



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 5.9.2012
COM(2012) 485 final

2012/0234 (NLE)

Proposta di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale

{SWD(2012) 252 final}
{SWD(2012) 253 final}

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

L'importanza di creare nuove opportunità di apprendimento

Le opportunità di apprendimento sono oggi senza limiti, senza frontiere e immediatamente accessibili. Gli individui imparano e acquisiscono nuove abilità e competenze non solo nel tradizionale contesto scolastico (apprendimento formale) ma anche, sempre più spesso, in contesti alternativi. Una parte importante dell'apprendimento avviene al lavoro, con la partecipazione alle organizzazioni della società civile o nell'ambiente virtuale di Internet e dei dispositivi mobili, individualmente o tra pari. Sempre più spesso le aziende offrono ai dipendenti opportunità di formazione per portare le loro competenze a un livello superiore mediante un apprendimento organizzato ma non formale. La globalizzazione e l'interconnessione stanno inoltre rendendo sempre più importante l'apprendimento informale grazie alle tecnologie che consentono agli individui di apprendere in molti modi diversi, ad esempio mediante le risorse educative aperte e l'apprendimento a distanza.

Coinvolgere i discenti nell'esperienza di apprendimento e renderli autonomi e responsabili è essenziale per far fronte al rapido cambiamento economico e tecnologico, alle transizioni professionali sempre più numerose nella vita degli individui e per incoraggiare le persone ad acquisire competenze più elevate e suscettibili di aumentare l'occupabilità, la produttività e la crescita economica.

Nell'attuale situazione di crescente disoccupazione - particolarmente grave tra i giovani - e di stagnazione economica è urgente cogliere le nuove opportunità di apprendimento al di fuori del sistema formale e utilizzare le competenze che esse permettono di acquisire: l'Europa deve sviluppare la giusta combinazione di competenze e migliorare la corrispondenza tra competenze e posti di lavoro per contribuire a stimolare la competitività e la prosperità.

In tale contesto i sistemi di istruzione e di qualificazione devono dare un'opportunità a tutti i cittadini¹ di rendere visibile quanto appreso in contesto extrascolastico e di utilizzarlo per la carriera o l'ulteriore apprendimento. Questi obiettivi possono essere conseguiti mediante un processo di valutazione dei risultati di apprendimento raggiunti tramite l'apprendimento non formale e informale; in questo processo un organismo competente conferma che un individuo ha raggiunto un risultato di apprendimento (conoscenze, abilità e competenze) misurato in rapporto a uno standard appropriato.

Apprendimento non formale e informale nella strategia Europa 2020

La convalida delle esperienze formative non formali e informali negli Stati membri dell'UE dà un contributo fondamentale alla luce dell'ambizione dell'UE di pervenire a una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, obiettivo della strategia Europa 2020. L'impatto sul funzionamento del mercato del lavoro può essere significativo: i meccanismi di convalida consentono una maggiore trasparenza sulle competenze della forza lavoro e migliorano la corrispondenza tra le competenze e la domanda di lavoro, promuovono e rendono più semplice il trasferimento di competenze tra le aziende e tra i settori e facilitano la mobilità nel mercato del lavoro europeo. Agevolando la mobilità lavorativa e geografica e creando le

¹ Si intendono i cittadini dell'UE e i cittadini dei paesi terzi che risiedono legalmente nell'Unione europea.

condizioni per una migliore corrispondenza delle competenze la convalida può avere un ruolo rilevante nell'affrontare l'insufficienza di competenze nei settori in crescita e nel sostenere la ripresa economica.

In un'epoca di invecchiamento demografico e di contrazione della forza lavoro la convalida dell'apprendimento informale e non formale può inoltre aiutare l'Europa a riportare coloro che più si sono allontanati dal mercato del lavoro a contatto con nuove opportunità formative e lavorative e ad attingere a tutto il capitale umano per combattere la disoccupazione e aumentare la produttività e la competitività. La convalida può aiutare in particolare i giovani disoccupati alla ricerca del primo impiego o con poca esperienza professionale a dimostrare le proprie competenze e a creare un valore di mercato per le competenze e le abilità acquisite in contesti diversi.

Da un punto di vista individuale la convalida offre possibilità di migliore occupabilità, retribuzioni più alte e avanzamento di carriera, trasferibilità più semplice delle competenze tra i paesi, seconde opportunità per coloro che hanno abbandonato la scuola prematuramente, migliore accesso alla formazione e all'istruzione formali, motivazione più forte ad apprendere e aumento dell'autostima.

Nel complesso la convalida delle esperienze di apprendimento non formali e informali contribuisce inoltre al conseguimento degli obiettivi primari della strategia Europa 2020 in tema di abbandoni scolastici, aumento della proporzione di 30-34enni con un'istruzione universitaria, tasso complessivo di occupazione e povertà ed emarginazione sociale; a tale processo viene dato seguito nel contesto del semestre europeo.

Sviluppi a partire dall'agenda politica europea

La convalida dell'apprendimento non formale e informale è parte dell'agenda politica europea fin dal 2001, quando la Commissione ha definito l'apprendimento permanente come qualsiasi attività di apprendimento intrapresa nelle varie fasi della vita al fine di migliorare le conoscenze, le capacità e le competenze in una prospettiva personale, civica, sociale e/o occupazionale. Sin dalla dichiarazione di Copenhagen su una maggiore cooperazione europea in materia di istruzione e formazione professionale sono state prese una serie di iniziative per lo sviluppo di strumenti europei nell'area dell'apprendimento permanente:

- nel 2004 sono stati adottati i **principi comuni europei di convalida** sotto forma di conclusioni del Consiglio.
- Nel 2004 è stato istituito il quadro **Europass**, che comprende il CV Europass e un portfolio di documenti che i cittadini possono usare per comunicare meglio e presentare le proprie qualifiche e competenze in tutta Europa. Altri strumenti che documentano i risultati di apprendimento sono lo **Youthpass** nell'ambito del programma Gioventù in azione e i passaporti delle competenze e delle qualifiche settoriali nell'ambito del dialogo sociale settoriale europeo.
- Una pietra miliare per la convalida dell'apprendimento non formale e informale è stata l'adozione nel 2008 della raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio sul **quadro europeo delle qualifiche** (EQF) per l'apprendimento permanente. L'EQF è un quadro di riferimento dei livelli delle qualifiche definiti mediante i risultati di apprendimento. Ne è scaturito un processo in corso nel quale gli Stati membri stanno preparando i propri **quadri nazionali delle qualifiche** con riferimento ai livelli delle qualifiche europei. Questo processo renderà più semplice

la comprensione e la comparazione delle qualifiche per datori di lavoro, istituzioni formative, lavoratori e discenti.

