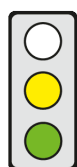


PUNTI CHIAVE

Obiettivo della raccomandazione: L'UE deve contribuire a rendere le qualifiche professionali acquisite negli Stati membri più facili da confrontare e fare in modo che la formazione professionale fornisca qualifiche all'altezza delle moderne esigenze di competenze, in particolare quelle derivanti dalle svolte sul digitali e sulla sostenibilità ambientale.

Parti interessate: Tutti i datori di lavoro, i dipendenti, gli apprendisti, gli istituti di istruzione e formazione professionale.



Pro: (1) Garantire la comparabilità delle qualifiche nell'UE facilita la mobilità transfrontaliera e rafforza il mercato interno.

(2) Il sostegno all'apprendimento basato sul lavoro può avere un impatto positivo sulla crescita e sull'occupazione a medio e lungo termine.

Contro: (1) I tre obiettivi quantitativi da raggiungere entro il 2025 sono mal posti. Fondamentalmente, l'istruzione professionale dovrebbe essere orientata alle esigenze del mercato del lavoro.

(2) La modulazione dei contenuti didattici e l'attribuzione di certificati sotto forma di microcrediti sono poco adatte per una formazione professionale solida e a tutto tondo.

I passaggi più importanti del testo sono indicati da una riga a margine.

CONTENUTO

Titolo

Proposta COM(2020) 275 del 1 Luglio 2020 per una Raccomandazione del Consiglio relativa all'istruzione e formazione professionale (IFP) per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza

Breve riepilogo

Nota: La numerazione e i riferimenti alle pagine si riferiscono alla proposta di raccomandazione COM(2020) 275.

► Contesto e obiettivi della Raccomandazione

- La formazione professionale comprende la formazione e l'aggiornamento professionale.
- La Raccomandazione dovrà contribuire:
 - a garantire che la formazione professionale fornisca qualifiche all'altezza dei moderni requisiti di competenza, in particolare quelli derivanti dalla duplice transizione digitale e verde [considerando 3],
 - a rendere più facile il confronto delle qualifiche professionali acquisite negli Stati membri [considerando 18-19].
- L'UE utilizzerà vari strumenti per promuovere la comparabilità delle qualifiche professionali:
 - Il Quadro europeo di riferimento per l'assicurazione della qualità dell'istruzione e della formazione professionale (EQAVET) del 2009 mira a migliorare la qualità e la trasparenza dei sistemi di istruzione e formazione professionale. Poiché la trasparenza non è migliorata in modo significativo, il quadro EQAVET sarà integrato. [Considerando 18]
 - Il sistema europeo di trasferimento e accumulazione dei crediti (ECTS) faciliterà la comparabilità delle qualifiche acquisite presso le università e le scuole di formazione. Nel 2009 è stato sviluppato il sistema europeo di crediti accademici (ECVET) per consentire la comparabilità, in particolare delle qualifiche professionali. Il sistema a punti ECVET non è stato applicato nella pratica e sarà ora sostituito dall'ECTS. [Considerando 19]
- La Raccomandazione invita gli Stati membri a impegnarsi per raggiungere tre obiettivi quantitativi entro il 2025 [pag. 22 e ss]:
 - Almeno l'82% dei laureati con un impiego.
 - Il 60% dei "dei giovani con formazione professionale" con l'opportunità all'apprendimento basato sul lavoro durante la formazione professionale.
 - L'8% degli "studenti di formazione professionale" può fare esperienza in un paese straniero.
- Per raggiungere questi obiettivi, gli Stati membri devono adottare misure in linea con i sei "principi" enunciati nella Raccomandazione [p. 22].

