occupazione” ha individuato temi analoghi; una procedura di resocontazione è stata introdotta nel 1994 del Consiglio europeo di Essen.

Ciò non significa che il quadro politico sia irrilevante o che non siano stati registrati progressi. Il successo sul piano dell'istruzione e il grado di

partecipazione generale all'istruzione e formazione professionale sono in aumento. Questo sottolinea comunque l'esigenza di accelerare le riforme in atto negli Stati membri. Restano solo 7 anni perché l'Europa raggiunga il suo obiettivo strategico e, come suggeriscono gli analisti del mercato del lavoro, rimane molto da fare per attuare il quadro politico europeo convenuto.

1.3. **Apprendere per l'occupazione: analisi del mercato del lavoro**

Il Consiglio europeo ha stabilito che entro il 2010 il tasso d'occupazione deve aumentare, fissando obiettivi in merito. Il loro raggiungimento dipende, in certa misura, dalle competenze della manodopera europea. L'analisi nella relazione evidenzia il forte legame tra grado d'istruzione e prospettive di lavoro e, come illustrato alla Tabella 1, altri benchmarks sul piano d'istruzione e formazione sono stati proposti per conseguire i tassi d'occupazione previsti.

1.3.1. **Partecipazione all'istruzione e formazione professionale**

Per aumentare il livello d'istruzione nell'UE, tutti gli Stati membri hanno incoraggiato i giovani a rimanere nel sistema d'istruzione e formazione. Nell'UE la partecipazione all'istruzione e all'istruzione e formazione iniziale dopo la scuola dell'obbligo è elevata, almeno fino ai 18 anni, per poi diminuire. Nell'UE nel 2001 l'85% dei giovani tra i 16 e i 18 anni frequentava l'istruzione o formazione secondaria superiore o postsecondaria preterziaria.

Più donne che uomini partecipano all'istruzione e formazione dopo la scuola dell'obbligo, ma seguono programmi diversi. Nell'UE nel periodo 1999-2000 il quadruplo di uomini rispetto alle donne si è iscritto ad informatica. La differenza era quasi altrettanto marcata per quanto riguarda ingegneria. In considerazione di ciò e dell'enfasi posta sulle competenze informatiche nei futuri obiettivi dei sistemi d'istruzione e formazione, il quadro politico comprende l'obiettivo di dimezzare tale differenza per quanto concerne gli studenti di scienze, matematica e tecnologia. Invece, quasi il triplo di donne ha seguito programmi di scienze sociali e sanitarie, nonché programmi pedagogici, in cui ci si aspetta una crescita dei posti di lavoro.

Il benchmark per promuovere l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita consiste nell'aumentare la partecipazione degli adulti nell'istruzione e formazione portandola da una media UE di circa il 10% a 15% nel 2010. Il quadro politico sottolinea l'importanza dell'apprendimento sul posto di lavoro quale parte dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Ad ogni modo, vi sono prove che dimostrano che, una volta entrati nel mercato del lavoro e iniziato a lavorare, una notevole quota di giovani cessa di prendere parte all'istruzione e formazione. Nel

Tabella 2. Elementi chiave del quadro politico europeo su istruzione, formazione e apprendimento lungo tutto l'arco della vita

Azioni delle parti sociali	Strategia europea per l'occupazione	Punti deboli dei sistemi d'istruzione e formazione 1993	Apprendimento lungo tutto l'arco della vita
<ul style="list-style-type: none"> • identificare e anticipare esigenze a livello di competenze e qualifiche; • riconoscere e convalidare competenze e qualifiche; • informazione, sostegno e consulenza; • risorse. 	<ul style="list-style-type: none"> • misure attive e preventive per disoccupati e non attivi; • promuovere la creazione di posti di lavoro favorendo l'imprenditorialità; • favorire cambio d'indirizzo e adattabilità sul lavoro; • maggiori e migliori investimenti a favore del capitale umano e strategie per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita; • aumentare l'offerta di lavoro e promuovere l'invecchiamento attivo; • parità fra i sessi; • integrare e lottare contro la discriminazione di persone svantaggiate sul mercato del lavoro. 	<ul style="list-style-type: none"> • deficit di competenze a livello di scienza e tecnologie; • numero piuttosto elevato di giovani in Europa che abbandona la scuola senza una formazione base (il che favorisce l'esclusione sociale); • sviluppo inadeguato di sistemi di formazione continua e accesso ad essa; • assenza di un vero mercato europeo delle competenze e qualifiche; e • scarse opportunità di apprendimento aperto e a distanza. 	<ul style="list-style-type: none"> • promuovere l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita fissando obiettivi per maggiori investimenti in risorse umane e sviluppare iniziative per stimolare investimenti privati nell'apprendimento; • promuovere l'apprendimento sul posto di lavoro; • migliorare l'istruzione e formazione di docenti e formatori; • incoraggiare misure per convalidare i risultati dell'apprendimento per creare un ponte tra apprendimento formale, informale e non-formale; • sviluppare il seguente obiettivo: informazione, consulenza e orientamento specifici; • migliorare la partecipazione all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita.

