



Bruxelles, 26 aprile 2019
(OR. en)

8639/19

EDUC 212
SOC 318
EMPL 236
MI 384
ECOFIN 424
DIGIT 80
JEUN 59
SPORT 44

NOTA

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
n. doc. prec.:	7930/19
Oggetto:	Progetto di conclusioni del Consiglio sull'attuazione della raccomandazione del Consiglio "Percorsi di miglioramento del livello delle competenze: nuove opportunità per gli adulti" - Adozione

Il comitato dell'istruzione ha preparato il progetto di conclusioni in oggetto in vista della sua adozione nella sessione del Consiglio "Istruzione, gioventù, cultura e sport" del 22 e 23 maggio 2019. Il testo ha ora ottenuto l'accordo di tutte le delegazioni.

Si invita pertanto il Comitato dei rappresentanti permanenti a trasmettere il testo al Consiglio per adozione e successiva pubblicazione nella Gazzetta ufficiale.

Progetto di

conclusioni del Consiglio sull'attuazione della raccomandazione del Consiglio sui percorsi di miglioramento del livello delle competenze: nuove opportunità per gli adulti

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

1. RICORDANDO il contesto politico nel quale si iscrive la questione, riepilogato nell'allegato delle presenti conclusioni, e in particolare che:
 - a) la dimensione sociale dell'istruzione, quale prevista nel primo principio del pilastro europeo dei diritti sociali, sancisce che ogni persona ha diritto a un'istruzione, a una formazione e a un apprendimento permanente di qualità e inclusivi, al fine di mantenere e acquisire competenze che consentano di partecipare pienamente alla società e di gestire con successo le transizioni nel mercato del lavoro¹;
 - b) l'obiettivo n. 4 di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite mira a assicurare un'istruzione di qualità equa e inclusiva, e a promuovere opportunità di apprendimento permanente per tutti. Come osservato nel documento di riflessione della Commissione "Verso un'Europa sostenibile entro il 2030", "Sta cambiando tutto per tutti. L'istruzione, la scienza, la tecnologia, la ricerca e l'innovazione sono un presupposto essenziale per un'economia dell'UE sostenibile in linea con gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite";
 - c) il 22 maggio 2018 il Consiglio ha adottato le conclusioni "Verso la prospettiva di uno spazio europeo dell'istruzione"², in cui afferma che uno spazio europeo dell'istruzione dovrebbe essere sostenuto dalla continuità dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e sottolinea che le iniziative nell'ambito di uno spazio europeo dell'istruzione dovrebbero includere tutti i livelli e tipi di istruzione e formazione, compresa l'istruzione degli adulti e l'istruzione e formazione professionale;

¹ Doc. 13129/17.

² GU C 195 del 7.6.2018, pag. 7.

- d) l'invecchiamento della popolazione in Europa, la maggiore longevità nella società e la necessità di promuovere la cooperazione intergenerazionale, l'accelerazione dei cambiamenti nel mercato del lavoro, le forme emergenti di lavoro e la penetrazione delle tecnologie digitali in tutti gli aspetti della vita quotidiana hanno dato luogo a una domanda crescente di nuove competenze e di un livello più elevato di abilità, competenze e conoscenze; ciò rende ancora più urgente la necessità di migliorare il livello di competenze o riqualificare tutti coloro che non dispongono di competenze di base o che non hanno ottenuto una qualifica, per garantirne l'occupabilità e la cittadinanza attiva;
- e) alla luce delle grandi trasformazioni attualmente in corso nei mercati del lavoro, un'istruzione e una formazione inclusive e di qualità, impartite in tutte le fasi della vita, sono diventate ancora più essenziali; l'Unione si trova ad affrontare un imperativo di miglioramento del livello delle competenze e di riqualificazione, che richiede approcci strategici nei confronti dell'apprendimento permanente e dello sviluppo delle competenze; alcuni dati indicano che già nel 2022 il 54% di tutti i lavoratori dipendenti necessiterà di un miglioramento del livello delle competenze e di una riqualificazione significativi³;
- f) negli ultimi dieci anni il parametro di riferimento relativo all'apprendimento degli adulti nel settore dell'istruzione e della formazione 2020 (ET2020) nell'Unione è rimasto invariato: nel 2017, il 10,9% degli adulti aveva intrapreso di recente una qualche forma di attività di apprendimento, a fronte del parametro di riferimento per il 2020 pari al 15%⁴;
- g) le raccomandazioni specifiche per paese nell'ambito del semestre europeo hanno indicato il miglioramento del livello delle competenze, la riqualificazione e l'apprendimento permanente tra le sfide fondamentali da affrontare in futuro per diversi Stati membri;

³ Forum economico mondiale: relazione 2018 sul futuro dell'occupazione.