- Nel 2009 la Commissione e il Cedefop hanno pubblicato le **linee guida europee per la convalida dell'apprendimento non formale e informale**, che forniscono a decisori politici e operatori strumenti tecnici sulla convalida. Le linee guida affrontano la convalida da prospettive diverse (individuale, organizzativa, nazionale, europea) e costituiscono uno strumento pratico da applicare su base volontaria.
- Insieme ad altri strumenti i sistemi di crediti basati sui risultati di apprendimento facilitano la convalida dell'apprendimento non formale e informale. Per le istituzioni di istruzione superiore si tratta del **sistema europeo di accumulazione e trasferimento dei crediti (ECTS)**, sviluppato nell'ambito del processo di Bologna per facilitare la mobilità tra istituzioni di istruzione superiore. Per le istituzioni di istruzione e formazione professionale si tratta invece del **sistema europeo di crediti per l'istruzione e la formazione professionale (ECVET)**.

Il programma di apprendimento permanente ha inoltre finanziato, a partire dal 2007, numerosi progetti pilota che hanno consentito lo sviluppo di processi di convalida e di strumenti in settori e contesti specifici, in particolare nell'istruzione e formazione professionale e nell'istruzione degli adulti. In alcuni paesi sono state impiegate risorse del Fondo sociale europeo per lo sviluppo dei sistemi di convalida.

Nonostante siano oggetto di politiche europee specifiche, i progressi nel campo della convalida sono stati diseguali, irregolari e lenti in tutta Europa.

Secondo l'ultimo aggiornamento dell'inventario europeo del 2010 sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale solo quattro Stati membri hanno un sistema evoluto di convalida, e altri sette hanno un sistema nazionale in fase iniziale o un sistema consolidato ma parziale in uno o più settori.

La necessità di azione immediata

La maggior parte degli Stati membri dell'UE non ha un sistema di convalida onnicomprensivo. I paesi con un sistema consolidato hanno un approccio generalizzato alla convalida all'interno del sistema di apprendimento permanente (ad esempio con valore legale), un'infrastruttura che supporta la convalida, un forte coinvolgimento dei portatori di interessi (in particolare delle parti sociali) e garantiscono l'economicità della convalida per i richiedenti. Alcuni paesi hanno avviato di recente iniziative per la convalida, contestualmente allo sviluppo del quadro nazionale delle qualifiche. In altri paesi vi sono stati sviluppi limitati, a riprova di una assenza di strategia nazionale, della mancata conoscenza pratica del processo di convalida e, in alcuni casi, di mancanza di fiducia da parte di individui e datori di lavoro nonché di barriere culturali e attitudinali.

La presenza disomogenea di politiche e pratiche di convalida nazionali e le disparità tra Stati membri riducono la comparabilità e la trasparenza dei sistemi di convalida. È quindi difficile per i cittadini mettere in relazione i risultati di apprendimento acquisiti in contesti diversi, a livelli diversi e in diversi paesi. La mobilità transnazionale di discenti e lavoratori viene così ostacolata proprio nel momento in cui è ancor più necessaria per stimolare la crescita economica.

Considerata l'urgenza di incrementare la mobilità dei lavoratori per ovviare alla carenza di forza lavoro specializzata, nonché di attribuire il giusto valore alle abilità e competenze acquisite al di fuori del sistema formale, la Commissione ha annunciato la presente proposta di raccomandazione del Consiglio sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale nelle iniziative faro della strategia Europa 2020 "Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro"² e "Youth on the Move"³ e nelle recenti iniziative sull'atto per il mercato unico⁴, e il pacchetto occupazione⁵, quale contributo a livello di UE per accelerare l'agenda delle riforme.

L'azione dell'UE sulla convalida, finalizzata alla cooperazione e al coordinamento tra Stati membri, può facilitare la mobilità dei lavoratori e dei discenti mediante un migliore riconoscimento reciproco delle competenze acquisite in modo non formale e informale. Una cooperazione più intensa e un migliore coordinamento tra Stati membri aumenteranno la trasparenza dei sistemi di convalida e la fiducia reciproca. Soprattutto gli Stati membri con un basso livello di fiducia e una tradizione debole nella convalida dell'apprendimento non formale e informale ne trarranno grande beneficio. Non sarebbe possibile, agendo solo a livello di Stati membri, stabilire rapporti di fiducia reciproci con l'efficacia che garantisce un intervento a livello di UE.

Un controllo specifico dell'attuazione delle presenti raccomandazioni del Consiglio è parte dell'aspetto giuridico di questa proposta. La Commissione seguirà inoltre gli sviluppi della convalida dell'apprendimento non formale e informale negli Stati membri nel quadro delle riforme strutturali complessive per l'istruzione e la formazione monitorate nell'ambito del semestre europeo e del metodo di coordinamento aperto "Istruzione e formazione 2020".

2. ESITO DELLA CONSULTAZIONE CON LE PARTI INTERESSATE E DELLA VALUTAZIONE DELL'IMPATTO

Consultazione

La consultazione si è così svolta:

- Un dialogo aperto mediante un'indagine on-line realizzata tra dicembre 2010 e febbraio 2011. I membri dei principali gruppi e le altre parti interessate nei settori istruzione e formazione, occupazione, gioventù e sport⁶ sono stati invitati a partecipare all'indagine e a presentare un documento che illustrasse la loro posizione.
- Discussione nelle riunioni degli organismi di policy, in particolare il gruppo consultivo EQF.

² COM(2010) 682 definitivo.

³ COM(2010) 477 definitivo.

