



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 1° luglio 2022
(OR. en)

10587/22

**Fascicolo interistituzionale:
2022/0206(NLE)**

**EDUC 257
SOC 426
EMPL 285
JEUN 137**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	30 giugno 2022
Destinatario:	Segretariato generale del Consiglio
n. doc. Comm.:	COM(2022) 316 final
Oggetto:	Proposta di raccomandazione del Consiglio sui percorsi per il successo scolastico

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2022) 316 final.

All.: COM(2022) 316 final



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 30.6.2022
COM(2022) 316 final

2022/0206 (NLE)

Proposta di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sui percorsi per il successo scolastico

(Testo rilevante ai fini del SEE)

{SWD(2022) 176 final}

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

"Voglio che l'Europa punti a traguardi più ambiziosi in termini di equità sociale e prosperità. È la promessa su cui si fonda la nostra Unione."
Presidente Ursula von der Leyen, Orientamenti politici

I sistemi di istruzione e formazione possono e dovrebbero svolgere un ruolo di primo piano nel rendere le società europee più eque, più inclusive e più prospere. L'istruzione può rafforzare la coesione sociale e rendere l'economia dell'UE più resiliente: le ricerche dimostrano che l'accesso a un'istruzione di qualità da parte di bambini e giovani provenienti da gruppi a basso reddito contribuisce a contrastare la disoccupazione e a interrompere la trasmissione intergenerazionale della povertà. Tali obiettivi possono però essere conseguiti soltanto se i sistemi di istruzione e formazione sono realmente equi e inclusivi. La scuola deve garantire che tutti i discenti abbiano le stesse opportunità di successo e possano realizzare il loro potenziale indipendentemente dalle caratteristiche personali¹ e dal contesto familiare, culturale e socioeconomico di provenienza. Questo concetto è ripreso nei principi 1 e 11 del **pilastro europeo dei diritti sociali**².

I **risultati scolastici**, in termini di conoscenze, competenze e atteggiamenti sviluppati durante il percorso di istruzione, sono indicatori utili di previsione di una vita adulta equilibrata, sana e soddisfacente. Misurati in termini di "rendimento scolastico"³ e di "livello di istruzione"⁴, essi gettano le basi per ulteriori percorsi di apprendimento, per l'occupazione futura e per una vita appagante. L'acquisizione delle competenze di base (alfabetizzazione, matematica e scienze)⁵ è imprescindibile per lo sviluppo personale e scolastico dei discenti, mentre le abilità e le competenze conseguite nell'ambito dell'istruzione secondaria superiore sono considerate sempre più le credenziali minime per l'attività lavorativa o le basi per intraprendere ulteriori percorsi di apprendimento e per vivere una vita appagante. Ciononostante i modelli e la stratificazione socioeconomici esercitano una forte influenza sulle esperienze e sui risultati scolastici degli individui. Tra i discenti con risultati insoddisfacenti, quelli provenienti da contesti svantaggiati sono sovrarappresentati e hanno più probabilità di abbandonare l'istruzione e la formazione senza conseguire alcun titolo di istruzione secondaria superiore. Per questa ragione la **riduzione della percentuale di discenti con risultati insufficienti nelle competenze di base** e la lotta **all'abbandono precoce**

¹ Per un'analisi complessiva cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione.

² https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_it.

³ Il rendimento scolastico è incentrato sui progressi dell'apprendimento da parte dei discenti e sulla loro reale alfabetizzazione funzionale, come le abilità di lettura e di scrittura, e le abilità aritmetico-matematiche e scientifiche (competenze di base).

⁴ Il livello di istruzione si riferisce al completamento con successo di livelli di istruzione specifici, ad esempio istruzione primaria, secondaria inferiore o superiore.

⁵ Le competenze di base sono da intendersi conformemente al Programma per la valutazione internazionale degli studenti (PISA) dell'OCSE, che misura la capacità dei quindicenni di utilizzare le loro conoscenze e abilità in lettura, matematica e scienze per affrontare le sfide della vita reale. Coloro che ottengono risultati insufficienti sono pertanto gli alunni quindicenni che frequentano ancora la scuola e che non raggiungono il livello 2 di competenza dell'indagine PISA dell'OCSE, ritenuto il livello minimo necessario per partecipare efficacemente alla vita sociale. Benché siano da considerare tra le competenze di base, le competenze digitali non rientrano direttamente nell'ambito dell'iniziativa "Percorsi per il successo scolastico" poiché sono già al centro di altre iniziative, come il piano d'azione per l'istruzione digitale.

dell'istruzione e della formazione⁶ sono obiettivi chiave della cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione. La comunicazione della Commissione sulla realizzazione dello **spazio europeo dell'istruzione** entro il 2025⁷ annuncia l'iniziativa faro "Percorsi per il successo scolastico" volta a promuovere la dimensione inclusiva dell'istruzione, un obiettivo condiviso anche dalla Conferenza sul futuro dell'Europa nella sua relazione finale del maggio 2022, in cui si chiede l'istituzione di uno spazio europeo dell'istruzione inclusivo, al cui interno tutti i cittadini abbiano pari accesso a un'istruzione di qualità. L'iniziativa sui percorsi per il successo scolastico pone l'accento sulla riduzione dei risultati insufficienti nelle competenze di base e sull'innalzamento del livello di istruzione secondaria. La risoluzione del Consiglio su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione verso lo spazio europeo dell'istruzione e oltre (2021- 2030)⁸ sostiene tale azione e stabilisce i seguenti **traguardi a livello di UE per il 2030**: la percentuale di quindicenni con scarsi risultati in lettura, matematica e scienze dovrebbe essere inferiore al 15 %⁹ e la percentuale di abbandono precoce dell'istruzione e della formazione dovrebbe essere inferiore al 9 %¹⁰.

In tale contesto la Commissione presenta una proposta di raccomandazione del Consiglio sui percorsi per il successo scolastico. La raccomandazione proposta abrogherà e sostituirà la **raccomandazione del Consiglio del 2011 sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico**¹¹ sulla base dell'esperienza acquisita con l'attuazione di quest'ultima. Dall'adozione della raccomandazione del Consiglio del 2011 i paesi europei hanno affrontato situazioni, sfide e opportunità nuove che hanno profondamente inciso sui sistemi di istruzione e formazione, tra queste il numero crescente di migranti provenienti da paesi terzi, ivi compresi i rifugiati¹², in età scolare che giungono nell'UE, nonché la pandemia di COVID-19. Nel dialogo politico sono emerse in modo imperante le preoccupazioni per la tendenza al peggioramento dei risultati nelle competenze di base (come risulta dall'indagine PISA 2018). La ricerca nel settore dell'istruzione ha fornito nuovi approfondimenti e la cooperazione politica a livello dell'UE ha messo in evidenza le carenze e le aree su cui impegnarsi ulteriormente, rendendo appropriato riesaminare, aggiornare e migliorare la raccomandazione del Consiglio del 2011. La nuova proposta ha una portata più ampia in quanto si occupa contemporaneamente dei due traguardi a livello di UE relativi alle competenze di base e all'abbandono precoce dell'istruzione e della formazione, rispecchiando la complementarità di queste due sfide, dei loro fattori scatenanti e delle misure per affrontarle. La proposta amplia inoltre la prospettiva in modo da tenere conto di altri aspetti che non sono stati precedentemente trattati e che hanno un forte impatto sui risultati scolastici, come il benessere a scuola.

⁶ L'indicatore dell'UE "abbandono precoce dell'istruzione e della formazione" (ELET) misura la percentuale di individui di età compresa tra i 18 e i 24 anni il cui titolo di studio più elevato è un titolo di istruzione secondaria inferiore (ossia livelli ISCED 0-2) che non partecipano più ad alcuna attività di istruzione e formazione formale o non formale.

⁷ COM(2020) 625 final.

⁸ GU C 66 del 26.2.2021.

⁹ Fonte dei dati: Programma per la valutazione internazionale degli studenti (PISA) dell'OCSE.

¹⁰ Fonte dei dati: indagine sulle forze di lavoro dell'UE, Eurostat. Questo indicatore principale sarà integrato da un indicatore ausiliare relativo al livello di istruzione secondaria superiore che misura la percentuale di individui di età compresa tra i 20 e i 24 anni in possesso di almeno un titolo di istruzione secondaria superiore attraverso i dati resi disponibili dall'indagine sulle forze di lavoro dell'UE condotta da Eurostat.

¹¹ GU C 191 dell'1.7.2011, pag. 1.

¹² Nel presente documento il termine "rifugiato" è usato in un senso politico lato e non secondo la definizione fornita nella convenzione di Ginevra e nell'*acquis* dell'UE sull'asilo.

- **Sfide cui deve far fronte la proposta di raccomandazione del Consiglio**

Un vasto lavoro è stato svolto a livello europeo e negli Stati membri a partire dall'adozione nel 2011 della raccomandazione del Consiglio sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico. Una valutazione indipendente dell'attuazione della raccomandazione¹³ ha delineato un quadro complessivamente positivo dell'impatto di questa raccomandazione e degli strumenti politici dell'UE ad essa associati (meccanismi di monitoraggio e comunicazione nell'ambito del semestre europeo; apprendimento reciproco e cooperazione tra gli Stati membri nell'ambito del quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione (ET 2020); finanziamenti, in particolare tramite Erasmus+ e i Fondi strutturali e d'investimento europei; investimenti nei settori della ricerca e della comunicazione). Secondo le conclusioni della valutazione, l'attuazione della raccomandazione del Consiglio ha contribuito a **ridurre la percentuale di abbandono precoce dell'istruzione e della formazione (ELET) a livello dell'UE** (dal 13,4 %¹⁴ nel 2011 al 9,7 % nel 2021) e ha favorito l'avvento di cambiamenti nell'ambito degli istituti di istruzione e delle politiche nel settore dell'istruzione.

