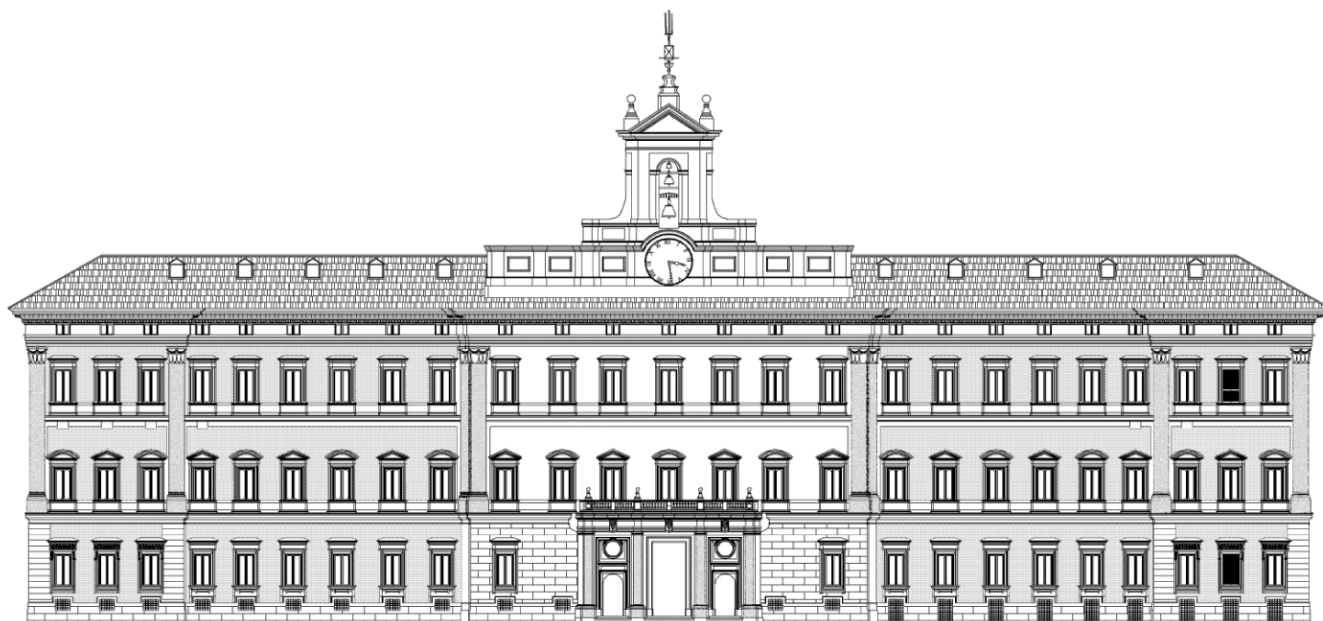




Camera dei deputati

XVI LEGISLATURA



Documentazione per le Commissioni
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Riunione dei presidenti delle Commissioni competenti in materia
di educazione, scienza, ricerca e occupazione

Budapest, 19-20 maggio 2011

n. 78

16 maggio 2011



Camera dei deputati

XVI LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Riunione dei presidenti delle Commissioni competenti in materia
di educazione, scienza, ricerca e occupazione

Budapest, 19-20 maggio 2011

n. 78

16 maggio 2011

Il dossier è stato curato dall'**UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA**
(☎ 066760.2145 ✉ cdue@camera.it)

Il paragrafo "Normativa nazionale in materia d'istruzione scolastica e universitaria" è stato curato dal SERVIZIO STUDI, Dipartimento cultura, scienze e istruzione (☎ 06 6760.3255)

Il paragrafo "Normativa nazionale in materia di occupazione giovanile" è stato curato dal SERVIZIO STUDI, Dipartimento lavoro pubblico e privato (☎ 06 6760.4884)

I dossier dei servizi e degli uffici della Camera sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

INDICE

SCHEDE DI LETTURA	3
1. ISTRUZIONE, FORMAZIONE E GIOVENTÙ NELL'AZIONE DELL'UE	5
• 1.1. Istruzione superiore e processo di Bologna	5
• 1.2. La strategia "Europa 2020"	7
• 1.3. La mobilità nella strategia Europa 2020: l'iniziativa faro "Youth on the move"	8
2. RECENTI INIZIATIVE DELL'UE PER IL SOSTEGNO ALL'OCCUPAZIONE	11
• 2.1. Il Consiglio europeo del 24-25 marzo 2011	11
• 2.2. L'iniziativa faro per l'occupazione	12
• 2.3. Il dialogo strutturato sull'occupazione giovanile	15
• 2.4. Recenti iniziative del Parlamento europeo	17
3. NORMATIVA NAZIONALE IN MATERIA D'ISTRUZIONE SCOLASTICA E UNIVERSITARIA	19
4. NORMATIVA NAZIONALE IN MATERIA DI OCCUPAZIONE GIOVANILE	25
DOCUMENTI	27
• Iniziativa faro "Youth on the move" - COM(2010)747	29
• Iniziativa faro "Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione" - COM(2010)682	49

Schede di lettura

ISTRUZIONE, FORMAZIONE E GIOVENTÙ NELL'AZIONE DELL'UE

Nell'impegno verso lo sviluppo di un'economia basata sulla conoscenza, l'Unione europea sostiene la **centralità dell'istruzione, della formazione e della gioventù** quali fattori che, da un lato, favoriscono l'emergenza di una popolazione altamente qualificata e adattabile e, dall'altro, rafforzano la coesione sociale e la cittadinanza attiva in seno all'Unione europea.

Conformemente agli articoli 165 e 166 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, l'azione dell'Unione europea in tali settori è volta essenzialmente a **sviluppare la dimensione europea**, appoggiando e integrando l'azione degli Stati membri, **favorendo la mobilità e incoraggiando la cooperazione**.

Gli obiettivi della **cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione** - che abbracciano tutti i tipi di istruzione e formazione e tutte le fasi dell'apprendimento permanente - sono definiti nell'ambito del quadro strategico "ET 2020" (*Education and Training 2020*)¹ e sono perseguiti attraverso **specifici programmi di finanziamento** quali il programma di apprendimento permanente 2007-2013² ed Erasmus Mundus 2009-2013. L'azione nel settore dell'istruzione e della formazione è inoltre sostenuta da alcune reti ed agenzie, in particolare dall'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura e dall'Istituto europeo di innovazione e tecnologia.

Sulla base del "processo di Copenaghen", la cooperazione europea investe anche il settore dell'**istruzione e la formazione professionale** (IFP), individuando strumenti e di quadri europei comuni atti a migliorare la trasparenza, il riconoscimento e la qualità delle competenze e delle qualifiche, nonché a facilitare la mobilità dei discenti e dei lavoratori. Si segnala inoltre il **programma «Gioventù in azione»** che sostiene la cooperazione fra i diversi soggetti nel settore della gioventù, incoraggia gli scambi tra i giovani e permette loro di partecipare ad attività di volontariato per sviluppare una cittadinanza attiva. Il Patto europeo per la gioventù (2005) sostiene la realizzazione di tutte queste sfide.

1.1. Istruzione superiore e processo di Bologna

Il **19 giugno 1999** i Ministri europei dell'istruzione superiore di 29 paesi europei, riuniti a Bologna, hanno sottoscritto un accordo, la **Dichiarazione di Bologna**, che ha dato vita a un processo di armonizzazione dei vari sistemi di istruzione superiore europei, il "processo di Bologna", da realizzare entro il 2010.

¹ Il Consiglio Istruzione e cultura del 12 maggio 2009, nelle sue conclusioni, ha definito gli obiettivi strategici per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione fino al 2020 (quadro strategico "ET2020").

² L'istruzione e la formazione permanente intendono fornire ai cittadini gli strumenti per uno sviluppo personale, per integrarsi socialmente e partecipare alla società della conoscenza. Il programma 2007-2013 comprende i sottoprogrammi: Comenius (per le scuole), Erasmus (per l'istruzione superiore), Leonardo da Vinci (per la formazione e l'insegnamento professionali) e Grundtvig (per l'istruzione degli adulti).

Il processo di Bologna è inteso a **creare uno spazio europeo dell'istruzione superiore** (SEIS) e a promuovere il sistema europeo di istruzione superiore su scala mondiale, per aumentarne la competitività internazionale. Attraverso riforme progressive, il processo si propone di **far convergere i sistemi nazionali di istruzione superiore** dei Paesi europei verso un sistema comune più trasparente e armonizzato, caratterizzato da una architettura comune, nel contempo basato sul rispetto dell'autonomia delle istituzioni universitarie, della libertà d'insegnamento, del principio di pari opportunità e dei principi democratici.

L'impegno per dare attuazione al "**processo di Bologna**" per la riforma dell'istruzione superiore è stato assunto, finora, dai Governi di 46 paesi europei³. Esso si basa su **principi chiave** comuni intesi a facilitare la **mobilità** di studenti, docenti e ricercatori, attraverso la rimozione di ostacoli alla mobilità (anche per quanto riguarda il rilascio dei visti e dei permessi di lavoro) e l'attivazione di meccanismi di **trasferibilità** di borse di studio e prestiti nazionali.

In occasione del **decimo anniversario** del processo di Bologna, l'**11 marzo 2010** i ministri dell'istruzione di 46 paesi europei hanno approvato la **dichiarazione di Budapest e Vienna** che **sancisce l'avvio ufficiale del SEIS**.

In concomitanza con la dichiarazione di Budapest e Vienna, è stata presentata una panoramica sui **progressi conseguiti** nell'ambito del processo di Bologna dai paesi partecipanti⁴. La relazione indica che **il processo di Bologna ha in gran parte raggiunto i suoi obiettivi**: il sistema a tre cicli (licenza, *master*, dottorato) è stato adottato da quasi tutti i paesi firmatari, il sistema di accumulazione e trasferimento dei crediti (*European Credit Transfer and Accumulation System - ECTS*) è stato reso obbligatorio nella maggior parte degli stessi, e il supplemento al diploma si è molto diffuso.

Tuttavia, il documento indica la necessità di ulteriori sforzi nel campo dell'apprendimento permanente. Oltre a confermare gli obiettivi che hanno determinato il successo del Processo di Bologna, vale a dire **promuovere l'apprendimento permanente, la mobilità, gli strumenti di trasparenza** (attraverso, ad esempio, la classificazione degli istituti di istruzione superiore) e **di finanziamento** (per mezzo di fonti di finanziamento diversificate da destinare all'istruzione superiore), la relazione prospetta, altresì, le **prossime sfide**:

- affrontare la **dimensione sociale dell'istruzione superiore**;
- sostenere un **accesso equo all'istruzione superiore**;

³ Aderiscono attualmente al Processo di Bologna 46 Stati: oltre ai 27 Stati membri dell'UE, ne fanno parte Albania, Andorra, Armenia, Azerbaijan, Bosnia Erzegovina, Croazia, Federazione Russa, Georgia, Islanda, Liechtenstein, ex Repubblica Jugoslava di Macedonia, Moldova, Montenegro, Norvegia, Santa Sede, Serbia, Svizzera, Turchia e Ucraina. Hanno presentato richiesta di partecipare Israele, Kosovo, Kirgizstan e Repubblica turca di Cipro nord. La Commissione europea partecipa in qualità di membro aggiunto.

⁴ La relazione "**Focus sull'insegnamento superiore in Europa 2010: l'impatto del processo di Bologna**" è stata predisposta dalla rete di informazione sull'istruzione in Europa, Eurydice, istituita dalla Commissione europea e dagli Stati membri, nel 1980, per incrementare la cooperazione nel settore educativo, migliorando la conoscenza dei sistemi e delle politiche.

- predisporre misure efficaci per assicurare il **completamento degli studi**.

La relazione analizza le diverse modalità con cui i sistemi d'istruzione superiore hanno reagito di fronte alla crisi economica, concludendo che è vitale che l'Europa investa nell'ammodernamento dell'insegnamento superiore per aiutare i cittadini ad adattarsi alla nuova distribuzione economica, demografica e sociale. Il documento sottolinea, infine, che è necessario accelerare l'applicazione delle misure volte ad **incoraggiare i gruppi socialmente svantaggiati** e gli studenti adulti a partecipare all'insegnamento superiore.

1.2. La strategia “Europa 2020”

Sulla base delle proposte presentate dalla Commissione europea (COM(2010)2020), il Consiglio europeo del 17-18 giugno 2010 ha messo a punto la **strategia “Europa 2020”** per la crescita e l'occupazione, che riconosce **centralità alla crescita intelligente**, ovvero allo **sviluppo di un'economia basata sulla conoscenza** e sull'innovazione.