- ▶ **Principio 1: La formazione professionale organizzata in modo agile per adattarsi ai cambiamenti dinamici del mercato del lavoro**
 - La formazione professionale offre qualifiche che costituiscono una solida base per l'occupazione, nonostante la costante evoluzione delle esigenze del mercato del lavoro e le fluttuazioni economiche [n. 1].
 - Le qualifiche acquisite attraverso la formazione professionale comprendono anche "competenze chiave", tra cui "solide competenze di base, digitali, trasversali, verdi e altre competenze di vita" [n. 1].
 - I curricula e le qualifiche sono continuamente aggiornati in linea con le competenze richieste [n. 2].
 - L'apprendimento basato sul lavoro è "ulteriormente sviluppato" [n. 4].
- ▶ **Principio 2: Flessibilità e opportunità di sviluppo progressivo sono al centro della formazione professionale**
 - I programmi di formazione professionale sono "personalizzati e incentrati sul discente" [n. 5].
 - I programmi si basano su "moduli o unità di risultati dell'apprendimento" [n. 6].
- ▶ **Principio 3: La formazione professionale prepara alle transizioni digitali e verdi ed alle occupazioni ad alta intensità di domanda.**
 - La formazione professionale fa parte delle strategie economiche, industriali e di innovazione, comprese quelle legate alla ripresa [dopo COVID-19] e alle transizioni verdi e digitali. L'acquisizione di competenze imprenditoriali, digitali e verdi sarà favorita dalla formazione professionale secondo la domanda. [n. 7].
 - I Centri di Eccellenza Professionale sono catalizzatori per gli investimenti delle imprese locali e sosterranno la ripresa, la transizione verso un'economia verde e digitale, le strategie di innovazione, la specializzazione intelligente e lo sviluppo della formazione professionale a livelli di qualifica più elevati [n. 8].
 - Le istituzioni di formazione professionale hanno accesso a infrastrutture "all'avanguardia", possiedono strategie di digitalizzazione e integrano la "sostenibilità ambientale e sociale" nei loro programmi [n. 9].
- ▶ **Principio 4: Concetti moderni e digitalizzati di formazione e competenze**
 - I programmi di formazione professionale superiore saranno "ulteriormente sviluppati" e la formazione professionale sarà integrata nel concetto generale del *continuum* di apprendimento permanente. I programmi si svolgono in "ambienti di apprendimento aperti, digitali e partecipativi". [N. 10-12]
 - Gli insegnanti e i manager coinvolti nella formazione professionale intraprenderanno uno sviluppo professionale iniziale e continuo per lavorare con strumenti di apprendimento digitali e in ambienti multiculturali [n. 13].
 - Le strategie di internazionalizzazione sostengono la cooperazione internazionale in materia di IFP. La mobilità per l'apprendimento sarà attuata, compresa la mobilità virtuale, la mobilità di lunga durata e la mobilità verso paesi terzi. I "servizi di orientamento permanente di alta qualità" forniscono informazioni di facile utilizzo sulle opportunità di apprendimento e di carriera in tutta l'UE. [N. 14-16]
- ▶ **Principio 5: Promozione delle pari opportunità**
 - I programmi di formazione professionale si concentreranno sull'inclusione dei "gruppi vulnerabili" - persone con disabilità, adulti poco qualificati, minoranze etniche, persone con un background migratorio o con "minori opportunità a causa della loro posizione geografica". Le misure di sostegno e i formati di formazione "flessibili" impediranno l'abbandono precoce della formazione professionale e sosterranno la transizione dalla scuola al lavoro. [N. 17]
 - I programmi di formazione professionale sono accessibili, attraverso piattaforme digitali di apprendimento, anche ai "gruppi vulnerabili" e alle persone in aree remote [n. 18].
 - Le misure promuovono l'equilibrio di genere nelle professioni tradizionalmente "maschili" o "femminili" [n. 19].
- ▶ **Principio 6: Garanzia di qualità**
 - Il quadro di riferimento EQAVET sarà aggiornato [Allegato II] e integrato nei sistemi nazionali di garanzia della qualità per la formazione professionale [n. 20].
 - Un punto di riferimento nazionale riunisce i partner a livello nazionale e regionale e contribuisce all'attuazione del quadro di riferimento EQAVET. Le valutazioni *inter pares* rafforzano la trasparenza e la coerenza dei sistemi nazionali di garanzia della qualità a livello UE [N. 21].
- ▶ **Attuazione a livello nazionale ed europeo**
 - Gli Stati membri
 - adotteranno misure per attuare gli obiettivi e i principi della Raccomandazione insieme alle parti sociali e agli "altri soggetti interessati" [p. 32];

- garantiranno "partenariati pubblico-privato sostenibili per la governance" della formazione professionale [n. 22].
- La Commissione
 - sta sostenendo lo sviluppo di 50 "piattaforme di centri di eccellenza professionale" ed esplorando l'implementazione dei "profili professionali europei di base"; queste misure aumenteranno la mobilità dei discenti e dei lavoratori e faciliteranno il "riconoscimento automatico delle qualifiche" e lo sviluppo di programmi di studio comuni, qualifiche e micro-credenziali [n. 29];
 - sta sostenendo la digitalizzazione dell'offerta di formazione professionale promuovendo "l'uso di quadri di competenza europei" e di strumenti di autovalutazione per valutare lo stato attuale dell'apprendimento [p. 4, n. 30].

