Parere in merito alla proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un anno europeo dell'istruzione e della formazione lungo tutto l'arco della vita

(95/C 210/11)

Il Consiglio, in data 14 ottobre 1994, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 198 C del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato delle regioni in merito alla proposta di cui sopra.

La Commissione 6 « Istruzione e formazione », incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo della relatrice Helene Lund, in data 24 ottobre 1994.

Il Comitato delle regioni ha adottato all'unanimità, nel corso della 5ª sessione plenaria (seduta del 15-16 novembre 1994), il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Il Comitato delle regioni accoglie con favore la proposta della Commissione di proclamare il 1996 « Anno europeo dell'istruzione e della formazione lungo tutto l'arco della vita ».

1.2. Il Comitato approva la posizione centrale riservata dal Libro bianco « Crescita, competitività, occupazione » all'investimento nell'istruzione e nella formazione, quale mezzo per risolvere i problemi dell'Unione in campo economico e occupazionale e per salvaguardare e adattare il modello europeo di società.

1.3. La realizzazione delle idee enunciate nel Libro bianco sulla formazione lungo tutto l'arco della vita necessita la cooperazione degli enti locali e regionali. In tale contesto è per noi doveroso analizzare con precisione ciò che intendiamo fare, sul fronte locale e regionale, in relazione all'Anno dell'istruzione.

1.4. Gli enti locali e regionali possono svolgere un ruolo essenziale, specie in due settori direttamente connessi alle finalità del Libro bianco e dell'Anno dell'istruzione:

— promuovere la collaborazione — a tutti i livelli — tra i sistemi educativi e le imprese (specie PMI), in quanto l'istruzione-formazione è parte integrante delle strategie locali di sviluppo; reti di informazione riguardanti esperienze di buona prassi a livello locale e regionale costituirebbero un prezioso contributo per tali partenariati con le imprese;

— promuovere la creazione di uno « spazio europeo » dell'istruzione e della formazione, in quanto queste ultime sono parte integrante dell'educazione alla cittadinanza.

1.5. Il Comitato considera perciò l'iniziativa della Commissione essenziale e meritevole dell'appoggio degli enti locali e regionali. Il Comitato vorrebbe che l'apporto dell'Anno dell'istruzione non fosse limitato a grandi iniziative spettacolari ed auspica che venga realizzato un programma di reti per l'informazione e lo scambio di esperienze di buona prassi, avente un valore duraturo.

1.6. Ciò garantirebbe all'Anno dell'istruzione risultati tangibili; secondo il Comitato, la priorità consisterebbe nell'incentivare le attività creative. Il Comitato desidererebbe che una parte dei fondi disponibili fosse impiegata per istituire una rete di informazioni paneuropea per la diffusione della buona prassi e lo scambio di informazioni ed esperienze, per esempio nel settore dell'accesso alle tecnologie dell'informazione e del loro utilizzo, e dell'apprendimento a distanza, non solo nelle aree urbane, ma anche nell'ambito di progetti di sviluppo rurale. Con una priorità del genere si favorirebbero azioni innovative che dimostrano l'importanza della formazione continua e la possibilità di trasmettere esperienze in altre zone dell'Unione.

1.7. I progetti interamente a carico del bilancio comunitario dovrebbero incentrarsi sui temi menzionati negli articoli 126 e 127 del Trattato CE ed oggetto dei programmi comunitari di sostegno in materia di istruzione.

2. Istruzione e formazione: importanza per lo sviluppo regionale e locale

2.1. Il Libro bianco « Crescita, competitività, occupazione » attribuisce grande importanza alle strategie locali di sviluppo per promuovere la crescita e per la creazione di nuovi posti di lavoro. Gli elementi chiave in tale contesto sono la stretta cooperazione tra settore pubblico e settore privato e la posizione di primo piano della politica di formazione nel quadro della politica del mercato del lavoro e di quella economica industriale.