⁴ COM(2011) 206 definitivo.

⁵ COM(2012) 173 definitivo.

⁶ Rappresentanze permanenti presso l'UE, comitato dell'istruzione, gruppo consultivo EQF, Recognition of Learning Outcomes Group, Lifelong Learning Stakeholder Forum, Comitato consultivo sulla formazione professionale, European Credit System for Vocational Education and Training User Group, Adult Learning Working Group, Modernisation of Higher Education Working Group, Bologna Follow-up Group, centri Europass e Euroguidance, European Lifelong Guidance Policy network, Youthpass Advisory Board, rete dei centri nazionali di informazione sul riconoscimento accademico (NARIC), Higher Education Recognition of Prior Learning Network, Expert Group on the Mobility of Young Volunteers.

- Riunioni di specialisti e attività di apprendimento tra pari organizzate dal Learning Outcomes Group operante nell'ambito del gruppo consultivo EQF;
- Attività di apprendimento tra pari nell'ambito dell'istruzione superiore, dell'istruzione e formazione professionale e dell'apprendimento in età adulta.

Le parti sociali, sia datori di lavoro che rappresentanti dei sindacati, sono state consultate in qualità di membri del gruppo consultivo EQF e mediante la partecipazione a numerose attività di apprendimento tra pari.

L'indagine on-line sopra menzionata ha ricevuto 469 risposte alle domande chiuse e aperte, completate da 24 documenti di posizione. Le risposte al questionario sono equamente suddivise tra quelle di individui (53%) e di organizzazioni (47%).

I risultati mettono in evidenza una mancanza generale di coerenza negli approcci alla convalida tra gli Stati membri e al loro interno, nonché un gran numero di vincoli all'attuazione efficace della convalida nella pratica. Le risposte mostrano un consenso generalizzato sull'importanza di rendere visibili le competenze acquisite nell'arco della vita e mediante l'esperienza lavorativa. Emerge chiaramente un ampio sostegno all'iniziativa europea sul rafforzamento delle politiche di convalida e della loro applicazione negli Stati membri.

Anche la consultazione del gruppo consultivo EQF e le varie attività di apprendimento tra pari hanno dimostrato il sostegno all'iniziativa europea sulla convalida.

Valutazione dell'impatto

La valutazione dell'impatto ha messo a confronto tre opzioni di azione europea nel campo della convalida dell'apprendimento non formale e informale, ovvero 1) lo scenario di base imperniato sulla situazione attuale e sulla probabile evoluzione in assenza di ulteriori azioni da parte dell'UE, 2) una raccomandazione del Consiglio sulla messa in opera della convalida dell'apprendimento non formale e informale e 3) l'avvio di un nuovo processo basato su un nuovo metodo di coordinamento aperto (MCA) dedicato alla convalida al fine di elaborare una carta europea di qualità per la convalida.

Le ripercussioni delle tre opzioni, in particolare quelle economiche e sociali, sono state analizzate in termini qualitativi sulla base delle ripercussioni probabili, perché non vi sono dati quantitativi disponibili.

La seconda opzione, una raccomandazione del Consiglio dedicata alla messa in opera della convalida, si è dimostrata l'opzione più efficace ed efficiente, in grado di produrre il più ampio impatto positivo dal punto di vista economico e sociale. È questa l'opzione più conforme agli obiettivi strategici dell'UE. Con l'emanazione di una raccomandazione del Consiglio gli Stati membri prendono un impegno formale ad agire. Si tratta dello strumento più potente nell'ambito del diritto non vincolante (soft law). L'esperienza del passato, in particolare in relazione all'EQF, ha dimostrato che la raccomandazione ha la capacità di produrre pressione tra pari per l'attuazione da parte degli Stati membri.

Per quanto riguarda l'opzione 1 (scenario di base) la valutazione dell'impatto ha mostrato che la situazione attuale cambierebbe molto lentamente se non fosse intrapresa nessuna azione, con la conseguenza che la disponibilità e l'utilizzo della convalida per le esperienze di

apprendimento non formale e informale resterebbero limitati e non vi sarebbe armonizzazione dell'approccio alla convalida nei paesi europei.

L'opzione 3 (un nuovo MCA) produrrebbe risultati migliori in quanto a efficacia, efficienza e coerenza con gli obiettivi strategici complessivi dell'UE rispetto allo scenario di base. Istituire un nuovo MCA creerebbe tuttavia ulteriori strutture e meccanismi di rendicontazione, aumentando gli oneri amministrativi e i costi per gli Stati membri. L'MCA non darebbe inoltre garanzie sufficienti sull'adozione di misure relative alla convalida in un lasso di tempo ragionevole, perché il risultato dipenderebbe esclusivamente dal metodo stesso.

La valutazione dell'impatto ha inoltre mostrato che la raccomandazione del Consiglio sulla convalida, comparata con le altre due opzioni, avrebbe i vantaggi che seguono:

- colmerebbe la lacuna che esiste attualmente negli strumenti europei disponibili quali EQF, Europass e sistemi di crediti. Porrebbe rimedio, in particolare, a un limite dell'EQF che menziona la promozione della convalida dell'apprendimento non formale e informale ma non dà ulteriori indicazioni sulla sua attuazione;
- propone misure concrete per la messa in opera della convalida negli Stati membri;
- una raccomandazione del Consiglio, in quanto strumento giuridico, sottolinea l'impegno degli Stati membri nei confronti delle misure delineate, molte delle quali richiederanno attuazione a livello nazionale e adattamento al contesto nazionale.
- la raccomandazione coinvolge esplicitamente le opportune parti interessate (parti interessate del mercato del lavoro, organizzazioni giovanili e di volontariato, istituzioni di istruzione e formazione) nello sviluppo dei sistemi di convalida;
- la cooperazione tra gli Stati membri sarà portata avanti in seno alle strutture MCA esistenti, in particolare il gruppo consultivo EQF, con una struttura di attuazione più semplice di quella prevista dall'opzione 3;
- la raccomandazione fornirà una nuova base politica, più robusta, per la cooperazione nel campo della convalida dell'apprendimento non formale e informale.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

Sintesi delle misure proposte

Le azioni proposte comprendono raccomandazioni pratiche agli Stati membri finalizzate a dare a ogni cittadino entro il 2015 la possibilità di ottenere una convalida delle competenze acquisite al di fuori dei sistemi formali di istruzione e formazione, e di usare tale convalida a fini occupazionali e di apprendimento in tutta Europa. Da un punto di vista concreto queste azioni implicheranno per gli Stati membri le raccomandazioni che seguono:

- garantire che siano istituiti entro il 2015 sistemi nazionali per la convalida dell'apprendimento non formale e informale, offrendo a tutti i cittadini la possibilità di avere una convalida delle conoscenze, capacità e competenze acquisite indipendentemente dal contesto di apprendimento. Tale convalida fornisce una base per l'ottenimento di una qualifica completa o parziale, senza pregiudizio per la legislazione dell'Unione applicabile in merito, in particolare la direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali.