Nonostante questi progressi significativi **l'abbandono precoce dell'istruzione e della formazione rimane una sfida strategica per l'Europa, ed è particolarmente presente in una serie di paesi e di regioni, nonché in gruppi specifici di destinatari**. Attualmente oltre 3,2 milioni di giovani nell'UE (tra i 18 e i 24 anni) abbandonano precocemente l'istruzione e la formazione, e soltanto l'84,3 % (tra i 20 e i 24 anni) ha completato l'istruzione secondaria superiore. Vi sono ancora notevoli differenze tra i paesi e al loro interno, e persistono le disuguaglianze tra gruppi specifici della popolazione: la percentuale di abbandono precoce dell'istruzione e della formazione è in media di 3,5 punti percentuali superiore tra i giovani uomini (11,4 %) rispetto alle giovani donne (7,9 %)¹⁵ e sono presenti evidenti svantaggi per i giovani nati all'estero e per i discendenti che vivono in determinate zone periferiche, rurali e remote¹⁶. In generale il contesto socioeconomico dei discendenti ha un forte impatto sull'abbandono precoce dell'istruzione e della formazione¹⁷.

La valutazione tuttavia ha anche messo in luce alcune **carenze e alcuni ambiti che richiedono un ulteriore impegno**:

- le misure e le azioni sono spesso basate su progetti e a breve termine, affrontano una sola questione o non tengono conto di tutte le dimensioni del

¹³ Commissione europea, direzione generale dell'Istruzione, della gioventù, dello sport e della cultura (2019), Donlevy, V., Day, L., Andriescu, M., Downes, P., *Valutazione dell'attuazione della raccomandazione del Consiglio del 2011 sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico: relazione finale*, Ufficio delle pubblicazioni.

¹⁴ UE28. Il valore relativo all'UE27 è pari al 13,2 %.

¹⁵ Dati del 2021.

¹⁶ I discendenti nati fuori dal paese dichiarante corrono un rischio ancora maggiore di abbandonare precocemente l'istruzione e la formazione (22,4 %), in particolare se il paese non rientra nell'UE27 (23,2 %). La probabilità di abbandono precoce dell'istruzione e della formazione è in media superiore per i giovani uomini nati al di fuori dell'UE27 (25,2 %) rispetto alle giovani donne nate al di fuori dell'UE27 (20,9 %). Influisce anche il grado di urbanizzazione: nelle città si registrano in media percentuali più basse di abbandono precoce dell'istruzione e della formazione (8,6 %). Se i giovani uomini abbandonano precocemente l'istruzione e la formazione con maggiore probabilità nelle piccole aree urbane e nelle periferie (13,5 %) rispetto alle zone rurali (11,7 %), le giovani donne corrono invece un rischio maggiore nelle zone rurali (9,2 %) rispetto alle piccole aree urbane e alle periferie (8,7 %). È importante notare che dietro a queste percentuali medie dell'UE la situazione varia notevolmente tra gli Stati membri. I dati si riferiscono al 2020.

¹⁷ Per un'analisi approfondita delle tendenze cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione e la relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2021.

settore dell'istruzione, ed esercitano pertanto un impatto limitato; sono necessari approcci più sistemici sia a livello scolastico che di sistema in quanto gli approcci attuali non sono ancora sufficientemente sviluppati;

- in molti paesi le misure strategiche che sono state attuate non sono monitorate e valutate in modo adeguato;
- la cooperazione tra i diversi settori strategici (quali istruzione e formazione, salute, servizi sociali, occupazione, alloggi, giustizia, inclusione dei migranti, compresi i rifugiati, lotta alla discriminazione) e i livelli di governo (nazionale, regionale, locale), come pure il dialogo con i portatori di interessi, sono ancora eccessivamente limitati e scollegati;
- sebbene le misure di compensazione siano consolidate, in molti paesi le azioni di prevenzione e di intervento precoce non sono sufficientemente sviluppate o non sono adeguatamente attuate/applicate;
- troppo spesso non sono adeguatamente soddisfatte le esigenze di gruppi specifici (quali i discenti con disabilità visibili e non visibili, i discenti con bisogni educativi speciali o con problemi di salute mentale, i discenti che provengono da un contesto migratorio, compresi i rifugiati, i discenti che appartengono a minoranze etniche quali i Rom e le vittime di bullismo), il che è particolarmente grave per i discenti con esigenze complesse (come i minori con un genitore in carcere, le vittime di violenza domestica, i minori in affidamento ecc.);
- le misure mirate ad affrontare le difficoltà di apprendimento non sono sufficientemente integrate con misure volte a promuovere il benessere a scuola e la salute mentale, o a combattere il bullismo;
- i discenti, le famiglie e i principali portatori di interessi (tra cui genitori socialmente esclusi, comunità di migranti e ONG) spesso non sono sufficientemente coinvolti nella progettazione, nell'attuazione e nella valutazione delle politiche;
- i dirigenti scolastici, gli insegnanti, i formatori e altro personale didattico spesso non sono adeguatamente preparati per affrontare lo scarso rendimento scolastico e l'abbandono precoce dell'istruzione e della formazione, nonché per accogliere la diversità, offrire sostegno appropriato ai minori in difficoltà o a rischio o ai discenti con esigenze relative al benessere e alla salute mentale.

Nel corso dell'ultimo decennio sono stati compiuti sforzi considerevoli per ridurre l'abbandono precoce dell'istruzione e della formazione, in particolare a seguito dell'adozione della raccomandazione del Consiglio del 2011. Più di recente nel dialogo politico a livello dell'UE **i risultati insufficienti nelle competenze di base** sono diventati oggetto di attenzione crescente soprattutto a seguito della pubblicazione dei risultati del Programma per la valutazione internazionale degli studenti (PISA) 2018 dell'OCSE¹⁸, che segnalano una **tendenza al peggioramento** a livello dell'UE nel periodo 2009-2018¹⁹. In particolare secondo i risultati dell'indagine PISA 2018:

¹⁸ Con cadenza triennale l'indagine PISA misura la capacità dei quindicenni di utilizzare le loro conoscenze e competenze in lettura, matematica e scienze per affrontare le sfide della vita reale.

¹⁹ Per un'analisi approfondita delle tendenze cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione e la relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2021.

- oggi **un quindicenne europeo su cinque ottiene risultati insufficienti** (il 22,5 % non riesce a eseguire compiti di base in lettura, il 22,9 % in matematica e il 22,3 % in scienze). La media dell'UE non è migliorata e vi sono notevoli differenze tra gli Stati membri sebbene nel tempo alcuni paesi siano riusciti a migliorare i loro risultati;
- nella maggior parte dei paesi dell'UE il contesto socioeconomico incide notevolmente sul rendimento degli alunni e sulle loro aspettative scolastiche. Inoltre i paesi con un'ampia percentuale di discenti con risultati insufficienti tendono ad avere anche ampi divari di rendimento tra gli alunni che provengono da un contesto socioeconomico avvantaggiato e quelli che provengono da un contesto socioeconomico svantaggiato;
- in molti Stati membri dell'UE la percentuale di alunni con risultati insufficienti nella lettura è più alta tra quelli che provengono da un contesto migratorio (definizione PISA dell'OCSE)²⁰ che tra quelli che provengono da un contesto non migratorio²¹;
- in generale i paesi con percentuali basse di discenti con risultati insufficienti tendono ad avere anche percentuali elevate di discenti con risultati ottimi, il che suggerisce che eccellenza ed equità dei sistemi di istruzione scolastica possono andare di pari passo²²;
- le ragazze ottengono risultati di gran lunga migliori dei ragazzi nelle capacità di lettura e persiste il divario di genere a favore delle ragazze nelle scienze²³, come confermato dai dati nazionali che mostrano anche che per i ragazzi la probabilità di assentarsi da scuola è maggiore rispetto alle ragazze²⁴.

Anche i risultati dell'indagine "International Computer and Information Literacy Study" (ICILS) 2018²⁵ rivelano che **un quinto dei giovani nell'UE non possiede competenze digitali di base**, e nel contempo fanno emergere l'impatto dello status socioeconomico sull'alfabetizzazione digitale. Infatti gli studenti provenienti da contesti socioeconomici più favorevoli ottengono in media punteggi notevolmente più alti in alfabetizzazione digitale, e

²⁰ Il concetto di "persone provenienti da un contesto migratorio" comprende sia gli immigrati che i loro figli autoctoni (la cosiddetta "seconda generazione"). La Commissione considera migranti soltanto i cittadini di paesi terzi, mentre la definizione PISA dell'OCSE di alunni provenienti da un contesto migratorio comprende tutti gli studenti nati all'estero (sia nell'UE che fuori dall'UE) e gli studenti autoctoni con genitori nati all'estero.

²¹ La situazione è di solito peggiore per gli alunni nati all'estero che per gli alunni autoctoni con genitori nati all'estero. Ad uno status socioeconomico svantaggiato si associa spesso un contesto migratorio.

²² Commissione europea, direzione generale dell'Istruzione, della gioventù, dello sport e della cultura (2019), *Pisa 2018 e l'UE: adoperarsi per l'equità sociale attraverso l'istruzione*, Ufficio delle pubblicazioni, <https://data.europa.eu/doi/10.2766/964797>. Per un'analisi dettagliata cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione.

²³ Per quanto riguarda la matematica il quadro è più eterogeneo, infatti secondo i dati dell'indagine PISA 2018 i ragazzi ottengono risultati in media leggermente superiori rispetto alle ragazze. Il divario però si sta costantemente riducendo: le ragazze conseguono risultati migliori in un numero sempre maggiore di paesi. Cfr. OCSE (2019), *PISA 2018 results (volume II) – Where all students can succeed*. PISA, pubblicazione OCSE, consultabile all'indirizzo: https://www.oecd-ilibrary.org/education/pisa-2018-results-volume-ii_b5fd1b8f-en.

²⁴ OCSE (2015), *The ABC of Gender Equality in Education. Aptitude, Behaviour, Confidence*. PISA, pubblicazione OCSE, consultabile all'indirizzo: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264229945-en.pdf?expires=1610634769&id=id&accname=guest&checksum=66B1763A84CB2A7C21B3829FBC7B8E3B>.

²⁵ <https://www.iea.nl/news-events/news/icils-2018-results>.

gli studenti con un genitore in possesso di un diploma di laurea di primo livello o superiore ottengono punteggi più alti rispetto agli studenti i cui genitori non sono in possesso di un diploma.