2.2. Gli Stati membri dell'UE si sono organizzati in forme assai diverse per quanto concerne la ripartizione dei ruoli tra i vari enti territoriali in materia di istruzione e di formazione. In alcuni paesi tutte le competenze in questo campo sono raggruppate presso il governo centrale; in altri paesi, però, è avvenuta una decentralizzazione delle responsabilità verso gli enti territoriali locali e regionali in materia d'istruzione e formazione, inclusa l'istruzione primaria e secondaria. In genere, però, gli enti locali e regionali dell'Unione assumono gran parte della responsabilità per l'istruzione dei fanciulli e dei giovani.

2.3. Gli enti locali e regionali sono interessati alla formazione a quattro titoli:

— in quanto competenti per l'istruzione, dato che in molti casi gli enti locali e regionali sono responsabili dell'istruzione generale e della formazione professionale;

— in quanto datori di lavoro, hanno un interesse diretto per la qualifica dei propri collaboratori;

— in quanto interlocutori sociali, hanno la responsabilità di assicurare qualifiche alle categorie più svantaggiate in modo da consentire loro di imporsi sul mercato del lavoro, mano a mano che vengono a crearsi nuove possibilità di impiego, contribuendo così alla lotta all'esclusione sociale;

— in quanto enti territoriali, sono interessati alla qualifica della manodopera, poiché vi è una relazione diretta tra qualifiche più elevate e sviluppo di nuovi prodotti, che possono costituire la base per la crescita e la creazione di numerosi posti di lavoro a livello locale.

2.4. Gli enti locali e regionali già svolgono o sono suscettibili di svolgere una funzione fondamentale, e in alcuni paesi un ruolo essenziale, impegnandosi a:

— attribuire risorse a favore dell'istruzione e della formazione a livello locale;

— assicurare l'utilizzo ottimale delle risorse (tramite la cooperazione tra i diversi istituti educativi e formativi pubblici e privati);

— organizzare la cooperazione tra il mercato locale del lavoro e gli istituti educativi e formativi.

2.5. Il partenariato tra istituti educativi e formativi, settore professionale e autorità locali e regionali può essere strutturato nel quadro di centri di istruzione o di « Consigli d'istruzione » locali.

2.6. Il Comitato invita pertanto la Commissione a riflettere sulla proposta che segue:

— lancio di progetti pilota per lo scambio di esperienze tra le parti sociali locali e la creazione di reti di informazioni sulla buona prassi in relazione all'istruzione « quale parte integrante delle strategie di sviluppo locale »;

— organizzazione di una conferenza europea in relazione al 1996, Anno dell'istruzione che ponga l'accento sulla relazione tra le regolamentazioni delle ferie e quelle sulla rotazione dei posti di lavoro e l'istruzione lungo tutto l'arco della vita.

3. Istruzione e democrazia/cittadinanza

3.1. Il Comitato considera importante che l'Anno dell'istruzione e della formazione poggi sulla definizione più ampia possibile dei concetti d'istruzione e di formazione e sull'apertura alle nuove tecnologie della formazione e dell'informazione. Esso non deve focalizzarsi solo sull'istruzione e sulla formazione orientate al mercato del lavoro, bensì mirare anche al « learning for life » (istruzione permanente lungo tutto l'arco della vita) cercando di utilizzare a tal fine le nuove tecnologie.

3.2. Le azioni non debbono limitarsi agli aspetti economici. Esse debbono, al contrario, rispondere ai compiti dell'istruzione e della formazione nell'ottica della dimensione europea. Intese in questo senso, l'istruzione e la formazione dovrebbero permettere lo sviluppo personale di ciascun individuo. Esse dovrebbero trasmettere a ciascuno i valori fondamentali della vita privata, sociale e collettiva, come la solidarietà, la tolleranza ed il rispetto per le culture diverse dalla propria. L'istruzione e la formazione dovrebbero al contempo stimolare la capacità di comunicazione tra i diversi gruppi culturali e di partecipazione al processo decisionale democratico.