⁴ Indagine sulle forze di lavoro 2018.

- h) nel 2017, nell'UE, 61 milioni di adulti di età compresa tra i 25 e i 64 anni avevano interrotto l'istruzione formale prima di aver completato l'istruzione secondaria superiore⁵; nel contempo, la percentuale di giovani che hanno abbandonato prematuramente l'istruzione e la formazione nel 2017 è stata del 10,6% ed è ora prossima al raggiungimento dell'obiettivo fissato per il 2020, ossia meno del 10%, anche se i valori variano notevolmente da paese a paese; il 43% della popolazione dell'Unione ha un livello di competenze digitali insufficiente e il 17% è totalmente privo di competenze digitali⁶; inoltre, circa il 20% della popolazione adulta nei paesi partecipanti all'indagine dell'OCSE sulle competenze degli adulti (PIAAC)⁷ ha difficoltà con le competenze di base come quelle alfabetiche e matematiche. Occorre pertanto prestare urgente attenzione all'offerta formativa per tale categoria di adulti;
- i) non esiste una soluzione universale; gli occupati, i disoccupati, le persone inattive e i numerosi diversi sottogruppi hanno tutti esigenze specifiche; la valutazione e la convalida delle capacità e delle competenze dei migranti e dei rifugiati che soggiornano legalmente, insieme al miglioramento delle loro competenze e alla loro riqualificazione, consentiranno di accelerare il loro ingresso nel mercato del lavoro e la loro agevole integrazione nelle nuove comunità;
- j) gli investimenti nel miglioramento del livello delle competenze e nella riqualificazione possono avere un forte impatto economico, tra cui un aumento della produttività e una maggiore crescita economica; una popolazione più qualificata e competente, capace di stimolare l'innovazione e il progresso tecnologico⁸; la crescita del gettito fiscale e la riduzione della spesa pubblica grazie al miglioramento della salute dei cittadini, all'impegno sociale e civico, nonché a una diminuzione della partecipazione alle attività criminali⁹;

⁵ Indagine sulle forze di lavoro 2018.

⁶ Relazione sull'inclusione e le competenze digitali, Commissione europea, dati del 2017.

⁷ Austria, Belgio (Fiandre), Repubblica ceca, Germania, Danimarca, Estonia, Grecia, Spagna, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Lituania, Paesi Bassi, Polonia, Svezia, Slovenia, Slovacchia, Regno Unito e Ungheria.

⁸ OCSE, PIAAC, 2016.

⁹ Skills Matter, OCSE, 2016.

- k) per i singoli individui, il miglioramento del livello delle competenze e la riqualificazione possono condurre a una maggiore occupabilità, a guadagni più elevati, a una salute e un benessere maggiori, a una cittadinanza più attiva e all'inclusione sociale. Tuttavia, gli individui e i datori di lavoro possono avere difficoltà a riconoscere tali effetti e, di conseguenza, non investire abbastanza nel miglioramento del livello delle competenze e nella riqualificazione; per questo occorre definire incentivi adeguati per stimolare la consapevolezza e la motivazione a impegnarsi nel proseguimento dell'istruzione e della formazione;
- l) date queste premesse, il 19 dicembre 2016 il Consiglio ha adottato la raccomandazione sui percorsi di miglioramento del livello delle competenze: nuove opportunità per gli adulti ("la raccomandazione")¹⁰, che invita ad adottare un approccio strategico e coordinato volto a offrire opportunità di apprendimento integrate ai 61 milioni¹¹ di adulti con un basso livello di competenze e/o scarsamente qualificati nell'Unione, nonché a sostenere gli adulti con bassi livelli di competenze e qualifiche al fine di migliorare le loro competenze di base, ossia quelle alfabetiche, matematiche e digitali, e/o di acquisire una gamma più ampia di abilità, competenze e conoscenze per consentire loro di progredire verso qualifiche più elevate;
- m) la raccomandazione sui percorsi di miglioramento del livello delle competenze raccomanda agli Stati membri di offrire agli adulti con un basso livello di competenze e/o scarsamente qualificati l'accesso a opportunità di miglioramento del livello delle competenze basato su un percorso facilmente accessibile in tre fasi: valutazione delle competenze, per individuare le competenze possedute e le esigenze di miglioramento; un'offerta su misura di apprendimento e tutoraggio, per consentire di aggiornare le proprie competenze e colmare le lacune; possibilità di ottenere la convalida e il riconoscimento delle abilità, conoscenze e competenze acquisite ai fini dell'ottenimento di una qualifica o dell'accesso all'occupazione.

¹⁰ GU C 484 del 24.12.2016, pag. 1.