Obiettivi futuri concreti (numero = decisioni del Consiglio)	Rafforzare la cooperazione
<ol style="list-style-type: none"> 1. Migliorare la qualità e l'efficacia dei sistemi d'istruzione e formazione nell'UE. <ol style="list-style-type: none"> 1.1 Migliorare istruzione e formazione di docenti e formatori; 1.2 Sviluppare competenze per la società della conoscenza; 1.3 Assicurare a tutti l'accesso alle tecnologie informatiche; 1.4 Aumentare il reclutamento in studi scientifici e tecnici; 1.5 Utilizzare al meglio le risorse. 2. Promuovere l'accesso di tutti a istruzione e formazione. <ol style="list-style-type: none"> 2.1 Ambiente di apprendimento aperto; 2.2 Rendere l'apprendimento più interessante; 2.3 Sostenere cittadinanza attiva, pari opportunità e coesione sociale. 3. Aprire a tutto il mondo i sistemi d'istruzione e formazione. <ol style="list-style-type: none"> 3.1 Rafforzare i legami con la vita lavorativa, la ricerca e la società; 3.2 Sviluppare lo spirito d'impresa; 3.3 Migliorare l'apprendimento delle lingue straniere; 3.4 Aumentare mobilità e scambi; 3.5 Rafforzare la cooperazione europea. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sviluppare la dimensione europea con mobilità, partenariato e altre iniziative transnazionali; • migliorare trasparenza, informazione e consulenza: <ol style="list-style-type: none"> (a) aumentare la trasparenza razionalizzando gli strumenti e integrandoli in un solo quadro; (b) rafforzare politiche, sistemi e prassi sostenendo informazione, consulenza e orientamento. • riconoscere competenze e qualifiche, nonché un sistema per trasferire crediti tra programmi: <ol style="list-style-type: none"> (a) studiare principi comuni di certificazione delle qualifiche e un sistema di trasferimento dei crediti per l'istruzione e formazione professionale; (b) contribuire allo sviluppo di qualifiche e competenze a livello settoriale, specie con le parti sociali; (c) sviluppare principi comuni per convalidare apprendimento non formale e informale allo scopo di garantire maggiore compatibilità. • incoraggiare gli Stati membri a migliorare la garanzia di qualità mediante scambi di modelli e metodi: <ol style="list-style-type: none"> (a) promuovere la cooperazione nel campo della garanzia di qualità mediante scambi di modelli, metodi e criteri comuni; (b) prestare attenzione alle esigenze di apprendimento di docenti e formatori in tutte le forme d'istruzione e formazione professionale.

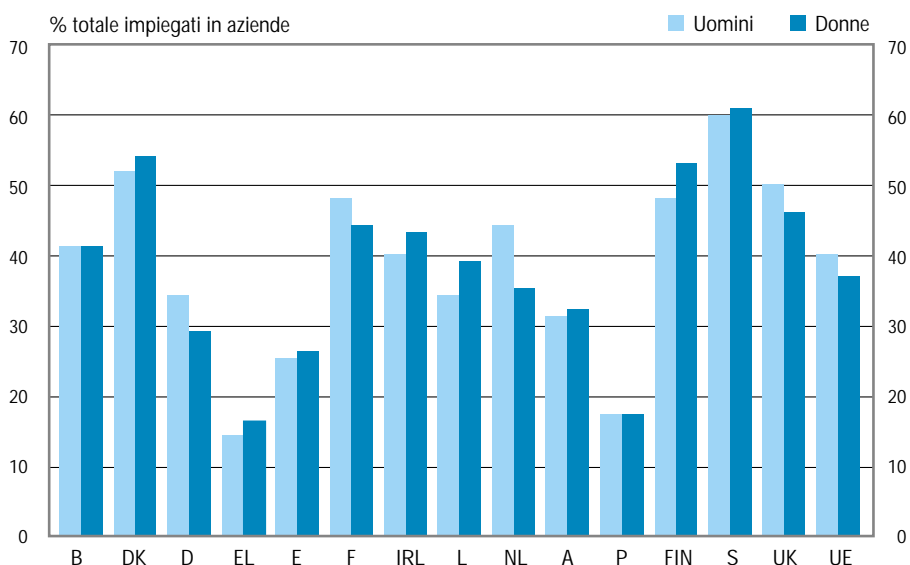
2001 circa il 65% dei giovani UE di età compresa tra i 19 e i 22 anni e più dell'80% dei giovani di età tra i 23 e i 24 anni già occupati non ricevevano alcuna istruzione o formazione. Secondo la "Continuing vocational training survey (CVTS)" (Inchiesta sulla formazione continua), nel 1999 meno del 40% degli occupati nell'UE seguiva corsi di formazione professionale nei settori interessati (esclusi: istruzione, sanità, servizi sociali e comuni, agricoltura) (Grafico 1). Emerge inoltre che poche persone raggiungono un livello superiore d'istruzione a 20 anni inoltrati.

La quota piuttosto bassa di persone impegnate in posti di lavoro dove ricevono formazione sottolinea le conclusioni della comunicazione della Commissione europea "Investire efficientemente nell'istruzione e formazione" relative ad un deficit di fondi privati di aziende e persone destinati all'istruzione e formazione.

1.3.2. Pari opportunità e integrazione sociale

Un'elevata occupazione e coesione sociale dipendono largamente da una crescente occupazione in 4 classi chiave della popolazione – giovani scarsamente qualificati, donne al primo lavoro, anziani e persone svantaggiate sul mercato del lavoro. Le prospettive occupazionali di questi gruppi sono influenzate in certa misura dal loro accesso all'istruzione e formazione e dall'acquisizione delle competenze richieste.