- basare i sistemi nazionali di convalida dell'apprendimento non formale e informale sui quattro seguenti aspetti della convalida: l'identificazione, la documentazione, la valutazione in base a standard concordati e infine la certificazione dei risultati di apprendimento;
- garantire, con modalità adeguate a ciascun contesto nazionale, che l'informazione sulle opportunità di convalida sia accessibile a chiunque (in particolare ai gruppi svantaggiati), che la convalida sia economicamente accessibile per i cittadini che desiderano avvalersene e che siano stabiliti e messi in atto meccanismi trasparenti di qualità sia in relazione alla valutazione (metodologie e strumenti, valutatori qualificati) sia in relazione ai suoi risultati (standard concordati);
- garantire agli individui l'accesso alla valutazione delle loro competenze e capacità entro tre mesi dall'identificazione di una necessità, quale ad esempio quella causata dalla prospettiva di disoccupazione o da forme di occupazione precaria. A questo scopo dovrà essere promosso l'uso degli attuali e dei futuri strumenti Europass per facilitare l'identificazione e la documentazione dei risultati di apprendimento. Il collegamento tra i regimi di convalida e i sistemi di crediti quali ECTS e ECVET va rafforzato;
- coinvolgere nello sviluppo dei meccanismi di convalida e di documentazione dei risultati di apprendimento acquisiti mediante l'apprendimento non formale e informale le parti sociali e le altre opportune parti interessate, in particolare le organizzazioni dei datori di lavoro, i sindacati, le camere di commercio, industria e artigianato, gli enti nazionali coinvolti nel processo di riconoscimento delle qualifiche professionali, i servizi per l'impiego, le organizzazioni giovanili, gli operatori socioeducativi, gli istituti di istruzione e formazione e le organizzazioni della società civile;
- promuovere collaborazioni e altre iniziative per facilitare la documentazione dei risultati di apprendimento sviluppati all'interno delle PMI e di altre organizzazioni di piccole dimensioni;
- incentivare i datori di lavoro, le organizzazioni giovanili e della società civile a promuovere e facilitare l'identificazione e la documentazione dei risultati di apprendimento acquisiti al lavoro o nel volontariato;
- incentivare gli istituti di istruzione e formazione a facilitare l'accesso all'istruzione e alla formazione formali e accordare esenzioni in base ai risultati di apprendimento acquisiti in contesti non formali e informali, e garantire il coordinamento tra l'istruzione, la formazione, l'occupazione e l'attuazione di servizi per l'impiego e per la gioventù, nonché tra le politiche in merito.

Il gruppo consultivo EQF sarà l'organismo principale di sorveglianza delle azioni proposte nell'ambito di questa raccomandazione. Le misure proposte prevedono inoltre un rendiconto del seguito delle azioni intraprese nella relazione comune della Commissione e del Consiglio pubblicata nell'ambito della strategia Istruzione e formazione 2020. La relazione annuale del Cedefop su gli sviluppi dei quadri nazionali delle qualifiche in Europa valuterà lo stato di avanzamento dell'istituzione dei sistemi nazionali per la convalida dell'apprendimento non formale e informale.

Le azioni proposte comportano per la Commissione: 1) aggiornare regolarmente le linee guida europee per la convalida dell'apprendimento non formale e informale; 2) facilitare un efficace apprendimento tra pari e lo scambio di esperienze e buone pratiche dando la possibilità ai paesi che non hanno ancora un sistema di convalida evoluto di trarre beneficio dall'esperienza degli altri; 3) garantire, in collaborazione con gli Stati membri, che i programmi europei per l'istruzione, la formazione, la gioventù e i Fondi strutturali europei sostengano l'attuazione delle raccomandazioni e 4) valutare, in collaborazione con gli Stati membri e dopo aver consultato le parti interessate, il seguito delle azioni proposte.

Base giuridica

Gli articoli 165 e 166 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea dispongono che l'Unione contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità e attua una politica di formazione professionale incentivando la cooperazione tra Stati membri e, se necessario, sostenendo e integrando la loro azione nel pieno rispetto della responsabilità degli Stati membri per quanto riguarda il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione dei sistemi di istruzione e di formazione professionale.

La presente iniziativa raccomanda linee d'azione comuni da attuare a livello di Stati membri con il sostegno dell'Unione europea. Sono proposte azioni che dovranno essere attuate a livello di UE e di Stati membri. Il coordinamento viene assicurato a livello di UE, in particolare il coordinamento con strumenti e azioni di supporto europei appropriati, ad esempio l'organizzazione di attività di apprendimento tra pari. Gli Stati membri sono completamente responsabili per la concezione, lo sviluppo e l'attuazione dell'ordinamento (leggi, regolamenti, contratti collettivi) per la convalida dei risultati di apprendimento acquisiti in modo non formale e informale. L'azione ai due livelli è complementare e sono fatte salve le prerogative degli Stati membri.

