



SCARSO LIVELLO DELLE COMPETENZE: L'APPRENDIMENTO PERMANENTE QUALE STRATEGIA DI PREVENZIONE

Percorsi di apprendimento flessibili per mantenere i giovani a rischio e gli adulti poco qualificati in programmi d'istruzione o di occupazione

Nel 2017, il 15,7 % dei giovani europei scarsamente qualificati di età compresa tra i 15 e i 29 anni era disoccupato e al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione (NEET), rispetto al 9,6 % dei loro coetanei meglio istruiti. Nello stesso anno, il tasso di disoccupazione degli adulti scarsamente qualificati in età lavorativa (dai 25 ai 64 anni) era del 13,9 % nell'UE a 28 paesi, mentre quello dei loro pari altamente qualificati era del 4,2 % ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

Le scarse competenze, di solito associate a qualifiche basse o nulle, hanno un costo sociale ed economico elevato. Sono deleterie per gli interessati, in quanto ne pregiudicano lo status sociale, le entrate, la fiducia in se stessi, la salute nonché la capacità di impegnarsi

nella società civile ⁽³⁾. Per questo motivo le politiche di tutta Europa si sono sempre più incentrate sulla prevenzione e l'intervento precoce, partendo dal monitoraggio dei giovani a rischio all'offerta di una consulenza completa alle persone poco qualificate e, ancora, a varie misure di aggiornamento delle competenze, in particolare la formazione di base.

Risposte in termini di politiche europee

Il pilastro europeo dei diritti sociali stabilisce 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

Scopri gli strumenti del Cedefop

Il [Toolkit per contrastare l'abbandono precoce dell'istruzione e formazione](#) del Cedefop presenta pratiche in materia di IFP in tutta Europa che hanno aiutato i giovani a conseguire almeno un titolo di studio secondario superiore. Sostiene i responsabili politici e coloro che offrono formazione con orientamenti, consigli, suggerimenti, vantaggi immediati e strumenti per progettare, attuare e valutare le politiche che prevengono o pongono rimedio all'abbandono scolastico precoce.

Le [risorse per l'orientamento](#) del Cedefop sono uno strumento per responsabili dei servizi di orientamento professionale, professionisti e responsabili politici che lavorano nel campo dello sviluppo professionale e delle politiche di promozione della vita attiva. Comprende un kit di strumenti e una formazione sull'uso delle informazioni relative al mercato del lavoro (LMI), un manuale per la trasferibilità delle pratiche e una formazione sull'uso delle tecnologie dell'informazione nell'ambito dell'orientamento.



⁽¹⁾ Tutti i dati provengono da Eurostat: [edat_ifse_21](#) e [lfsa_urgaed](#).

⁽²⁾ Sono considerate scarsamente qualificate le persone con un livello di istruzione inferiore a quello del ciclo secondario superiore, corrispondente ai livelli ISCED 0-2. In entrambi gli esempi vengono messi a confronto con i loro pari dei livelli 5-8 della classificazione ISCED.

⁽³⁾ Cedefop (2017). *Investing in skills pays off: the economic and social cost of low-skilled adults in the EU*.

consentono di partecipare pienamente alla società e di gestire con successo le transizioni nel mercato del lavoro»⁽⁴⁾. Tuttavia, più di 60 milioni di europei di età compresa tra i 25 e i 64 anni hanno solo un titolo di studio di scuola secondaria inferiore o più basso⁽⁵⁾; un numero analogo di persone si scontra con compiti di base come leggere, scrivere, calcolare o utilizzare un computer.

Per aiutare gli Stati membri ad adottare misure preventive e correttive, l'UE ha avviato una serie di misure⁽⁶⁾, tra cui le due iniziative su larga scala illustrate di seguito.

Lo strumento detto *Garanzia per i giovani* aiuta gli Stati membri dell'UE ad assicurare che «i giovani al di sotto dei 25 anni ricevano un'offerta di lavoro qualificata, continuino a formarsi, abbiano la possibilità di seguire apprendistati o tirocini entro quattro mesi dalla fine del corso di studi formale o dall'inizio del periodo di disoccupazione». Tutti i paesi si sono impegnati ad attuare la Garanzia per i giovani, come indicato in una raccomandazione del Consiglio del 2013⁽⁷⁾.

L'iniziativa «*percorsi di miglioramento del livello delle competenze*», destinata a sostenere gli adulti scarsamente qualificati che non sono ammissibili al sostegno della Garanzia per i giovani, fa seguito alle conclusioni dei ministri europei dell'Istruzione e della formazione professionale⁽⁸⁾: aiuta gli adulti a individuare le proprie esigenze in materia di riqualificazione, a ricevere una formazione, a rafforzare le abilità di lettura, calcolo e uso del computer e/o ad acquisire una gamma più ampia di competenze⁽⁹⁾.