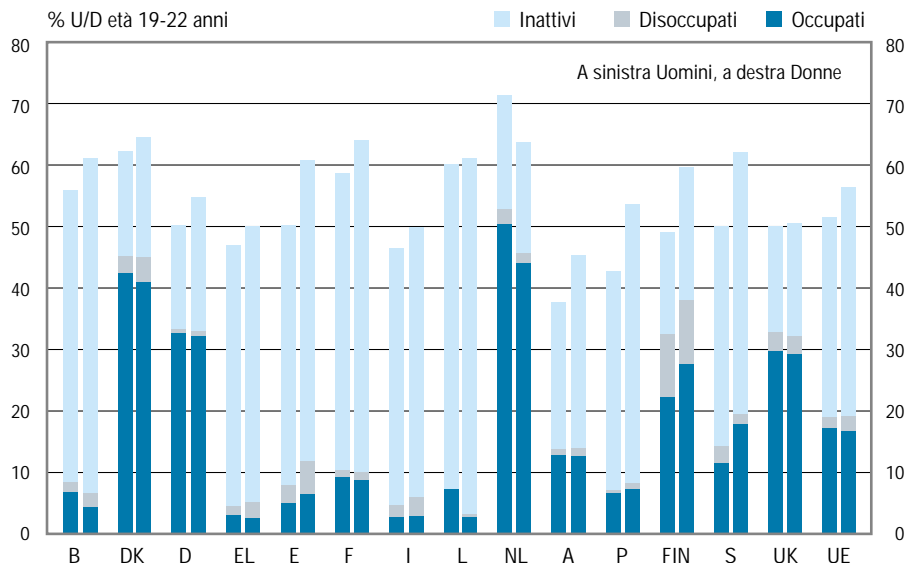
Grafico 1. Partecipazione alla formazione continua, 1999



1.3.2.1. *Ridurre il numero di giovani con qualifiche educative inadeguate*

Il quadro politico fissa come obiettivo per il 2010 la riduzione del 50% del numero di giovani di età compresa tra i 18 e i 24 anni non impegnati nell'istruzione o formazione. Malgrado il continuo aumento del numero di giovani che proseguono gli studi dopo la scuola dell'obbligo, nel 2001 nell'UE circa il 45% dei giovani di età compresa tra i 19 e i 22 anni e 2/3 di quelli di età compresa tra i 23 e i 24 anni non seguivano corsi d'istruzione e formazione. Nella maggior parte dei paesi, il tasso di abbandono era ben più alto tra i maschi che tra le femmine. Invece, sebbene la maggior parte dei maschi di età compresa tra i 19 e i 22 anni con uno scarso livello d'istruzione e senza formazione aveva un lavoro, il 50% delle donne non era occupato e non era neppure inserito nella manodopera (Grafico 2).

Grafico 2. Partecipazione dei giovani di età compresa tra i 19 e i 22 anni all'istruzione e formazione mediante occupazione

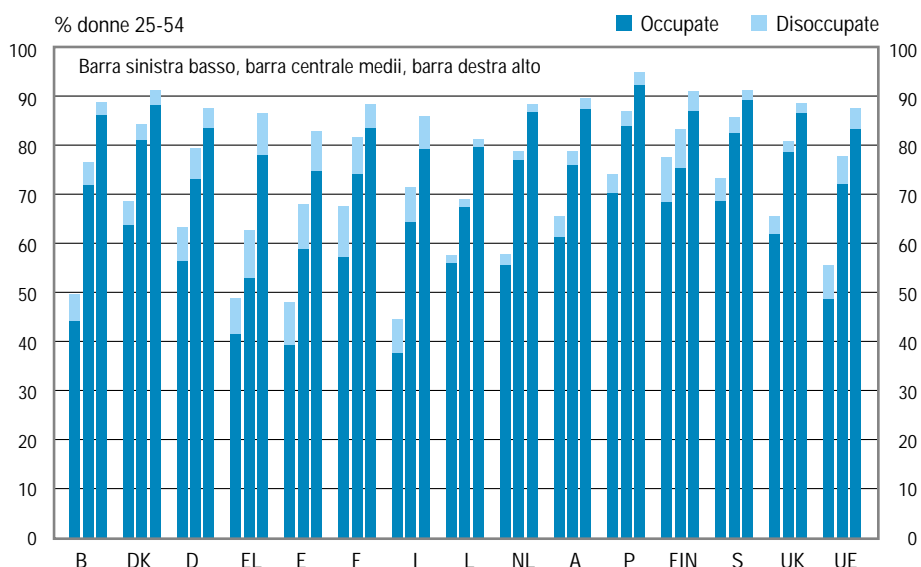


1.3.2.2. *Pari opportunità*

L'aumento del numero di donne occupate è la caratteristica più rilevante degli sviluppi registrati nel mercato del lavoro dell'UE negli ultimi decenni. L'obiettivo del Consiglio europeo è di incrementare il tasso d'occupazione femminile dall'attuale 52% ad almeno il 60%. Sebbene questo non sia l'unico fattore per trovare un posto di lavoro, vi è uno stretto legame tra il grado d'istruzione e le prospettive occupazionali delle donne. Nell'UE solo il 50% delle donne con una

scolarità di base era occupata nel 2001, rispetto all'oltre 80% di quelle in possesso di un'istruzione terziaria (Grafico 3). Gli Stati membri devono affrontare la sfida di dare accesso al mercato del lavoro e alla formazione alle donne scarsamente qualificate a livello d'istruzione.

Grafico 3. Donne 25-54 anni in forza lavoro divise per grado d'istruzione, 2001



1.3.2.3. *Ridurre il pensionamento anticipato tra gli anziani*

Le tendenze demografiche indicano un notevole aumento del numero di persone di età superiore ai 50 anni; un crescente numero di loro si ritira dal lavoro prima di raggiungere l'età pensionabile ufficiale.

Nel 2001 meno del 50% degli uomini di età compresa tra i 55 e i 64 anni e meno di 1/4 delle donne erano occupati. Per invertire tale tendenza, il Consiglio europeo ha fissato l'obiettivo di aumentare il tasso d'occupazione delle persone di età compresa tra i 55 e i 64 anni portandolo al 50% nel 2010.