Il Consiglio europeo inserisce tra gli **obiettivi principali** della strategia:

- portare al **75% il tasso di occupazione** per la popolazione di età compresa tra 20 e 64 anni, anche mediante una maggiore partecipazione dei giovani, dei lavoratori più anziani e di quelli poco qualificati e una migliore integrazione dei migranti nella popolazione attiva;

*Secondo gli ultimi dati Eurostat, diffusi il 4 maggio 2011 e riferiti al 2010, il tasso di occupazione ha raggiunto il **68,6% nell'UE a 27**, e il **68,4% nell'Eurozona**; i Paesi con le migliori performances risultano essere la Svezia (78,7%), i Paesi Bassi (76,8%) e la Danimarca (76,1%), e; tra i Paesi di maggiori dimensioni economiche e demografiche, nel Regno Unito si è registrato un tasso del 73,6% di occupati, in Germania il 74,9%, in Francia il 69,2%, in Spagna il 62,5%, in **Italia il 61,1%** (soltanto Ungheria e Malta registrano una percentuale più bassa);*

- **migliorare i livelli d'istruzione**, in particolare riducendo i tassi di **dispersione scolastica** al di sotto del 10% e aumentando la percentuale delle persone tra i 30 e i 34 anni che hanno completato l'istruzione terziaria o equivalente almeno al 40%. Il Consiglio europeo ha ribadito la competenza degli Stati membri a definire e attuare obiettivi quantitativi nel settore dell'istruzione;

*Secondo i dati diffusi da Eurostat il 4 maggio 2011, il **tasso di dispersione scolastica** dei ragazzi di età compresa tra i 18 e i 24 anni è stato, nel 2009, pari al **14,4% nell'UE-27**; al **19,2% in Italia**, al 12,3% in Francia, all'11,1% in Germania, al 15,7% nel Regno unito, al 31,2% in Spagna, al **5,4% in Repubblica ceca**. Sempre secondo dati Eurostat, nel 2009 la percentuale delle **persone tra i 30 e i 34 anni** che hanno completato l'**istruzione terziaria** o equivalente risulta invece pari al **32,3% nell'UE a-27**; al **19% in***

Italia; 43,3% in Francia; 29,4% in Germania; 41,5% in Regno Unito; 39,4% in Spagna;

- migliorare le condizioni per la **ricerca e lo sviluppo**, in particolare allo scopo di portare al **3% del PIL** la spesa per investimenti pubblici e privati combinati in tale settore;

*Il 4 maggio 2011 Eurostat ha reso noti i dati relativi alla **quota di PIL investita nel settore ricerca e sviluppo tecnologico**, a livello dell'UE e dei singoli Stati membri, nel 2009: nell'UE a 27 tale quota è pari al **2,01% del PIL**, (+0,09% rispetto al 2008). In Italia la **quota in termini percentuali del PIL risulta pari all'1,27%** (+0,04 rispetto al 2008). Gli **investimenti più consistenti in R&S in percentuale del PIL sono state registrati in Finlandia (3,96%), in Svezia (3,62% del PIL), Danimarca (3,02%), Germania (2,82%) e Austria (2,75%), mentre quelle più basse sono state rilevate a Cipro e Lettonia (0,46%), in Slovacchia (0,48 %), e in Bulgaria (0,53%). Si segnalano inoltre i dati di Francia, (2,21%), Regno Unito (1,87%) e Spagna (1,38);***

Il 13 luglio 2010 il **Consiglio** ha approvato una **raccomandazione** sugli **orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri** e dell'Unione che, in linea con le conclusioni sul **nuovo quadro d'azione per la crescita e l'occupazione "Europa 2020"**, già adottate dal Consiglio europeo, intendono fornire agli Stati membri indicazioni su come definire e attuare i propri programmi nazionali di riforma.

Il Consiglio, tra l'altro, ritiene che Gli Stati membri dovrebbero **ammodernare la ricerca presso le università**, sviluppare e rendere accessibili infrastrutture capaci di reggere il confronto a livello mondiale e promuovere l'attrattività delle carriere e la mobilità dei ricercatori e degli studenti. Le riforme, inoltre, dovrebbero favorire l'eccellenza e la specializzazione intelligente, intensificare la cooperazione tra università, centri di ricerca, settore pubblico, privati e terzo settore (a livello nazionale e internazionale) e far sì che siano sviluppate infrastrutture e reti atte a favorire la diffusione delle conoscenze. Infine, gli Stati membri dovrebbero dotare le persone delle vaste competenze richieste da tutte le forme dell'innovazione, eco-innovazione compresa, ed adoperarsi per assicurare un numero sufficiente di laureati in scienze, matematica e ingegneria.

1.3. La mobilità nella strategia Europa 2020: l'iniziativa faro "Youth on the move"

Con la comunicazione "Youth on the Move - Un'iniziativa per valorizzare il potenziale dei giovani ai fini di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nell'Unione europea" ([COM\(2010\)477](#)), il 15 settembre 2010 la Commissione ha presentato un'iniziativa faro che, nell'ambito della nuova strategia "Europa 2020", presenta un insieme di priorità politiche d'azione, a livello UE e nazionale, volte a

ridurre la disoccupazione giovanile facilitando la transizione dall'istruzione al lavoro e riducendo la segmentazione del mercato del lavoro.

Le proposte della Commissione si sviluppano lungo quattro principali linee d'azione:

- definire un sistema di **apprendimento permanente** che consenta ai giovani di sviluppare competenze chiave e ottenere risultati didattici di qualità, in linea con le esigenze del mercato del lavoro;
- **augmentare la percentuale di giovani che seguono corsi di istruzione superiore** o equivalenti, rendendo l'istruzione superiore europea più interessante, aperta al resto del mondo e al passo con le sfide della globalizzazione, in particolare favorendo la mobilità di studenti e ricercatori;
- rivedere e **ampliare i programmi** e le iniziative dell'Unione a favore della **mobilità ai fini dell'apprendimento**, correlandoli alle risorse nazionali e regionali;
- **migliorare con urgenza la situazione occupazionale dei giovani.**

Per realizzare tali obiettivi, la Commissione propone 28 azioni chiave rivolte a una platea potenziale di circa 5 milioni di giovani europei in cerca di prima occupazione. Tra le iniziative specifiche si segnala, tra l'altro:

- il lancio di un sito internet⁵ contenente le informazioni sulla mobilità europea e le opportunità di apprendimento;
- una carta "*Youth on the Move*" per cercare di promuovere lo studio o di formazione all'estero;
- la possibile creazione, in collaborazione con la Banca europea per gli investimenti, di uno **strumento europeo di prestiti agli studenti** per aiutare coloro che desiderano studiare o ricevere una formazione all'estero;
- un **nuovo strumento europeo di micro finanziamento** *Progress* per fornire un **sostegno finanziario ai giovani imprenditori** finalizzato alla creazione o allo sviluppo della loro azienda;
- la presentazione di una proposta da parte della Commissione relativa all'istituzione, entro l'autunno 2011, di un "**passaporto europeo delle competenze**", basato sul sistema Europass (il CV europeo online), per consentire di registrare le competenze in modo trasparente e comparabile;
- un'azione pilota "*Your first EURES⁶ job*" (il tuo primo posto di lavoro EURES) per aiutare i giovani a cogliere le opportunità che si presentano sul più ampio mercato del lavoro UE e per aiutare le imprese a trovare lavoratori qualificati. Questa

⁵ <http://europa.eu/youthonthemove/> il sito è disponibile in inglese, francese e tedesco.

⁶ EURES riunisce i servizi per l'occupazione di tutta l'UE fornendo informazioni, consulenze e aiuto per trovare lavoro nei 27 paesi dell'UE nonché in Norvegia, Islanda, nel Liechtenstein e in Svizzera attraverso una rete di più di 850 consulenti specializzati. Il portale EURES (www.eures.europa.eu) offre una base dati con un accesso diretto a circo mezzo milione di posti di lavoro e consente la registrazione dei CV online.

- iniziativa ha ricevuto un forte sostegno dal Parlamento europeo che ha autorizzato per il 2011 uno stanziamento extra al fine di avviare questa azione
- un nuovo sistema di monitoraggio delle offerte di lavoro su scala europea (*European Vacancy Monitor*).

Nella seduta del **12 maggio 2011** il **Parlamento europeo ha approvato una risoluzione** con la quale **accoglie favorevolmente la proposta della Commissione europea**.

Il Parlamento europeo sostiene, tra l'altro, l'obiettivo d'**innalzare al 40%** la **percentuale di persone** di età compresa tra i 30 e i 34 anni dotate di una **laurea universitaria** o di un titolo di studio equivalente e incoraggia gli Stati membri a **destinare all'istruzione superiore** un investimento complessivo pari almeno al **2% del PIL**.

Inoltre, il PE invita gli Stati membri a impegnarsi, nei relativi programmi di riforme nazionali, ad **aumentare del 10% il tasso di occupazione dei giovani di età compresa tra i 15 e i 25 anni entro il 2014**, e a **elevare il tasso di occupazione giovanile** (per quanti non sono impegnati negli studi) **al 75% entro il 2020**.

Infine, il PE chiede che tutti i **programmi esistenti** come Erasmus, Leonardo da Vinci e Comenius siano presto **finanziati** oltre che dall'Unione europea, **anche dai singoli Stati e dal settore privato**.

In un **sondaggio Eurobarometro** condotto dalla Commissione nell'ambito di Youth on the move e reso noto il 13 maggio 2011, **oltre la metà (53%)** dei giovani europei intervistati si è dichiarato **disponibile o desideroso di lavorare in un altro paese europeo**.

L'indagine pone in contrasto tali aspettative col dato relativo alla popolazione attiva che risulta effettivamente impiegata al di fuori del paese d'origine, attualmente pari solo al 3%. La mancanza di denaro è indicata tra i principali ostacoli che impediscono di realizzare una parte della propria istruzione all'estero.

2. RECENTI INIZIATIVE DELL'UE PER IL SOSTEGNO ALL'OCCUPAZIONE

2.1. Il Consiglio europeo del 24-25 marzo 2011

Nel quadro della procedura del semestre europeo per il coordinamento *ex ante* delle politiche economiche, il Consiglio europeo ha approvato le **priorità in materia** di risanamento di bilancio e **riforme strutturali** che gli Stati membri sono tenuti a tradurre in misure concrete inserite nei rispettivi **programmi di stabilità** o di convergenza e PNR. In esito all'esame dei programmi la Commissione proporrà **pareri e raccomandazioni** specifici per Paese in tempo utile affinché possano essere adottati prima del **Consiglio europeo di giugno**.

Con riguardo alle **riforme strutturali a sostegno della crescita**, necessarie ad attuare la strategia Europa 2020, il Consiglio europeo, riprendendo integralmente le indicazioni dell'analisi annuale della crescita (primo atto del semestre europeo, presentato dalla Commissione a gennaio 2011) raccomanda **dieci azioni prioritarie**: rendere il lavoro più attraente; **aiutare i disoccupati a reinserirsi nel mondo del lavoro**; lottare contro la povertà e promuovere l'inclusione sociale; **investire nell'istruzione e nella formazione**; **conciliare sicurezza e flessibilità**; riformare i sistemi pensionistici; attirare capitali privati per finanziare la crescita; stimolare la ricerca e l'innovazione; offrire un accesso all'energia efficace in termini di costi e aumentare l'incisività delle politiche di efficienza energetica. Nell'attuazione di queste azioni, gli Stati sono invitati ad agire in **stretta cooperazione** con il **Parlamento europeo** e le altre istituzioni e organi dell'UE, coinvolgendo pienamente i **Parlamenti nazionali**, le parti sociali, le regioni e gli altri soggetti interessati.

Il Consiglio europeo ha inoltre preso atto dell'adozione, da parte dei Capi di Stato e di Governo dell'Area euro, del **Patto "euro plus"**, recante ulteriori misure per rafforzare la convergenza e la competitività. In particolare il Consiglio ha sottolineato la rilevanza del **Patto "euro plus"** per consolidare ulteriormente il pilastro economico dell'Unione economica e monetaria e migliorare la competitività.

Al Patto, approvato dai **Capi di Stato o di governo** della **zona euro**, hanno aderito Bulgaria, Danimarca, Lettonia, Lituania, Polonia, Romania; esso resta aperto all'adesione di **altri Stati membri**. Il documento è stato elaborato sulla base di proposte del Presidente del Consiglio europeo, Van Rompuy, e del Presidente della Commissione, Barroso, facendo seguito ad una iniziativa franco-tedesca (c.d. Patto per la convergenza e la competitività), presentata ai margini del Consiglio europeo straordinario dell'11 febbraio 2011.

Il Patto impegna gli Stati partecipanti ad adottare le misure necessarie per realizzare **quattro** grandi **obiettivi**: stimolare la competitività; **stimolare l'occupazione**; concorrere ulteriormente alla sostenibilità delle finanze pubbliche; rafforzare la stabilità finanziaria.

Ogni anno gli Stati membri partecipanti converranno a livello di Capi di Stato e di Governo una serie di azioni concrete da realizzare nei **dodici mesi successivi**; la scelta delle misure specifiche da attuare resterà di competenza di ciascun Paese ma sarà orientata in particolare agli interventi raccomandati in dettaglio nel Patto stesso e dovrà riflettersi nei rispettivi programmi nazionali di riforma e nei programmi di stabilità.