Il Cedefop, con le sue ricerche nell'ambito dell'apprendimento e dell'occupabilità, contribuisce al dibattito politico su come affrontare il problema del basso livello di competenze e di qualifiche nonché dell'abbandono precoce degli studi e della

formazione. Le sue risorse in materia di orientamento permanente, convalida e abbandono precoce vengono costantemente aggiornate per informare i responsabili politici, le parti sociali e i professionisti in materia di IFP. Uno studio di prossima pubblicazione esamina il potenziale dell'apprendimento basato sul lavoro nello sviluppo di percorsi di miglioramento del livello di competenze per gli adulti⁽¹⁰⁾. L'aggiornamento del 2018 dell'inventario europeo sulla convalida, effettuato in collaborazione con la Commissione europea, sarà pubblicato a metà del 2019.

RIQUADRO 1 I FORUM POLITICI DEL CEDEFOP SUI PERCORSI MIGLIORAMENTO DEL LIVELLO DELLE COMPETENZE

Per portare la sua ricerca all'attenzione delle parti sociali e di altri soggetti interessati, il Cedefop ha organizzato una serie di forum politici sull'iniziativa dei «percorsi di miglioramento del livello delle competenze».

Forum del 2019:

- 20-21 maggio: il *Policy learning forum on Upskilling pathways* [Forum di apprendimento delle politiche sui percorsi di miglioramento del livello delle competenze] in collaborazione con il Comitato economico e sociale europeo, inteso a discutere sugli approcci alla riqualificazione e riflettere sulle risposte politiche dei vari paesi.
- 29 maggio: il *Policy forum in cooperation with the Lifelong learning platform* [Forum politico in cooperazione con la piattaforma di apprendimento permanente] ospitato dalla presidenza rumena del Consiglio nella sua rappresentanza permanente presso l'UE a Bruxelles, inteso a esplorare il potenziale dei centri comunitari per l'apprendimento permanente quali sportelli unici per evitare che i giovani a rischio e gli adulti poco qualificati si ritrovino «scollegati».

La sfida della riqualificazione e le risposte degli Stati membri

Gli Stati membri dell'UE hanno migliorato la flessibilità e la permeabilità dei loro sistemi di istruzione e formazione, contribuendo a integrare al momento e al livello necessario le persone con diversi trascorsi in materia di apprendimento. Hanno inoltre sviluppato una serie di misure didattiche e sociali per giovani e adulti poco qualificati, compresi i rifugiati e le persone

⁽⁴⁾ *Pilastro europeo dei diritti sociali*, capo 1, principio 1.

⁽⁵⁾ Eurostat [edat_ifs_9901].

⁽⁶⁾ Per es. *Raccomandazione del Consiglio sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro*.

⁽⁷⁾ *Raccomandazione del Consiglio sull'istituzione di una garanzia per i giovani*.

⁽⁸⁾ Conclusioni di Riga approvate dai ministri dell'UE, dei paesi candidati e dei paesi del SEE nel giugno 2015, cfr. i risultati a medio termine 3 e 4.

⁽⁹⁾ Cfr. la *raccomandazione del Consiglio sui percorsi di miglioramento del livello delle competenze: nuove opportunità per gli adulti* e *Una nuova agenda per le competenze per l'Europa*.

⁽¹⁰⁾ www.cedefop.europa.eu/en/about-cedefop/public-procurement/potential-work-based-learning-developing-upskilling-pathways-adults

con un passato di migrante. Tali misure sono state studiate dal Cedefop negli ultimi anni ⁽¹¹⁾.

Politiche giovanili: un aiuto a rimanere o a reinserirsi in contesti di studio o di lavoro

In alcuni paesi, sia i comuni che le scuole (nell'ambito dell'IFP) svolgono un ruolo cruciale nel prevenire l'abbandono precoce degli studi e della formazione, sviluppando strategie di sensibilizzazione basate su indicatori specifici relativi ai risultati dell'apprendimento, all'ambiente familiare, alla salute, al comportamento e agli atteggiamenti, alla situazione finanziaria e allo stato di migrante, per individuare precocemente le persone a rischio.

Un orientamento e una consulenza completi sono essenziali per queste strategie, sia per evitare che i giovani si disimpegnino, sia per fornire sostegno nel ricondurre le persone a un ambiente di apprendimento o di lavoro sicuro e inclusivo. Le misure si sono dimostrate più efficaci se adattate alle esigenze individuali, siano esse finanziarie, psicologiche, sanitarie o didattiche.