Nella strategia europea per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030, volta a sostenere gli Stati membri nell'attuazione della convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità di cui sono tutti parti²⁶, la Commissione sottolinea il divario in termini di livello di istruzione tra i giovani con disabilità e i giovani senza disabilità a causa della mancanza di inclusività e di accessibilità del sistema di istruzione. Molti bambini e giovani con disabilità frequentano scuole speciali che non sempre offrono ponti efficaci verso il sistema scolastico tradizionale.

Gli ultimi risultati dell'indagine PISA gettano inoltre luce su ulteriori lacune altrettanto preoccupanti dei sistemi di istruzione che possono avere ripercussioni sui risultati scolastici: **il benessere degli alunni a scuola²⁷ (misurato in termini di senso di appartenenza degli alunni alla scuola) sta diminuendo e il bullismo/bullismo online è diffuso e in crescita²⁸**. Le ricerche sottolineano che il bullismo scolastico ha conseguenze devastanti sul benessere e sul rendimento scolastico dei discenti, e provoca l'aumento del rischio di abbandono precoce dell'istruzione²⁹. Confermano inoltre che **il miglioramento del benessere dei discenti**, anche mediante l'educazione sociale ed emotiva³⁰ e la prevenzione del bullismo, è **cruciale per migliorare i risultati scolastici³¹**. Il benessere emotivo e la salute mentale di bambini e giovani sono diventati una questione di primo piano in Europa, dove all'incirca il 10-20 % dei minori in età scolare soffre di problemi di salute mentale durante gli anni della scuola e metà di essi sviluppa problemi prima di compiere i 14 anni, soprattutto ansia e depressione. Si tratta di un problema serio che incide in modo negativo sui risultati scolastici. Se da un lato le scuole non sono in grado di risolvere tali problemi da sole, dall'altro possono contribuire ad affrontare i problemi relativi al benessere e alla salute mentale in collaborazione con la comunità locale, nonché con agenzie e professionisti esterni³².

La povertà e i fattori socioeconomici sono il filo conduttore che sta alla base di queste sfide: **il contesto socioeconomico dei discenti e delle loro famiglie rimane il fattore che maggiormente determina i risultati scolastici**, il che indica la presenza di un rischio persistente di trasmissione intergenerazionale dello svantaggio e di una riduzione della mobilità sociale ascendente per i discenti che provengono da contesti più svantaggiati.

²⁶ COM(2021) 101 final. Un'Unione dell'uguaglianza: strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030.

²⁷ Il concetto di "benessere" a scuola è complesso e comprende molte dimensioni (tra cui la salute fisica, emotiva e mentale). Per le definizioni cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione.

²⁸ Secondo i risultati dell'indagine PISA 2018 in 19 Stati membri dell'UE più di un alunno su cinque ha riferito di essere vittima di bullismo almeno alcune volte al mese. La percentuale di alunni vittime di bullismo è inoltre significativamente aumentata nella maggior parte dei paesi tra il 2015 e il 2018.

²⁹ Cfr. <https://www.oecd-forum.org/posts/can-children-believe-in-us-to-invest-in-mental-health>.

³⁰ L'educazione sociale ed emotiva fa parte di una delle otto competenze per l'apprendimento permanente ("competenza personale, sociale e capacità di imparare a imparare") definite dalla raccomandazione del Consiglio del 22 maggio 2018 relativa alle competenze chiave per l'apprendimento permanente (GU C 189 del 4.6.2018, pag. 1).

³¹ I risultati dello studio *Trends in International Mathematics and Science Study* (TIMSS) del 2019 e dell'indagine PISA 2018 confermano che livelli elevati di benessere (misurato in termini di senso di appartenenza degli alunni alla scuola) sono generalmente associati a una maggiore motivazione scolastica, a un minore assenteismo e a migliori risultati dell'apprendimento in matematica.

³² Commissione europea, direzione generale dell'Istruzione, della gioventù, dello sport e della cultura, Simões, C., Caravita, S., Cefai, C., *Un approccio sistemico e scolastico globale alla salute mentale e al benessere nelle scuole dell'UE: relazione analitica*, 2021. <https://data.europa.eu/doi/10.2766/50546>.

I risultati di ricerche condotte a livello internazionale e le osservazioni ricevute nel corso del processo di consultazione che ha preceduto la presente proposta confermano la **necessità di affrontare congiuntamente le questioni del rendimento scolastico e del livello di istruzione**. Il rendimento insufficiente nelle competenze digitali e di base e l'abbandono precoce dell'istruzione e della formazione sono questioni interconnesse che scaturiscono da una combinazione di fattori (individuali, familiari, sociali ed economici ecc.). Sebbene i fattori scatenanti non siano puramente legati all'istruzione, vi sono alcuni aspetti inerenti ai sistemi di istruzione e formazione (come l'accesso limitato all'educazione e cura della prima infanzia di qualità, l'assegnazione precoce a percorsi educativi diversi, la segregazione, la ripetenza di anni scolastici, gli istituti scolastici speciali ecc.)³³ che possono ulteriormente aggravarne l'impatto, con conseguenze particolarmente negative per coloro che appartengono ai gruppi più svantaggiati.

La crisi provocata dalla pandemia di **COVID-19** ha reso tali sfide ancora più significative. Saranno necessari più tempo e ulteriori approfondimenti per valutare le conseguenze a lungo termine delle interruzioni prolungate delle attività scolastiche sull'apprendimento e il progresso scolastico, nondimeno numerosi studi preliminari suggeriscono che la crisi potrebbe aver rallentato i progressi scolastici dei discenti e aver aumentato la probabilità che coloro che rischiano di distaccarsi dalla vita scolastica effettivamente abbandonino la scuola. Secondo gli studi inoltre la crisi ha avuto conseguenze negative sul benessere degli studenti a causa, tra l'altro, dell'aumento dello stress e dell'ansia provocati dall'isolamento e dalla carenza di contatti con i loro pari, nonché della maggiore esposizione alla violenza domestica e delle limitazioni all'accesso ai servizi essenziali. I minori che vivono in condizioni di marginalità socioeconomica, che già prima della pandemia conseguivano risultati al di sotto della media, sono quelli che probabilmente hanno sofferto maggiormente durante i periodi di confinamento³⁴, anche per via della mancanza di accesso a internet e/o ai dispositivi elettronici necessari per l'apprendimento virtuale³⁵. Di conseguenza è probabile che **in Europa la percentuale di discenti con risultati insufficienti sia considerevolmente aumentata durante la pandemia**. Similmente si prevede che il tasso di abbandono precoce dell'istruzione e della formazione aumenti nei prossimi anni, ma ciò si rifletterà sui dati statistici solo tra alcuni anni.

Tutto ciò richiede uno **sforzo rinnovato volto a promuovere il miglioramento dei risultati scolastici e un ambiente scolastico inclusivo per tutti i discenti**, indipendentemente dalle caratteristiche personali e dal contesto familiare, culturale e socioeconomico di provenienza, con una maggiore attenzione al miglioramento dei risultati nelle competenze di base.

Vi è la necessità di porre maggiore attenzione al benessere a scuola, tenendo conto degli insegnamenti tratti dall'attuazione della raccomandazione del Consiglio del 2011 sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico, dei recenti dati provenienti dalla ricerca e dal

³³ Commissione europea/EACEA/Eurydice (2020), *L'equità nell'istruzione scolastica in Europa: strutture, politiche e rendimento degli studenti*. Rapporto Eurydice, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

³⁴ Per un'analisi dettagliata e riferimenti specifici cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione.

³⁵ Durante la crisi provocata dalla pandemia di COVID-19, ad esempio, le comunità Rom escluse e svantaggiate sono state esposte a gravi conseguenze negative a livello sanitario e socioeconomico. La raccomandazione del Consiglio sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom del 2021 invita a ridurre le disuguaglianze strutturali con cui i Rom si confrontano, ponendo rimedio, ove opportuno, alla mancanza di strutture e di competenze digitali che consentirebbero ai Rom di partecipare attivamente alla società, compresa l'istruzione a distanza, come pure eliminando gli elevati livelli di precarietà economica, il sovraffollamento abitativo e gli insediamenti o i campi segregati.

processo di consultazione, nonché delle nuove sfide messe in evidenza dalla crisi causata dalla pandemia di COVID-19.

Facendo tesoro degli insegnamenti tratti dalla raccomandazione del Consiglio del 2011 la **proposta della Commissione di raccomandazione del Consiglio sui percorsi per il successo scolastico ha definito un quadro di azione rinnovato** affinché gli Stati membri elaborino le proprie strategie integrate per migliorare il successo scolastico al livello appropriato in base alla configurazione di ciascun sistema di istruzione e formazione, sostenute da una raccolta di dati e da un monitoraggio efficaci. Il quadro aggiornato presenta una serie di misure strategiche che comprendono misure di monitoraggio, di prevenzione, di intervento e di compensazione³⁶, ma con una maggiore attenzione alla prevenzione e all'intervento precoce. Gli Stati membri possono applicare e combinare le misure strategiche secondo le circostanze e le esigenze specifiche.

- **Obiettivi della proposta di raccomandazione del Consiglio**

La proposta della Commissione di raccomandazione del Consiglio sui percorsi per il successo scolastico è intesa a:

- dissociare il livello di istruzione e il rendimento scolastico dallo status sociale, economico e culturale;
- ridurre la percentuale di discenti con risultati insufficienti e di coloro che abbandonano precocemente l'istruzione e la formazione nell'UE al fine di raggiungere i traguardi a livello di UE per il 2030 dello spazio europeo per l'istruzione;
- promuovere un'istruzione e una formazione inclusive che comprendano equità, qualità, rendimento scolastico, impegno, benessere a scuola, salute mentale e fisica e rispetto per la diversità;
- sviluppare ulteriormente, attraverso l'apprendimento reciproco, una comprensione condivisa dei fattori che consentono di promuovere i risultati scolastici e il benessere, con particolare attenzione per i discenti provenienti da contesti svantaggiati.