Per quanto riguarda il sostegno si valuteranno i progressi in base agli indicatori seguenti: tassi di disoccupazione giovanile e di lungo periodo, tassi di attività. Ogni paese sarà responsabile degli interventi specifici che sceglie per stimolare l'occupazione, ma particolare attenzione sarà dedicata alle seguenti riforme:

- riforme del mercato del lavoro per promuovere la "flessicurezza", ridurre il lavoro sommerso e aumentare la partecipazione al mercato del lavoro;
- apprendimento permanente;
- riforme fiscali, quali la riduzione dell'imposizione sul lavoro per rendere conveniente lavorare, mantenendo il gettito fiscale globale e l'adozione di misure volte a semplificare la partecipazione al mercato del lavoro delle persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare.

Il Consiglio europeo sottolinea l'esigenza che l'attuazione del Patto sia coerente con gli **strumenti di governance economica esistenti (Europa 2020, semestre europeo, orientamenti integrati, patto di stabilità e di crescita, nuovo quadro di sorveglianza macroeconomica)**: la Commissione avrà una funzione centrale forte di controllo dell'attuazione degli impegni assunti in base al Patto, unitamente a tutte le formazioni pertinenti del Consiglio e dell'Eurogruppo.

2.2. L'iniziativa faro per l'occupazione

In linea con le indicazioni della Strategia Europa 2020, la Commissione europea ha avviato, il 23 novembre 2010, l'iniziativa faro "**Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione: un contributo europeo alla piena occupazione**" ([COM\(2010\)682](#)), che delinea **13 interventi chiave** volti a: **reformare i mercati del lavoro, migliorare le competenze**, rendendole consone alla domanda del mercato; **migliorare le condizioni lavorative** e la **qualità** del lavoro; **creare nuovi posti di lavoro**, anche attraverso la promozione dell'imprenditorialità e del lavoro autonomo. L'agenda è completata da altre iniziative mirate a gruppi specifici, ad esempio l'iniziativa faro Europa 2020 "Youth on the move" (COM(2010)477) (*vd. supra*) e la strategia per la parità tra donne e uomini 2010-2015 ([COM\(2010\) 491](#)).

In particolare, al fine di **migliorare e adeguare le competenze** la Commissione intende stabilire, a partire dal 2012, una **panoramica europea delle competenze**, destinata a garantire una maggiore trasparenza per chi cerca lavoro, per i lavoratori, per le imprese e/o le istituzioni pubbliche. Questa panoramica sarà disponibile *online* e conterrà le **previsioni aggiornate sull'offerta di competenze e i bisogni del mercato del lavoro fino al 2020**.

Essa fornirà: i) informazioni aggiornate sulle venticinque professioni più in crescita nell'UE e sulle cinque professioni più richieste per Stato membro; ii) un'analisi dei bisogni di competenze basata sulle informazioni raccolte dall'osservatorio europeo dei posti di lavoro vacanti; iii) un'analisi degli squilibri di competenze e dell'utilizzo delle competenze sul luogo di lavoro, fondata su inchieste dei datori di lavoro, degli studenti e dei diplomati; iv) un'analisi prospettiva a livello settoriale, basata sui lavori del consiglio settoriale europeo sull'impiego e le competenze, e v) le proiezioni effettuate dal Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale (Cedefop) e dagli Stati membri.

In tale quadro la Commissione prevede di:

- proporre entro il 2011 un nuovo parametro di riferimento in materia di educazione all'occupabilità, per definire una nuova priorità consistente nella preparazione dei giovani alla transizione verso il mercato del lavoro, proporre una **raccomandazione del Consiglio sulla riduzione della dispersione scolastica** e istituire un gruppo di esperti di alto livello a favore dell'alfabetizzazione di giovani e adulti;
- preparare entro il 2012, in tutte le lingue europee, una **classificazione europea delle capacità**, delle competenze e delle professioni (*European Skills, Competences and Occupations* - ESCO);
- considerare nel 2012 la possibilità di presentare proposte che contribuiscano alla riforma del sistema di riconoscimento delle qualifiche professionali, sulla base dell'evoluzione della direttiva relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali.

La Commissione intende inoltre, in collaborazione con gli Stati membri:

- a partire dal 2011, sostenere l'acquisizione di competenze utili allo sviluppo sostenibile e incoraggiare lo sviluppo di competenze nei settori interessati dalla **tabella di marcia verso un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse e dal nuovo piano d'azione per l'ecoinnovazione**;
- a partire dal 2011, sostenere le "**alleanze della conoscenza**", che riuniscono imprese e istituti di formazione e istruzione nell'elaborazione di nuovi programmi di studio destinati a far fronte ai deficit di competenze nell'innovazione e a rispondere ai bisogni del mercato del lavoro. Saranno inoltre sviluppati i dottorati industriali europei nel quadro delle azioni Marie Curie e dei tirocini Erasmus nelle imprese;
- proporre nel 2011 una raccomandazione del Consiglio sull'identificazione, la registrazione e la **convalida delle competenze** acquisite al di fuori del settore formale dell'istruzione e della formazione, tra cui in particolare un **passaporto europeo delle competenze** che permetterà a ciascuno di registrare e presentare le competenze acquisite nel corso di tutta la vita;
- entro il 2012 **riformare i servizi europei per l'impiego EURES e la loro base giuridica**, al fine di sviluppare la capacità di adeguamento delle

competenze e di collocamento ai fini della strategia europea per l'impiego e di ampliarli a sostegno del programma "il tuo primo posto di lavoro EURES".

- entro il 2012 proporre un metodo e strumenti a livello UE per sostenere gli Stati membri nell'**integrazione delle competenze in materia di TIC e dell'alfabetizzazione digitale (competenze informatiche) nelle principali politiche di apprendimento permanente**;
- entro il 2012 presentare una **comunicazione sulla politica europea del multilinguismo** che proporrà le priorità per i sistemi di istruzione e formazione e un sistema di riferimento linguistico europeo basato sui risultati dell'inchiesta europea sulle competenze linguistiche al fine di conseguire l'obiettivo "lingua madre +2" stabilito a Barcellona;
- entro il 2012 elaborare in cooperazione con gli Stati membri **un piano di azione contro la carenza di personale sanitario**. Tale piano sarà accompagnato da un'azione congiunta a titolo del programma sanitario finalizzata alla previsione del fabbisogno di personale sanitario e alla pianificazione della forza lavoro;
- entro il 2012 pianificare e promuovere i centri d'eccellenza europei nelle nuove specializzazioni universitarie per le professioni del futuro. La Commissione analizzerà i metodi migliori per favorire la mobilità degli studenti (europei e internazionali) verso questi centri di eccellenza.

Al fine di **sostenere la creazione di posti di lavoro**, nel quadro dello "Small Business Act" la Commissione sosterrà programmi specifici di formazione pedagogica e lo scambio di buone pratiche per **sviluppare la formazione degli insegnanti in materia di imprenditorialità** e lancerà un manuale sull'insegnamento dell'imprenditorialità. La Commissione ha previsto altresì di **prolungare l'azione preparatoria Erasmus per i giovani imprenditori e convertirla in un programma permanente**.

Il 12 gennaio 2011 la Commissione europea ha inoltre presentato una **proposta di decisione** del Consiglio (COM(2011)6) che estende al 2011 le **linee guida per le politiche di occupazione degli Stati membri**, definite dal Consiglio occupazione e affari sociali, nella riunione del 21 ottobre 2010. L'azione degli Stati membri dovrà mirare in particolare:

- ad accrescere la partecipazione delle donne e degli uomini al mercato del lavoro, diminuire la disoccupazione strutturale e promuovere la qualità dell'occupazione;
- a sviluppare una manodopera qualificata in grado di rispondere alle esigenze del mercato del lavoro e promuovere la formazione permanente;
- a migliorare la qualità dei sistemi di istruzione e formazione;
- a promuovere l'inclusione sociale e la lotta alla povertà.

2.3. Il dialogo strutturato sull'occupazione giovanile

Con una **risoluzione** adottata il 15 novembre 2005 il Consiglio ha invitato la Commissione europea e gli Stati membri a **sviluppare un dialogo strutturato con i giovani, le loro organizzazioni, i ricercatori nel settore della gioventù e i responsabili politici**. Il concetto di dialogo strutturato si è ulteriormente consolidato con la risoluzione del 26 ottobre 2006, in cui si afferma che si dovrebbe tenere debitamente conto del dialogo strutturato e dei relativi risultati **nel processo di definizione delle politiche ai livelli pertinenti**. L'articolo 165 del **trattato sul funzionamento dell'Unione europea** dispone che l'azione dell'Unione europea deve essere intesa a incoraggiare la partecipazione dei giovani alla vita democratica dell'Europa. La risoluzione del Consiglio su **un quadro rinnovato di cooperazione europea in materia di gioventù (2010-2018)** ha riconosciuto che ciascun giovane rappresenta una risorsa per la società ed ha messo in risalto l'importanza di affermare il diritto dei giovani di partecipare all'elaborazione delle politiche che hanno ripercussioni sulla loro vita.

In questo quadro, il dialogo strutturato funge da **sede di riflessione comune permanente sulle priorità, l'attuazione e la valutazione della cooperazione europea in materia di gioventù**, ed include consultazioni con i giovani e le relative organizzazioni a tutti i livelli negli Stati membri, nonché in occasione delle conferenze sulla gioventù organizzate a livello dell'UE e durante la settimana europea della gioventù.

Il dialogo strutturato è concepito come **una serie di dibattiti su temi di interesse comune** dal livello regionale al livello UE. A livello europeo, il comitato direttivo europeo è il principale organo di coordinamento. Esso è composto dai rappresentanti degli Stati membri (ministeri, consigli nazionali della gioventù e agenzie nazionali per la gioventù del programma "Gioventù in azione"), dalla Commissione europea e dal **Forum europeo della gioventù**. A livello nazionale gli Stati membri hanno istituito gruppi di lavoro nazionali incaricati di consultare i giovani e le organizzazioni giovanili. I risultati delle consultazioni nazionali sono comunicati alle conferenze sulla gioventù organizzate a livello dell'UE e al Consiglio. Il dialogo strutturato si basa su cicli di lavoro di 18 mesi, ciascuno incentrato su una tematica generale e argomenti specifici corrispondenti agli obiettivi generali della cooperazione europea in materia di gioventù e alle priorità del periodo in questione. L'occupazione giovanile ha rappresentato la priorità tematica generale della cooperazione europea in materia di gioventù per il primo ciclo di lavori di 18 mesi (periodo compreso tra il 1° gennaio 2010 e il 30 giugno 2011).

Le conclusioni comuni della conferenza UE sulla gioventù che si è svolta nel corso della presidenza ungherese possono essere considerate il risultato finale del primo ciclo di lavori del dialogo strutturato. Esse contengono raccomandazioni e possibili iniziative nel settore dell'occupazione giovanile al fine di:

- sostenere la formazione e l'orientamento rivolti alla carriera per sensibilizzare i giovani alle esigenze del mercato del lavoro e prepararli per il mondo del lavoro, sia come lavoratori dipendenti sia come imprenditori;

Azione proposta: creare un'istituzione consultiva che si concentri principalmente sulla prestazione di orientamento professionale all'interno delle strutture educative e intraprenda un dialogo con le parti interessate per fornire ai giovani un orientamento professionale pertinente e adeguato.

- tutelare i diritti dei giovani al momento del loro ingresso nel mercato del lavoro e lungo tutta la vita lavorativa, attraverso provvedimenti politici ad hoc e meccanismi di controllo perfezionati;

Azione proposta: disciplinare, valutare e monitorare la **qualità del tirocinio**, quale prezioso strumento per consentire un passaggio graduale verso il mercato del lavoro creando un quadro legislativo vincolante all'interno dell'UE per prevenire l'utilizzazione abusiva dei tirocini.

- garantire a tutti i giovani un accesso semplificato a informazioni sul mercato del lavoro e a un sostegno orientato allo sviluppo della carriera, attraverso strutture di istruzione formale e non formale;

Azione proposta: prevedere una formazione mirata per operatori socioeducativi, insegnanti e consulenti in materia di orientamento professionale specializzati per fornire informazioni connesse all'occupazione e consulenza professionale.

- fornire un supporto finanziario sostenibile a lungo termine alle organizzazioni giovanili per consentire loro di dotare i giovani delle capacità e delle competenze per diventare cittadini attivi, nonché di facilitare il loro accesso al mercato del lavoro;

Azione proposta: rafforzare finanziariamente il **programma "Gioventù in azione"** e portarlo avanti come programma autonomo, dando la priorità al potenziamento delle sue caratteristiche di facilità d'impiego, flessibilità e inclusione, per consentire a tutti i giovani di accedervi.

- conciliare l'occupazione con l'istruzione supplementare, la formazione, la vita familiare e il volontariato;

Azione proposta: migliorare le misure di sicurezza sociale per incoraggiare i datori di lavoro e i dipendenti a utilizzare **varie forme di lavoro flessibile**, in particolare il telelavoro, il lavoro a tempo parziale, il lavoro condiviso e il lavoro da casa.

