

previdenza sociale assumono forme diverse nei vari paesi, occorre che i futuri indicatori si basino su una prospettiva orientata al paziente/utente, prospettiva che garantisce una maggiore indipendenza dalle modalità di organizzazione del sistema sanitario nei diversi paesi;

2.7. giudica importante fornire ai nuovi Stati membri la massima assistenza affinché possano coordinare i loro lavori con quelli degli attuali Stati membri nell'ambito del triangolo politico proposto. È opportuno che tale assistenza comporti anche lo scambio di esperienze.

Bruxelles, 19 novembre 2003.

Il Presidente

del Comitato delle regioni

Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Comunicazione della Commissione — Investire efficientemente nell'istruzione e nella formazione: un imperativo per l'Europa»

(2004/C 73/04)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la comunicazione Investire efficientemente nell'istruzione e nella formazione: un imperativo per l'Europa (COM(2002) 779 def.);

vista la decisione della Commissione europea, dell'11 febbraio 2003, di consultare il Comitato sull'argomento, conformemente al disposto dell'articolo 265, primo comma, del trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione del proprio Ufficio di presidenza, in data 19 novembre 2002, di incaricare la commissione Cultura e istruzione di predisporre un parere in materia;

visto il proprio parere sui Parametri di riferimento europei per l'istruzione e la formazione: seguito al Consiglio europeo di Lisbona (CdR 349/2002 fin) ⁽¹⁾;

visto il proprio parere sul Piano d'azione e-learning — Pensare all'istruzione di domani (CdR 212/2001 fin) ⁽²⁾;

visto il plauso del Consiglio europeo di Barcellona del marzo 2002 al Programma di lavoro dettagliato sugli obiettivi dei sistemi di istruzione e formazione nonché l'obiettivo specifico Fare il miglior uso delle risorse, che si basa sull'invito del Consiglio europeo di Lisbona ad accrescere l'investimento nelle risorse umane assicurando una distribuzione equa ed efficace dei mezzi disponibili;

⁽¹⁾ GU C 244 del 10.10.2003, pag. 50.

⁽²⁾ GU C 19 del 22.1.2002, pag. 26.

visto il proprio parere sul Piano d'azione per le competenze e la mobilità (CdR 138/2002 fin) (1);

visto il proprio parere sulla comunicazione della Commissione: Per un'Europa della conoscenza (CdR 432/97 fin) (2);

visto il proprio parere sulla comunicazione della Commissione: Realizzare uno spazio europeo dell'apprendimento permanente (CdR 49/2002 fin) (3);

visto il proprio parere sulla comunicazione della Commissione: e-learning — pensare all'istruzione di domani (CdR 314/2000 fin) (4);

visto il proprio parere sul Programma pluriennale (2004-2006) per l'effettiva integrazione delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni (TIC) nei sistemi di istruzione e formazione in Europa (programma e-learning) (CdR 73/2003 fin) (5);

visto il proprio parere sul Programma d'azione comunitaria in materia di istruzione Socrates, il programma d'azione comunitaria in materia di formazione professionale Leonardo da Vinci, e il programma d'azione comunitaria Gioventù (CdR 226/98 fin) (6);

visto il proprio parere in merito alla Relazione della Commissione: Gli obiettivi futuri e concreti dei sistemi d'istruzione (CdR 89/2001 fin) (7);

visto il progetto di parere (CdR 96/2003 riv. 2) adottato l'11 luglio 2003 dalla commissione Cultura e istruzione (relatore: Giovanni Mastrocinque, presidente del consiglio provinciale di Benevento (I/PPE));

considerando quanto segue:

- 1) è ormai evidente che nell'attuale società le conoscenze, le competenze e le capacità degli individui rappresentano «un capitale umano» che, in un momento in cui nell'economia mondiale ogni cosa è mobile, costituisce la prima fonte di ricchezza;
- 2) pertanto, migliorare «il capitale umano» è funzionale al successo e alla prosperità dei cittadini e delle nazioni, nonché un modo per garantire maturità e solidità alle istituzioni democratiche e per assicurare un buon grado di coesione sociale;
- 3) garantire, quindi, un'istruzione di qualità per tutti i cittadini è divenuto oggi un obiettivo prioritario per tutti i governi e un elemento cruciale per raggiungere l'obiettivo strategico fissato agli Stati membri di fare dell'Unione europea l'economia e la società più competitiva e dinamica basata sulle conoscenze;
- 4) è evidente che le nuove esigenze della società della conoscenza, i processi di globalizzazione, le nuove abilità di base (alfabetizzazione digitale, multilinguismo, abilità imprenditoriali, competenze sociali) e imparare ad apprendere esigono profonde riforme strutturali e una modifica radicale dei contenuti e delle metodologie dell'istruzione e della formazione;
- 5) l'estensione dell'ambito di azione a livello planetario accorcia il ciclo di vita utile dell'azione formativa ed impone approcci di «life long learning»;
- 6) la dimensione regionale e locale dell'apprendimento è stata innalzata ad uno dei sei pilastri chiave per le strategie di apprendimento permanente in Europa,

ha adottato all'unanimità, nel corso della 52^a sessione plenaria del 19 e 20 novembre 2003 (seduta del 20 novembre), il seguente parere.

(1) GU C 73 del 26.3.2003, pag. 30.

(2) GU C 180 dell'11.6.1998, pag. 49.

(3) GU C 278 del 14.11.2002, pag. 26.

(4) GU C 144 del 16.5.2001, pag. 34.

(5) GU C 244 del 10.10.2003, pag. 42.

(6) GU C 51 del 22.2.1999, pag. 77.

(7) GU C 19 del 22.1.2002, pag. 23.

1. Osservazioni del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni

1.1. esprime apprezzamento per l'iniziativa della Commissione di esaminare la questione dell'investimento nell'istruzione e nella formazione in una prospettiva più ampia che tiene presenti tre elementi essenziali, vale a dire la ricerca, l'apprendimento permanente e la strategia europea per l'occupazione, nel quadro generale delle nuove esigenze della società della conoscenza, della globalizzazione, dell'allargamento dell'UE e delle tendenze demografiche sfavorevoli;

1.2. concorda nel ritenere che per quanto concerne il livello generale di finanziamento nel campo delle risorse umane si registra una carenza di investimenti. Questo concerne sia gli investimenti pubblici, per i quali non si evidenzia nessuna tendenza all'incremento, sia quelli privati, che risultano assolutamente insufficienti soprattutto in settori chiave come l'istruzione superiore, l'educazione degli adulti e la formazione professionale continua;

1.3. condivide la preoccupazione che l'allargamento dell'UE accentuerà queste carenze di investimenti e il divario tra le regioni europee;

1.4. ritiene giusto che l'aumento di investimenti provenga da un miglior utilizzo delle risorse esistenti, da nuovi investimenti pubblici mirati e da un incremento dei contributi privati;

1.5. appoggia la posizione della Commissione che ribadisce l'importanza di attenersi agli obiettivi concordati in materia di istruzione e formazione per il raggiungimento dell'obiettivo strategico di Lisbona.

2. Raccomandazioni del Comitato delle regioni

Usare le risorse esistenti in modo più efficiente (5)

Il Comitato delle regioni

2.1. considera un obiettivo essenziale assegnare trasversalmente risorse, in maniera appropriata ed efficiente, all'intero spettro dell'istruzione formale, non formale e informale per tutte le fasce d'età;

2.2. osserva, infatti, che proprio nei primi anni del percorso scolastico si creano le condizioni degli insuccessi e degli abbandoni.

Le implicazioni del «Processo Obiettivi» in termini di investimento

Il Comitato delle regioni

2.3. ritiene assolutamente necessario che gli Stati membri avviino un'analisi al proprio interno per individuare le aree di inefficienza e avviare processi per garantire un miglior uso delle risorse;

2.4. concorda con quanto emerso nel Programma di lavoro dettagliato sugli obiettivi dei sistemi di istruzione e formazione e sugli ambiti di investimento giudicati prioritari;

2.5. propone che tra questi ambiti siano annoverati come assolutamente prioritari l'investimento per la formazione e la stabilizzazione del personale educativo;

2.6. sottolinea che la qualità dell'istruzione e della formazione dipende essenzialmente dalla qualità della formazione dei docenti;

2.7. propone che nella formazione dei docenti si tengano presenti i seguenti capisaldi:

- la necessità di una scuola realmente formativa, che insegni ad apprendere e a costruire consapevolmente la conoscenza;
- una metodologia della didattica nel cui ambito il docente assuma il ruolo di facilitatore dell'apprendimento in un rapporto interattivo con l'alunno, rispettando il ritmo e lo stile di apprendimento di ognuno e prevenendo fenomeni di disadattamento;
- la capacità di mettere in relazione l'uso delle TIC, i metodi di insegnamento, l'apprendimento e gli specifici contesti pedagogici;
- l'utilizzazione delle TIC e dell'e-learning per lo scambio di esperienze e la diffusione delle buone pratiche tra diverse realtà educative;
- la capacità di attivare percorsi didattici che educino alla mobilità, alla permeabilità e all'imprenditorialità;

2.8. considera l'investimento nelle TIC come un elemento estremamente produttivo e un potenziale significativo per il miglioramento dell'istruzione e della formazione. Le TIC infatti facilitano l'accesso all'apprendimento permanente, favoriscono gli scambi culturali, promuovono l'apprendimento delle lingue e coinvolgono anche altri ambiti considerati prioritari, quali l'accesso generalizzato all'istruzione e la partecipazione a una cittadinanza attiva;

2.9. sottolinea che l'investimento in tali tecniche, nelle TIC e nell'e-learning rappresenta un elemento essenziale per adeguare i sistemi di istruzione e formazione alle esigenze della società della conoscenza e del modello europeo in quanto:

- l'uso di Internet presuppone una buona conoscenza della propria lingua e di altre lingue nonché il possesso di competenze informatiche di base,
- è così possibile aiutare gruppi svantaggiati geograficamente ad acquisire le nuove competenze necessarie nella società della conoscenza,
- è altresì possibile attivare iniziative di gemellaggio scolastico via Internet creando partnership tra scuole di diversi paesi europei e favorendo il dialogo interculturale;

2.10. sottolinea l'opportunità di investire anche nei servizi di orientamento e di consulenza.

Ovviare alle aree di inefficienza

Il Comitato delle regioni

2.11. ritiene utile stilare un elenco comune delle possibili fonti di inefficienza per un esame a livello interno in ogni Stato membro;

2.12. mette in evidenza che le cause comuni di tutte le aree di inefficienza possono essere individuate nella rigidità dei curricula, nella scarsa qualità dell'insegnamento, nello scarso collegamento tra mondo della formazione e mondo della produzione, nella rigidità delle strutture amministrative, nella opinione diffusa che la formazione professionale vada considerata come una seconda scelta e nello scarso collegamento tra questa e il mondo della produzione;

2.13. sostiene la necessità di riforme curriculari e strutturali tali da accrescere la qualità e la pertinenza delle opportunità di apprendimento, che dovranno essere adeguate alle esigenze della società della conoscenza e accessibili a tutti.

Gestione efficiente delle risorse

Il Comitato delle regioni

2.14. considera che trasferire al livello locale e regionale le competenze in materia di organizzazione dell'insegnamento e di gestione delle risorse (Decentralizzazione educativa) contribuisca all'efficienza dell'istruzione. Ritiene che occorra al tempo stesso anche aver cura di accrescere la diversificazione dell'offerta di insegnamento e la flessibilità dei relativi contenuti, affidando anche all'autonomia di governo delle scuole la responsabilità in materia, nonché quella di gestire le risorse umane e finanziarie;

2.15. rinvia ai risultati delle più recenti indagini e ricerche internazionali (TIMSS/PISA), da cui emerge che i migliori risultati degli studenti sono correlati, oltre che al decentramento dell'istruzione, anche alle concezioni e alla cultura gestionali interne delle scuole. Il Comitato invita a perseguire lo sviluppo di una cultura gestionale flessibile nelle scuole, ad esempio concedendo loro il potere di scegliere e gestire il proprio personale, di essere responsabili dell'uso delle risorse finanziarie a loro disposizione e dell'adozione dei migliori modelli didattici e organizzativi;

2.16. sollecita un coinvolgimento maggiore degli utenti, comprese le famiglie e le imprese operanti nel contesto economico locale beneficiario della migliore qualità del personale formato;