Il fatto che tante persone che si ritirano anticipatamente dalla forza lavoro hanno uno scarso grado d'istruzione suggerisce una mancanza di opportunità di lavoro nelle aree di cui possiedono le competenze. Nel 2001 erano occupati solo circa il 40% degli uomini e il 20% delle donne di età compresa tra i 55 e i 64 anni con una scolarità base. Ciò è dovuto in larga misura al ridotto accesso dei lavoratori anziani alla formazione. E' dimostrato che la partecipazione alla formazione continua cala notevolmente con l'età in tutti gli Stati membri. In media

uomini e donne sulla cinquantina o da poco sessantenni hanno molto meno voglia di seguire una formazione rispetto ai trentenni.

1.3.2.4. *Integrare i gruppi svantaggiati nella forza lavoro*

Le informazioni sulle difficoltà dei gruppi svantaggiati – a causa di disabilità, discriminazione o problemi sociali – e sul loro numero sono scarse. I dati disponibili indicano che il tasso d'occupazione di questi gruppi è assai inferiore e quello di disoccupazione superiore rispetto agli altri, anche tenuto conto del loro livello d'istruzione, generalmente più basso.

Ad esempio, si calcola che vi siano oltre 37 milioni di persone – una su 10 nei 15 Stati membri – disabili. Esse non hanno solo meno probabilità di essere occupate, ma anche se occupate hanno meno probabilità di seguire una formazione continua. Sembra che gli uomini non portatori di handicap abbiano il doppio di possibilità di ricevere un'istruzione o formazione rispetto agli uomini occupati disabili.

1.4. Ridurre le differenze a livello di competenze

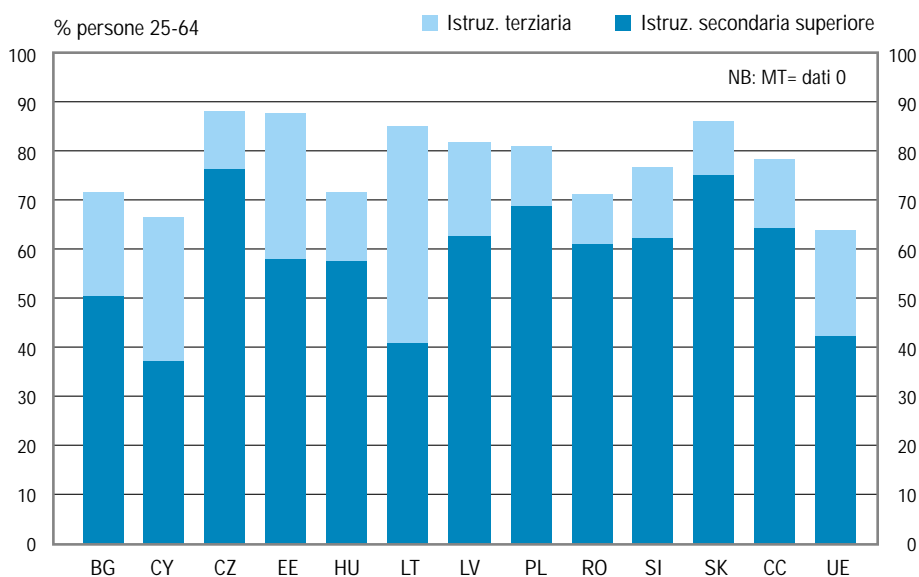
I cambiamenti strutturali nell'economia UE verso posti di lavoro e settori che richiedono notevoli conoscenze implicano un aumento generale del grado d'istruzione e i livelli di competenze tra la forza lavoro devono soddisfare gli obiettivi fissati per l'occupazione.

1.4.1. **Aumentare i livelli d'istruzione**

Tutti gli Stati membri hanno assistito ad un aumento del grado d'istruzione, in quanto i più giovani sono rimasti nell'istruzione e formazione dopo la scuola dell'obbligo. Non esistono dati sufficienti per misurare l'aumento del livello educativo, ma comparando il grado raggiunto da generazioni successive si evidenziano tassi maggiori di giovani in possesso di un'istruzione secondaria superiore e terziaria. Tuttavia, malgrado detto incremento, la media del livello d'istruzione nell'UE è inferiore a quella di alcuni dei futuri Stati membri (grafico 4).

E' difficile valutare se l'attuale tasso di aumento consentirà all'UE di raggiungere gli obiettivi prefissi di portare la quota di popolazione attiva in possesso almeno di un'istruzione secondaria superiore dal 65% all'80% nel 2010. Un problema è dato dal fatto che l'aumento del grado d'istruzione si concentra tra i giovani, mentre l'evoluzione demografica indica che meno persone entreranno nel mercato del lavoro. Pertanto gli Stati membri non possono fare affidamento solo sui giovani che rimangono nei sistemi formali per raggiungere l'obiettivo previsto. La sezione 1.3.1. evidenzia che la partecipazione all'istruzione e formazione degli occupati e dei giovani di più di 20 anni è bassa.

Grafico 4. Livello d'istruzione (persone di 25-64 anni) nei Paesi candidati, 2002



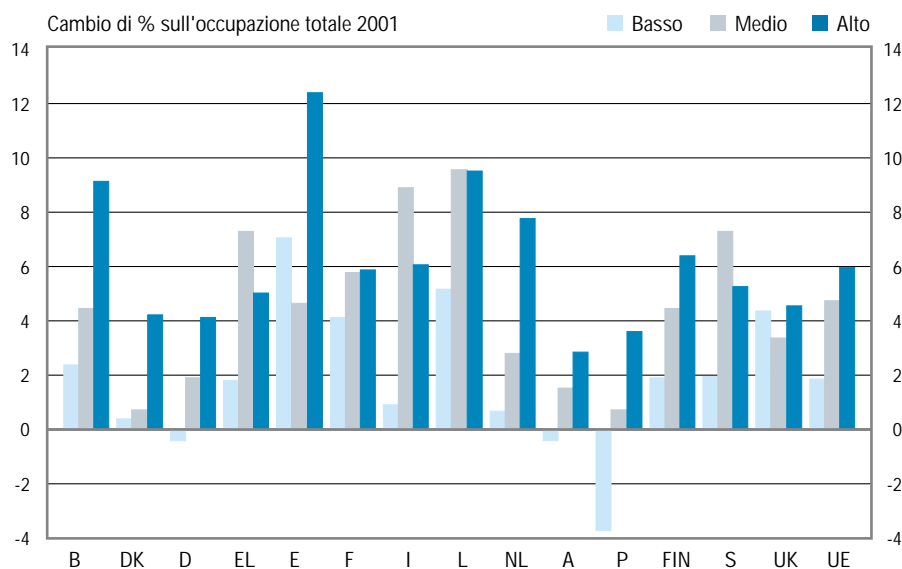
La formazione degli occupati è spesso specifica e non sfocia in una qualifica formale, il che sottolinea l'esigenza di aprire i sistemi e di promuovere sul posto di lavoro un apprendimento che sfoci in qualifiche formali.