Dichiarazione sulla sussidiarietà da parte della Commissione

Secondo la Commissione UE, "la qualità e la convergenza dei sistemi di formazione professionale" hanno un impatto sulla libera circolazione delle persone, dei beni e dei servizi, nonché sulla "resilienza della forza lavoro dell'UE" e in generale sul mercato interno, in modo tale da giustificare l'azione dell'UE [p. 6]. Essa comunque vuole limitarsi a sostenere e integrare le misure degli Stati membri che continueranno a rimanere responsabili del contenuto e dell'organizzazione della formazione professionale [p. 8].

Contesto normativo

La Raccomandazione si basa su una Comunicazione del 2010 [[COM\(2010\) 296](#); [cepPolicyBrief](#)] che chiedeva un'istruzione e una formazione professionale più flessibili e di qualità superiore. Dalla Comunicazione del 2010 sono stati presentati 14 atti legislativi [allegato I] nei settori delle competenze e dell'istruzione generale e professionale. Essi costituiscono la base della presente proposta di Raccomandazione del Consiglio. Inoltre, la Raccomandazione contribuirà alle nuove iniziative dell'UE, in particolare all'Agenda europea per le competenze [[COM\(2020\) 274](#)], al Piano d'azione aggiornato sull'istruzione digitale [[COM\(2020\) 624](#)], allo Spazio europeo dell'istruzione [[COM\(2020\) 625](#)] e al Quadro strategico per la cooperazione europea in materia di istruzione e formazione (ET 2020) [[2009/C 119/02](#)].

Referenti per influenzare il processo politico

Commissione europea - Direzioni generali: DG Occupazione e Affari Sociali (*leader*)

Governo italiano - Ministero competente: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (*leader*)

VALUTAZIONE

Valutazione di impatto economico

La digitalizzazione in corso sta cambiando i requisiti di qualificazione dei lavoratori europei in tutti i settori. La volontà della Commissione di adattare l'istruzione e la formazione professionale alla transizione digitale è quindi fondamentale degna di sostegno. Le competenze digitali migliorano le possibilità delle professionalità sul mercato del lavoro. Allo stesso tempo, è opportuno che la Commissione si astenga dal precisare quali adeguamenti attuare, poiché l'organizzazione del sistema di istruzione e formazione professionale è di competenza degli Stati membri.

Inoltre, la Commissione vuole giustamente incoraggiare **la comparabilità delle qualifiche digitali e di altre qualifiche in ambito UE**. Ciò **faciliterà la mobilità transfrontaliera** e quindi **rafforzerà il mercato interno**. Una migliore comparabilità richiede una garanzia di qualità a livello europeo e un sistema di credito adeguato. È quindi opportuno sviluppare il quadro EQAVET e sostituire l'ECVET con l'ECTS, che viene utilizzato nella prassi.

I tre obiettivi quantitativi da raggiungere entro il 2025, come auspicato dalla Commissione, **sono** - indipendentemente dal contenuto - **fuorvianti**. Essi dovrebbero, al massimo, essere utilizzati come linee guida. **Fondamentalmente, la formazione professionale dovrebbe essere sempre orientata in base alle esigenze del mercato del lavoro**. Allo stesso tempo, il sistema duale con l'apprendimento basato sul lavoro si è dimostrato particolarmente efficace, con il risultato di una bassa disoccupazione giovanile e di una crescita economica sostenibile. **La promozione dell'apprendimento basato sul lavoro** va quindi di pari passo con la formazione orientata

alle necessità e può anche avere un impatto positivo sulla crescita e sull'occupazione a medio e lungo termine anche senza le quote richieste.