- **Dimensione internazionale**

La proposta, che integra il lavoro svolto a livello internazionale, contribuisce alla realizzazione delle azioni che sostengono gli **Obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) delle Nazioni Unite per il 2030**³⁷, in particolare l'OSS n. 4: istruzione di qualità. La proposta è coerente con la **convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità**³⁸, il cui articolo 24 prevede sistemi d'istruzione inclusivi, ed è in linea con il rapporto delle Nazioni Unite sul monitoraggio dell'istruzione globale del 2020 in tema di inclusione. Sostiene inoltre le **attività dell'Unesco in materia di violenza e bullismo in ambiente**

³⁶ Le misure di prevenzione mirano a creare le condizioni per evitare l'insorgere di problematiche relative al disimpegno, allo scarso rendimento scolastico e all'abbandono precoce, nonché problemi di salute mentale ecc., anche promuovendo e sostenendo attivamente il benessere e la salute mentale a scuola. Le misure di intervento affrontano le difficoltà in una fase iniziale, anche nel settore dell'educazione e cura della prima infanzia, mediante misure di sostegno efficaci rivolte a gruppi e a singoli individui. Le misure di compensazione offrono la possibilità di sostenere coloro che ottengono risultati insufficienti, si sono distaccati dalla vita scolastica o hanno abbandonato la scuola.

³⁷ <https://sdgs.un.org/>.

³⁸ <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities-2.html>.

scolastico³⁹. L'iniziativa "Percorsi per il successo scolastico" è in linea con il **quadro strategico "Bussola per l'apprendimento 2030" dell'OCSE**⁴⁰.

La proposta si avvale dei risultati del Programma per la valutazione internazionale degli studenti (PISA) dell'OCSE che consentono di effettuare confronti a livello internazionale, i quali possono essere ulteriormente approfonditi nell'ambito del gruppo di lavoro per le scuole del quadro strategico per lo spazio europeo dell'istruzione.

- **Strumenti per sostenere l'attuazione**

La proposta di raccomandazione del Consiglio sarà sostenuta da una serie di strumenti differenti:

- relazioni e monitoraggio, in particolare nell'ambito del semestre europeo, del quadro di valutazione della situazione sociale e del quadro strategico per lo spazio europeo dell'istruzione;
- apprendimento tra pari e scambi di informazioni e di esperienza tra gli Stati membri, in particolare mediante il gruppo di lavoro per le scuole del quadro strategico per lo spazio europeo dell'istruzione;
- finanziamenti dell'UE (in particolare mediante Erasmus+, il dispositivo per la ripresa e la resilienza, il Fondo sociale europeo Plus, il Fondo europeo di sviluppo regionale, il programma Europa digitale, Orizzonte Europa, lo strumento di sostegno tecnico, il Fondo Asilo, migrazione e integrazione ecc.) attraverso i programmi/piani adottati;
- un pratico kit europeo di strumenti per le scuole aggiornato per la condivisione di risorse e pratiche⁴¹;
- un gruppo di esperti di strategie volte a creare ambienti di apprendimento che sostengono i gruppi a rischio di scarso rendimento scolastico e a favorire il benessere a scuola;
- attività di ricerca tramite il programma Orizzonte Europa;
- la creazione (a partire da dicembre 2022) di un laboratorio di apprendimento su come investire nell'istruzione e nella formazione di qualità, che servirà a migliorare la valutazione e il monitoraggio delle politiche e degli investimenti nel settore dell'istruzione a livello europeo.

- **Complementarità con altre iniziative**

La raccomandazione integra altre azioni della Commissione presentate nell'ambito della comunicazione sulla realizzazione dello spazio europeo dell'istruzione e nel piano d'azione per l'istruzione digitale. Tra di esse figurano:

³⁹ <https://en.unesco.org/themes/school-violence-and-bullying/action>;
<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374794?posInSet=4&queryId=N-EXPLORE-c62a920d-2b9e-49c7-92cd-fb700d28f564>.

⁴⁰ La "Bussola per l'apprendimento 2030" dell'OCSE è un quadro di apprendimento in evoluzione che definisce una visione auspicabile del futuro nel settore dell'istruzione e propone un'ampia panoramica dei tipi di competenze di cui i discenti avranno bisogno per vivere una vita prospera nel 2030 e oltre. Elabora inoltre un linguaggio e una comprensione comuni, informati e pertinenti a livello globale. (<https://www.oecd.org/education/2030-project/teaching-and-learning/learning/learning-compass-2030/>).

⁴¹ <https://www.schooleducationgateway.eu/it/pub/resources/toolkitsforschools.htm>.

- la raccomandazione del Consiglio del 2019 su un approccio globale all'insegnamento e all'apprendimento delle lingue⁴²;
- la raccomandazione del Consiglio del 2019 relativa ai sistemi di educazione e cura di alta qualità della prima infanzia⁴³;
- la raccomandazione del Consiglio del 2018 sulla promozione di valori comuni, di un'istruzione inclusiva e della dimensione europea dell'insegnamento⁴⁴;
- la raccomandazione del Consiglio del 2021 relativa all'apprendimento misto per un'istruzione primaria e secondaria di alta qualità e inclusiva⁴⁵;
- il dialogo strutturato sui fattori che favoriscono il successo dell'istruzione digitale e l'elaborazione di orientamenti comuni per gli insegnanti e il personale didattico volti a promuovere l'alfabetizzazione digitale e a contrastare la disinformazione;
- l'agenda per le competenze per l'Europa⁴⁶;
- la raccomandazione del Consiglio del 2020 relativa all'istruzione e formazione professionale (IFP) per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza⁴⁷, che propone un aggiornamento della visione dell'UE per la politica in materia di IFP, compresi la relativa digitalizzazione e l'uso dell'apprendimento misto, e
- la raccomandazione del Consiglio del 2020 relativa a un ponte verso il lavoro, che rafforza la garanzia per i giovani e sostituisce la raccomandazione del Consiglio del 2013 sull'istituzione di una garanzia per i giovani⁴⁸.

La proposta di raccomandazione del Consiglio contribuirà altresì ad attuare il pilastro europeo dei diritti sociali e il piano d'azione correlato, la strategia per la parità di genere 2020-2025 (2020)⁴⁹, il quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom 2020-2030 (2020)⁵⁰ e la raccomandazione del Consiglio (2021)⁵¹ correlata; la strategia per l'uguaglianza LGBTIQ 2020-2025 (2020)⁵²; il piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione per il periodo 2021-2027 (2020)⁵³; la strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030 (2021)⁵⁴; il piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025 (2020)⁵⁵; la strategia dell'UE sulla lotta contro l'antisemitismo e il sostegno alla vita ebraica (2021)⁵⁶; la strategia dell'UE sui diritti dei minori (2021)⁵⁷; la garanzia europea per l'infanzia

⁴² GU C 189 del 5.6.2019, pag. 15.

⁴³ GU C 189 del 5.6.2019, pag. 4.

⁴⁴ GU C 195 del 7.6.2018, pag. 1.

⁴⁵ COM(2021) 455 final.

⁴⁶ COM(2020) 274 final.

⁴⁷ GU C 417 del 2.12.2020, pag. 1.

⁴⁸ GU C 372 del 4.11.2020, pag. 1.

⁴⁹ COM(2020) 152 final.

⁵⁰ COM(2020) 620 final.

⁵¹ COM(2020) 620 final.

⁵² COM(2020) 698 final.

⁵³ COM(2020) 758 final.

⁵⁴ COM(2021) 101 final.

⁵⁵ COM(2020) 565 final.

⁵⁶ COM(2021) 615 final.

⁵⁷ COM(2021) 142 final.

(2021)⁵⁸; l'Anno europeo dei giovani (2022)⁵⁹; la nuova strategia europea per un'internet migliore per i ragazzi (2022)⁶⁰; e l'iniziativa HealthyLifeStyle4All (2021)⁶¹.

La presente iniziativa è sostenuta dal programma Erasmus+, che ha al centro della sua priorità generale, ossia l'inclusione e la diversità, le organizzazioni e i partecipanti con meno opportunità, i quali hanno la possibilità di usufruire di risorse e meccanismi specifici. Il programma Erasmus+ sostiene anche gli insegnanti e tutto il personale scolastico nell'acquisizione di nuove competenze e nello sviluppo di strategie e di programmi di studio inclusivi tramite azioni come le accademie degli insegnanti Erasmus+.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

• Base giuridica

La proposta di raccomandazione del Consiglio è conforme all'articolo 165, paragrafo 4, e all'articolo 166, paragrafo 4, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

A norma dell'articolo 165, paragrafo 1, l'Unione "contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità incentivando la cooperazione tra Stati membri e, se necessario, sostenendo ed integrando la loro azione nel pieno rispetto della responsabilità degli Stati membri per quanto riguarda il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione del sistema di istruzione". L'articolo 165, paragrafo 2, specifica inoltre che l'azione dell'Unione nel settore dell'istruzione è intesa, in parte, a incoraggiare lo sviluppo dell'istruzione a distanza. A norma dell'articolo 166, paragrafo 1, l'Unione attua una politica di formazione professionale che rafforza e integra le azioni degli Stati membri, nel pieno rispetto della responsabilità di questi ultimi per quanto riguarda il contenuto e l'organizzazione della formazione professionale.

L'iniziativa non propone alcun ampliamento del potere di regolamentazione dell'UE né impegni vincolanti per gli Stati membri. Gli Stati membri, sulla base delle circostanze nazionali, decideranno come attuare la presente raccomandazione del Consiglio.

• Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)

La presente proposta è conforme al principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea (TUE).

Gli Stati membri sono responsabili del contenuto dell'insegnamento e dell'organizzazione dei loro sistemi di istruzione e formazione. Al tempo stesso i dati dimostrano che essi si trovano ad affrontare una serie di problematiche comuni che riguardano i risultati scolastici e il benessere a scuola.

La presente raccomandazione del Consiglio rispetterà pienamente la responsabilità degli Stati membri per quanto riguarda il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione dei sistemi di istruzione, nonché la loro diversità culturale e linguistica rispecchiando nel contempo il ruolo di integrazione e sostegno dell'UE e il carattere volontario della cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione. Nell'ambito dello spazio europeo dell'istruzione

⁵⁸ COM(2021) 137 final.

⁵⁹ Decisione (UE) 2021/2316 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 dicembre 2021, relativa a un Anno europeo dei giovani (2022) (GU L 462 del 28.12.2021, pag. 1).

⁶⁰ <https://www.betterinternetforkids.eu/en/home> e COM(2021) 196 final.