1.4.2. Esigenze di lavoro in prospettiva nel 2010

La tendenza dei crescenti livelli d'istruzione è stata accompagnata da un netto spostamento dell'occupazione dall'agricoltura e dalla produzione a servizi e occupazioni che richiedono capacità intellettuali più che fisiche. Un'analisi della crescita delle future esigenze fino al 2010 basata sulla prosecuzione della tendenza in atto indica che la maggiore creazione netta di posti di lavoro si avrà nelle occupazioni con un livello d'istruzione maggiore (Grafico 5).

I servizi, che forniscono già più di 2/3 dei posti di lavoro nell'UE, continueranno a rappresentare la principale fonte di crescita di posti di lavoro fino al 2010. Ad esempio, la crescita nei servizi si è registrata nei settori avanzati, specie attività commerciali e sociali, come sanità ed istruzione, che costituivano il 60% della creazione netta di impieghi nell'UE nella seconda metà degli anni '90. E' probabile che il principale aumento occupazionale si avrà in tali settori, in particolare per quanto riguarda manager, operatori e tecnici.

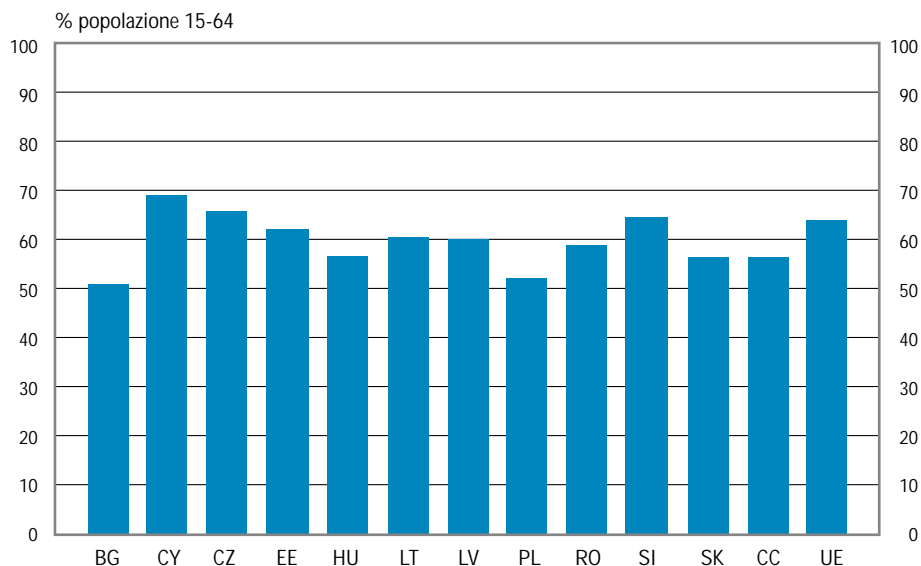
Grafico 5. Crescita occupazionale in base al grado d'istruzione 2001-2010



E' probabile che la maggior parte della crescita occupazionale interessi gli impieghi più qualificati, ma persisterà la domanda di personale scarsamente qualificato. Malgrado il continuo spostamento verso impieghi che richiedono un elevato livello di conoscenza, come ora, la maggior parte delle persone occupate nel 2010 ricoprirà posti di lavoro con un minore grado d'istruzione. Nel 2001 il 50% dell'occupazione nell'UE riguardava lavori manuali, vendita e servizi. Nel 2010 è probabile che tale quota sia pari al 45%. Ciò non significa che gli occupati in tali posti di lavoro non necessitino di una formazione. La trasformazione della struttura dell'economia richiederà invece che le persone cambino impiego o settore di lavoro o entrambi, il che implica l'esigenza di apprendere nuove competenze e di accedere alla necessaria formazione.

La prosecuzione delle tendenze attuali fa presumere che in futuro i deficit di manodopera potrebbero essere così gravi sia al vertice – su cui si tende a concentrare la politica - sia alla base della gamma di competenze. Gli Stati membri hanno sottolineato la scarsità di lavoratori negli impieghi nel campo dell'ingegneria e dell'artigianato. L'esigenza di fornire formazione in questi campi non è meno importante del bisogno di assicurare che vi sia un numero sufficiente di persone con competenze informatiche.

Grafico 6. Tasso d'occupazione (15-64 anni) nei paesi candidati, 2002



Anche l'allargamento dell'UE è una sfida di rilievo. L'obiettivo strategico di Lisbona fissato per l'UE dei 15 dovrà essere raggiunto nel 2010 dall'UE di almeno 25 Stati membri. Molti dei futuri Stati membri registrano tassi d'occupazione inferiori alla media UE (Grafico 6).