RIQUADRO 2 CERTIFICAZIONE PER UNITÀ (CPU) NELLA COMUNITÀ FRANCOFONA DEL BELGIO

Nella comunità francofona belga, un sistema estremamente flessibile di certificazione delle unità di apprendimento permette agli studenti dell'istruzione e della formazione professionale di acquisire gradualmente una qualifica. Questo approccio riconosce che gli studenti imparano meglio al proprio ritmo e che alcuni, specialmente quelli con competenze di base deboli, possono aver bisogno di più tempo di altri. Le qualifiche sono concepite in termini di risultati di apprendimento espressi in unità. Un'unità relativa a un corso di istruzione e formazione professionale viene assegnata quando uno studente ha raggiunto tutti i risultati di apprendimento richiesti, non quando il periodo del corso/della formazione è terminato. Questo approccio aiuta a evitare risultati negativi, la ripetizione di un corso e l'abbandono scolastico. Le unità sono valutate e certificate separatamente e possono essere accumulate per ottenere una qualifica completa.

www.cpu.cfwb.be/

Verso un miglioramento delle competenze degli adulti: la necessità di percorsi integrati di apprendimento lungo tutto l'arco della vita

Le esigenze di apprendimento degli adulti tendono a essere più diversificate e a volte più difficili da affrontare rispetto a quelle dei giovani, andando da

gravi carenze in termini di alfabetizzazione e calcolo a competenze professionali obsolete. Alcuni adulti potrebbero non essere consapevoli delle proprie carenze o imbarazzati nell'ammettere di averne.

Se da un lato è vero che gli adulti potrebbero avere lacune specifiche, dall'altro molti possiedono competenze individuabili, comprese quelle professionali acquisite sul posto di lavoro. Le misure di sostegno devono basarsi sull'apprendimento precedente dei candidati, il che richiede una valutazione delle loro conoscenze e competenze esistenti e un approccio adattato alla loro situazione specifica.

Molti Stati membri dell'UE dispongono ora di accordi per la convalida dell'apprendimento non formale e informale ⁽¹²⁾ che offrono alle persone la possibilità di far valutare le loro competenze e di farle riconoscere come una qualifica parziale o completa. Tale valutazione delle competenze può aprire la porta a successive misure di riqualificazione, ridurre i tempi di formazione o almeno rendere gli interessati maggiormente consapevoli della situazione, il che potrebbe portare a un apprendimento in futuro.

RIQUADRO 3 CONVALIDA DELL'APPRENDIMENTO PRECEDENTE NEL SISTEMA DANESE DI IFP

In Danimarca, dal 2015, tutti gli studenti di età superiore ai 25 anni che pensano di tornare a studiare e formarsi e di iscriversi a un percorso di IFP devono sottoporsi a una valutazione delle competenze. La stessa offerta viene rivolta anche ai più giovani, se non provengono direttamente dalla scuola. La valutazione viene effettuata per individuare le competenze e le conoscenze esistenti dei candidati. Successivamente, viene elaborato un piano di apprendimento individuale, inteso a garantire l'erogazione di programmi di formazione su misura per evitare duplicazioni. La valutazione delle competenze è gratuita e, a seconda della formazione e dell'esperienza dei candidati, dura da mezza giornata a 10 giorni.

Skills audits: Tools to identify talent (Audit delle competenze: strumenti per l'individuazione delle capacità). Studio per la Commissione europea, DG EMPL, 2018.

L'UE e i suoi Stati membri hanno sviluppato diverse misure di integrazione per il crescente numero di rifugiati e richiedenti asilo. La convalida delle competenze e il riconoscimento delle qualifiche estere sono fondamentali per i migranti altamente qualificati, mentre la valutazione delle competenze per individuare un lavoro o un'opportunità di formazione

⁽¹¹⁾ Cedefop (2016). *Leaving education early: putting vocational education and training centre stage. Volume I: Investigating causes and extent. Volume II: Evaluating policy impact.*

⁽¹²⁾ Ulteriori informazioni sono disponibili sul sito www.cedefop.europa.eu/validation.

adeguati è la migliore strategia per integrare nel mercato del lavoro i lavoratori meno qualificati.

Scarse competenze: misure correttive nella prospettiva dell'apprendimento permanente

Tre anni dopo il (ri)lancio della Garanzia per i giovani e dell'iniziativa per l'occupazione giovanile, la Commissione europea ha presentato una valutazione dei programmi di prevenzione dell'abbandono scolastico e delle misure di riqualificazione, aggiornamento professionale e formazione continua degli Stati membri nell'ambito di queste due iniziative⁽¹³⁾. Da ciò sono emersi i seguenti cinque fattori di successo.