⁶¹ Appello di Tartu per uno stile di vita sano, https://sport.ec.europa.eu/sites/default/files/ewos-tartu-call_en.pdf.

l'iniziativa sosterrà gli sforzi degli Stati membri volti a elaborare e attuare politiche e meccanismi conformemente ai loro sistemi e alle loro strutture nazionali.

L'iniziativa non propone alcun ampliamento del potere di regolamentazione dell'UE né impegni vincolanti per gli Stati membri. Il suo valore aggiunto europeo risiede principalmente nella capacità dell'UE di mobilitare l'impegno politico a livello nazionale e di sostenere i sistemi di istruzione e formazione attraverso orientamenti strategici e strumenti e meccanismi comuni (Erasmus+, il dispositivo per la ripresa e la resilienza, il Fondo sociale europeo Plus, il Fondo europeo di sviluppo regionale, il programma Europa digitale, Orizzonte Europa, lo strumento di sostegno tecnico, il Fondo Asilo, migrazione e integrazione ecc.) nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà.

- **Proporzionalità**

La proposta rispetta il principio di proporzionalità di cui all'articolo 5, paragrafo 4, TUE.

Né il contenuto né la forma della presente proposta di raccomandazione del Consiglio vanno al di là di quanto è necessario per conseguire gli obiettivi fissati. Gli impegni assunti dagli Stati membri sono di natura volontaria e ciascuno Stato membro rimane libero di decidere quale approccio adottare.

- **Scelta dell'atto giuridico**

Al fine di contribuire alla realizzazione degli obiettivi di cui agli articoli 165 e 166 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, il trattato prevede l'adozione di raccomandazioni da parte del Consiglio su proposta della Commissione.

Una raccomandazione del Consiglio è un atto giuridico adeguato nel settore dell'istruzione e della formazione, in cui l'UE ha una responsabilità di sostegno; si tratta inoltre di un atto cui è stato fatto spesso ricorso per l'azione europea nel settore dell'istruzione e della formazione. In quanto atto giuridico essa sottolinea l'impegno degli Stati membri nei confronti delle misure presentate e offre una base politica più solida per la cooperazione in questo settore, nel pieno rispetto della competenza degli Stati membri nel campo dell'istruzione e della formazione.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Valutazioni ex post / Vaglio di adeguatezza della legislazione vigente**

Nel 2019 è stata pubblicata una valutazione indipendente sull'attuazione della raccomandazione del Consiglio del 2011 sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico⁶². Lo studio ha riguardato 37 paesi dell'UE e terzi e ha preso in esame:

- la situazione e le tendenze a livello europeo e nazionale, come pure le modalità esistenti a livello nazionale per il monitoraggio e la valutazione dell'abbandono precoce dell'istruzione e della formazione;
- una panoramica ed esempi delle misure attuate a livello nazionale per la prevenzione, l'intervento e la compensazione, come pure dati relativi alla loro efficacia;

⁶² Commissione europea, direzione generale dell'Istruzione, della gioventù, dello sport e della cultura (2019), Donlevy, V., Day, L., Andriescu, M., Downes, P., *Valutazione dell'attuazione della raccomandazione del Consiglio del 2011 sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico: relazione finale*, Ufficio delle pubblicazioni.

- un'analisi del ruolo e dell'influenza della raccomandazione del 2011 e degli strumenti strategici associati dell'UE in termini di pertinenza, efficacia, efficienza e sostenibilità; e
- la necessità di sostegno futuro a livello dell'UE per contrastare l'abbandono precoce dell'istruzione e della formazione, nonché la natura di tale sostegno.

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

La proposta è basata sui contributi raccolti nel corso di un ampio processo di consultazione⁶³ nell'ambito della quale si sono svolte le attività seguenti:

- una consultazione pubblica aperta sulla nuova iniziativa della durata di 14 settimane, dal 24 giugno al 30 settembre 2021;
- discussioni durante gli incontri dei direttori generali per le scuole;
- una serie di seminari ad hoc online che si sono tenuti tra maggio e settembre 2021 con i rappresentanti dei ministeri e le organizzazioni dei portatori di interessi (tra cui rappresentanti degli insegnanti e dei formatori, studenti, genitori e giovani, parti sociali e ONG rappresentanti di vari portatori di interessi) nonché con esperti del settore.

- **Assunzione e uso di perizie**

La presente proposta si basa sugli elementi seguenti:

- gli insegnamenti tratti dall'attuazione del quadro strategico di cooperazione politica nel settore dell'istruzione e della formazione 2020 (relazioni dei gruppi di lavoro, pratiche raccolte e condivise attraverso il kit europeo di strumenti per le scuole ecc.);
- una valutazione indipendente dell'attuazione della raccomandazione del Consiglio del 2011 sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico (cfr. sopra);
- un'ampia gamma di relazioni e studi esistenti e recentemente commissionati su temi quali: l'impatto previsto della crisi provocata dalla pandemia di COVID-19 sui risultati scolastici, l'equità nell'istruzione, i sistemi inclusivi, il bullismo a scuola, l'educazione sociale ed emotiva, il benessere a scuola, la partecipazione dei genitori, la qualità della vita scolastica, le riforme strategiche che spiegano le esperienze di successo dell'indagine PISA ecc.;
- la mappatura dei progetti Erasmus+ volti alla promozione del miglioramento dei risultati scolastici e al contrasto dello scarso rendimento scolastico e dell'abbandono precoce dell'istruzione e della formazione, nonché a sostenere il benessere a scuola;
- le competenze provenienti dal mondo accademico e da altri esperti esterni che hanno messo a disposizione conoscenze basate su dati concreti e consulenza mediante la rete di esperti che lavorano sulla dimensione sociale dell'istruzione

⁶³ Una breve relazione riepilogativa è allegata al documento di lavoro dei servizi della Commissione. La relazione di sintesi completa è disponibile all'indirizzo: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13019-Pathways-to-school-success-tackling-underachievement-in-basic-skills-and-early-leaving-from-education-and-training/public-consultation_it.

e della formazione (NESET)⁶⁴, e il comitato di redazione del kit europeo di strumenti per le scuole;

- l'analisi delle relazioni e degli studi dell'OCSE, dell'Unesco e del Consiglio d'Europa, come pure il lavoro svolto dal Centro comune di ricerca della Commissione europea, dal Cedefop e da Eurydice.

Tali informazioni sono incluse nel documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la proposta.

- **Valutazione d'impatto**

Tenuto conto della complementarità delle attività proposte con le iniziative degli Stati membri, della natura volontaria di tali attività e della portata dell'impatto previsto, non è stata effettuata alcuna valutazione d'impatto. L'elaborazione della proposta si è avvalsa di studi precedenti⁶⁵, della consultazione degli Stati membri e della consultazione pubblica.

- **Efficienza normativa e semplificazione**

Non pertinente.

- **Diritti fondamentali**

La presente proposta di raccomandazione del Consiglio è in linea con i diritti fondamentali e i principi riconosciuti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare il diritto alla protezione dei dati di carattere personale di cui all'articolo 8, la libertà accademica sancita dall'articolo 13, il diritto all'istruzione enunciato nell'articolo 14 e il diritto alla non discriminazione sancito dall'articolo 21.

Le misure saranno attuate in conformità del diritto dell'UE in materia di protezione dei dati personali, in particolare del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati (regolamento generale sulla protezione dei dati)⁶⁶.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Questa iniziativa non richiederà ulteriori risorse provenienti dal bilancio dell'UE.

5. ALTRI ELEMENTI

- **Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione**

Al fine di sostenere l'attuazione, la Commissione propone di predisporre, in collaborazione con gli Stati membri, attività di apprendimento tra pari e di individuare le buone pratiche, nonché di elaborare ricerche, materiali di orientamento, manuali e altro materiale basato su dati comprovati concreti. La Commissione intende sviluppare ulteriormente il kit europeo di strumenti per le scuole nell'ambito della nuova piattaforma europea per l'istruzione scolastica in modo da comunicare risultati, mettere a disposizione esempi di successo e qualsiasi altra risorsa pertinente.

⁶⁴ <https://nesetweb.eu/en/>.

⁶⁵ Per tutti i riferimenti cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione.

⁶⁶ GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1.

La Commissione intende riferire sull'esito della raccomandazione del Consiglio nel corso dell'attuazione del quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione verso lo spazio europeo dell'istruzione e oltre.

- **Documenti esplicativi (per le direttive)**

Non pertinente.

- **Linee generali della proposta di raccomandazione del Consiglio e del documento di lavoro dei servizi della Commissione**

Sulla base dell'esperienza maturata con la raccomandazione del Consiglio del 2011, la proposta di raccomandazione del Consiglio coniuga novità e continuità offrendo nuove soluzioni e ampliando e aggiornando alcuni aspetti del documento che abrogherà.

In continuità con la raccomandazione del 2011, la proposta sottolinea la necessità di combinare misure di prevenzione, misure di intervento e misure di compensazione, ma con una maggiore enfasi sulle misure di prevenzione, e riconosce che necessità/destinatari diversi richiedono tipologie di azione diverse. Tiene conto di aspetti che non erano stati affrontati (o non erano stati affrontati a sufficienza) nel documento del 2011, quali la gestione della scuola e i meccanismi di garanzia della qualità, il concetto di approccio scolastico globale e di collaborazione e partenariato all'interno delle scuole e nei contesti in cui esse si trovano, il valore cruciale del benessere e dell'educazione sociale ed emotiva e l'importanza di ambienti di apprendimento più sicuri, più sani e capaci di offrire maggiore sostegno.

Propone orientamenti e azioni che gli Stati membri possono realizzare al fine di favorire il miglioramento dei risultati scolastici per i giovani europei, e sancisce l'impegno della Commissione europea al sostegno e all'integrazione delle azioni degli Stati membri in tale ambito.

Il documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la proposta presenta i risultati delle ricerche e i pareri e le esperienze dei portatori di interessi pervenuti nella fase di consultazione, e fornisce esempi di politiche e di progetti esistenti che stanno alla base della politica promossa dalla proposta di raccomandazione del Consiglio.