2.17. propone l'attivazione di una serie di confronti sistematici con altre scuole ed altri sistemi scolastici nell'ottica della cooperazione e della crescita reciproca per favorire meccanismi di responsabilizzazione, collaborazione, emulazione e innovazione;

2.18. ritiene necessaria la definizione di standard di qualità per garantire l'uguaglianza e il *mainstreaming* della dimensione di genere;

2.19. sottolinea l'opportunità che la qualità venga tradotta in parametri di intervento metodologico, in piani operativi e organizzativi, o in qualunque dispositivo che consenta un'adeguata progettazione e strumenti di verifica;

2.20. auspica un maggior investimento nella formazione delle autorità locali, degli amministratori e degli insegnanti finalizzata alla gestione efficiente delle risorse e alla definizione di un sistema di valutazione che garantisca e controlli la qualità del sistema a tutti i livelli.

Il Comitato delle regioni

2.21. ritiene che un altro fattore cruciale per il recupero dell'efficienza e il conseguimento degli obiettivi sia l'attivazione di strategie di partenariato per garantire la qualità dell'istruzione in una prospettiva di apprendimento permanente;

2.22. considera opportuno riflettere sul fatto che la qualità può esistere soltanto se è considerata tale anche dagli altri. Il coinvolgimento e lo sviluppo del volontariato familiare e delle imprese può contribuire a diffondere e a percepire la qualità;

2.23. sottolinea che il coinvolgimento di partner territoriali che apportano un contributo economico, ai quali però in nessun caso bisogna consentire di condizionare l'azione educativa, potrebbe stimolare la produttività sia degli alunni che dei docenti;

2.24. invita a diffondere il concetto che un personale meglio formato è un investimento per tutti;

2.25. considera opportuna la proposta di sollecitare le imprese a finanziare e a co-finanziare attrezzature, borse di studio e attività di formazione per attirare studenti o apprendisti soprattutto negli ambiti in cui si avverte la carenza di lavoratori qualificati.

Coordinamento degli interventi

Il Comitato delle regioni

2.26. individua nel coordinamento tra i vari ministeri preposti all'istruzione, all'occupazione, alla ricerca e all'ambiente un altro elemento nodale per il recupero dell'efficienza in modo da evitare la frammentazione degli interventi e la dispersione delle risorse;

2.27. ritiene particolarmente utile un approccio coordinato tra le autorità preposte all'istruzione e alla formazione e quelle incaricate della ricerca e dell'innovazione, considerato l'ambizioso duplice obiettivo di Barcellona di aumentare la spesa per la R&S e di spingere le imprese a finanziarne i ²/₃;

2.28. considera la definizione di *benchmark* nazionali ed europei uno strumento indispensabile per consentire a ciascun paese di misurare e confrontare con gli altri i propri risultati

rispetto agli obiettivi dettagliati concordati per i sistemi di istruzione e formazione europei.

Per essere efficienti gli investimenti devono essere radicati nel contesto europeo

Il Comitato delle regioni

2.29. ribadisce la validità del principio della sussidiarietà, ma ritiene necessario sottolineare che le riforme dei singoli Stati devono inserirsi armoniosamente nel quadro più vasto dell'Europa;

2.30. ritiene utile la messa a disposizione di un quadro stabile di obiettivi a livello europeo condiviso da tutti, che contribuisca allo sviluppo dell'istruzione a livello nazionale e accresca la trasparenza, la comparabilità e la competitività dell'istruzione;

2.31. suggerisce che sarebbe opportuno per ogni Stato membro includere cittadini di altri Stati negli organismi incaricati di assicurare la qualità e la compatibilità dei criteri: certificazione esterna dei livelli (ad es. ECDL — TRINITY the international examinations board);

2.32. è convinto che la riforma più urgente sia quella di rinnovare i curricula nell'ottica della continuità e della permeabilità, nonché di incentrarli sulle nuove abilità di base e di correlarli ai bisogni della società e dell'economia;

2.33. auspica che quanto prima si giunga alla definizione di un sistema trasparente, *user-friendly* e affidabile per il riconoscimento dei titoli e delle qualifiche rilasciati in qualunque paese dell'Unione europea.

Bruxelles, 20 novembre 2003.

*Il Presidente
del Comitato delle regioni*

Albert BORE