1.5. Migliorare l'istruzione e la formazione professionale negli Stati membri

Gli Stati membri, responsabili dell'organizzazione e del contenuto dei sistemi d'istruzione e formazione professionale, hanno avviato la loro riforma negli anni '90. L'approccio di ogni Stato membro alla riforma riflette la natura del proprio sistema. Il valore del quadro politico europeo è che rispecchia priorità comuni e fornisce un riferimento per orientare e misurare i progressi ottenuti. Gli Stati membri si trovano in diverse fasi di riforma. Alcuni hanno compiuto notevoli progressi, altri necessitano di maggiori sforzi come sottolineato dalla Commissione europea nella "Valutazione dell'impatto della strategia occupazionale". Alcune tendenze comuni nelle politiche degli Stati membri mirano a:

- migliorare la qualità dei sistemi d'istruzione e formazione modificando strutture e processi, nonché fornendo una migliore formazione a docenti e formatori;

- adeguare istruzione e formazione alle esigenze del mercato del lavoro enfatizzando gli aspetti professionali dei programmi di studio in molti paesi e promovendo una più stretta cooperazione tra strutture educative e settore commerciale per soddisfare le esigenze del mercato del lavoro locale o regionale;
- fornire competenze informatiche base, riconoscendo l'importanza della società della conoscenza, con particolare enfasi sulle categorie sociali più vulnerabili;
- stimolare la formazione di singoli e/o organizzazioni mediante incentivi finanziari;
- riconoscere l'apprendimento formale e non-formale: ciò implica necessariamente un sistema di riconoscimento e/o convalida dell'esperienza e dell'apprendimento non formale;
- aumentare la trasparenza delle qualifiche professionali e le opportunità di mobilità dei formandi.

Le parti sociali sostengono la riforma e in vari Stati membri sono stati stipulati accordi con i governi. In considerazione di ciò, alcuni Stati membri hanno introdotto misure incentrate su quelle parti della manodopera che devono essere integrate nella forza lavoro per poter raggiungere gli obiettivi legati al tasso occupazionale.

Per ridurre gli abbandoni scolastici con qualifiche inadeguate, alcuni Stati membri, fra cui Belgio e Italia, hanno compiuto dei passi per cercare di far sì che tutti i giovani tra i 16 e i 18 anni di età accedano a qualche tipo d'istruzione o formazione. Altri, quali Germania e Grecia, offrono loro una seconda opportunità, in modo che riprendano gli studi. Per incoraggiare le donne ad entrare sul mercato del lavoro e migliorare le loro prospettive professionali, molti Stati membri, fra cui Austria, Danimarca, Finlandia, Italia, Portogallo e Spagna, hanno usato l'istruzione e formazione professionale per combattere la discriminazione tra sessi a livello lavorativo, inducendole a scegliere impieghi solitamente occupati da uomini. In Finlandia sono state adottate azioni per stimolare gli uomini a svolgere occupazioni tipicamente femminili. In Austria, Danimarca, Germania, Grecia, Spagna e Svezia sono state varate azioni per formare le donne nelle nuove tecnologie. In Germania la meta è quella di portare la quota di donne impegnate nella formazione informatica al 40% entro il 2005.

Gli sforzi relativi agli anziani occupati si sono incentrati su misure fiscali per scoraggiare il pensionamento anticipato. Solo pochi Stati membri, ad esempio Austria, Finlandia, Svezia e Regno Unito, forniscono formazione per stimolarli a mantenere il posto di lavoro e adottano azioni per aumentarne il numero in programmi di formazione. Vari Stati membri hanno introdotto misure per garantire l'accesso ai disabili all'istruzione di base (Spagna) e istruzione e formazione continua (Svezia). Inoltre ci si è impegnati per aumentare la loro partecipazione ai programmi di formazione per il mercato del lavoro in Francia, Paesi Bassi e

Portogallo. Per immigranti e minoranze etniche, alcuni Stati membri, tra cui Danimarca, Germania, Grecia e Paesi Bassi, hanno avviato programmi di lingua, in parte per aumentarne la partecipazione all'istruzione e formazione. Nei Paesi Bassi e Regno Unito sono stati introdotti sistemi di monitoraggio per individuare tali gruppi sul mercato del lavoro.

1.6. Conclusioni

L'analisi della relazione evidenzia che le tendenze del mercato del lavoro incidono in misura notevole sulla politica d'istruzione e formazione professionale.

Per raggiungere l'obiettivo del tasso d'occupazione fissato dal Consiglio europeo, l'aumento netto deve essere in media dell'1-1,5% annuo per il decennio in corso, circa lo stesso tasso toccato tra 1995 e 2001. Tuttavia è necessario occupare i posti creati. Sebbene istruzione e formazione rappresentino spesso solo uno dei molti fattori che incidono sulle prospettive professionali, i legami tra grado d'istruzione e occupazione ne dimostrano l'importanza.

L'atteso aumento di posti di lavoro che richiedono un'elevata conoscenza suggerisce di continuare la politica per innalzare il grado generale d'istruzione; ciò significa incoraggiare i giovani a rimanere nel sistema d'istruzione e formazione dopo la scuola dell'obbligo e verificare che abbiano le capacità e le competenze base per adeguarsi ai cambi nella domanda.

E' necessario affrontare un'altra importante tendenza della creazione di posti di lavoro. C'è il rischio che innalzando il grado d'istruzione si aumentino le attese professionali; numerosi nuovi impieghi, per tradizione considerati scarsamente qualificati o semi-qualificati, non saranno coperti. Per conseguire i tassi d'occupazione fissati a Lisbona, non va trascurata la difficoltà potenziale di coprire tali posti. Le parti sociali in alcuni settori – in particolare pulizie, sicurezza privata e turismo – cercano di elevare lo status di alcuni posti nei rispettivi comparti migliorando i livelli di professionalità e introducendo qualifiche. L'uso di qualifiche e formazione per innalzare lo status di posti per tradizione scarsamente qualificati, nonché il rendere gli occupati adattabili e impiegabili, dovrebbe far parte del quadro politico per migliorare la qualità del lavoro. Ciò può essere portato avanti dal processo di Bruges-Copenaghen, teso a sostenere le parti sociali a livello europeo e nazionale.