Proposta di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sui percorsi per il successo scolastico

(Testo rilevante ai fini del SEE)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 165, paragrafo 4, e l'articolo 166, paragrafo 4,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) Il primo e l'undicesimo principio del pilastro europeo dei diritti sociali⁶⁷ sottolineano l'importanza di garantire un'istruzione di qualità e inclusiva per tutti sin dalla tenera età. L'effettiva attuazione di tali principi dipende in larga misura dalla determinazione e dall'azione degli Stati membri. Le azioni a livello dell'UE possono integrare le azioni nazionali, e la Commissione ha presentato il suo contributo nel piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali⁶⁸.
- (2) Il 30 settembre 2020 la Commissione europea ha adottato la comunicazione sulla realizzazione dello spazio europeo dell'istruzione entro il 2025, una delle cui sei dimensioni è rappresentata dall'inclusività⁶⁹. Il 18 febbraio 2021 il Consiglio ha adottato la risoluzione su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione verso uno spazio europeo dell'istruzione e oltre (2021-2030)⁷⁰.
- (3) Nel suo discorso sullo stato dell'Unione europea del 2021 la presidente della Commissione europea ha proposto di proclamare il 2022 Anno europeo dei giovani per offrire ai giovani maggiori opportunità di plasmare il futuro dell'Europa e di partecipare alle decisioni che incidono sulla loro vita.
- (4) Nella relazione finale della Conferenza sul futuro dell'Europa i cittadini chiedono all'Unione di istituire entro il 2025 uno spazio europeo dell'istruzione inclusivo, al cui interno tutti i cittadini, anche quelli nelle zone rurali e remote, abbiano pari accesso a un'istruzione di qualità e all'apprendimento permanente⁷¹. Nella comunicazione del 2020 la Commissione definisce l'inclusione e la parità di genere una dimensione cruciale dello spazio europeo dell'istruzione da realizzare entro il 2025 e auspica che i risultati scolastici siano dissociati dallo status socioeconomico. Il Consiglio ha convenuto che entro il 2030 la percentuale di quindicenni con scarsi risultati in lettura,

⁶⁷ COM(2017) 250 final.

⁶⁸ COM(2021) 102 final.

⁶⁹ COM(2020) 625 final.

⁷⁰ GU C 66 del 26.2.2021, pag. 1.

⁷¹ Conferenza sul futuro dell'Europa – Relazione sul risultato finale, maggio 2022, proposta 46 (pag. 88).

matematica e scienze dovrebbe essere inferiore al 15 % e si è impegnato a ridurre la percentuale di abbandono precoce dell'istruzione e della formazione a meno del 9 %.

- (5) Sebbene il tasso di abbandono scolastico sia notevolmente migliorato a livello dell'UE con una riduzione di 3,9 punti percentuali nel periodo 2010-2021, molti discenti continuano ad abbandonare prematuramente l'istruzione. Nel 2021 nell'UE la percentuale di abbandono precoce dell'istruzione e della formazione è stata in media pari al 9,7 %, appena al di sotto dell'obiettivo del quadro ET 2020 del 10 % a livello di UE fissato per il 2020. Nell'UE sono ancora più di 3,2 milioni i giovani (tra i 18 e i 24 anni) che abbandonano precocemente l'istruzione e la formazione e sono pertanto privati di un'equa opportunità di accedere a una carriera professionale soddisfacente. Esistono ancora notevoli differenze tra i paesi e al loro interno, e persistono le disuguaglianze tra gruppi specifici (ad es. i migranti, i giovani uomini, le minoranze etniche quali i Rom e i giovani delle zone rurali e remote ottengono risultati meno soddisfacenti).
- (6) I risultati del Programma per la valutazione internazionale degli studenti (PISA) 2018 dell'OCSE segnalano una tendenza al peggioramento nel numero di discenti con scarsi risultati nelle competenze di base nel periodo 2009-2018. Oggigiorno le competenze in lettura, matematica o scienze di un quindicenne europeo su cinque sono ancora carenti. I risultati dell'indagine *International Computer and Information Literacy Study* (ICILS) 2018 rivelano inoltre che un quinto dei giovani dell'UE non possiede competenze digitali di base e che vi sono profonde discrepanze di rendimento in termini di status socioeconomico, il che comporta il rischio di un aggravamento del divario digitale⁷².
- (7) I dati confermano che il contesto socioeconomico di provenienza è il migliore indicatore di previsione dei risultati scolastici. I discenti provenienti da contesti svantaggiati sono sovrarappresentati tra coloro che abbandonano l'istruzione e la formazione senza conseguire un titolo di istruzione secondaria superiore nella maggior parte dei paesi dell'UE. L'indagine PISA 2018 ha rivelato che nella maggior parte dei paesi dell'UE la percentuale di discenti con risultati insufficienti in lettura è assai più elevata nel quarto inferiore dell'indice dello status economico, sociale e culturale (ESCS) rispetto a quella dei discenti nel quarto superiore dell'ESCS, e in alcuni paesi dell'UE supera i 40 punti percentuali. La letteratura accademica conferma che gli alunni provenienti da contesti socioeconomici sfavorevoli tendono a incontrare più difficoltà a sviluppare competenze accademiche e linguistiche. Presentano con maggiore frequenza problemi comportamentali correlati all'apprendimento e livelli più bassi di motivazione all'apprendimento e abbandonano più precocemente l'istruzione e la formazione, con qualifiche inferiori e con competenze insufficienti per la piena partecipazione alla società.
- (8) Nel corso degli ultimi anni gli Stati membri hanno integrato nei loro sistemi di istruzione un numero elevato di migranti in età scolare provenienti da paesi terzi (tra cui rifugiati⁷³). Si profilano ulteriori sfide in considerazione delle persone che fuggono dalla guerra in Ucraina, di cui un'ampia percentuale sono minori in età scolare

⁷² Benché le competenze digitali debbano essere considerate tra le competenze di base, esse non rientrano esplicitamente nell'ambito dell'iniziativa "Percorsi per il successo scolastico" poiché sono già al centro di altre iniziative, come il piano d'azione per l'istruzione digitale.

⁷³ Nel presente documento il termine "rifugiato" è usato in un senso politico lato e non secondo la definizione fornita nella convenzione di Ginevra e nell'*acquis* dell'UE sull'asilo.

che necessitano di un sostegno all'apprendimento ad hoc (compresa l'acquisizione della lingua di scolarizzazione) e di sostegno psicosociale.

- (9) Le indagini PISA 2015 e 2018 hanno inoltre evidenziato un calo del senso di appartenenza alla scuola da parte degli alunni, nonché la diffusione e l'aumento del bullismo/bullismo online. Dalle ricerche emerge l'importanza del benessere emotivo, sociale e fisico a scuola per favorire le possibilità di successo nella vita scolastica e personale dei bambini e dei giovani. Le ricerche confermano che i problemi di salute mentale, così come la violenza e il bullismo, il razzismo, la xenofobia e altre forme di intolleranza, hanno effetti devastanti sul benessere emotivo dei bambini e dei giovani, come pure sui risultati scolastici. Secondo le ricerche inoltre i gruppi svantaggiati sono maggiormente a rischio di essere vittime di bullismo e i discenti che frequentano scuole svantaggiate sotto il profilo socioeconomico provano un senso di appartenenza più debole rispetto ai loro coetanei più abbienti.
- (10) Con la pandemia di COVID-19 è diventato ancora più importante affrontare queste sfide. Numerosi studi suggeriscono che la crisi può accrescere la probabilità che i discenti a rischio di distaccarsi dalla vita scolastica abbandonino effettivamente la scuola anzitempo, e che ha avuto effetti negativi sulla salute mentale e sul benessere generale dei discenti.
- (11) Nel 2011 il Consiglio ha adottato una raccomandazione sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico⁷⁴. Per l'attuazione di tale raccomandazione è stato svolto un vasto lavoro sia a livello europeo che nazionale, in particolare attraverso l'apprendimento tra pari e gli scambi di buone pratiche tra gli Stati membri nell'ambito del quadro strategico per la cooperazione europea ET 2020⁷⁵. Un'ampia gamma di risorse, esempi di misure efficaci e materiale di riferimento è disponibile online attraverso il kit europeo di strumenti per le scuole⁷⁶ e il kit per l'istruzione e la formazione professionale (IFP) per la lotta all'abbandono scolastico predisposto dal Cedefop. I risultati di una valutazione indipendente dell'attuazione della raccomandazione pubblicata nel 2019⁷⁷ indicano chiaramente che la raccomandazione del Consiglio e la serie di strumenti strategici associati dell'UE hanno favorito la realizzazione di trasformazioni nell'ambito degli istituti di istruzione e delle politiche nel settore dell'istruzione, e hanno contribuito alla riduzione dell'abbandono precoce dell'istruzione e della formazione. La valutazione ha messo inoltre in evidenza gli ambiti in cui è necessario un ulteriore impegno.
- (12) Il programma Erasmus+ ha dato sostegno a numerosi progetti transnazionali in materia di inclusione in vari settori dell'istruzione affrontando lo scarso rendimento scolastico e l'abbandono precoce dell'istruzione e della formazione. Per il periodo 2021-2027 l'inclusione rappresenta una delle priorità generali del programma Erasmus+. Tale programma contempla anche una priorità strategica specifica relativa al contrasto degli svantaggi di apprendimento, dell'abbandono scolastico e della scarsa padronanza delle

⁷⁴ GU C 191 dell'1.7.2011, pag. 1.

⁷⁵ Cfr. <https://education.ec.europa.eu/it/education-levels/school-education/school-education-initiatives/early-school-leaving>.

⁷⁶ <https://www.schooleducationgateway.eu/it/pub/resources/toolkitsforschools.htm>.

⁷⁷ Commissione europea, direzione generale dell'Istruzione, della gioventù, dello sport e della cultura (2019), Donlevy, V., Day, L., Andriescu, M., Downes, P., *Valutazione dell'attuazione della raccomandazione del Consiglio del 2011 sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico: relazione finale*, Ufficio delle pubblicazioni.

competenze di base, consentendo ai portatori di interessi di accedere ai finanziamenti del programma Erasmus+ per attuare le raccomandazioni strategiche.