¹¹ Nel 2017 61,3 milioni di persone di età compresa tra i 25 e i 64 anni possedevano una qualifica non superiore all'istruzione secondaria inferiore (Eurostat, Indagine sulle forze di lavoro, 2018). Nel 2012, anno della rilevazione dei dati dell'indagine PIAAC, l'indagine sulle forze di lavoro ha indicato che 70 milioni di persone tra i 25 e i 64 anni possedevano una qualifica non superiore all'istruzione secondaria inferiore. Negli anni successivi questa cifra si è progressivamente ridotta, in particolare perché a) i livelli di istruzione di coloro che raggiungono i 25 anni di età sono più elevati dato che un maggior numero di giovani termina gli studi secondari superiori o equivalenti, e b) le persone in età pensionabile hanno, in generale, livelli inferiori di istruzione, ad eccezione di alcuni paesi dell'Europa orientale.

2. PRENDE ATTO del bilancio delle misure di attuazione contenuto nel documento di lavoro dei servizi della Commissione¹², pubblicato conformemente alle disposizioni della raccomandazione.
3. PRENDE ATTO dei progressi compiuti e in particolare del fatto che:
- a) in alcuni Stati membri l'adozione della raccomandazione ha fornito lo stimolo per un dibattito nazionale e una revisione critica dei programmi esistenti;
 - b) alcuni Stati membri stanno avviando nuove politiche volte a sostenere il miglioramento del livello delle competenze e la riqualificazione della popolazione adulta, in linea con gli obiettivi della raccomandazione;
 - c) sebbene la maggior parte delle misure indicate riguardi gli adulti disoccupati, alcuni Stati membri si concentrano anche sul sostegno ai lavoratori occupati scarsamente qualificati, che rappresentano una quota significativa dei destinatari;
 - d) molti Stati membri stanno traendo beneficio dalle diverse forme di sostegno offerte dai programmi dell'Unione.
4. SOTTOLINEA il suo impegno nei confronti del livello di ambizione definito nella raccomandazione e INVITA gli Stati membri, alla luce della raccomandazione e in funzione della legislazione, delle circostanze e delle risorse disponibili a livello nazionale, nonché in stretta collaborazione con le parti sociali e gli erogatori di istruzione e formazione, ove possibile, a:
- a) attuare misure sostenibili a lungo termine per il miglioramento del livello delle competenze e la riqualificazione degli adulti nel quadro di un più ampio approccio strategico allo sviluppo delle competenze lungo tutto l'arco della vita;

¹² "Raccomandazione del Consiglio sui percorsi di miglioramento del livello delle competenze: nuove opportunità per gli adulti - Bilancio delle misure di attuazione" SWD(2019) 89 final.

- b) adottare un approccio strategico coerente riguardo alla fornitura di competenze di base agli adulti con un basso livello di competenze e/o scarsamente qualificati, fondato sul coordinamento e su partenariati tra tutti i soggetti interessati coinvolti nel quadro di strategie o piani d'azione globali in materia di competenze;
- c) promuovere partenariati per adottare un approccio globale, coinvolgendo i soggetti interessati, comprese le parti sociali provenienti da tutti i settori d'intervento (sociale, occupazionale e dell'istruzione/formazione), al fine di integrare la fornitura di competenze di base con altri servizi destinati agli adulti con un basso livello di competenze e/o scarsamente qualificati;
- d) sensibilizzare i datori di lavoro - in particolare a livello di PMI - sull'importanza del miglioramento del livello delle competenze e della riqualificazione, nonché dei meccanismi di sostegno disponibili per lo sviluppo delle competenze degli adulti e incoraggiarli a promuovere e offrire opportunità di formazione ai loro dipendenti;
- e) incentrare la fornitura di competenze in modo specifico per aiutare i beneficiari ad acquisire almeno un livello minimo delle tre competenze di base, ossia quelle alfabetiche, matematiche e digitali, nonché altre competenze chiave pertinenti ai fini della partecipazione attiva in una società sostenibile e per un'occupazione sostenibile;
- f) se del caso, fare in modo che tale fornitura di competenze comprenda tre fasi: valutazione delle competenze; offerta di apprendimento su misura e flessibile; convalida e riconoscimento delle abilità, conoscenze e competenze;
- g) offrire opportunità di apprendimento specificamente adattate alle esigenze di apprendimento di ciascun beneficiario, individuate dalla valutazione delle competenze e arricchite da informazioni sulle opportunità del mercato del lavoro;
- h) prevedere misure di divulgazione, sensibilizzazione, orientamento e sostegno, compresi incentivi per garantire il successo dell'iniziativa;

- i) valutare l'opportunità di sviluppare sinergie tra politiche e azioni efficaci volte a ridurre l'abbandono scolastico e la percentuale di adulti con un basso livello di competenze e/o scarsamente qualificati, ad esempio tra le misure nell'ambito della garanzia per i giovani e i percorsi di miglioramento del livello delle competenze;
- j) valutare l'impatto delle loro azioni sui progressi dei destinatari verso il conseguimento delle competenze e delle qualifiche stabilite nella raccomandazione.