Come per raggiungere i posti di lavoro in gran parte al di fuori della portata della formazione, gli obiettivi legati al tasso d'occupazione, i benchmarks di partecipazione all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, anche per il grado d'istruzione bisogna concentrarsi su persone al di fuori dell'istruzione e formazione formale. Ciò è aggravato dal cambiamento demografico, in quanto un minor numero di giovani implica una minor quota di mercato del lavoro che

acquisisce qualifiche nell'istruzione e formazione formale. Pertanto occorre modificare il modo in cui le persone apprendono e acquisiscono qualifiche per raggiungere coloro che per tradizione non seguono istruzione e formazione, a prescindere se sul lavoro o meno.

Ciò non è nuovo. L'accesso alla formazione di parti sempre più consistenti della manodopera è limitato in molti paesi, anche se essa è da tempo oggetto di varie misure di formazione. Gli Stati membri sono invitati a fissare obiettivi, tenuto conto della propria situazione, per donne (25-64 anni), anziani (55-64 anni) e disabili che partecipano all'istruzione e formazione. Tali obiettivi andrebbero a completare quelli del Consiglio europeo e potrebbero essere inseriti negli orientamenti della strategia per l'occupazione, che riconosce l'importanza d'integrare meglio tali gruppi sul mercato del lavoro. Ciò favorirebbe il monitoraggio dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita negli Stati membri.

Per gli occupati, il quadro politico riconosce l'importanza dell'apprendimento sul posto di lavoro e di quello non formale. Stati membri e parti sociali devono promuovere attivamente un più ampio riconoscimento dell'apprendimento non formale (specie sul lavoro) in termini di metodo e accettazione sul mercato del lavoro. Ciò è necessario se s'intende creare una cultura dell'apprendimento, dove le persone si attendono di apprendere attraverso le loro mansioni quotidiane e in cui le loro competenze sono più visibili.

Nuovi approcci all'apprendimento possono anche comportare una riduzione del suo costo. Chi paga per l'istruzione e la formazione è un punto da affrontare più a fondo. Non esiste un'unica soluzione alla divisione del costo della formazione tra governi, datori di lavoro, sindacati e soggetti: il modello varia a seconda degli Stati membri in base alla tradizione. I dati piuttosto bassi relativi agli occupati che seguono una formazione confermano il punto di vista della Commissione europea, secondo cui vi è una carenza di fondi privati e si registra la tendenza a chiedere che la formazione sia pagata soprattutto da coloro che ne beneficiano in modo più diretto, ossia aziende e lavoratori. Per garantire la maggiore formazione dei gruppi succitati da inserire nel mercato del lavoro sarà necessario l'aiuto di fondi pubblici.

Gli Stati membri intendono migliorare la trasparenza delle qualifiche con formati comuni per l'informazione. Gli sforzi delle parti sociali, specie a livello di dialogo sociale settoriale europeo, favoriscono il riconoscimento delle qualifiche in Europa in alcuni ambiti. Il loro lavoro è però isolato. L'aiuto del processo di Bruges-Copenaghen sarebbe utile. In particolare, esso può incoraggiare scambi tra settori che affrontano problemi analoghi e assicurare il sostegno politico alle proposte elaborate.

Il quadro politico europeo dell'istruzione e formazione professionale è ampio e sottolinea il ruolo dell'apprendimento per l'occupazione. Esso è rafforzato dal quadro di azioni delle parti sociali e dal loro lavoro nel dialogo sociale e nel

dibattito tripartito con il governo a livello europeo e nazionale. Il metodo aperto di coordinamento, compresi indicatori, benchmarks e aree di priorità, rappresenta la principale differenza tra riforme in atto e seguito dato al Libro bianco "Crescita, competitività e occupazione" del 1993. Esso stimola le riforme fornendo paragoni del rendimento tra Stati membri e assicura che il quadro politico europeo sia usato dagli Stati membri come punto di riferimento. Il processo di Bruges-Copenaghen rafforza il metodo aperto di coordinamento, incoraggiando i ministeri nazionali a cooperare sulle priorità europee. La formula della strategia occupazionale europea di concordare obiettivi comuni, vincolanti politicamente, e di riferire i progressi raggiunti si è dimostrata valida. La sua applicazione al follow-up di Lisbona è uno sviluppo significativo.

In conclusione, la relazione dimostra che le riforme vanno accelerate, la partecipazione di settori chiave della manodopera nell'istruzione e formazione vanno incoraggiati e monitorati da vicino e che non vanno trascurati gli eventuali deficit di forza lavoro scarsamente qualificata. Si tratta di sfide rilevanti. Ciononostante, l'intendimento del Consiglio europeo di fissare un obiettivo strategico per stimolare l'occupazione e la riforma economica e rendere più moderno il modello sociale europeo ha avuto l'effetto desiderato. L'UE lavora duramente per diventare l'economia mondiale più competitiva e dinamica basata sulla conoscenza ed è fermamente determinata a compiere le trasformazioni necessarie. Ci si attende che la qualità dell'istruzione e formazione professionale migliori, facendo dei sistemi d'istruzione e formazione europei un punto di riferimento per tutto il mondo entro il 2010.