- sostenere la mobilità quale strumento per ottenere competenze significative per lo sviluppo personale e professionale di tutti i giovani, eliminando ostacoli sociali, culturali, politici e amministrativi come indicato nella strategia Europa 2020 e, in particolare, nell'iniziativa faro "Youth on the Move";

Azione proposta: creare un nuovo strumento di comunicazione mediatica di facile impiego per i giovani, al fine di fornire ampie informazioni sulle possibilità di mobilità, sul valore delle capacità e delle competenze internazionali acquisite nell'ambito della mobilità a livello europeo e nazionale mediante istituzioni, iniziative, programmi e organizzazioni giovanili esistenti.

- riconoscere all'animazione socioeducativa la funzione di importante complemento dell'istruzione formale;

Azione proposta: sviluppare un approccio strategico al riconoscimento dell'animazione socioeducativa e delle competenze ottenute attraverso di essa e il volontariato, attualmente oggetto di studio a livello europeo con Youthpass. Tale approccio dovrebbe anche incoraggiare e informare i giovani sulle modalità di presentazione di tali competenze ai futuri datori di lavoro.

- incentivare l'utilizzo dei programmi e fondi UE esistenti e di nuova generazione per promuovere la mobilità a fini di apprendimento e altre forme di apprendimento e per migliorare le opportunità di tutti i giovani nel mercato del lavoro. Tali programmi devono essere rafforzati e sviluppati per potenziare ulteriormente la capacità dei giovani di realizzare i loro diritti umani;

Azione proposta: incoraggiare l'educazione sui diritti umani (formale e non formale) per dare a tutti i giovani la consapevolezza dei loro diritti umani e la capacità di utilizzarli.

2.4. Recenti iniziative del Parlamento europeo

L'11 novembre 2010 il Parlamento europeo ha approvato una risoluzione sul tema "**Sfida demografica e solidarietà tra le generazioni**".

In considerazione del fatto che il processo di cambiamento demografico (longevità in costante aumento e tassi di natalità persistentemente bassi) può costituire un pesante fardello per le nuove generazioni, la risoluzione propone alla Commissione e agli Stati membri un "**Patto europeo 50plus**" al fine di: assicurare la piena occupazione fra la popolazione di oltre 50 anni di età e un tasso di occupazione minimo del 55%; sopprimere gli incentivi finanziari al pensionamento anticipato; lottare contro la discriminazione basata sull'età e sviluppare incentivi ai lavoratori oltre i 60 anni perché restino sul mercato del lavoro.

Per quanto riguarda il **sostegno all'occupazione giovanile**, il Parlamento europeo:

- sottolinea che la **disoccupazione giovanile è uno dei problemi più urgenti** perché comporta l'assenza di prospettive per il futuro, l'emarginazione sociale, l'aumento dei costi sociali e uno spreco di preziose risorse umane; sottolinea la necessità di ridurre il divario di tempo che sorge quando i giovani si trasferiscono da un istituto di istruzione a un altro, o prima di trovare un'occupazione dopo la laurea;

rileva che è molto importante garantire l'integrazione sociale dei giovani, per fornire loro la possibilità di ottenere un lavoro adeguato e per sostenere l'imprenditorialità giovanile;

- sottolinea la **necessità di definire prospettive a lungo termine** per i giovani, ed esorta la Commissione e gli Stati membri a **adottare misure per incentivare la mobilità dei giovani durante il periodo degli studi e la loro partecipazione a stage di qualità**; sottolinea altresì la necessità di aumentare il numero di **posti di lavoro per i giovani** e garantire la loro piena partecipazione alla società, di investire a favore della gioventù e favorirne la mobilità, affinché la generazione futura possa ampiamente beneficiare dei diritti e della dignità che le competono;
- sottolinea che **la disoccupazione giovanile** ma anche, e soprattutto, le disparità di sviluppo tra le regioni costituiscono **ostacoli alla coesione territoriale**;
- sottolinea la necessità di **dedicare particolare attenzione all'inizio della carriera professionale dei giovani**;
- chiede che il Consiglio e la Commissione dispieghino sforzi particolari ed elaborino misure concrete, **fra le quali una «Garanzia europea per la gioventù», che permetta di offrire ai giovani, dopo un periodo di disoccupazione di non oltre quattro mesi, un posto di lavoro**, di apprendistato, di formazione supplementare o una combinazione di lavoro e formazione, a condizione che gli interessati sostengano con sforzi propri il loro processo di inserimento;
- ritiene necessario fornire ai disoccupati la consulenza, gli orientamenti e l'aiuto di cui hanno bisogno per reintegrare il mercato del lavoro (o per trovare una prima occupazione) e agire nello stesso modo con gli **studenti** affinché possano scegliere il proprio percorso con piena consapevolezza delle possibili opportunità di lavoro.

3. NORMATIVA NAZIONALE IN MATERIA D'ISTRUZIONE SCOLASTICA E UNIVERSITARIA

Le politiche perseguite nel corso della XVI legislatura per l'**istruzione scolastica**, come preannunciate nel **Piano programmatico** presentato dal Governo alle Camere nell'ottobre 2008, ai sensi dell'**art. 64 del D.L. 112/2008**, hanno inteso riorganizzazione il sistema scolastico ai fini della razionalizzazione della spesa e del rilancio della qualità, tra l'altro con l'obiettivo di raggiungere adeguati livelli di apprendimento e superare fenomeni di dispersione ed insuccesso.

Su questa base, è stato realizzato il **riordino dei percorsi scolastici**, relativamente a scuola dell'infanzia e primo ciclo di istruzione (**D.L. 137/2008** - L. 169/2008 - e **DPR 89/2009**) e ai percorsi di istruzione secondaria di secondo grado (**istituti professionali, istituti tecnici e licei** - **DPR 87, 88 e 89/2010**). Per quanto attiene il **secondo ciclo**, le **linee direttrici della riforma**, quali illustrate nelle relazioni governative, sono consistite nel riaffermare la specifica identità di ciascuno dei percorsi e, nel contempo, semplificare i piani di studio, ridurre gli indirizzi curriculari⁷ e l'orario settimanale di lezione, potenziare la **dimensione laboratoriale dell'apprendimento**. Parallelamente, si è inteso garantire un adeguato margine di flessibilità e di autonomia alle istituzioni scolastiche che possono tener conto della specificità del territorio e dell'utenza. In particolare, nell'ambito degli istituti tecnici e professionali è stata prevista la creazione di un Comitato tecnico-scientifico finalizzato a rafforzare il raccordo tra gli obiettivi educativi della scuola, le innovazioni della ricerca, le esigenze del territorio e i fabbisogni del mondo produttivo. Lo stesso Comitato nei licei ha funzioni di proposta per l'organizzazione degli spazi di autonomia. E' stato, inoltre, ribadito l'obiettivo di fornire agli studenti **competenze spendibili** per l'inserimento nel **mondo del lavoro** e per il passaggio ai **livelli superiori di istruzione**. Pertanto, fra gli strumenti didattici sono stati inseriti stage e alternanza scuola-lavoro.

Altri interventi hanno riguardato:

- la definizione delle norme per la **riorganizzazione della rete scolastica** e il **razionale utilizzo delle risorse umane** della scuola (**DPR 81/2009**) e dei criteri per la determinazione degli **organici del personale ATA** (**DPR 119/2009**);

- la ridefinizione dell'assetto organizzativo-didattico dei **Centri di istruzione per gli adulti**, ivi compresi i corsi serali, con l'obiettivo di **innalzare i livelli di istruzione dell'utenza debole**, rendere sostenibile l'offerta formativa, attraverso percorsi più brevi di quelli ordinari, garantire la spendibilità dei titoli. L'iter del

⁷ A seguito della riforma, gli istituti tecnici si articolano in 2 settori (a fronte dei precedenti 10) e 11 indirizzi (a fronte di 39), mentre gli istituti professionali si articolano in 2 settori (a fronte di 5) e 6 indirizzi (a fronte di 27). Per entrambi è prevista la possibilità di attivare opzioni legate al mondo del lavoro e al territorio. I licei sono 6.

regolamento, sul cui schema le Camere hanno espresso il parere nell'autunno 2010, non è ancora concluso;

- la prosecuzione dell'esperienza delle **sezioni primavera**, destinate ai bambini fra i 2 e i 3 anni di età e avviate negli a.s. 2007/2008 e 2008/2009, anche per gli a.s. 2009/2010 e 2010/2011⁸, e la reintroduzione, di fatto e a determinate condizioni, dell'istituto dell'**anticipo** per l'iscrizione alla scuola dell'infanzia per i bambini di due anni e mezzo di età⁹;

- l'adozione delle Linee guida conseguenti all'Accordo in Conferenza unificata del 16 dicembre 2010 per la realizzazione di organici **raccordi fra percorsi degli istituti professionali e percorsi di istruzione e formazione professionale** di competenza regionale (DM 18.1.2011, GU dell'1.3.2011);

- l'avvio di progetti per l'**innovazione digitale**¹⁰;

- il riordino della **formazione degli insegnanti (DM 249/2010)**;

- la ridefinizione del sistema di **valutazione degli studenti (D.L. 137/2008 e DPR 122/2009)**.

- l'approvazione della **L. 170/2010**, volta a sostenere il successo scolastico degli alunni affetti da **disturbi specifici di apprendimento** (dislessia, disgrafia, disortografia, discalculia) attraverso **misure didattiche di supporto**;

- l'introduzione della possibilità di **apprendistato come alternativa all'ultimo anno di obbligo scolastico** (art. 48, c. 8, **L. 183/2010**).

Da ultimo, l'**art. 2, comma 4-noviesdecies**, del **D.L. 225 del 2010** (L. 10/2011) ha previsto l'intervento, entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, di un regolamento di delegificazione per l'individuazione del **sistema nazionale di valutazione**, definendone l'articolazione. Esso sarà costituito dall'Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa (INDIRE) - cui competerà sostenere i processi di miglioramento e innovazione educativa, di formazione in servizio del personale

⁸ Accordi in Conferenza unificata del 29.10.2009 e del 7.10.2010; Nota MIUR 4 11.2010, Prot. AOODGOS 7930, Contributi statali per sezioni primavera – e.f. 2010 http://www.istruzione.it/web/istruzione/prot7930_10.

⁹ C.M. n. 4 del 15.1.2009, n. 4 del 15.1.2010, n. 101 del 30.12.2010.

¹⁰ Il 28 luglio 2010 il MIUR ha presentato le *Linee di sviluppo del Piano nazionale scuola digitale*; nel documento si dà conto dei docenti, degli studenti e delle scuole coinvolti nelle principali iniziative: diffusione di Lavagne interattive multimediali (Piano LIM); modifica degli ambienti di apprendimento ([cl@ssi 2.0](http://www.istruzione.it/web/istruzione/cl@ssi_2.0)); recupero, orientamento e reinserimento degli adolescenti (Azione@urora); diritto allo studio degli alunni ospedalizzati (HSH@Network); ricerca educativa, consulenza pedagogico-didattica e formazione del personale della scuola (ANSAS).

Inoltre, dal gennaio 2010 è stato attivato il portale "*ScuolaMia*", che collega tra loro scuole e famiglie iscritte consentendo la semplificazione di comunicazioni inerenti assenze, colloqui scolastici, certificati e permettendo la visualizzazione della pagella on line (conferenza stampa del ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione e del Ministro dell'Istruzione università e ricerca, 28 ottobre 2010). http://www.governo.it/GovernoInforma/Dossier/scuola_mia/index.html.

Per quanto riguarda l'università, i progetti di innovazione digitale riguardano, fra l'altro, la verbalizzazione digitale degli esami, il fascicolo digitale dello studente, lo scambio dati elettronico tra atenei e banche dati ministeriali.

della scuola e di documentazione e ricerca didattica¹¹ - dall'Istituto nazionale per la valutazione del sistema di istruzione e formazione (INVALSI) - cui competerà predisporre prove di valutazione degli apprendimenti, partecipare alle indagini internazionali, proseguire le indagini nazionali periodiche - e dal corpo ispettivo, cui competerà valutare le scuole e i dirigenti scolastici, ai sensi del d.lgs. 150 del 2009¹².

Con riferimento all'**università**, dopo vari interventi disposti con il **D.L. 180/2008** (L. 1/2009), un intervento complessivo è stato attuato con la **L. 240/2010**, tesa a **coniugare autonomia e responsabilità, valorizzare il merito, combinare didattica e ricerca**. In particolare, la legge interviene sulle modalità di **governance**, sui **meccanismi di finanziamento**, sul sistema di **reclutamento** del personale docente, sul **diritto allo studio**. L'obiettivo dell'intervento, come esplicitato già nelle **Linee guida del Governo per l'università**, del novembre 2008, è consistito nel mettere in atto misure di miglioramento del posizionamento complessivo degli atenei italiani e nella creazione di maggiori opportunità perché le componenti migliori del sistema sviluppino il loro potenziale competitivo, in un quadro di sostenibilità economica.