Proposta di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare gli articoli 165 e 166,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) La convalida dei risultati di apprendimento (conoscenze, capacità e competenze) acquisiti mediante l'apprendimento non formale e informale, anche mediante risorse formative aperte, è essenziale per l'accesso dei cittadini al mercato del lavoro e all'apprendimento permanente.
- (2) Nel contesto dell'attuale grave crisi economica cui l'Europa deve far fronte e del conseguente aumento della disoccupazione, la convalida di tutte le conoscenze, capacità e competenze utili, indipendentemente da come siano state acquisite, è più importante che mai per il funzionamento del mercato del lavoro e per aumentare la competitività e la crescita economica.
- (3) I datori di lavoro, sia singolarmente che con le loro organizzazioni, i sindacati, le camere di commercio, industria e artigianato, gli enti nazionali coinvolti nel processo di riconoscimento delle qualifiche professionali, i servizi per l'impiego, le organizzazioni giovanili, gli operatori socioeducativi, gli istituti di istruzione e formazione e le organizzazioni della società civile sono parti interessate fondamentali nel fornire opportunità di apprendimento non formale e informale e in ogni successivo processo di convalida.
- (4) La strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, inclusiva e sostenibile 2010⁷ richiede lo sviluppo di capacità e competenze ai fini della crescita economica e dell'occupazione; le iniziative faro⁸ di conseguenza sottolineano le necessità di percorsi di apprendimento più flessibili che possano facilitare le transizioni tra le fasi lavorative e di apprendimento, e consentire inoltre la convalida dell'apprendimento non formale e informale.

⁷ COM(2010) 2020 definitivo.

⁸ Youth on the Move, COM(2010) 477 definitivo, Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione, COM(2010) 682 definitivo.

- (5) Le Conclusioni del Consiglio, del 12 maggio 2009, su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione (ET 2020)⁹ costatano che l'apprendimento permanente dovrebbe essere concepito per contemplare tutti i contesti di apprendimento, sia formali che non formali e informali.
- (6) La strategia dell'Unione europea "Investire nei giovani e conferire loro maggiori responsabilità un metodo di coordinamento aperto rinnovato per fronteggiare le sfide e le prospettive della gioventù"¹⁰, del 2009, richiede un migliore riconoscimento delle competenze acquisite dai giovani mediante l'istruzione non formale e mette in evidenza la necessità di utilizzare appieno l'insieme degli strumenti istituiti a livello di UE per la convalida delle competenze e il riconoscimento delle qualifiche. La strategia è stata approvata dalla risoluzione del Consiglio del 27 novembre 2009 su un quadro rinnovato di cooperazione europea in materia di gioventù (2010-2018)¹¹.
- (7) Nel comunicato di Bruges del dicembre 2010¹² i ministri europei dell'istruzione e formazione professionale, le parti sociali europee e la Commissione europea hanno dichiarato che i paesi partecipanti dovrebbero iniziare a sviluppare, entro il 2015, procedure nazionali per il riconoscimento e la convalida dell'apprendimento non formale e informale sostenute, all'occorrenza, da quadri di qualifiche nazionali.
- (8) Le conclusioni del Consiglio sulla modernizzazione dell'istruzione superiore del 28 e 29 novembre 2011 invitano gli Stati membri a definire chiaramente i percorsi che consentono di accedere all'istruzione superiore dopo una formazione professionale o altri tipi di istruzione, nonché i meccanismi volti a riconoscere la formazione e l'esperienza precedenti acquisite al di fuori del settore formale dell'istruzione e formazione, in particolare affrontando le sfide connesse all'attuazione e all'uso dei quadri nazionali delle qualifiche collegati al quadro europeo delle qualifiche¹³.
- (9) La risoluzione del Consiglio del 20 dicembre 2011 su un'agenda europea rinnovata per l'apprendimento degli adulti ha definito come uno dei settori prioritari per il periodo 2012-14 la creazione di sistemi pienamente funzionali di convalida dell'apprendimento non formale e informale e la loro promozione che ne incoraggi l'uso da parte di adulti di tutte le età e a tutti i livelli di qualifica nonché da parte delle imprese e di altre organizzazioni¹⁴.
- (10) Nell'atto per il mercato unico¹⁵ la Commissione ha sottolineato che una maggiore mobilità della mano d'opera qualificata renderebbe l'economia europea più competitiva; nel pacchetto per l'occupazione¹⁶ del 17 aprile 2012 ha evocato la necessità di una stretta collaborazione tra il mondo del lavoro e quello della formazione professionale.

⁹ GU C 119 del 28.5.2009, pag. 2.

¹⁰ COM(2009) 200 definitivo.

¹¹ GU C 311 del 19.12.2009, pag. 1.

¹² http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/vocational/bruges_en.pdf.

¹³ GU C 372 del 20.12.2011, pag. 36.

¹⁴ GU C 372 del 20.12.2011, pag. 1.

¹⁵ COM(2011) 206 definitivo.

¹⁶ COM(2012) 173 definitivo.

- (11) La risoluzione del Consiglio del 19 dicembre 2002 sulla promozione di una maggiore cooperazione europea in materia di istruzione e formazione professionale¹⁷ e la dichiarazione di Copenhagen del 30 novembre 2002¹⁸ auspicano lo sviluppo di una serie di principi comuni sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale.
- (12) Le conclusioni del Consiglio del 18 maggio 2004 adottano i principi comuni europei concernenti l'individuazione e la convalida dell'apprendimento non formale e informale¹⁹.
- (13) A partire dal 2004 è stato regolarmente pubblicato l'inventario europeo sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale²⁰ che contiene informazioni aggiornate sulle pratiche di convalida nei paesi europei. Nel 2009 sono state pubblicate le linee guida europee per la convalida dell'apprendimento non formale e informale²¹.
- (14) La raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente²² dichiara che tutte le qualifiche devono essere conseguibili mediante l'apprendimento formale, non formale e informale; invita inoltre gli Stati membri a riportare i loro sistemi nazionali delle qualifiche al quadro europeo e a sviluppare, ove opportuno, quadri nazionali delle qualifiche che promuovano la convalida dell'apprendimento non formale e informale.
- (15) La decisione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 2004²³ ha istituito Europass, un portfolio di documenti che i cittadini possono utilizzare per meglio registrare, comunicare e presentare le proprie qualifiche e competenze in tutta Europa.
- (16) Il sistema europeo di accumulazione e trasferimento di crediti (ECTS) istituito nell'ambito del processo di Bologna attribuisce, sulla base dei risultati di apprendimento e del carico di lavoro dello studente, crediti per l'apprendimento formale e facilita inoltre l'attribuzione di crediti da parte delle istituzioni di istruzione superiore sulla base dei risultati di apprendimento per le esperienze di apprendimento non formale e informale.
- (17) La raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, istituisce un sistema europeo di crediti per l'istruzione e la formazione professionale (ECVET)²⁴ da usare per il trasferimento, il riconoscimento e l'accumulo dei risultati

¹⁷ GU C 13 del 18.1.2003.