L'esperienza all'estero durante la formazione professionale può essere utile anche se rappresenta un valore aggiunto per l'azienda e gli apprendisti. A questo proposito, è già possibile fornire la prova di ulteriori risultati attraverso l'[Europass](#). La decisione di trascorrere del tempo all'estero nel settore specifico della formazione professionale dovrebbe essere generalmente lasciata all'azienda e agli apprendisti stessi.

C'è un conflitto di obiettivi nella richiesta della Commissione di un maggiore insegnamento delle competenze chiave, comprese le conoscenze generali, come parte della formazione professionale. Ciò può influire negativamente sulla disponibilità delle aziende a fornire formazione se tali competenze non sono rilevanti per l'azienda. In particolare, le aziende preferiranno investire nell'istruzione, ad esempio finanziando la formazione professionale o l'aggiornamento professionale, laddove essa trasmette conoscenze specifiche per l'azienda. Ciò migliorerà la produttività interna dell'azienda e i dipendenti avranno legami più forti con l'azienda. Le conoscenze generali dovrebbero quindi essere insegnate principalmente a scuola. Non è ancora chiaro cosa intende la Commissione per "solide competenze di base", "competenze trasversali" e "altre competenze di vita".

Il successo del sistema duale di apprendistato in Germania deriva dalla qualità costantemente elevata dei contenuti e dei requisiti di formazione. **La modulazione dei contenuti didattici nella formazione professionale e il rilascio di certificati sotto forma di micro-credenziali danneggia quindi una formazione professionale solida e completa.** La frammentazione della formazione significherebbe che le aziende dovrebbero controllare le qualifiche individualmente e non potrebbero fare affidamento sulla qualità dei tirocini completati.

Valutazione giuridica

Competenza legislativa

L'UE ha il diritto di adottare misure relative alla politica di istruzione professionale al fine di facilitare l'adattamento alle trasformazioni industriali, migliorare la formazione professionale, incoraggiare l'accesso alla formazione professionale e la mobilità degli formatori e dei tirocinanti, sostenere la cooperazione tra gli istituti di istruzione e le imprese e sviluppare lo scambio di informazioni e di esperienze sui sistemi di formazione tra gli Stati membri [articolo 166, paragrafo 1, del TFUE]. A tal fine il Consiglio, su proposta della Commissione, può adottare raccomandazioni non vincolanti [articolo 166, paragrafo 4, del TFUE]. Nel contempo, esso deve rispettare la responsabilità degli Stati membri per quanto riguarda il contenuto e l'organizzazione della formazione professionale [articolo 166, paragrafo 1, del TFUE]. La proposta della Commissione contiene raccomandazioni che rientrano essenzialmente nel vasto campo di attività dell'Unione e sono quindi di sua competenza.

Attualmente non è possibile stabilire fino a che punto la proposta della Commissione di realizzare profili fondamentali europei sia compatibile con la responsabilità degli Stati membri per quanto riguarda il contenuto e l'organizzazione della formazione professionale, in quanto non è chiaro chi dovrà sviluppare i profili fondamentali o se questi avranno un valore vincolante. D'altro canto, la forza vincolante è un requisito per il riconoscimento automatico delle qualifiche che è anche sostenuto dalla Commissione. Anche in questo caso non è chiaro chi dovrà definire gli standard minimi che dovranno essere applicati a tutti gli Stati membri come base per il riconoscimento automatico.

Sussidiarietà

L'UE si trova in una posizione migliore rispetto agli Stati membri per quanto riguarda la comparabilità della formazione professionale e delle qualifiche. In questo senso, l'azione dell'UE ha un chiaro valore aggiunto. Per altri aspetti, il valore aggiunto è limitato.

Conclusioni

Garantire la comparabilità delle qualifiche nell'UE facilita la mobilità transfrontaliera e rafforza il mercato interno. I tre obiettivi quantitativi da raggiungere entro il 2025 sono sbagliati. Fondamentalmente, l'istruzione e la formazione professionale dovrebbero essere orientate alle esigenze del mercato del lavoro. Il sostegno all'apprendimento basato sul lavoro può avere un impatto positivo sulla crescita e sull'occupazione a medio e lungo termine. La modulazione dei contenuti dell'insegnamento e l'assegnazione di certificati sotto forma di microcrediti, sarà dannosa per una formazione professionale solida e a tutto tondo.