5. INVITA la Commissione a:

- a) continuare a sostenere l'attuazione della raccomandazione sui percorsi di miglioramento del livello delle competenze, anche attraverso l'apprendimento reciproco tra gli Stati membri e le parti interessate, nonché tramite appositi inviti a presentare proposte, concentrandosi in particolare sull'assistenza agli Stati membri nell'affrontare le sfide individuate nella relazione di valutazione e nell'esplorare il potenziale di un ruolo rafforzato e innovativo per i coordinatori nazionali incaricati dell'apprendimento degli adulti;
- b) agevolare la cooperazione e il coordinamento intersettoriali a livello europeo mediante collegamenti con altre iniziative e attraverso programmi di finanziamento dell'Unione, nonché lo scambio di buone prassi attraverso attività organizzate di apprendimento reciproco e attraverso strumenti quali la piattaforma elettronica per l'apprendimento degli adulti in Europa (EPALE) e/o Europass;
- c) nel formulare proposte politiche, anche per un quadro di cooperazione post-2020, tenere conto anche della sfida a lungo termine costituita dall'apprendimento degli adulti e della questione degli adulti con livelli di competenze o qualifiche obsoleti o bassi, che necessitano di un accesso ai percorsi di miglioramento del livello delle competenze;
- d) cooperare con gli organismi dell'Unione (Cedefop, ETF) e con le organizzazioni internazionali, quali l'OCSE, l'ONU e l'UNESCO, avvalendosi delle loro competenze, per affrontare la sfida del miglioramento del livello delle competenze e della riqualificazione, anche mediante pertinenti attività di ricerca e analisi sull'apprendimento degli adulti e sulle valutazioni delle competenze (ad esempio PIAAC).

Contesto politico

1. Raccomandazione della Commissione 2008/867/CE, del 3 ottobre 2008, relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro¹³
2. Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, del 21 novembre 2008 - "Integrare maggiormente l'orientamento permanente nelle strategie di apprendimento permanente"¹⁴
3. Raccomandazione del Consiglio, del 28 giugno 2011, sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico¹⁵
4. Risoluzione del Consiglio su un'agenda europea rinnovata per l'apprendimento degli adulti¹⁶
5. Raccomandazione del Consiglio, del 20 dicembre 2012, sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale¹⁷
6. Raccomandazione del Consiglio, del 22 aprile 2013, sull'istituzione di una garanzia per i giovani¹⁸
7. Relazione congiunta 2015 del Consiglio e della Commissione sull'attuazione del quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione (ET 2020)¹⁹
8. Raccomandazione del Consiglio, del 15 febbraio 2016, sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro²⁰
9. Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Una nuova agenda per le competenze per l'Europa: lavorare insieme per promuovere il capitale umano, l'occupabilità e la competitività (10 giugno 2016)

¹³ GU L 307 del 18.11.2008, pag. 11.

¹⁴ GU C 319 del 13.12.2008, pag. 4.

¹⁵ GU C 191 dell'1.7.2011, pag. 1.

¹⁶ GU C 372 del 20.12.2011, pag. 1.

¹⁷ GU C 398 del 22.12.2012, pag. 1.

¹⁸ GU C 120 del 26.4.2013, pag. 1.

¹⁹ GU C 417 del 15.12.2015, pag. 25.

²⁰ GU C 67 del 20.2.2016, pag. 1.

10. Raccomandazione del Consiglio, del 19 dicembre 2016, sui percorsi di miglioramento del livello delle competenze: nuove opportunità per gli adulti²¹
11. Raccomandazione del Consiglio, del 22 maggio 2017, sul quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente, che abroga la raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, sulla costituzione del quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente²²
12. Decisione (UE) 2018/646 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 aprile 2018, relativa a un quadro comune per la fornitura di servizi migliori per le competenze e le qualifiche (Europass) e che abroga la decisione n. 2241/2004/CE²³
13. Raccomandazione del Consiglio, del 22 maggio 2018, relativa a competenze chiave per l'apprendimento permanente²⁴
14. Conclusioni del Consiglio "Verso la prospettiva di uno spazio europeo dell'istruzione"²⁵

²¹ GU C 484 del 24.12.2016, pag. 1.

²² GU C 189 del 15.6.2017, pag. 15.

²³ GU L 112 del 2.5.2018, pag. 42.

²⁴ GU C 189 del 4.6.2018, pag. 1.

²⁵ GU C 195 del 7.6.2018, pag. 7.