¹⁸ Dichiarazione dei ministri dell'istruzione e formazione professionale europei e della Commissione europea, riuniti a Copenhagen il 29 e 30 novembre 2002, sulla promozione di una maggiore cooperazione europea in materia di istruzione e formazione professionale
http://ec.europa.eu/education/pdf/doc125_en.pdf.

¹⁹ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/informal/validation2004_en.pdf.

²⁰ European Inventory on the validation of non-formal and informal learning,
<http://www.cedefop.europa.eu/EN/about-cedefop/projects/validation-of-non-formal-and-informal-learning/index.aspx>.

²¹ European Guidelines for validating non-formal and informal learning, Cedefop, 2009,
http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/4054_en.pdf.

²² GU C 111 del 6.5.2008, pag. 1.

²³ GU L 390 del 31.12.2004, pag. 6.

²⁴ GU C 155 dell'8.7.2009, pag. 11.

dell'apprendimento individuale ottenuti in contesti formali e, se del caso, non formali e informali.

- (18) Consultazioni sotto forma di indagini on-line²⁵, discussioni negli appropriati organismi di attuazione delle politiche nonché varie attività di apprendimento tra pari con la partecipazione delle parti sociali hanno mostrato l'esistenza di un consenso pressoché unanime sull'importanza di rendere visibili le competenze acquisite durante la vita e l'esperienza lavorativa e di un ampio sostegno per l'iniziativa europea di rafforzamento delle politiche e delle pratiche di convalida negli Stati membri dell'UE,

HA ADOTTATO LA PRESENTE RACCOMANDAZIONE:

1. Gli Stati membri, al fine di dare a tutti i cittadini²⁶ l'opportunità di dimostrare quanto hanno appreso al di fuori dell'ambiente scolastico e di utilizzarlo per la carriera e l'ulteriore apprendimento:
 - (1) garantiscono che siano istituiti entro il 2015 sistemi nazionali per la convalida dell'apprendimento non formale e informale²⁷, offrendo a tutti i cittadini l'opportunità di
 - i) ottenere una convalida delle conoscenze, capacità e competenze acquisite mediante l'apprendimento non formale e informale, anche mediante risorse formative aperte e
 - ii) ottenere una qualifica completa o parziale sulla base di esperienze di apprendimento non formale e informale, senza pregiudizio per la legislazione dell'Unione applicabile in merito, in particolare la direttiva 2005/36/CE²⁸ relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali;
 - (2) garantiscono che il sistema nazionale di convalida dell'apprendimento non formale e informale includa gli elementi che seguono:
 - supporto ai cittadini nell'identificazione dei risultati di apprendimento acquisiti mediante l'apprendimento non formale e informale;
 - aiuto ai cittadini per documentare i risultati di apprendimento acquisiti mediante l'apprendimento non formale e informale;
 - valutazione dei risultati di apprendimento individuali acquisiti mediante l'apprendimento non formale e informale;
 - certificazione della valutazione dei risultati di apprendimento acquisiti mediante l'apprendimento non formale e informale sotto forma di qualifica, di crediti che contribuiscono all'ottenimento di una qualifica o sotto un'altra forma adeguata.

²⁵ http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/consult/vnfil/report_en.pdf.

²⁶ Cittadini dell'UE nonché cittadini di paesi terzi che risiedono legalmente nell'Unione.

²⁷ Alle condizioni definite nell'allegato I.

²⁸ GU C 255 del 30.9.2005, pag. 22.

Va garantito che ogni cittadino possa trarre vantaggio da ciascuna delle opportunità sopra menzionate, singolarmente o in combinazione secondo le proprie necessità.

- (3) garantiscono che i sistemi nazionali di convalida dell'apprendimento non formale e informale, pur tenendo in considerazione le peculiarità nazionali, regionali e/o locali nonché di settore, rispettino i principi che seguono:
- coerenza del sistema di convalida, che ne è parte integrante, con il quadro nazionale delle qualifiche sviluppato in linea con il quadro europeo delle qualifiche;
 - ampia accessibilità delle informazioni sulle opportunità di convalida per individui e organizzazioni;
 - attenzione particolare ai gruppi svantaggiati, compresi i cittadini più esposti alla disoccupazione o a forme di lavoro precario, per i quali il sistema di convalida può migliorare le opportunità di apprendimento permanente e accesso al mercato del lavoro;
 - accesso alla valutazione delle competenze e capacità per i disoccupati e i lavoratori precari entro tre mesi dall'identificazione di una necessità riconosciuta;
 - accessibilità economica della procedura di convalida per cittadini che desiderano avvalersene;
 - disponibilità e accessibilità economica degli opportuni servizi di orientamento e consulenza per i cittadini che desiderano avvalersi della procedura di convalida;
 - procedure di qualità trasparenti a sostegno di strumenti e metodologie di valutazione affidabili, validi e credibili;
 - sviluppo delle competenze professionali del personale coinvolto nel processo di convalida in tutti i settori interessati;
 - rispetto di standard concordati per l'ottenimento delle qualifiche mediante la convalida delle esperienze di apprendimento non formale e informale, uguali o equivalenti agli standard delle qualifiche ottenute mediante programmi di istruzione formale;
 - promozione dell'uso degli strumenti attuali e futuri del quadro Europass per facilitare la documentazione dei risultati di apprendimento;
 - sinergie tra i regimi di convalida e i sistemi di crediti applicabili nei sistemi formali di istruzione e formazione professionale, ad esempio ECTS e ECVET;
- (4) garantire il coinvolgimento nello sviluppo e nell'attuazione delle componenti e dei meccanismi di cui ai punti 2 e 3 le opportune parti interessate quali organizzazioni dei datori di lavoro, sindacati; camere di commercio, industria e

artigianato; enti nazionali coinvolti nel processo di riconoscimento delle qualifiche professionali; servizi per l'impiego; organizzazioni giovanili; operatori socio educativi; istituti di istruzione e formazione e organizzazioni della società civile oltre a fornire incentivi a:

- datori di lavoro, organizzazioni giovanili e della società civile per promuovere e facilitare l'identificazione e la documentazione dei risultati di apprendimento acquisiti sul posto di lavoro o nel volontariato, utilizzando gli strumenti appropriati (in particolare gli strumenti sviluppati nel quadro Europass);
 - istituti di istruzione e formazione per facilitare l'accesso all'istruzione e alla formazione formali sulla base di risultati di apprendimento acquisiti in contesti non formali e informali e, se del caso, accordare esenzioni e/o crediti per i risultati di apprendimento pertinenti acquisiti in contesti non formali e informali;
- (5) garantire il coordinamento tra l'istruzione, la formazione, l'occupazione, i servizi per l'impiego e per la gioventù, nonché tra le politiche pertinenti.

2. Gli Stati membri e la Commissione adottano le seguenti misure:

- (1) garantire che la presente raccomandazione abbia un seguito nell'ambito del gruppo consultivo per il Quadro europeo delle qualifiche²⁹ e garantire la partecipazione nelle future attività di tale gruppo consultivo delle opportune associazioni giovanili e dei rappresentanti del volontariato;
- (2) fornire un rendiconto dei progressi fatti in seguito all'adozione della presente raccomandazione nella prossima relazione comune della Commissione e del Consiglio da pubblicarsi nel 2015 nell'ambito della strategia Istruzione e formazione 2020 e nelle relazioni successive;
- (3) sostenere l'attuazione della presente raccomandazione facendo leva sulle competenze delle agenzie dell'Unione, in particolare il Cedefop, fornendo informazioni sull'istituzione del sistema nazionale di convalida dell'apprendimento non formale e informale nella relazione annuale sullo sviluppo del quadro nazionale delle qualifiche e supportando la Commissione nel regolare aggiornamento dell'inventario europeo sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale.

3. La Commissione:

- (1) supporta Stati membri e parti interessate:
 - facilitando un efficace apprendimento tra pari e lo scambio di esperienze e buone pratiche;

²⁹ Istituito dalla raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008 sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente, GU C 111/1 del 6.5.2012, pag. 1.

- aggiornando regolarmente le linee guida europee per la convalida dell'apprendimento non formale e informale riassunte nell'allegato II;
- (2) sviluppa ulteriormente gli strumenti del quadro Europass che facilitano la trasparenza e il riconoscimento in tutta l'Unione dei risultati di apprendimento convalidati acquisiti mediante esperienze di apprendimento non formale e informale;
- (3) assicura, in collaborazione con gli Stati membri, il sostegno dei programmi Apprendimento permanente e Gioventù in azione, del futuro programma europeo per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport e dei Fondi strutturali europei alla presente raccomandazione;
- (4) valuta, in collaborazione con gli Stati membri e dopo aver consultato le parti interessate, le azioni intraprese a seguito della presente raccomandazione, e presentare una relazione al Consiglio entro il 31 luglio 2017 sull'esperienza acquisita e sulle implicazioni per il futuro, includendo se necessario un'eventuale riesame e revisione della presente raccomandazione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il Presidente*

ALLEGATO I **DEFINIZIONI**

Ai fini della presente raccomandazione si applicano le definizioni che seguono:

- (a) *Apprendimento formale*: apprendimento erogato in un ambiente organizzato e strutturato, specificamente dedicato all'apprendimento, che tipicamente porta all'ottenimento di qualifiche, di solito sotto forma di certificati o diplomi. Comprende i sistemi di istruzione generale, la formazione professionale iniziale e l'istruzione superiore.
- (b) *Apprendimento non formale*: apprendimento erogato mediante attività pianificate (in termini di obiettivi e tempi di apprendimento) con una qualche forma di supporto all'apprendimento (ad esempio la relazione studente-docente). Può comprendere programmi per l'insegnamento di competenze professionali, alfabetizzazione degli adulti e istruzione di base per chi ha abbandonato la scuola prematuramente. Sono esempi tipici di apprendimento non formale la formazione impartita sul lavoro, mediante la quale le aziende aggiornano e migliorano le competenze dei propri dipendenti come ad esempio le competenze relative alle tecnologie per l'informazione e la comunicazione (ITC); l'apprendimento strutturato online (ad esempio con l'uso di risorse educative aperte) e i corsi organizzati dalle organizzazioni della società civile per i loro aderenti, i gruppi interessati o il pubblico generale.
- (c) *Apprendimento informale*: apprendimento risultante dalle attività della vita quotidiana legate al lavoro, alla famiglia o al tempo libero. Non è organizzato o strutturato in termini di obiettivi, tempo o supporto all'apprendimento. L'apprendimento informale può essere non intenzionale per il discente. Esempi di risultati di apprendimento acquisiti mediante l'apprendimento informale sono le competenze acquisite durante le esperienze di vita e lavoro come la capacità di gestire progetti o le competenze ITC acquisite sul lavoro; le lingue e le competenze interculturali acquisite durante il soggiorno in un altro paese; le competenze ITC acquisite al di fuori del lavoro, le competenze maturate nel volontariato, nelle attività culturali e sportive, nel lavoro, nell'animazione socio educativa e mediante attività svolte in casa (ad esempio l'accudimento dei bambini).
- (d) *Qualifica*: risultato formale di un processo di valutazione e convalida, acquisito quando l'autorità competente stabilisce che i risultati di apprendimento conseguiti corrispondono a standard definiti.
- (e) *Risultati di apprendimento*: descrizione di ciò che un discente conosce, capisce ed è in grado di realizzare al termine di un processo d'apprendimento definito in termini di conoscenze, capacità e competenze.
- (f) *Quadro nazionale delle qualifiche*: descrizione coerente e completa dei livelli delle qualifiche basata sui risultati di apprendimento.
- (g) *Convalida*: processo di conferma da parte dell'autorità competente che un individuo ha acquisito risultati di apprendimento in base a standard appropriati. È articolata in quattro fasi distinte: 1) identificazione mediante un dialogo delle esperienze individuali, 2) documentazione – per rendere visibile l'esperienza individuale – 3)

valutazione formale dell'esperienza e 4) riconoscimento che porta a una certificazione, ad esempio una qualifica parziale o completa.