E' stato, inoltre, adottato, con **DPR 76/2010**, il regolamento sull'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (**ANVUR**).

Nel documento di economia e finanza (DEF) presentato al Parlamento, per il parere, nell'aprile 2011, e corredato del **Piano nazionale di riforma (PNR)** elaborato nell'ambito della nuova **strategia UE Europa 2020**, è evidenziato che la **riforma della scuola** ha inteso valorizzare i processi di apprendimento, facilitando il **passaggio da** una scuola basata prevalentemente sulla **trasmissione delle conoscenze ad** una fondata sull'**acquisizione di competenze**, all'interno di un percorso di apprendimento continuo. Ciò è stato anche volto a **rafforzare il legame fra istruzione e mondo del lavoro**, attualmente debole e, quindi, fattore di rallentamento della crescita del paese. In particolare, con specifico riferimento all'inserimento dei giovani nel mondo del

¹¹ Per quanto concerne il riferimento all'INDIRE, soppresso dalla L. finanziaria per il 2007 e che, quindi, risulta impropriamente citato dal comma *noviesdecies*, giova rilevare che il sottosegretario competente, intervenendo presso la 7^a Commissione del Senato il 1° marzo 2011, ha evidenziato che il testo originario dell'emendamento approvato al decreto-legge prevedeva il ripristino dell'INDIRE. In una sua successiva formulazione, sono stati tuttavia soppressi i commi che operavano il ripristino e nella versione definitiva (poi recepita nel maxi emendamento su cui è stata posta la questione di fiducia) è rimasto solo un riferimento, che risulta pertanto del tutto improprio. Ha quindi dichiarato che, trattandosi di un errore materiale, gli Uffici del Ministero sono al lavoro per correggere la situazione.
<http://www.senato.intranet/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=SommComm&leg=16&id=526045>.

¹² D.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

lavoro, il documento sottolinea che occorre riconoscere le competenze acquisite attraverso percorsi formativi di carattere formale e non formale e rafforzare le politiche di mobilità quale strumento per lo sviluppo di abilità ed esperienze.

In tema di **riduzione degli abbandoni scolastici** - ambito per il quale attualmente nel Sud il 25% dei giovani fra 18 e 24 anni possiede al massimo la licenza di scuola secondaria di primo grado, a fronte del 16,7% nel Centro-Nord - il PNR evidenzia che **gli obiettivi nazionali si attestano al 17,9% per il 2013, al 17,3% per il 2015 e al 15-16% per il 2020**. I valori obiettivo per il 2013 e per il 2015 sono basati sulle politiche correnti – quali la citata riforma della scuola secondaria –, che mirano ad assicurare un’istruzione adeguata a tutti i giovani compresi tra i 14 e i 18 anni¹³; essi, inoltre, tengono conto degli sforzi aggiuntivi supportati, per il periodo 2007-2013, sia dai fondi strutturali europei, sia dalla politica di sviluppo regionale, e dei correlati *Obiettivi di servizio* per le regioni del Mezzogiorno. Tra gli strumenti per contrastare la dispersione scolastica, si inserisce anche lo sviluppo di organici **raccordi fra i percorsi degli istituti tecnici e professionali e i percorsi di formazione professionale** di competenza delle regioni (v. *ante*).

Il **Quadro Strategico Nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007-2013** (QSN 2007-2013¹⁴) attribuisce un ruolo chiave al miglioramento dei servizi essenziali per ampliare le opportunità degli individui e creare condizioni favorevoli per l'attrazione di investimenti privati. I divari tra le regioni meridionali e il resto del Paese, infatti, riguardano anche l'offerta di beni e servizi disponibili per i cittadini¹⁵.

Per il settore dell'**Istruzione**, l'obiettivo è ***Elevare le competenze degli studenti e la capacità di apprendimento della popolazione e ridurre gli abbandoni scolastici***¹⁶.

Per l'**università**, il PNR evidenzia che la riforma attuata con la **L. 240 del 2010** intende contribuire al raggiungimento dell'obiettivo europeo dell'**accrescimento del numero dei laureati**, migliorando la qualità dell'offerta formativa, superando la frammentazione degli indirizzi, sostenendo gli studenti meritevoli e favorendone la mobilità. In particolare, si sottolinea l'istituzione del **Fondo per il merito**, previsto dall'art. 4 della legge e finalizzato a erogare premi di studio e buoni studio e a garantire la solvibilità dei finanziamenti concessi dagli istituti di credito.

Al riguardo, il PNR - probabilmente anticipando alcuni dei contenuti dei decreti interministeriali cui è demandata la definizione degli aspetti applicativi - specifica che i piani di rimborso saranno almeno ventennali e legati al reddito post-laurea e

¹³ Si ricorda, a titolo di esempio, che, per arginare il fenomeno dell'abbandono scolastico, l'art. 1-*quater* del D.L. 134/2009 (L. 167/2009) ha disposto che, nell'ambito del Sistema nazionale delle anagrafi degli studenti (istituito dal D.lgs. 76/2005) siano acquisiti da parte del MIUR i dati utili alla prevenzione della dispersione scolastica in possesso delle scuole.

¹⁴ http://www.dps.tesoro.it/documentazione/gsn/docs/gsn2007-2013_giu_07.pdf

¹⁵ http://www.dps.tesoro.it/obiettivi_servizio/descrizione.asp

¹⁶ http://www.dps.tesoro.it/obiettivi_servizio/istruzione.asp

che all'esito delle prove nazionali di accesso si formerà una graduatoria nazionale. In base a quanto riportato nell'allegato, al numero 75, l'avvio dello strumento è previsto nel 2012.

Inoltre, sempre nell'ambito dell'**istruzione terziaria o equivalente**, gli **obiettivi nazionali** sono indicati al **22,3% nel 2013**, al **23,6% nel 2015**, e al **26-27% nel 2020**. Anche in questo caso, i valori per il 2013 e il 2015 si basano sulle politiche correnti che mirano a **rinforzare e integrare i sistemi di istruzione e apprendimento** sia a livello centrale che locale, per **fornire ai lavoratori le competenze necessarie** sul mercato del lavoro.

Con riferimento a quanto sopra esposto, si ricorda che l'all. 1 dell'analisi annuale della crescita presentata dalla Commissione europea il 12 gennaio 2011 – sul quale la VII Commissione ha espresso un parere favorevole il 9 marzo 2011 - sottolinea che per promuovere effettivamente l'innovazione e la crescita occorre disporre di manodopera qualificata e, pertanto, è indispensabile investire in un'istruzione, una formazione e un apprendimento permanente di qualità. Sul punto, la **Strategia UE 2020** fissa un duplice obiettivo nel settore dell'istruzione e, cioè, **entro il 2020, portare a meno del 10% la percentuale della popolazione compresa fra i 18 e i 24 anni che ha abbandonato gli studi e far sì che almeno il 40% dei giovani adulti (30-34 anni) dell'UE abbia completato l'istruzione terziaria o equivalente**.

4. NORMATIVA NAZIONALE IN MATERIA DI OCCUPAZIONE GIOVANILE

Con il Piano d'azione per l'occupabilità dei giovani attraverso l'integrazione tra apprendimento e lavoro (Italia 2020) presentato dal Governo il 23 settembre 2009, sono state individuate 6 aree prioritarie di intervento di politica attiva al fine di agevolare l'occupazione giovanile. Queste riguardano la facilitazione della transizione dalla scuola al lavoro, il rilancio dell'istruzione tecnico-professionale e del contratto di apprendistato, la riconsiderazione dell'utilizzo dei tirocini formativi, la promozione delle esperienze di lavoro nel corso degli studi, l'educazione alla sicurezza sul lavoro, la costruzione di una tutela pensionistica sin dalla scuola e dall'università, un nuovo ruolo per la formazione universitaria, e, in ultimo, l'apertura dei dottorati di ricerca al sistema produttivo e al mercato del lavoro.

Secondo quanto riportato nella conferenza stampa del Governo del 31 gennaio 2011, inerente i risultati ottenuti ad un anno dall'avvio del Piano, sono state stanziare risorse pari a oltre un miliardo di euro suddivise nelle sei linee di azione e tra Ministero del lavoro e delle politiche sociali (486 milioni), Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della ricerca (492,5 milioni) e Ministro della Gioventù (103,8 milioni).

In particolare, tra le varie iniziative, il Governo ha evidenziato, tra l'altro:

- bonus di 5.000 euro all'azienda che assume a tempo indeterminato giovani genitori precari con meno di 35 anni e con figli;
- 100 milioni di euro (attraverso un cofinanziamento pubblico al 40%) destinati al finanziamento delle iniziative messe in campo da soggetti privati che decidano di rischiare e investire sulle capacità e il talento dei giovani con meno di 35 anni;
- accordi con determinati organismi ed enti al fine di incentivare l'utilizzo del contratto di apprendistato di primo livello e di terzo livello (o di alta formazione) diretto all'acquisizione di titoli di studio, compresi i dottorati di ricerca.

Oltre a ciò è utile evidenziare una serie di interventi normativi, di cui si segnalano alcuni tra i più recenti, volti ad agevolare - sia direttamente, sia potenzialmente pur non essendo specificamente indirizzati ai giovani - il lavoro giovanile

In materia di apprendistato, occorre in primo luogo segnalare l'articolo 46 della L. 4 novembre 2010, n. 183 (cd. "collegato lavoro"), che ha disposto la riapertura dei termini temporali per l'esercizio di alcune deleghe contenute nella L. 247/2007, scadute il 1° gennaio 2009, tra le quali rientra anche la delega per il riordino della materia dell'apprendistato.

Si ricorda che attualmente la disciplina di tale istituto è regolamentata dagli articoli da 47 a 53 del D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276, che hanno introdotto tre

differenti tipologie, e cioè l'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione, l'apprendistato professionalizzante per il conseguimento di una qualificazione attraverso una formazione sul lavoro e un apprendimento tecnico-professionale e l'apprendistato per percorsi di alta formazione.

L'articolo 48, comma 8 della stessa L. 183 ha altresì disposto l'assolvimento dell'obbligo di istruzione ex articolo 1, comma 622, della L. 296/2006 anche con riferimento ai percorsi di apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione.

Tra gli altri interventi, si evidenzia l'articolo 23 del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla L. 6 agosto 2008, n. 133, che ha introdotto nuove norme al fine di promuovere il ricorso all'apprendistato professionalizzante e a quello finalizzato all'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione.

Si ricorda, inoltre, che l'articolo 19, comma 1, lettera c), del D.L. 29 novembre 2008, n. 185, convertito dalla L. 28 gennaio 2009, n. 2, ha previsto, in via sperimentale per il triennio 2009-2011, l'erogazione di un trattamento economico integrativo per i lavoratori assunti con la qualifica di apprendista alla data di entrata in vigore del provvedimento e con almeno 3 mesi di servizio presso l'azienda interessata da trattamento, per una durata massima di novanta giornate nell'intero periodo di vigenza del contratto di apprendistato.

Sempre in materia di ammortizzatori sociali, si segnala, infine, l'articolo 19, comma 2, del D.L. 185/2008, che ha introdotto, in via sperimentale per il triennio 2009-2011, nei limiti di determinate risorse, il riconoscimento di una somma liquidata in un'unica soluzione, attualmente pari al 30% del reddito percepito l'anno precedente, ai lavoratori a progetto iscritti in via esclusiva alla gestione separata INPS, con esclusione dei soggetti titolari di redditi di lavoro autonomo.

Documenti



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 15.9.2010
COM(2010) 477 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

Youth on the Move

**Un'iniziativa per valorizzare il potenziale dei giovani ai fini di una crescita intelligente,
sostenibile e inclusiva nell'Unione europea**

{SEC(2010) 1047}

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

Youth on the Move

**Un'iniziativa per valorizzare il potenziale dei giovani ai fini di una crescita intelligente,
sostenibile e inclusiva nell'Unione europea**

1. INTRODUZIONE

La strategia "Europa 2020" fissa obiettivi ambiziosi ai fini di una crescita intelligente, inclusiva e sostenibile, per la quale i giovani sono essenziali. **Per valorizzare appieno il loro potenziale** e conseguire gli obiettivi di "Europa 2020" è fondamentale garantire ai giovani un'istruzione e una formazione di qualità, un'efficace integrazione nel mondo del lavoro e una maggiore mobilità.

La prosperità futura dell'Europa dipende dai suoi giovani, che raggiungono quasi i 100 milioni nell'UE e rappresentano quindi un quinto della sua popolazione totale¹. Nonostante le opportunità senza precedenti offerte dall'Europa moderna, i giovani incontrano delle difficoltà – aggravate dalla crisi economica – nel sistema di istruzione e di formazione e nell'accesso al mercato del lavoro. **La disoccupazione giovanile ha raggiunto un livello inaccettabile** pari a circa il 21%². **L'obiettivo di un tasso di occupazione del 75%** per la popolazione tra i 20 e i 60 anni richiede un miglioramento radicale dell'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro.