- (13) I fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE) 2014-2020 hanno mobilitato ingenti investimenti per contrastare l'abbandono precoce dell'istruzione e della formazione sostenendo numerosi progetti su vasta scala in linea con la raccomandazione del Consiglio del 2011. Il Fondo sociale europeo Plus sostiene individui, regioni e Stati membri che affrontano sfide diverse: dalla ripresa dalla pandemia di COVID-19 al conseguimento degli obiettivi dell'UE in materia di occupazione, inclusione sociale, istruzione e clima. Il ricorso alla programmazione degli interventi nell'ambito dei fondi SIE e ai fondi della politica di coesione 2021-2027 si basa tra l'altro sulle raccomandazioni specifiche per paese presentate nel quadro del semestre europeo.
- (14) Lo strumento di sostegno tecnico offre agli Stati membri la possibilità di ricevere sostegno, su richiesta, per realizzare riforme su misura in vari settori, come ad esempio il miglioramento dei risultati scolastici dei minori, il miglioramento del sistema di educazione e cura della prima infanzia, la definizione di strategie e di piani d'azione nazionali per affrontare e prevenire l'abbandono precoce dell'istruzione e della formazione, la creazione di strumenti per sostenere l'assunzione degli insegnanti e il loro sviluppo professionale, o la preparazione e l'attuazione della riforma dei programmi di studio. Sia lo strumento di sostegno tecnico che il programma di sostegno alle riforme strutturali, suo predecessore, sono stati utilizzati da numerosi Stati membri per sostenere le riforme in materia di prevenzione dell'abbandono precoce dell'istruzione e della formazione, soprattutto per quanto riguarda i minori provenienti da contesti vulnerabili.
- (15) Per conseguire risultati positivi a scuola così come nella vita i bambini e gli adolescenti necessitano di un insieme equilibrato di competenze cognitive, sociali ed emotive. La raccomandazione del Consiglio relativa alle competenze chiave per l'apprendimento permanente⁷⁸ definisce le competenze personali e sociali e la capacità di imparare a imparare. Ciò comprende la capacità di far fronte all'incertezza e alla complessità, di favorire il proprio benessere fisico ed emotivo, di mantenere la salute fisica e mentale, nonché di sviluppare relazioni collaborative e positive e di essere in grado di condurre una vita attenta alla salute e orientata al futuro, gestendo il conflitto in un contesto favorevole e inclusivo.
- (16) Le conclusioni del Consiglio sui docenti e i formatori europei del futuro⁷⁹ riconoscono che i docenti, i formatori e i dirigenti scolastici costituiscono una forza motrice indispensabile per l'istruzione e la formazione, e sottolineano la necessità di sviluppare e aggiornare ulteriormente le loro competenze. La comunicazione sulla realizzazione dello spazio europeo dell'istruzione e la risoluzione del Consiglio hanno riconosciuto il ruolo cruciale svolto dai docenti e dai formatori.
- (17) La raccomandazione del Consiglio relativa ai sistemi di educazione e cura di alta qualità della prima infanzia⁸⁰ sottolinea che l'accessibilità a servizi di educazione e cura della prima infanzia di qualità per tutti i bambini sostiene il loro sano sviluppo e il loro successo scolastico e contribuisce a ridurre le disuguaglianze sociali e il divario di competenze tra bambini provenienti da contesti socioeconomici diversi.

⁷⁸ GU C 189 del 4.6.2018, pag. 1.

⁷⁹ GU C 193 del 9.6.2020, pag. 11.

⁸⁰ GU C 189 del 5.6.2019, pag. 4.

- (18) La proposta di raccomandazione del Consiglio relativa all'apprendimento misto per un'istruzione primaria e secondaria di alta qualità e inclusiva⁸¹ promuove approcci di apprendimento misto, combinando ambienti di apprendimento in presenza e a distanza, come pure strumenti digitali e non digitali per costruire sistemi di istruzione e formazione più resilienti e inclusivi. Tali pratiche permettono di diversificare gli approcci e gli strumenti per sostenere meglio gli alunni con esigenze specifiche o provenienti da gruppi svantaggiati in modo da accrescere la loro motivazione ad apprendere.
- (19) L'agenda per le competenze per l'Europa⁸² definisce azioni volte a rafforzare la competitività sostenibile e la resilienza per reagire alle crisi e aiutare i cittadini e le imprese a sviluppare maggiori e migliori competenze sulla base degli insegnamenti tratti dall'esperienza della pandemia di COVID-19. La raccomandazione del Consiglio relativa all'istruzione e formazione professionale (IFP) per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza⁸³ propone un aggiornamento della visione dell'UE per la politica in materia di IFP, che svolge un ruolo fondamentale per la prevenzione e il contrasto dell'abbandono precoce dell'istruzione e della formazione e per la promozione delle pari opportunità.
- (20) Il piano d'azione per l'istruzione digitale⁸⁴ definisce azioni mirate a migliorare le competenze e le abilità digitali per la trasformazione digitale al fine di garantire che nessun discente rimanga indietro e che i laureati siano in possesso delle competenze necessarie nel mercato del lavoro. Prevede l'elaborazione di orientamenti comuni per gli insegnanti e il personale didattico volti a promuovere l'alfabetizzazione digitale e a contrastare la disinformazione, nonché l'aggiornamento del quadro europeo delle competenze digitali e la preparazione di una proposta di raccomandazione del Consiglio sul miglioramento dell'offerta di competenze digitali nell'istruzione e nella formazione. Il piano d'azione incoraggia inoltre il superamento del divario di genere nelle discipline STEM.
- (21) La raccomandazione del Consiglio che istituisce una garanzia europea per l'infanzia invita gli Stati membri a garantire un accesso effettivo e gratuito all'istruzione e alle attività scolastiche ai minori in stato di necessità (ossia a rischio di povertà o di esclusione sociale, in particolare i Rom). La strategia dell'UE sui diritti dei minori invita a costruire un'istruzione inclusiva e di qualità. La nuova strategia europea per un'internet migliore per i ragazzi invita a creare un ambiente digitale nel quale i minori siano protetti, rispettati e dotati di autonomia e responsabilità, e sottolinea che i minori in situazioni di vulnerabilità dovrebbero avere pari possibilità di cogliere le opportunità offerte dal decennio digitale.
- (22) Una nuova generazione di strategie per l'uguaglianza e di quadri strategici per l'inclusione dell'UE, adottati nel 2020 e nel 2021⁸⁵, prestano particolare attenzione alla

⁸¹ COM(2021) 455 final.

⁸² COM(2020) 274 final.

⁸³ GU C 417 del 2.12.2020, pag. 1.

⁸⁴ COM(2020) 624 final.

⁸⁵ La strategia per la parità di genere 2020-2025 (2020), il piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025 (2020), il quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom 2020-2030 (2020) e la raccomandazione del Consiglio (2021) correlata, la strategia per l'uguaglianza LGBTIQ 2020-2025 (2020), il piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione per il periodo 2021-2027 (2021), la strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030 (2021) e la strategia dell'UE sulla lotta contro l'antisemitismo e il sostegno alla vita ebraica (2021).

promozione dell'equità e dell'inclusione e alla lotta contro la discriminazione nell'istruzione, prevedendo un sostegno mirato ai più svantaggiati e discriminati.

- (23) La raccomandazione del Consiglio relativa a un ponte verso il lavoro, che rafforza la garanzia per i giovani⁸⁶ raccomanda di facilitare il ritorno dei giovani all'istruzione e alla formazione diversificando l'offerta di istruzione continua, garantendo, se del caso, la convalida dell'apprendimento non formale e informale. In aggiunta l'iniziativa ALMA⁸⁷ (*Aim, Learn, Master, Achieve*, vale a dire "Aspirare, Imparare, Conoscere, Conseguire") aiuta i giovani svantaggiati di età compresa tra i 18 e i 30 anni che non lavorano, non studiano e non seguono corsi di formazione (NEET) a fare il loro ingresso nel mercato del lavoro nel loro paese d'origine abbinando il sostegno all'istruzione, alla formazione professionale o all'occupazione con un tirocinio in un altro Stato membro dell'UE che consentirà loro di ampliare le loro competenze, conoscenze ed esperienze.
- (24) Sia gli insegnamenti tratti dall'attuazione della raccomandazione del Consiglio del 2011 sia i nuovi dati provenienti dalla ricerca e dalle consultazioni dei portatori di interessi invitano ad adottare un approccio più ampio, più inclusivo e sistemico al successo scolastico, mirando a conseguire contemporaneamente il traguardo a livello di UE per quanto concerne le competenze di base e quello relativo all'abbandono precoce dell'istruzione e della formazione, e integrando pienamente la dimensione del benessere. Tale approccio dovrebbe assicurare lo sviluppo delle competenze necessarie per la realizzazione personale nell'istruzione e nella vita, condurre a un'esperienza di apprendimento significativa, all'impegno, a un'ampia partecipazione alla comunità nonché al passaggio a un'età adulta stabile.
- (25) Gli obiettivi di ridurre lo scarso rendimento scolastico e l'abbandono precoce dell'istruzione e della formazione, nonché di promuovere il successo scolastico necessitano di essere trattati in modo sistematico dal settore dell'istruzione e della formazione in tutta l'UE. A livello di sistema, al fine di offrire sostegno coordinato ai bambini, ai giovani e alle loro famiglie sono indispensabili coerenza delle misure strategiche, coordinamento con gli altri settori strategici pertinenti (come quelli della salute, dei servizi sociali, dell'occupazione, degli alloggi, della giustizia, della migrazione e dell'integrazione) e collaborazione effettiva tra i diversi attori a tutti i livelli (nazionale, regionale, locale e scolastico). Parallelamente nelle scuole è opportuno promuovere approcci scolastici globali che tengano conto di tutti gli ambiti di attività (insegnamento e apprendimento, pianificazione e gestione, ecc.) e coinvolgano tutti gli attori chiave: discenti, dirigenti scolastici, personale docente e non docente, genitori e famiglie, comunità locali e più ampie⁸⁸.
- (26) La presente raccomandazione rispetta pienamente i principi di sussidiarietà e proporzionalità,

RACCOMANDA AGLI STATI MEMBRI DI:

1. sviluppare o rafforzare ulteriormente entro il 2025 una **strategia integrata e globale per il successo scolastico**, al livello appropriato, conformemente alla struttura dei rispettivi sistemi di istruzione e formazione, al fine di dissociare i risultati scolastici

⁸⁶ GU C 372 del 4.11.2020, pag. 1.