ALLEGATO II

Sintesi delle linee guida per la convalida dell'apprendimento non formale e informale

Pratiche efficaci: la prospettiva europea

La pratica della convalida dell'apprendimento non formale e informale dovrebbe essere compatibile con gli elementi di fondo dei principi comuni europei per la convalida dell'apprendimento non formale e informale del 2004, con i principi europei di qualità dell'istruzione e della formazione professionale e con le raccomandazioni per un quadro europeo di garanzia della qualità dell'istruzione e formazione professionale.

La cooperazione sulla convalida in ambito europeo va sviluppata ulteriormente, in particolare con l'aggiornamento regolare e il miglioramento delle presenti linee guida e dell'inventario europeo sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale.

Gli strumenti a livello di UE (quadro europeo delle qualifiche, Europass, ECTS ecc.) possono essere usati per promuovere la convalida e migliorare la comparabilità e la trasparenza dei risultati del processo di convalida, consolidando la fiducia tra gli Stati membri.

Pratiche efficaci: la prospettiva nazionale

La convalida dell'apprendimento non formale e informale va vista come parte integrante del quadro nazionale delle qualifiche.

L'approccio formativo alla valutazione è importante perché sottolinea l'importanza dell'identificazione di conoscenze, capacità e competenze più ampie, una componente cruciale dell'apprendimento permanente.

La convalida sommativa deve avere una relazione chiaramente definita e non ambigua con gli standard usati nel sistema (o quadro) nazionale delle qualifiche.

Il diritto alla convalida può essere preso in considerazione nei casi in cui l'apprendimento non formale e informale è considerato una via di accesso normale a una qualifica, in parallelo con l'istruzione e la formazione formali.

Lo sviluppo di un quadro nazionale delle qualifiche può essere usato come un'opportunità di integrare sistematicamente la convalida nei sistemi di qualificazione.

L'introduzione della convalida quale parte integrante del quadro nazionale delle qualifiche può essere collegata alla necessità di migliorare, per quanto riguarda le qualifiche, l'accesso, il percorso di conseguimento e il trasferimento.

La sostenibilità e la coerenza dei sistemi nazionali di convalida va supportata da una regolare analisi costi-benefici.

Pratiche efficaci: la prospettiva organizzativa

Le istituzioni di istruzione formale, le aziende, gli istituti di istruzione degli adulti e le organizzazioni di volontariato sono parti interessate fondamentali nell'offrire opportunità di convalida dell'apprendimento non formale e informale.

La convalida dell'apprendimento non formale e informale costituisce una sfida per l'istruzione formale per quanto riguarda le tipologie di apprendimento che possono essere convalidate e le modalità con le quali questo processo può essere integrato nel curriculum formale e nella sua valutazione.

Per le aziende vi sono notevoli vantaggi nella messa a punto di sistemi per documentare le conoscenze, capacità e competenze dei dipendenti tenendo conto della necessità di conciliare gli interessi legittimi dei lavoratori e del datore di lavoro.

Il settore dell'istruzione degli adulti contribuisce in modo rilevante all'apprendimento non formale e informale, e una sua ulteriore espansione va sostenuta mediante lo sviluppo della convalida formativa e sommativa.

Il settore del volontariato propone una vasta gamma di opportunità di apprendimento personalizzato che sono estremamente apprezzate in altri settori. La convalida va usata per valorizzare e rendere visibili i risultati di questo apprendimento e per agevolarne il trasferimento in altri contesti.

Le funzioni dei diversi organismi coinvolti nella convalida richiede un coordinamento mediante un quadro istituzionale.

Il percorso istituzionale verso la convalida e la certificazione non dovrebbe produrre certificati che siano percepiti come aventi uno status diverso a seconda del percorso intrapreso per ottenerli.

Pratiche efficaci: l'individuo

L'individuo è al centro del processo di valutazione. Le attività degli altri operatori coinvolti nella convalida dovrebbero essere considerate alla luce delle ripercussioni sull'individuo.

Chiunque dovrebbe avere accesso alla convalida ed è particolarmente importante porre l'accento sulla motivazione a impegnarsi nel processo.

Le numerose fasi del processo di convalida offrono all'individuo molte opportunità per decidere della direzione futura della convalida. Tali decisioni vanno supportate con informazione, consulenza e orientamento.

Pratiche efficaci: struttura del processo di convalida

I tre processi di orientamento, valutazione e controllo esterno possono essere usati per valutare le procedure esistenti di convalida e incoraggiare lo sviluppo di nuove procedure di convalida.

Pratiche efficaci: il metodo

I metodi di convalida dell'apprendimento non formale e informale utilizzano essenzialmente gli stessi strumenti impiegati nella valutazione dell'apprendimento formale.

Quando sono usati per la convalida questi strumenti vanno adattati, combinati e applicati con modalità che riflettono le specificità individuali e il carattere non standardizzato dell'apprendimento non formale e informale.

Gli strumenti per la valutazione dell'apprendimento devono essere adeguati allo scopo.

Pratiche efficaci: operatori del processo di convalida

La riuscita del processo di convalida dipende fondamentalmente dal contributo professionale di consulenti, valutatori e amministratori del processo di convalida. La preparazione e l'aggiornamento costante di queste persone riveste un' importanza critica.

Costruire reti che consentano la condivisione di esperienze e il funzionamento pieno di una comunità di pratiche dovrebbe essere parte del programma di sviluppo per gli operatori.

È probabile che l'interazione tra operatori nel singolo processo di convalida porti a pratiche più efficienti ed efficaci a vantaggio dell'individuo che richiede la convalida.