Si stima che entro il 2020 il 35% di tutti i posti di lavoro - 15 milioni in più rispetto alla percentuale attuale del 29% - **richiederà un elevato livello di qualifiche** e una capacità di adattamento e d'innovazione³. Sebbene un numero crescente di professioni richieda competenze in materia di TIC (tecnologie dell'informazione e della comunicazione), l'economia dell'Unione soffre di una carenza di personale qualificato in questo settore⁴. Nell'Unione meno di una persona su tre (31,5%⁵) è in possesso di un titolo universitario, mentre tale percentuale supera il 40% negli Stati Uniti e il 50% in Giappone. In Europa la quota dei ricercatori nella popolazione attiva è inferiore rispetto ai paesi concorrenti⁶. La strategia "Europa 2020" prevede come obiettivo chiave dell'UE che entro il 2020 **almeno il 40% dei cittadini tra i 30 e i 34 anni abbia conseguito un titolo di istruzione terziaria o equipollente**.

Troppi giovani abbandonano la scuola prematuramente e sono quindi più esposti al rischio di disoccupazione, di inattività o di povertà o comunque di comportare elevati costi sociali ed economici. Attualmente il 14,4% dei cittadini dell'UE tra i 18 e i 24 anni ha abbandonato la scuola prima di aver conseguito un titolo di istruzione secondaria superiore e non seguono ulteriori percorsi d'istruzione o formazione⁷. L'obiettivo dell'UE è di **ridurre il tasso di**

¹ Eurostat, 2009, giovani tra i 15 e i 30 anni.

² Eurostat, giugno 2010, giovani minori di 25 anni.

³ Proiezioni CEDEFOP.

⁴ eSkills Monitor study, Commissione europea, 2009.

⁵ Eurostat, 2008, giovani tra i 30 e i 34 anni.

⁶ Studio MORE, Commissione europea, 2010.

⁷ Eurostat 2009.

abbandono scolastico al 10%. L'Europa deve anche combattere meglio l'analfabetismo: il 24,1% dei quindicenni ha difficoltà nella lettura e la percentuale è aumentata negli ultimi anni⁸.

L'applicazione di strategie nazionali per una formazione continua rimane una sfida per molti Stati membri, insieme allo sviluppo di **percorsi d'istruzione più flessibili** che consentano ai cittadini una maggiore mobilità tra i diversi livelli di istruzione e che coinvolgano anche un pubblico meno tradizionale.

1.1. Priorità dell'iniziativa

"Youth on the move" (gioventù in movimento) è l'iniziativa principale dell'UE con la quale si intende rispondere alle sfide che i giovani devono affrontare e aiutarli ad avere successo nell'economia della conoscenza. Si tratta di un **programma quadro che annuncia nuove azioni prioritarie, rafforza le attività esistenti e garantisce l'applicazione di altre misure** a livello UE e nazionale, nel rispetto del principio di sussidiarietà. Anche i paesi candidati devono poter beneficiare di questa iniziativa, mediante un adeguato meccanismo. L'iniziativa godrà dell'aiuto finanziario dei programmi UE in materia di istruzione, giovani e mobilità ai fini dell'apprendimento, nonché dei Fondi strutturali. Tutti i programmi saranno sottoposti a revisione per sviluppare un approccio più integrato di sostegno all'iniziativa "Youth on the move" nel contesto del prossimo quadro finanziario. Tale iniziativa sarà applicata in sinergia con le attività di "Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro", iniziativa faro annunciata nella strategia "Europa 2020".

"Youth on the move" si concentrerà su quattro principali linee d'azione.

- Una crescita intelligente ed inclusiva dipende da iniziative riguardanti tutto il sistema di **apprendimento permanente**, che permettano di sviluppare competenze chiave e ottenere risultati didattici di qualità, in linea con le esigenze del mercato del lavoro. L'Europa deve estendere e ampliare le opportunità di formazione per i giovani e favorire a tal fine l'acquisizione di competenze nel quadro di attività di apprendimento non formali. "Youth on the move" agirà in questo senso, proponendo tra l'altro una **raccomandazione del Consiglio** che incoraggi gli Stati membri ad **abbassare i livelli elevati di abbandono scolastico**, in particolare nel contesto dell'**Anno europeo del volontariato 2011**, e una **raccomandazione del Consiglio** concernente la **convalida dell'apprendimento non formale e informale**. La Commissione sostiene inoltre la **formazione professionale attraverso l'apprendistato e tirocini di qualità**, che consentono di acquisire un'esperienza di apprendimento in azienda e facilitano l'ingresso nel mondo del lavoro.
- Per essere al livello dei propri competitori nell'economia della conoscenza e stimolare l'innovazione, l'Europa deve anche aumentare la percentuale di giovani che seguono **corsi di istruzione superiore o equivalenti**. È inoltre necessario rendere l'istruzione superiore europea più interessante, aperta al resto del mondo e al passo con le sfide della globalizzazione, in particolare favorendo la mobilità di studenti e ricercatori. L'iniziativa "Youth on the move" migliorerà la qualità, l'attrattiva e la capacità di adattamento dell'istruzione superiore e migliorerà qualitativamente e quantitativamente la mobilità e occupabilità, proponendo tra l'altro un **nuovo programma per la riforma e la modernizzazione dell'istruzione superiore**, comprendente un'iniziativa per **valutare le prestazioni delle università** e una **nuova strategia UE a livello internazionale** volta a

⁸ OCSE, PISA, 2006.

promuovere all'estero l'istruzione superiore europea e a stimolare la cooperazione e gli scambi con partner di paesi terzi.

- I programmi e le iniziative dell'Unione a favore della **mobilità** ai fini dell'apprendimento saranno rivisti, ampliati e correlati alle risorse nazionali e regionali. La dimensione internazionale sarà rafforzata. "Youth on the move" contribuirà al raggiungimento dell'obiettivo secondo cui entro il 2020 tutti i giovani in Europa dovranno avere la possibilità di compiere una parte del loro percorso formativo all'estero, anche a livello professionale. L'iniziativa "Youth on the move" comprende la proposta di una **raccomandazione del Consiglio finalizzata all'eliminazione degli ostacoli alla mobilità**, accompagnata da un "**tabellone della mobilità**" destinato a misurare i progressi degli Stati membri in materia. L'iniziativa "**Youth on the move**" avrà un **sito web** sul quale sarà possibile reperire informazioni sulla mobilità nell'UE e sulle opportunità di formazione⁹; la Commissione proporrà inoltre una **tessera "Youth on the move"** per facilitare la mobilità. L'iniziativa intra UE "**Il tuo primo posto di lavoro EURES**" aiuterà i giovani a tenersi informati sulle opportunità di lavoro e a lavorare all'estero, e incoraggerà i datori di lavoro a offrire opportunità ai giovani lavoratori mobili. La Commissione considererà inoltre la possibilità di trasformare l'azione preparatoria "Erasmus per giovani imprenditori" in un programma che incentivi la mobilità degli imprenditori.
- L'Europa deve migliorare urgentemente la **situazione occupazionale dei giovani**. "Youth on the move" presenta un insieme di politiche prioritarie d'azione a livello UE e nazionale volte a ridurre la disoccupazione giovanile facilitando la transizione dall'istruzione al lavoro e riducendo la segmentazione del mercato del lavoro. L'iniziativa riserva un'attenzione particolare al ruolo dei **servizi pubblici per l'impiego**, incoraggiando la creazione di una "**garanzia per i giovani**" che assicuri che tutti i giovani abbiano un lavoro, seguano una formazione o beneficino di misure di attivazione, e propone l'istituzione di un **osservatorio europeo dei posti di lavoro vacanti** e un **aiuto ai giovani imprenditori**.

2. ELABORARE SISTEMI DI ISTRUZIONE E DI FORMAZIONE MODERNI PER CONSEGUIRE COMPETENZE CHIAVE ED ECCELLENZA

Per garantire un'elevata qualità dei sistemi di istruzione e formazione, di apprendimento permanente e di sviluppo delle competenze, sono necessari **investimenti più mirati, duraturi e consistenti** in questo settore. La Commissione incoraggia gli Stati membri a consolidare e, ove necessario, a intensificare gli investimenti, impegnandosi allo stesso tempo a garantire un impiego ottimale delle risorse pubbliche. Nel presente contesto di pressione sui fondi pubblici, è importante anche diversificare le fonti dei finanziamenti.

Per **ridurre il tasso di abbandono scolastico al 10%**, come previsto dalla strategia "Europa 2020", è necessario intervenire tempestivamente, concentrando l'attenzione sulla prevenzione e identificando gli studenti a rischio di abbandono scolastico. La Commissione proporrà una **raccomandazione del Consiglio finalizzata a rafforzare l'azione degli Stati membri contro l'abbandono scolastico**. La Commissione **istituirà inoltre un gruppo di esperti di**

⁹ Il sito conterrà un link al portale PLOTEUS già esistente relativo alle opportunità di lavoro. La Commissione ha anche pubblicato sul portale "La tua Europa" una sezione dedicata all'istruzione e ai giovani ("education and youth") contenente informazioni sui diritti e le opportunità degli studenti e dei giovani in Europa.

alto livello che elabori raccomandazioni su come migliorare l'alfabetizzazione, e presenterà una comunicazione volta a migliorare l'istruzione nella prima infanzia e le strutture per la custodia dei bambini.

I giovani devono affrontare un numero sempre crescente di scelte educative. Devono quindi essere messi in condizione di prendere delle decisioni consapevoli. Per gettare le fondamenta della loro vita professionale, hanno bisogno di **informazioni relative ai percorsi formativi**, tra cui un quadro preciso delle opportunità di lavoro. È necessario sviluppare maggiormente l'offerta di **servizi di qualità in materia di orientamento professionale e di assistenza sulle prospettive d'impiego**, in stretta collaborazione con gli organismi per l'impiego, unitamente a provvedimenti che migliorino l'immagine dei settori e delle professioni con maggiori potenzialità in termini di occupazione.

È necessario favorire la qualità dell'insegnamento e dell'apprendimento a tutti i livelli del sistema d'istruzione. **Le competenze chiave per l'economia e la società della conoscenza**, quali "imparare a imparare", la capacità di comunicare in una lingua straniera, le competenze imprenditoriali e la capacità di sfruttare pienamente il potenziale delle TIC, l'apprendimento elettronico e la preparazione matematica¹⁰, acquistano un'importanza sempre maggiore¹¹. Nel 2011 la Commissione presenterà una **comunicazione sulle competenze che favoriscono l'apprendimento permanente**, in cui proporrà lo sviluppo di un linguaggio comune tra il mondo dell'istruzione e il mondo del lavoro¹².

La domanda di qualifiche è in aumento, anche per i posti di lavoro che generalmente ne richiedono meno. Si prevede che nel 2020 circa il 50% di tutti i posti di lavoro continuerà a dipendere da un livello medio di qualifiche ottenute mediante **l'istruzione e la formazione professionale (IFP)**. Nella sua comunicazione del 2010 relativa alla cooperazione europea in materia di IFP¹³, la Commissione ha sottolineato che la modernizzazione di questo settore è di fondamentale importanza. Sarà prioritario gettare passerelle e assicurare la permeabilità tra IFP e istruzione superiore, anche mediante quadri di certificazione nazionali, e mantenere una stretta collaborazione con il mondo del lavoro.

È essenziale che i giovani comincino tempestivamente le proprie esperienze nel mondo del lavoro, al fine di acquisire le abilità e le competenze richieste nella vita professionale¹⁴. L'apprendimento sul luogo di lavoro sotto forma di **tirocinio o apprendistato** è un mezzo efficace per integrare progressivamente i giovani nel mondo del lavoro. L'offerta e la qualità delle esperienze di apprendistato variano considerevolmente da uno Stato membro all'altro. Alcuni paesi hanno cominciato da poco a istituire programmi di formazione di questo tipo. La loro efficacia e adeguatezza al mercato del lavoro è legata alla partecipazione delle **parti sociali** alla loro elaborazione, organizzazione e realizzazione, nonché al loro finanziamento. È necessario portare avanti queste azioni per accrescere la base di competenze nei percorsi

¹⁰ Nel 2010 la Commissione creerà un gruppo di lavoro tematico composto da decisori politici ed esperti degli Stati membri che si occuperà di esaminare le cause delle difficoltà riscontrate dagli studenti in matematica (in particolare nel calcolo) e scienze.

¹¹ Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006 (GU L 394 del 30.12.2006).

¹² Quadro europeo per le capacità, le competenze e l'occupazione (European Skills, Competences and Occupations - ESCO).

¹³ COM(2010) 296.

¹⁴ Cfr. la relazione d'iniziativa del Parlamento europeo, di E Turunen, sulla promozione dell'accesso dei giovani al mercato del lavoro e il rafforzamento dello statuto dei tirocinanti e degli apprendisti, giugno 2010.

professionali, così che **entro la fine del 2012 almeno 5 milioni di giovani in Europa** siano in grado di cominciare un apprendistato (attualmente sono 4,2 milioni secondo le stime¹⁵).