RIQUADRO 4 MYSKILLS IN GERMANIA

MySkills è un test che utilizza immagini e video per valutare le competenze delle persone in cerca di un impiego all'estero o le esperienze lavorative che non possono essere comprovate con altri mezzi. L'idea è che le persone in cerca di un lavoro facciano il test nelle prime fasi del processo di integrazione e orientamento per consentire ai servizi per l'impiego di determinare rapidamente le fasi successive, come la formazione professionale e/o linguistica. MySkills è attualmente disponibile in sei lingue, tra cui il farsi e l'arabo, e per otto professioni, tra cui cuochi, operai metalmeccanici, addetti ai rivestimenti di edifici e oggetti e tecnici elettromeccanici di veicoli a motore. <https://www.myskills.de/en/>

Cooperazione e partenariati con i soggetti interessati

Le persone che rischiano di sconnettersi dal mondo dell'istruzione e del lavoro si trovano di solito ad affrontare problemi complessi. Avere a che fare con più istituzioni per cercare aiuto può essere scoraggiante⁽¹⁴⁾. Per porre rimedio alla situazione, in alcuni paesi le parti interessate hanno unito le forze per fornire servizi integrati e facilmente accessibili.

⁽¹³⁾ Documento di lavoro dei servizi della Commissione: *The Youth guarantee and Youth employment initiative three years on*. Vedi anche: Centro conoscenze dei servizi pubblici per l'impiego (PES), ad esempio alla voce «Services for young people», «Services for long-term unemployed and vulnerable groups», «PES partnership working».

⁽¹⁴⁾ Cfr. Rete europea dei servizi pubblici per l'impiego 2018: documento di sintesi *Proposal for a structured cooperation between public employment services (PES) and the education sector for better school-to-work transitions*.

RIQUADRO 5 AGENZIE PER L'IMPIEGO GIOVANILE IN GERMANIA

Le agenzie tedesche per l'impiego giovanile sono sportelli unici che aiutano i giovani nel loro passaggio dalla scuola al mondo del lavoro. Offrono una serie di servizi (orientamento e consulenza, istruzione e formazione, assistenza sociale e collocamento), il tutto in un'unica sede. Un accento particolare è posto sulle misure preventive, come l'informazione dei giovani mentre sono ancora a scuola, per garantire che quanti la abbandonano precocemente siano ben preparati a muovere i primi passi nel mercato del lavoro. Questi servizi sono rivolti ai giovani, tedeschi e migranti, di età inferiore ai 25 anni. Le agenzie per l'impiego giovanile collaborano strettamente con le organizzazioni dei datori di lavoro, i servizi per la migrazione giovanile e i tribunali minorili.

www.arbeitsagentur.de/institutionen/jugendberufsagentur/en

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1206&langId=it>

Approcci per percorsi: servizi collegati verticalmente e orizzontalmente

Gli approcci per percorsi riconoscono che le misure sono spesso di breve durata e che ogni transizione nella vita di una persona comporta dei rischi. Tali approcci sono concepiti per garantire un sostegno ben collegato e integrato, che permetta alle persone di impegnarsi in modo continuativo nell'apprendimento continuo e nella carriera lavorativa. Ciò si ottiene collegando l'istruzione e la formazione di qualità all'orientamento nonché garantendo la cooperazione e lo scambio di informazioni tra i diversi attori (servizi pubblici per l'impiego e fornitori di istruzione e formazione).

iniziative di prevenzione per migliorare le competenze di base

La maggior parte delle iniziative di sensibilizzazione, rivolte ai nativi o ai migranti, ai giovani e agli anziani, si concentrano sullo sviluppo iniziale delle competenze di base. I divari in termini di alfabetizzazione e capacità di calcolo elementari costituiscono le principali cause di esclusione sociale.

Per coloro che desiderano intraprendere un corso formale in materia di IFP ma non hanno le competenze di base necessarie, è disponibile una serie di sistemi di pre-iscrizione per portarli al livello di competenze richiesto per impegnarsi nell'IFP.

Gli adulti con scarse competenze di base ne possiedono spesso di altre, anche professionali, che possono essere valutate e costituiscono la base di una misura di formazione mirata.