Bibliografia

- Conclusioni del Consiglio del 13 luglio 2001 sul follow-up della relazione sugli obiettivi futuri e concreti dei sistemi di istruzione e di formazione. *Gazzetta Ufficiale della Comunità europee*, C 204, 20.7.2001, p. 6-7. Disponibile su Internet: http://europa.eu.int/comm/education/jo/objectif_it.pdf [citato 15.04.2003]
- Conclusioni della presidenza: consiglio europeo di Barcellona, 15 e 16 Marzo 2002*. Disponibile su Internet: <http://ue.eu.int/pressData/it/ec/71065.pdf> [citato 5.6.2003].
- Conclusioni della presidenza: consiglio europeo di Lisbona, 23 e 24 Marzo 2000*. Disponibile su Internet: <http://ue.eu.int/Newsroom/LoadDoc.asp?BID=76&DID=60943&from=&LANG=1> [citato 5.6.2003].
- Conclusioni della presidenza: consiglio europeo di Stoccolma, 23 e 24 Marzo 2001*. Disponibile su Internet: <http://ue.eu.int/Newsroom/LoadDoc.asp?BID=76&DID=65820&from=&LANG=2> [citato 5.6.2003].
- Copenhagen declaration: declaration of the European Ministers of vocational education and training, and the European Commission convened in Copenhagen on 29 and 30 November 2002, an enhanced European cooperation in vocational education and training*. Disponibile su Internet: http://europa.eu.int/comm/education/copenhagen/copenhagen_declaration_en.pdf [citato 5.6.2003].
- Crescita, competitività, occupazione: le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo: libro bianco*. Lussemburgo: Ufficio per le pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 1993. (COM (93) 700 definitivo).
- Framework of actions for lifelong learning / joint document from European Trade Union Confederation (ETUC); Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe (UNICE); European Centre of Enterprises with Public Participation and of Enterprises of General Economic Interest (CEEP)*. Disponibile su Internet: <http://www.etuc.org/en/index.cfm?target=/EN/Press/releases/colbargain/III.cfm> [citato 5.6.2003].
- Impact of the European employment strategy: background paper lifelong learning*. Bruxelles: Commissione europea, 2003. Disponibile su Internet: http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/eval/papers/lifelong_en.pdf [citato 5.6.2003].
- Investire efficientemente nell'istruzione e nella formazione: un imperativo per l'Europa / Commissione europea*. Lussemburgo: Ufficio per le pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 2002. (COM (2002) 779 definitivo). Disponibile su Internet: http://europa.eu.int/eur-lex/it/com/cnc/2002/com2002_0779it01.pdf [citato 5.6.2003].
- Parametri di riferimento europei per l'istruzione e la formazione: seguito al Consiglio europeo di Lisbona / Comunicazione della Commissione*. Lussemburgo: Ufficio per le pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 2002. (COM (2002) 629 definitivo). Disponibile su Internet: http://europa.eu.int/eur-lex/it/com/cnc/2002/com2002_0629it01.pdf [citato 5.6.2003].
- Piano d'azione della Commissione per le competenze e la mobilità / Commissione delle Comunità europee*. Lussemburgo: Ufficio per le pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 2002. (COM (2002) 72 definitivo). Disponibile su Internet: http://europa.eu.int/eur-lex/it/com/cnc/2002/com2002_0072it01.pdf [citato 5.6.2003].
- Piano d'azione eLearning: pensare all'istruzione di domani / Commissione europea*. Lussemburgo: Ufficio per le pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 2002. (COM

(2001) 172 definitivo). Disponibile su Internet: http://europa.eu.int/eur-lex/it/com/cnc/2001/com2001_0172it01.pdf [citato 5.6.2003]

Programme di lavoro dettagliato sul follow-up circa gli obiettivi dei sistemi di istruzione e formazione in Europa. Bruxelles, 20 febbraio 2002. (6365/02 EDUC 27). Disponibile su Internet: http://europa.eu.int/comm/education/doc/official/keydoc/2002/progobj_it.pdf [citato 5.6.2003].

Realizzare uno spazio europeo dell'apprendimento permanente / Commissione europea. Lussemburgo: Ufficio per le pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 2002. (COM (2001) 678 definitivo). Disponibile su Internet: http://europa.eu.int/eur-lex/it/com/cnc/2001/com2001_0678it01.pdf [citato 5.6.2003].

Risoluzione del Consiglio del 27 giugno 2002 sull'apprendimento permanente. *Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee*, C 163, 9.7.2002, p. 1-3. Disponibile su Internet: http://europa.eu.int/eur-lex/pri/it/oj/dat/2002/c_163/c_16320020709it00010003.pdf [citato 5.6.2003].

The future development of the European Union education, training and youth programmes after 2006: a public consultation document / DG Istruzione e Cultura della Commissione europea. Bruxelles: Commissione europea, 2002.

Cedefop (Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale)

Apprendere per l'occupazione

Politica dell'istruzione e formazione
professionale in Europa

Sintesi

Steve Bainbridge

Julie Murray

Tim Harrison

Terry Ward

Lussemburgo:

Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee

2003 – VI, 22 pagg. – 17,5 x 25 cm

ISBN 92-896-0196-5

N° di cat.: TI-52-03-708-IT-C

Gratis – 4027 IT –

Apprendere per l'occupazione

**Politica dell'istruzione
e formazione professionale
in Europa**

Sintesi

Steve Bainbridge
Julie Murray
Tim Harrison
Terry Ward

04
05
16
11-52-03-708-11-C

IT



Centro europeo per lo
sviluppo della formazione professionale

Europe 123, GR-570 01 Thessaloniki (Pylea)
Recapito postale: PO Box 22427, GR-551 02 Thessaloniki
Tel. (30) 23 10 49 01 11, Fax (30) 23 10 49 00 20
E-mail: info@cedefop.eu.int
Homepage: www.cedefop.eu.int
Sito web interattivo: www.trainingvillage.gr

Gratis - da richiedere al Cedefop

4027 IT



ISBN 92-896-0196-5



9 789289 601962 >