Negli ultimi anni è divenuto sempre più importante per i giovani acquisire una prima esperienza professionale mediante **tirocini**, che consentono loro di adattarsi alle esigenze del mercato del lavoro. Alcuni Stati membri hanno anche istituito programmi di tirocinio per far fronte alle ridotte opportunità di lavoro per i giovani. Tali programmi devono essere accessibili a tutti, di qualità elevata e avere chiari obiettivi formativi e non devono sostituire né i normali posti di lavoro né i periodi di prova.

La disoccupazione dei giovani diplomati o laureati (qualunque sia il loro livello di studio e formazione) è sempre più preoccupante. I sistemi europei hanno tardato a reagire alle esigenze della società della conoscenza e non hanno adattato i programmi di studio all'evoluzione delle necessità del mondo del lavoro. Nel 2010 la Commissione proporrà un **parametro di riferimento in materia di occupabilità**, in risposta alla domanda del Consiglio del maggio 2009.

L'iniziativa "Youth on the move" ha anche l'obiettivo di garantire ai giovani con meno opportunità e/o a rischio di esclusione sociale la possibilità di seguire studi o formazioni che permettano loro di migliorare la propria carriera e le proprie condizioni di vita. In particolare, è necessario che questi giovani beneficino delle crescenti opportunità di **apprendimento non formale e informale** e delle disposizioni attualizzate per il riconoscimento e la **convalida** di tale apprendimento nei quadri nazionali di qualifica. Ciò potrà aprire loro nuove possibilità di formazione complementare. La commissione proporrà una **raccomandazione del Consiglio** finalizzata a facilitare la convalida di questo tipo di formazione¹⁶.

Nuove azioni chiave:

- **Proposta di un progetto di raccomandazione del Consiglio sulla lotta all'abbandono scolastico (2010):** la raccomandazione stabilirà un quadro per rispondere con politiche efficaci alle diverse cause all'origine degli elevati tassi di abbandono scolastico. Oltre alle misure correttive, sarà data particolare attenzione alle misure preventive.
- **Istituzione di un gruppo di esperti di alto livello a favore dell'alfabetizzazione (2010)** che identifichi le pratiche efficaci applicate dagli Stati membri per migliorare le capacità di lettura degli allievi e degli adulti e formuli appropriate raccomandazioni.
- **Miglioramento dell'attrattiva, dell'offerta e della qualità dell'IFP** quale importante contributo all'occupazione dei giovani e alla riduzione dell'abbandono scolastico. Alla fine del 2010 la Commissione, insieme agli Stati membri e alle parti sociali, darà nuovo slancio alla cooperazione nel settore dell'IFP e proporrà misure a livello nazionale e europeo.
- **Proposta di un quadro di qualità per i tirocini**, finalizzato tra l'altro alla rimozione degli ostacoli giuridici ed amministrativi ai tirocini transnazionali. **Misure che favoriscano l'accesso e la partecipazione** a tirocini di alta qualità, anche stimolando le imprese ad offrire possibilità di tirocini e un ambiente favorevole ai tirocinanti (ad esempio attraverso marchi di qualità o riconoscimenti), ma anche attraverso accordi tra le parti sociali e una politica di responsabilità sociale delle imprese (RSI).

¹⁵ Relazione del gruppo di lavoro sulla mobilità per gli apprendisti, febbraio 2010 (Commissione europea).

¹⁶ Le attività di volontariato, la partecipazione a organizzazioni giovanili e l'assistenza sociale ai giovani forniscono opportunità di apprendimento al di fuori delle strutture formali. Possono contribuire alle altre attività di "Youth on the move" e coinvolgere giovani che altrimenti rischierebbero l'esclusione. L'Anno europeo del volontariato 2011 darà nuovo slancio allo sviluppo di queste attività.

- **Proposta di un progetto di raccomandazione del Consiglio sulla valorizzazione e sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale (2011)** per corroborare l'azione degli Stati membri volta a promuovere il riconoscimento delle abilità acquisite mediante tali attività di apprendimento.

3. PROMUOVERE L'ATTRATTIVA DELL'ISTRUZIONE SUPERIORE PER L'ECONOMIA DELLA CONOSCENZA

L'istruzione superiore costituisce un fattore determinante per la competitività economica nell'economia della conoscenza ed è quindi fondamentale garantire un'elevata qualità dell'istruzione terziaria per conseguire gli obiettivi economici e sociali. L'aumento dei posti di lavoro che richiedono qualifiche elevate farà sì che **più giovani dovranno seguire una formazione superiore**, così che l'UE possa conseguire l'obiettivo della strategia "Europa 2020", ovvero un **40% di titolari di un diploma di istruzione superiore o equivalente**. Inoltre, la ricerca dovrà attrarre e mantenere un maggior numero di giovani, offrendo condizioni di impiego interessanti. La realizzazione di questi obiettivi richiede un approccio su più fronti: modernizzare l'istruzione superiore, garantire la qualità, l'eccellenza e la trasparenza e stimolare partenariati in un contesto globalizzato.

Alcune università europee si annoverano tra le migliori al mondo ma non riescono a sfruttare appieno il loro potenziale. L'istruzione superiore soffre da tempo della mancanza di investimenti, contemporaneamente all'aumento considerevole del numero di studenti. La Commissione ribadisce che per un sistema universitario moderno e ben funzionante un **investimento totale pari al 2% del PIL** (fondi pubblici e privati insieme) è il minimo necessario nelle economie ad alta intensità di conoscenza¹⁷. È necessario dare alle università la possibilità di diversificare le proprie entrate e assumere una maggiore responsabilità per la loro sostenibilità finanziaria a lungo termine. Gli Stati membri devono intensificare i loro sforzi per **modernizzare l'istruzione superiore**¹⁸ per quanto concerne i programmi di studio, la gestione e i finanziamenti, applicando le priorità convenute nel processo di Bologna, sostenendo un **nuovo programma di cooperazione e di riforme** a livello UE e focalizzando l'attenzione sulle nuove sfide definite nel contesto della strategia "Europa 2020".

Per far sì che l'istruzione superiore conservi la sua attrattiva è fondamentale mantenere un'elevata qualità. È necessario rafforzare a livello UE questa **garanzia di qualità** nell'istruzione superiore, incentivando la cooperazione tra i soggetti coinvolti e le istituzioni. La Commissione monitorerà i progressi e stabilirà le priorità in questo ambito in una relazione che sarà adottata nel 2012, in risposta ad una raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio¹⁹.

In un mondo all'insegna della globalizzazione e della mobilità, la trasparenza relativa ai risultati delle istituzioni di istruzione superiore può stimolare sia la concorrenza che la collaborazione e fungere da incentivo per un'ulteriore miglioramento e modernizzazione. Le classificazioni internazionali esistenti possono dare tuttavia un quadro incompleto delle prestazioni delle università, conferendo un peso eccessivo alla ricerca ed escludendo altri fattori determinanti per il successo delle università, tra cui la qualità dell'insegnamento, l'innovazione, l'impegno a livello regionale e l'internazionalizzazione. Nel 2011 la

¹⁷ COM(2005) 15.

¹⁸ COM(2006) 208.

¹⁹ Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 febbraio 2006, relativa ad un'ulteriore cooperazione europea in materia di garanzia della qualità nell'istruzione superiore (2006/143/EC) (GU L 64 del 4.3.2006).

Commissione presenterà i risultati di uno studio di fattibilità relativo allo **sviluppo di un sistema alternativo pluridimensionale e internazionale di graduatoria delle università**, che tenga conto della diversità delle istituzioni di istruzione superiore.

La capacità di innovazione dell'Europa necessiterà di partenariati della conoscenza e di legami più stretti tra istruzione, ricerca e innovazione ("il triangolo della conoscenza"). Si dovranno ad esempio sfruttare pienamente le risorse dell'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT) e le **azioni Marie Curie**, traendo insegnamento dalle esperienze di entrambi. In questo contesto la Commissione rafforzerà e estenderà le attività della piattaforma europea per il dialogo tra le università e le imprese (**forum dell'UE sul dialogo università-imprese**), con la prospettiva di aumentare l'occupabilità degli studenti e di definire il ruolo dell'istruzione nel "triangolo della conoscenza".

L'istruzione superiore registra un'internazionalizzazione crescente. Per attrarre i migliori studenti, insegnanti e ricercatori nonché creare e rafforzare i partenariati e la cooperazione accademica con università di altri paesi, sono necessarie maggiore mobilità, apertura internazionale e trasparenza. A tal fine sarà necessario concentrare l'attenzione sulla cooperazione internazionale, sui programmi di studio e sul dialogo politico nel settore dell'istruzione superiore. Nel 2011 la Commissione presenterà una **comunicazione che definisce le sfide fondamentali e le azioni necessarie per l'istruzione superiore in Europa fino al 2020**, tra cui una **strategia UE di internazionalizzazione**²⁰.

Nuove azioni chiave:

- **Sostegno alla riforma e alla modernizzazione dell'istruzione superiore, tramite la presentazione di una comunicazione (2011) che definirà un nuovo programma rafforzato per l'istruzione superiore:** le azioni saranno mirate a migliorare l'occupabilità di diplomati e laureati, a incentivare la mobilità, anche tra le università e il mondo del lavoro, e a garantire la trasparenza e la qualità delle informazioni sulle possibilità di ricerca e di studio e sui risultati degli istituti. Un altro obiettivo sarà offrire opportunità agli studenti atipici e facilitare l'accesso ai gruppi più svantaggiati, anche mediante un adeguato finanziamento. Il programma rafforzato proporrà anche una strategia UE di internazionalizzazione che promuova e renda interessante per i cittadini l'istruzione superiore europea.
- **Valutazione del rendimento dell'istruzione superiore e dei risultati didattici:** nel 2011 la Commissione presenterà i risultati di uno studio di fattibilità relativo allo sviluppo di un sistema pluridimensionale e internazionale di graduatoria delle università, che tenga conto della diversità delle istituzioni di istruzione superiore.
- **Proposta di un programma strategico pluriennale in materia di innovazione (2011),** che definirà il ruolo dell'EIT in un contesto di innovazione multipolare europea e stabilirà le priorità nell'ambito dell'istruzione superiore, della ricerca, dell'innovazione e dell'imprenditorialità nei prossimi sette anni.

4. INCENTIVARE LO SVILUPPO DELLA MOBILITÀ GIOVANILE NEL CAMPO DELL'ISTRUZIONE E DEL LAVORO

Mentre la mobilità non è particolarmente diffusa nell'UE per quanto riguarda la popolazione nel suo complesso, i giovani sono molto interessati a studiare e lavorare all'estero. Nell'UE la maggioranza dei cittadini più "mobili" ha un'età compresa tra i 25 e i 34 anni. Questo gruppo tende ad avere una migliore conoscenza delle lingue e meno obblighi familiari. Questa maggiore mobilità è anche dovuta alla crescente apertura dei confini e a sistemi di istruzione

²⁰ Conclusioni del Consiglio sull'internazionalizzazione dell'istruzione superiore, dell'11 maggio 2010.

sempre più simili. È necessario incentivare questa tendenza offrendo ai giovani maggiori possibilità di formazione e impiego.

4.1. Promuovere la mobilità dei discenti

Studiare all'estero rappresenta per i giovani un metodo efficace per **aumentare la loro occupabilità** e acquisire nuove competenze professionali, diventando cittadini attivi. La mobilità apre l'accesso a nuove conoscenze e sviluppa nuove competenze linguistiche e interculturali. Gli Europei che sperimentano la mobilità da giovani studenti hanno maggiori possibilità di essere mobili anche più tardi nella vita, sul mercato del lavoro. I datori di lavoro riconoscono e apprezzano questi atout. La mobilità per l'apprendimento ha svolto inoltre un ruolo importante nell'aprire ulteriormente i sistemi di istruzione e formazione, rendendoli più europei e più internazionali, più accessibili e più efficienti²¹. L'UE favorisce da lungo tempo la mobilità per l'apprendimento, grazie a diversi programmi e iniziative di cui il più conosciuto è il programma Erasmus²². I progetti futuri, ad esempio la creazione di un corpo volontario europeo di aiuto umanitario previsto dal Trattato di Lisbona, potranno inoltre contribuire a questo processo. Alcuni Stati membri ricorrono anche ai Fondi strutturali, in particolare al Fondo sociale europeo, per finanziare la mobilità transnazionale nel campo dell'istruzione e del lavoro. La mobilità e lo scambio di personale e studenti dell'istruzione superiore tra le università europee ed extraeuropee sono sostenuti nell'ambito dei programmi Erasmus Mundus e Tempus.

L'obiettivo della Commissione è quello di estendere le opportunità di mobilità per l'apprendimento a *tutti i giovani dell'UE entro il 2020*, mobilitando le risorse necessarie e rimuovendo gli ostacoli che intralciano le esperienze formative all'estero²³.