RIQUADRO 6 CERTIFICAZIONE DELLE COMPETENZE DEI LAVORATORI OSPEDALIERI (FRANCIA)

Nel 2014, la sezione regionale Provenza-Costa Azzurra dell'organizzazione francese per la formazione continua dei lavoratori ospedalieri ANFH ha avviato degli audit delle competenze dei lavoratori negli ospedali pubblici e nelle case di cura. Sono state interessate 28 professioni con scarsi requisiti in termini di competenze, che vanno dagli addetti alle pulizie ai custodi. Gli audit si concentrano sulle competenze di base: padronanza del francese, capacità di calcolo e alfabetizzazione. A seguito dell'audit, viene proposto a ciascun lavoratore un percorso di riqualificazione, valutato dalla direzione. Sono disponibili due opzioni: migliorare le competenze di base o la formazione professionale. Tutti i corsi portano a una certificazione/qualificazione che attesta le competenze dei partecipanti. www.anfh.fr/l-anfh

La riqualificazione quale fattore di allineamento con le esigenze dei datori di lavoro

Per avere valore, le misure di qualificazione devono fornire qualcosa di concreto sul mercato del lavoro. Può trattarsi di qualsiasi risultato di apprendimento documentato che possa essere richiesto dai datori di lavoro, comprese le competenze imprenditoriali, digitali e linguistiche ⁽¹⁵⁾. Molti paesi dispongono di sistemi di previsione delle competenze che tengono conto in modo specifico delle esigenze dei datori di lavoro sotto tale aspetto. Tali sistemi hanno lo scopo di fornire informazioni che, a loro volta, possono costituire una base per la progettazione di un'offerta di istruzione e formazione ⁽¹⁶⁾.

Apprendimento basato sul lavoro: un'opportunità di coinvolgere i più svantaggiati

L'apprendimento basato sul lavoro offre ai giovani che rischiano di abbandonare l'istruzione e la formazione un'alternativa all'apprendimento in classe, come modo

per trattenerli o riportarli a scuola ⁽¹⁷⁾. Anche se questa non deve essere considerata una misura specifica per le persone poco qualificate, l'apprendimento basato sul lavoro ha anche dimostrato di aiutare gli adulti «disconnessi» a rientrare nel mondo del lavoro.

Prossime fasi

Per prevenire lacune e carenze in termini di competenze, sono sempre più utilizzati percorsi integrati e su misura che permettono alle persone di acquisire o aggiornare le proprie competenze di base in diversi momenti della vita. In considerazione dei vasti cambiamenti nei mercati del lavoro europei, il sostegno all'apprendimento permanente e alle carriere lavorative è essenziale per garantire che gli individui siano al passo con la rapida evoluzione delle competenze e delle qualifiche richieste: nessuno dovrebbe essere lasciato indietro. Oltre alla formazione professionale, tale sostegno comprende misure volte a migliorare le competenze di base e di gestione della carriera che consentano alle persone di compiere scelte di apprendimento e di lavoro adeguate lungo tutto l'arco della vita.

Le iniziative europee qui discusse promuovono percorsi di apprendimento flessibili e si rivolgono a gruppi vulnerabili, come i giovani che abbandonano prematuramente l'istruzione e la formazione, gli adulti con scarse competenze di base, i migranti e i rifugiati, tenendo conto dell'evoluzione delle esigenze del mercato del lavoro. Per garantire la continuità dei servizi, tutti i soggetti interessati (servizi pubblici per l'impiego, istituti di istruzione e formazione, servizi sociali e giovanili) devono lavorare in stretta collaborazione, mentre responsabili politici, comprese le parti sociali, devono trovare un equilibrio tra le esigenze individuali e quelle del mercato del lavoro.

⁽¹⁵⁾ Commissione europea, 2018: raccolta di dati per il monitoraggio dei sistemi di garanzia per i giovani (2016).

⁽¹⁶⁾ Vedi nota informativa del Cedefop *Meno muscoli e più cervello per i lavoratori del futuro*, giugno 2018.

⁽¹⁷⁾ Cfr. il *Cedefop VET toolkit for tackling early leaving* (Kit di strumenti d'istruzione e formazione professionale per il contrasto al problema dell'abbandono scolastico precoce) e l'articolo *Providing work-based learning and close-to-real simulations* (*Erogazione di istruzione basata sul lavoro e simulazioni strettamente aderenti alla realtà*).

Il Cedefop sostiene le politiche europee con le proprie risorse. Nel 2020 sarà lanciata una nuova fonte di riferimenti online sulle politiche, le pratiche e gli strumenti a sostegno dell'inclusione sociale e dell'integrazione nel mercato del lavoro, intesa a

sostenere l'attuazione e l'apprendimento delle politiche nei vari paesi affrontando le priorità politiche europee, dal recupero dei giovani che lasciano prematuramente la scuola alla riqualificazione degli adulti.