3.3. L'obiettivo principale di una società democratica dev'essere quello di offrire a ciascun cittadino la possibilità di sviluppare e di esprimere il proprio potenziale umano. Gli enti locali e regionali si trovano così di fronte a una grossa sfida consistente nel farsi carico dell'istruzione e della formazione di tutti i loro cittadini. Tale obiettivo è conforme ad esempio alla filosofia delle « Education Cities » e ai lavori effettuati nell'ambito della CLRAE (Conferenza delle Autorità locali e regionali dell'Europa).

3.4. Ciò presuppone, a prescindere dall'accesso all'istruzione per tutti, anche l'accesso generalizzato a tutte le informazioni, il che implica la possibilità di formarsi la propria opinione. L'obiettivo in parola risulta tuttavia privo di senso e di valore se nel contempo non ci s'impegna con energia ad affrontare il problema dell'analfabetismo funzionale.

3.5. Non si tratta soltanto di dare un impulso qualitativo all'istruzione generale e di garantire la trasparenza dei sistemi educativi; occorre altresì ricercare le possibilità inerenti alle forme di istruzione alternativa, ad esempio la cooperazione tra istruzione aperta/università aperta con una radio locale, eventualmente finanziata dalle imprese locali. Si tratta inoltre di mobilitare numerosi attori differenti; ad esempio, le biblioteche pubbliche hanno una funzione essenziale nell'aprire l'accesso democratico all'informazione.

4. Ruolo delle biblioteche

4.1. Come già detto, le biblioteche pubbliche svolgono un ruolo di primo piano assicurando l'accesso democratico all'informazione, non solo per i singoli cittadini, ma anche per il mondo professionale grazie ai loro servizi alle imprese (in particolare alle PMI).

4.2. Nel contempo le biblioteche assumono crescente importanza nel settore dell'istruzione e della formazione; ciò vale per determinati indirizzi di studi (ad esempio

quello specificamente diretto ai giovani) che, contrariamente alle università, non dispongono di proprie biblioteche.

4.3. Il contributo delle biblioteche all'informazione si basa in misura crescente sulle nuove tecnologie. Per garantire alle biblioteche la possibilità di soddisfare la domanda di questo tipo d'informazione da parte dei cittadini, è indispensabile risolvere i problemi del copyright connessi ai prestiti di supporti informatici.

4.4. Il Comitato propone che la Commissione chieda agli Stati membri di garantire a tutti i cittadini la formazione necessaria per poter utilizzare le informazioni memorizzate su supporti informatici e di assicurare loro i prestiti bibliotecari gratuiti, ad esempio adottando misure che consentano l'acquisto di copyright da parte dei pubblici poteri.

5. Posizione dell'istruzione extrascolastica e suo ruolo in relazione al concetto d'istruzione e di formazione lungo tutto l'arco della vita

5.1. Gli istituti popolari d'insegnamento superiore (højskoler) rappresentano un elemento fondamentale dell'istruzione e della formazione democratica e culturale della popolazione nei paesi del Nord-Europa. Ma anche i Centri popolari d'informazione e di formazione polivalenti (esistenti in Danimarca) hanno una potenzialità eccezionale per offrire possibilità d'istruzione a tutte le età, a tutti i livelli e in tutte le categorie possibili. Ciò è di particolare importanza per facilitare l'ingresso o il reinserimento delle donne nel mondo del lavoro.

5.2. Il ruolo e la posizione dell'insegnamento extrascolastico in relazione al concetto di istruzione lungo tutto l'arco della vita può costituire uno dei temi del dibattito che si svolgerà nel quadro dell'Anno europeo dell'istruzione. A tal fine si suggerisce di organizzare una conferenza europea oppure d'incentivare la collaborazione via reti e progetti pilota.

5.3. Una prospettiva interessante consisterebbe nello sfruttare il potenziale degli Stati dell'Unione più sviluppati per accelerare l'evoluzione di quelli meno progrediti.