⁸⁷ Cfr. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1549&langId=it>.

⁸⁸ Per le definizioni cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente comunicazione.

dallo status socioeconomico, promuovendo l'inclusione nell'istruzione (anche affrontando la questione della segregazione nell'istruzione) e riducendo ulteriormente l'abbandono precoce dell'istruzione e della formazione e i risultati insufficienti nelle competenze di base, in linea con quanto proposto nel quadro strategico contenuto nell'allegato. È opportuno che sia dedicata particolare attenzione al benessere a scuola, poiché si tratta di un componente chiave del successo scolastico. È opportuno che tale strategia comprenda **misure di prevenzione, di intervento e di compensazione** (ivi comprese misure proposte nell'ambito della garanzia per i giovani), che sia **basata su dati comprovati** e che **combini misure universali con disposizioni mirate e/o individualizzate** per i discenti che richiedono attenzione e sostegno aggiuntivi in ambienti inclusivi (quali i discenti provenienti da un contesto socioeconomico svantaggiato, migratorio, di rifugiati o Rom, i discenti con disabilità visibili e non visibili e quelli con bisogni educativi speciali o con problemi di salute mentale). Tale strategia dovrebbe fondarsi su una **collaborazione** strutturata tra i rappresentanti dei diversi settori strategici, dei diversi livelli di gestione e dei diversi livelli di istruzione, dovrebbe beneficiare di **finanziamenti** adeguati ed essere accompagnata da un piano di **attuazione e valutazione** chiaro;

2. sviluppare e rafforzare ulteriormente i **sistemi di raccolta di dati e di monitoraggio** a livello nazionale, regionale e locale che consentono di raccogliere in modo sistematico informazioni quantitative e qualitative sui discenti e sui fattori che incidono sui risultati dell'apprendimento, in particolare il contesto socioeconomico. Tali sistemi devono essere conformi alle norme in materia di protezione dei dati di carattere personale e alle norme nazionali. È opportuno che tali sistemi garantiscano che i dati disaggregati e le informazioni relative a un'ampia gamma di aspetti siano resi disponibili a diversi livelli politici e utilizzati per la prevenzione e l'intervento precoce, l'analisi e la progettazione delle politiche, l'orientamento, il monitoraggio e la valutazione delle suddette strategie;
3. nel contesto di una strategia integrata e globale, combinare le misure di prevenzione, di intervento e di compensazione, come quelle definite nel quadro strategico contenuto nell'allegato, al fine di sostenere:
 - 3.1. **i discenti**, combinando in modo sistemico misure diverse che mettono al centro i loro interessi e bisogni;
 - 3.2. **i dirigenti scolastici, gli insegnanti, i formatori e altro personale**, provvedendo affinché possiedano conoscenze, competenze e abilità, come pure tempo, spazio e sostegno adeguati per lavorare in modo efficace con i discenti a rischio di esclusione, di scarso rendimento e di abbandono scolastico;
 - 3.3. **le scuole**, affinché sviluppino un "approccio scolastico globale" per il successo scolastico in cui tutti i membri della comunità scolastica (dirigenti, insegnanti, formatori e altro personale didattico, discenti, genitori e famiglie, e la comunità locale) come pure i portatori di interessi esterni si impegnino attivamente e in modo collaborativo a promuovere il successo scolastico per tutti i discenti;
 - 3.4. misure a **livello di sistema** volte a migliorare l'equità e l'inclusione nei sistemi di istruzione e formazione e il successo scolastico di tutti i discenti, anche occupandosi di strutture e meccanismi che possono avere un impatto particolarmente negativo sui discenti appartenenti ai gruppi più svantaggiati;
4. ottimizzare l'utilizzo delle **risorse** nazionali e dell'UE per investire in infrastrutture, formazione, strumenti e risorse volti ad accrescere l'inclusione, l'uguaglianza e il

benessere nell'istruzione, tra cui i fondi e le competenze di cui dispone l'UE per le riforme e gli investimenti in infrastrutture, strumenti, aspetti pedagogici e creazione di ambienti di apprendimento più sani, in particolare Erasmus+, il dispositivo per la ripresa e la resilienza, il Fondo sociale europeo Plus, il Fondo europeo di sviluppo regionale, il programma Europa digitale, Orizzonte Europa, lo strumento di sostegno tecnico, il Fondo Asilo, migrazione e integrazione ecc., e garantire che l'utilizzo dei fondi sia in linea con la strategia globale;

5. riferire sulla strategia, le misure adottate, le modalità di monitoraggio e valutazione pertinenti e i fondi stanziati secondo le modalità di comunicazione previste dallo spazio europeo dell'istruzione e dal semestre europeo.

INVITA LA COMMISSIONE A:

1. sostenere l'attuazione della raccomandazione del Consiglio come pure le iniziative correlate, quali la garanzia europea per l'infanzia, favorendo l'apprendimento reciproco e gli scambi tra gli Stati membri e tutti i portatori di interessi pertinenti in materia di successo scolastico per tutti attraverso:
 - 1.1. il quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione verso uno spazio europeo dell'istruzione e oltre (2021-2030), nel quale la riduzione dell'abbandono precoce dell'istruzione e della formazione, il miglioramento della padronanza delle competenze di base e la promozione del benessere per i discenti, gli insegnanti e i formatori sono ambiti prioritari imprescindibili;
 - 1.2. la creazione e la promozione di attività del gruppo di esperti per il sostegno agli ambienti di apprendimento per i gruppi di discenti a rischio di scarso rendimento scolastico e la promozione del benessere a scuola, che porterà avanti il lavoro inteso a individuare buone pratiche per quanto concerne lo sviluppo di ambienti di apprendimento favorevoli e sani, la promozione della salute mentale, di stili di vita sani e del benessere fisico ed emotivo (anche affrontando lo stress post-traumatico) e la prevenzione del bullismo e della violenza a scuola, nonché proposte per l'effettiva adozione di pratiche di successo nelle scuole e raccomandazioni per lo svolgimento di attività di sensibilizzazione a livello nazionale e dell'UE;
 - 1.3. la partecipazione attiva dei giovani all'attuazione della raccomandazione del Consiglio, anche attraverso il dialogo dell'UE con i giovani, affinché le opinioni, i punti di vista e i bisogni dei giovani, compresi quelli che provengono da contesti svantaggiati, siano pienamente tenuti in considerazione;
 - 1.4. la condivisione di pratiche di successo (tra cui l'apprendimento e il tutoraggio tra pari), di orientamenti e strumenti pratici per sostenere la progettazione, l'attuazione e la valutazione di politiche e pratiche nazionali, regionali e locali, comprese quelle rivolte ai discenti provenienti da contesti svantaggiati, mediante l'utilizzo delle piattaforme e delle comunità online dell'UE nel settore dell'istruzione e della formazione, tra cui eTwinning, la nuova piattaforma europea per l'istruzione scolastica, le reti degli ex partecipanti di Erasmus+ e degli ambasciatori del Cedefop per la lotta all'abbandono scolastico e la piattaforma Learning Corner per il materiale didattico multilingue sull'UE;
 - 1.5. la diffusione e l'esortazione a cogliere le opportunità intese a promuovere, sostenere e favorire l'inclusione, l'equità e il benessere nel settore dell'istruzione nell'ambito dei fondi dell'UE, come Erasmus+, il dispositivo per la ripresa e la resilienza, il Fondo sociale europeo Plus, il Fondo europeo di sviluppo regionale, il programma Europa

digitale, Orizzonte Europa, lo strumento di sostegno tecnico, il Fondo Asilo, migrazione e integrazione ecc.;

- 1.6. il sostegno a ricerche e indagini a livello dell'UE; l'esortazione a creare reti di ricerca nonché il sostegno al dialogo tra ricerca e politica, come pure tra ricercatori e operatori;
- 1.7. la presa in considerazione del dialogo strutturato sull'istruzione e le competenze digitali, comprese le proposte di raccomandazione del Consiglio che ne derivano;
2. sostenere, in collaborazione con gli Stati membri, l'elaborazione e la diffusione di materiali di orientamento e di risorse in tema di successi scolastici per tutti i discenti (ivi compresi l'integrazione dei migranti e l'apprendimento linguistico), anche migliorando e promuovendo il kit europeo di strumenti per le scuole "Promuovere l'istruzione inclusiva e affrontare l'abbandono scolastico precoce", il *Compendio di pratiche da cui trarre ispirazione per l'educazione inclusiva e l'educazione alla cittadinanza* e il kit per l'IFP per la lotta all'abbandono scolastico predisposto dal Cedefop;
3. sostenere le opportunità di sviluppo professionale per il personale didattico e gli altri portatori di interessi:
 - 3.1. condividendo le buone pratiche derivanti da scambi di personale, progetti e reti nell'ambito di Erasmus+, anche attraverso la comunità online eTwinning, le accademie degli insegnanti Erasmus+ e i centri di eccellenza professionale;
 - 3.2. mettendo a disposizione corsi online aperti e di massa (MOOC) e microcredenziali per gli insegnanti, i formatori, i dirigenti scolastici e i formatori dei docenti sulla nuova piattaforma europea per l'istruzione scolastica, e promuovendone un'ampia diffusione;
4. monitorare e riferire sull'attuazione della raccomandazione del Consiglio nel quadro del semestre europeo (anche attraverso il quadro di valutazione della situazione sociale riveduto) e dello spazio europeo dell'istruzione;
5. monitorare e riferire periodicamente in merito ai progressi compiuti rispetto ai traguardi a livello dell'UE nel quadro delle relazioni sullo spazio europeo dell'istruzione; valutare in che modo è possibile migliorare il monitoraggio a livello di UE, in particolare valutando gli indicatori esistenti a livello dell'UE e, se necessario, proponendone di nuovi, in particolare per quanto concerne l'inclusione e l'equità.
6. La raccomandazione del Consiglio, del 28 giugno 2011, sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico è abrogata. [La presente raccomandazione abroga e sostituisce la raccomandazione del Consiglio, del 28 giugno 2011, sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico (GU C 191 dell'1.7.2011)].

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*