6. Il processo di democratizzazione nell'Europa centrorientale

6.1. Il binomio democrazia e istruzione è attualmente tanto più importante in quanto l'Anno europeo dell'istruzione è aperto anche ai paesi dell'Europa centrorientale con i quali l'UE ha concluso accordi di associazione.

6.2. Il Comitato chiede alla Commissione di studiare la possibilità di:

— intraprendere iniziative appropriate per la trasmissione di esperienze relative all'« istruzione e formazione quali parte integrante dell'educazione alla cittadinanza » nei paesi dell'Europa centrorientale;

— finanziare diversi modelli di programmi di sviluppo professionale per insegnanti, amministratori, bibliotecari e altre professioni, nei paesi dell'Europa occidentale, centrale ed orientale e prevederne una valutazione dettagliata a livello paneuropeo.

7. La gioventù e le barriere all'istruzione

7.1. L'istruzione deve ovviamente avere inizio nell'infanzia e nell'adolescenza: se manca nella giovane età, vi è il gran rischio che non si ottenga mai la base d'istruzione necessaria, atta a garantire un buon lavoro e/o una buona qualità di vita.

7.2. Per quanto riguarda i giovani, il compito più urgente è l'introduzione di una regolamentazione comune a livello UE che garantisca a tutti i giovani (al di sotto dei 18 anni) un posto nel sistema educativo oppure un'alternanza tra lavori pratici e istruzione, come proposto nel Libro bianco « Crescita, competitività, occupazione ».

7.3. Affinché il sistema educativo sia in grado di attrarre i giovani, le parole chiave saranno: accessibilità, pluralità e flessibilità. Ciò implica che:

— l'insegnamento è gratuito;

— esistono numerose possibilità di scelta e di combinazioni;

— le condizioni all'accesso sono ridotte al massimo.

7.4. Assicurare l'accesso all'istruzione non è tuttavia sufficiente. È compito urgente abbattere per tutti i giovani le diverse barriere all'istruzione, risultanti da cause sociali e culturali. L'assenza di motivazione è una delle barriere più gravi, perché è tra le più difficili da affrontare, specie in una situazione di disoccupazione diffusa. L'esperienza mostra che le barriere all'istruzione possono essere superate al meglio combinando l'istruzione e la formazione con un'offerta d'impiego valorizzante.

7.5. Per consentire al maggior numero possibile di giovani di proseguire l'istruzione di base — invece di abbandonarla nel corso della scolarità — è importante creare un'offerta d'istruzione alternativa per chi non si trova a suo agio nel sistema dell'insegnamento tradizionale. Ad esempio si potrebbero offrire particolari indirizzi di studio e scuole speciali per l'istruzione dei giovani con una vasta gamma di materie e con insegnanti aventi formazioni diverse. È importante inoltre che l'offerta alternativa d'istruzione faccia parte integrante del sistema riconosciuto nel senso che anche la formazione alternativa assicuri l'acquisizione di competenze.

7.6. È inoltre importante sostenere le iniziative dei giovani stessi, in quanto progetti del genere possono dare loro qualifiche ed esperienze generali: ad esempio la creatività, la capacità di risolvere problemi, la flessibilità, la disponibilità ad aiutare, la capacità di lavorare sotto la pressione del tempo.

7.7. Il Comitato propone che l'Anno dell'istruzione si concentri principalmente su questi punti:

— l'incoraggiamento e l'istruzione dei giovani che hanno difficoltà di adattamento al sistema d'istruzione tradizionale;

— le barriere all'istruzione.

8. Istruzione e categorie particolarmente vulnerabili

8.1. Un altro settore che merita speciale attenzione è quello dell'istruzione di categorie particolarmente vulnerabili, come i portatori di handicap, gli immigrati e i rifugiati.

8.2. Per promuovere il concetto di « vita indipendente » fra i portatori di handicap, sarà necessario mettere a loro disposizione tecnologie che consentano la comunicazione e la creazione di una rete interpersonale.

8.3. Il Comitato invita la Commissione a riflettere sulla seguente proposta:

— avviare un programma d'azione contro razzismo e xenofobia, che preveda reti di informazione e la cooperazione nello scambio di esperienze e nella trasmissione di buone prassi;

— creare una rete di scambi di esperienze e di trasmissione di buone prassi in relazione all'insegnamento ai portatori di handicap, incluso l'insegnamento speciale per i bambini handicappati nella scuola elementare, nonché i programmi integrativi nel settore dell'istruzione e dell'occupazione a favore di adulti portatori di handicap;

— creare una rete di scambi di esperienze e di trasmissione di buone prassi in relazione all'insegnamento agli immigrati e ai rifugiati, e segnatamente progetti integrativi nelle scuole materne ed elementari, nonché programmi e progetti d'istruzione e di occupazione per adulti immigrati e rifugiati.

9. Le scuole e la dimensione europea nell'insegnamento

9.1. È stato già sottolineato al punto 7.1 che l'istruzione lungo tutto l'arco della vita deve aver inizio sin dall'infanzia. A livello di scuola elementare sarebbe opportuno ad esempio diffondere l'idea di « gemellaggio di scuole », cioè stabilire una cooperazione informatizzata tra scuole di diversi Stati europei. Ciò presuppone l'introduzione della tecnologia dell'informazione e l'incremento dell'insegnamento delle lingue straniere nelle scuole. Si tratta di un campo d'azione in cui sia l'UE sia gli enti locali e regionali dovrebbero impegnarsi in modo più incisivo, approfittando delle esperienze realizzate negli Stati membri e nell'ambito del Consiglio d'Europa.

10. L'istruzione lungo tutto l'arco della vita concerne anche gli anziani

10.1. Per converso, l'istruzione lungo tutto l'arco della vita non si conclude con il sopraggiungere dell'età della pensione. Esiste una vera sfida per gli enti locali e regionali i quali devono assicurare l'offerta d'istruzione agli anziani, ancorata a livello locale (ad esempio università della terza età) e la partecipazione degli anziani al processo decisionale democratico nella società a livello locale, ad esempio istituendo un Consiglio della terza età.

10.2. Ma gli anziani così come i prepensionati possiedono un patrimonio di sapere e di esperienza da trasmettere alle giovani generazioni. Il Comitato propone pertanto che, in relazione all'Anno dell'istruzione, venga posto l'accento sul significato che riveste la tradizione orale — arte del racconto — per la formazione culturale e democratica dei bambini e dei giovani. A tal fine si può concepire quanto segue:

— far rivivere l'arte del racconto facendo intervenire persone anziane nelle scuole, incaricate di raccontare, ad esempio, vecchie leggende o ricordi della 2ª guerra mondiale con diretto riferimento ai problemi attuali di razzismo e di xenofobia;

— produrre una videocassetta europea con racconti di anziani ad uso dell'insegnamento scolastico in tutta Europa.

11. Osservazione conclusiva

Per affrontare le sfide del 21° secolo che ci attendono e sviluppare un nuovo modello di crescita, competitività e occupazione, nel quale l'istruzione e la formazione svolgano un ruolo chiave, in linea con gli orientamenti del Libro bianco, il Comitato sollecita l'Unione europea, nell'ambito dell'Anno europeo dell'istruzione e della formazione lungo tutto l'anno della vita:

— ad appoggiare l'obiettivo di porre fine allo spreco di talenti e risorse, assicurando a tutti l'accesso all'istruzione, senza distinzione di sesso, etnia, condizioni economiche o estrazione sociale, contribuendo pertanto a combattere l'emarginazione sociale e le disparità regionali.

Bruxelles, 16 novembre 1994.

Il Presidente
del Comitato delle regioni
Jacques BLANC