Il **libro verde sulla mobilità per l'apprendimento** (luglio 2009)²⁴ ha lanciato una consultazione pubblica sui metodi migliori per eliminare gli ostacoli alla mobilità e aumentare le possibilità di studio all'estero. Sono pervenute oltre 3000 risposte, anche da autorità nazionali e regionali e da altre parti interessate²⁵. Esse rivelano un **desiderio generale di incentivare la mobilità in tutti gli anelli della catena dell'istruzione** (istruzione superiore, scuole, formazione professionale) ma anche in ambiti di apprendimento informale e non formale, ad esempio il volontariato. Le risposte confermano allo stesso tempo che esistono ancora molti ostacoli alla mobilità. La Commissione propone quindi, in combinazione con la presente comunicazione, una **raccomandazione del Consiglio sulla mobilità per l'apprendimento**, che getti le basi per una nuova campagna concertata tra gli Stati membri finalizzata a rimuovere definitivamente gli ostacoli alla mobilità. Un **"tabellone della**

²¹ Cfr. COM(2009) 329 per i riferimenti a studi e ricerche.

²² Tra essi vanno citati i seguenti: istruzione superiore (Erasmus, Erasmus Mundus, Marie Curie) per studenti, dottorandi e personale; istruzione superiore e ricerca (Marie Curie, mobilità all'interno delle reti di eccellenza e delle piattaforme tecnologiche); dall'istruzione superiore alle aziende (tirocini nell'ambito di Erasmus e Marie Curie); formazione professionale e apprendistato (Leonardo); istruzione di secondo livello (Comenius), apprendimento degli adulti e volontariato degli anziani (Grundtvig); ambito culturale (Programma "Cultura"); scambi di giovani e volontariato (Gioventù in azione); volontariato (Servizio volontario europeo nell'ambito del programma "Gioventù in azione"); società civile (programma "Europa per i cittadini") e attività preparatorie "Erasmus per giovani imprenditori".
²³ http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/about/political/index_en.htm.

²⁴ COM(2009) 329.

²⁵ Cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione SEC(2010) 1047 per un'analisi delle risposte ricevute.

mobilità" permetterà di monitorare i progressi e fornirà un quadro comparativo degli Stati membri in materia.

Parallelamente alla presente comunicazione, la Commissione pubblica una **guida sulle sentenze pertinenti della Corte di giustizia europea**, per divulgare i diritti di chi studia all'estero. La guida affronta temi quali l'accesso agli istituti di istruzione, il riconoscimento dei diplomi e il trasferimento di borse di studio, per aiutare le autorità pubbliche, gli interessati e gli studenti a comprendere le implicazioni della giurisprudenza consolidata.

Nel 2009 i ministri dell'istruzione superiore di 46 paesi partecipanti al processo di Bologna hanno convenuto che *entro il 2020 almeno il 20% dei laureati nello Spazio europeo dell'istruzione superiore dovrebbe aver trascorso un periodo di studio o formazione all'estero*²⁶. In risposta alla richiesta del Consiglio del maggio 2009, la Commissione proporrà nel 2010 **criteri di riferimento UE in materia di mobilità per l'apprendimento**, con particolare attenzione all'istruzione superiore e all'IFP.

È necessario fare leva su tutti gli **strumenti europei a favore della mobilità**, quali il sistema europeo di trasferimento e di accumulo dei crediti (ECTS), il quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (EQF) e l'Europass, affinché gli studenti che si avvalgono dei programmi di mobilità possano beneficiarne pienamente²⁷. In modo complementare alla mobilità fisica, è necessario promuovere la "mobilità virtuale" attraverso l'uso delle TIC e dell'apprendimento elettronico. La Commissione svilupperà l'attuale Europass in un **passaporto europeo delle competenze**, per migliorare la trasparenza e il trasferimento delle competenze acquisite mediante l'apprendimento formale e non formale in tutta l'Unione europea. In questo contesto saranno creati strumenti per identificare e riconoscere le competenze dei professionisti e degli utilizzatori delle TIC, tra cui un quadro europeo per i professionisti delle TIC, conformemente alla strategia dell'UE per le competenze informatiche (e-skills)²⁸. La Commissione si impegnerà anche per la creazione di una **tessera "Youth on the move"** volta a snellire il processo di integrazione degli studenti che si spostano all'estero e a garantire altri vantaggi sul modello delle tessere studenti o giovanili nazionali.

L'UE finanzia diversi programmi a favore della mobilità di studenti, ricercatori, giovani e volontari, ma il numero di giovani che ne beneficiano, circa 380 000 all'anno, rimane relativamente limitato. La Commissione **migliorerà l'efficienza e il funzionamento di questi programmi** e promuoverà un approccio integrato per sostenere l'iniziativa "Youth on the move" nell'ambito del prossimo quadro finanziario.

Nuove azioni chiave:

- **Creazione di un sito web dedicato all'iniziativa "Youth on the move" che informi circa le opportunità di formazione e mobilità nell'UE (2010):** questo sito web dovrà fornire tutte le informazioni relative ai programmi UE, alle opportunità e ai diritti di mobilità per l'apprendimento dei giovani; dovrà essere progressivamente arricchito, ad esempio con collegamenti tra le attività dell'Unione e le iniziative nazionali e regionali, fornirà informazioni sulle possibilità di finanziamento, sui programmi di formazione in tutta

²⁶ http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/conference/documents/Leuven_Louvain-la-Neuve_Communique_April_2009.pdf.

²⁷ In particolare il quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (EQF), l'Europass, il Supplemento al diploma, il sistema europeo di trasferimento e di accumulo dei crediti (ECTS, per l'istruzione superiore), il sistema europeo di crediti per l'istruzione e la formazione professionale (ECVET), e lo Youthpass.

²⁸ Annunciato nell'agenda del digitale - COM(2010) 245; "e-Skills for the 21st Century" COM(2007) 496.

Europa (tenendo conto del lavoro in corso sugli strumenti di trasparenza e l'attuale portale PLOTEUS) e un elenco di imprese valide che offrono tirocini o esperienze simili.

- **Proposta di un progetto di raccomandazione del Consiglio per promuovere la mobilità dei giovani per l'apprendimento** (2010), in particolare sugli ostacoli alla mobilità a livello nazionale, europeo e internazionale. La raccomandazione si basa sulle risposte ricevute in occasione della consultazione pubblica del 2009 sul libro verde "Promuovere la mobilità dei giovani per l'apprendimento". Un **"tabellone della mobilità"** permetterà di misurare e confrontare, attraverso un monitoraggio costante, i progressi degli Stati membri in materia.
- **Creazione di una tessera "Youth on the move"** per facilitare la mobilità di tutti i giovani (studenti, allievi, apprendisti, tirocinanti, ricercatori e volontari) e il loro processo di integrazione nel paese di destinazione.
- **Pubblicazione di una guida sulle sentenze della Corte di giustizia europea sui diritti di chi studia all'estero** (2010): la guida tratterà in particolare l'accesso agli istituti di istruzione, il riconoscimento dei diplomi e il trasferimento di borse di studio.
- **Proposta di un passaporto europeo delle competenze** (2011), basato sugli elementi dell'attuale Europass, per registrare in modo trasparente e comparabile le competenze acquisite durante tutta la vita in diversi contesti formativi, tra cui le competenze informatiche e quelle ottenute mediante l'apprendimento informale e non formale. Il passaporto dovrà favorire la mobilità e facilitare il riconoscimento delle competenze tra i diversi paesi.

4.2. Promuovere la mobilità dei lavoratori

Come sottolineato di recente nel rapporto Monti²⁹, anche in tempi di crisi economica rimangono vacanti posti di lavoro nell'Unione. Questa situazione è in parte dovuta alla mancanza di mobilità dei lavoratori. Tuttavia, la maggioranza degli europei (60%) crede che la mobilità delle persone all'interno dell'UE sia positiva per l'integrazione europea, il 50% crede che essa favorisca il mercato del lavoro e il 47% crede che favorisca l'economia³⁰.

La prospettiva di studiare e lavorare all'estero interessa particolarmente i giovani. Esistono tuttavia molti ostacoli che impediscono ancora il libero movimento: è necessario rimuoverli per **consentire ai giovani lavoratori di trasferirsi e lavorare più facilmente** all'interno dell'Unione, acquisendo nuove abilità e competenze. I giovani sono spesso disposti a lavorare all'estero, ma non sfruttano le opportunità di lavoro in altri paesi perché non ne sono a conoscenza e a causa dei costi che il trasferimento comporterebbe. Consigli e prestazioni finanziarie per coprire le spese di installazione dei giovani candidati a un posto di lavoro all'estero e la copertura di alcune spese di integrazione da parte del datore di lavoro potrebbero contribuire a **far meglio combaciare la domanda e l'offerta di lavoro**, permettendo ai lavoratori di acquisire **esperienza e competenze**.

Mettere in relazione i giovani che si affacciano sul mercato del lavoro e le imprese è spesso difficile; i servizi pubblici per l'impiego non offrono sempre servizi adatti ai giovani e non incentivano abbastanza le imprese ad assumere giovani da tutta Europa. **EURES** e le opportunità di lavoro che offre non vengono sfruttati appieno dai servizi pubblici per l'impiego, anche se il 12% degli europei ne è a conoscenza e il 2% ne ha realmente fatto uso³¹.

²⁹ "Una nuova strategia per il mercato unico", rapporto di M. Monti, 9 maggio 2010, pag. 57.

³⁰ "Mobilità geografica e del mercato del lavoro", Speciale Eurobarometro 337, giugno 2010.

³¹ Speciale Eurobarometro 337, giugno 2010.

In vista della futura mancanza di manodopera, l'Europa deve trattenere sul proprio mercato del lavoro il maggior numero possibile di **lavoratori altamente qualificati** e attrarre chi ha qualifiche corrispondenti all'aumento previsto della domanda di manodopera. La ricerca dei talenti a livello mondiale renderà necessario un impegno particolare per attrarre i lavoratori migranti altamente qualificati. Una vasta gamma di fattori, oltre alla politica d'impiego tradizionale, concorrono a rendere interessante un luogo di lavoro. Per alcune professioni il numero di europei che emigrano non è compensato dal numero degli immigrati dai paesi terzi, ed è quindi necessario un intervento. Ciò comporta **far conoscere i diritti dei cittadini che si trasferiscono all'interno dell'UE**, in particolare in materia di coordinamento della sicurezza sociale e della libera circolazione dei lavoratori, **semplificare le procedure di coordinamento della sicurezza sociale** tenendo conto delle nuove forme di mobilità, ridurre gli ostacoli alla libera circolazione dei lavoratori (ad esempio garantire l'accesso a impieghi nel settore pubblico), informare meglio i giovani sulle **professioni più ricercate**, rendere più interessanti le professioni che risentono di una **"fuga dei cervelli"** (ad esempio nel settore scientifico e medico) e identificare, nel contesto dell'iniziativa "nuove competenze e nuovi posti di lavoro", le professioni che necessitano di personale e verso le quali è necessario spingere i giovani talenti dell'Unione e di altri paesi.

Nuove azioni chiave:

- **Sviluppo dell'iniziativa: "Il tuo primo lavoro EURES"**, come progetto pilota (a condizione di ottenere il necessario sostegno finanziario dall'autorità di bilancio) finalizzato ad aiutare i giovani a trovare lavoro in uno dei 27 paesi dell'UE e a trasferirsi all'estero. Cercare lavoro all'estero dovrà essere facile come nel proprio paese: "Il tuo primo lavoro EURES" proporrà consigli, aiuto nella ricerca di un impiego e al momento dell'assunzione, nonché un sostegno finanziario sia ai giovani che desiderano lavorare all'estero, sia alle imprese (in particolare le PMI) che assumono giovani lavoratori europei mobili e propongono loro un programma di integrazione completo. Questo nuovo strumento di mobilità dovrà essere gestito da EURES, la rete europea dei servizi pubblici per l'impiego e la mobilità del lavoro.
- Creazione nel 2010 di un **"bollettino europeo delle offerte di lavoro"**, per informare i giovani e i consulenti per l'impiego dei posti vacanti in Europa e delle competenze richieste. Questo "bollettino" migliorerà la trasparenza e l'informazione in merito alle offerte di lavoro per i giovani, grazie a un sistema di informazioni sulla domanda di lavoro e competenze in tutta Europa.
- **Controllo dell'applicazione della legislazione UE in materia di libertà dei lavoratori**, per garantire che gli incentivi degli Stati membri per i giovani lavoratori, tra cui la formazione professionale, siano accessibili anche ai giovani lavoratori mobili; **identificazione, nel 2010, delle aree in cui è necessario intervenire per promuovere la mobilità dei giovani** di concerto con gli Stati membri in seno al comitato tecnico per la libera circolazione dei lavoratori.

5. UN QUADRO PER L'OCCUPAZIONE GIOVANILE

Benché tutti gli Stati membri applichino politiche a favore dell'occupazione giovanile e molti di essi abbiano preso provvedimenti complementari durante la crisi – spesso in stretta collaborazione con le parti sociali – resta ancora molto da fare^{32,33}. In un periodo di restrizioni del bilancio pubblico, le misure volte a **ridurre l'elevata disoccupazione giovanile e aumentare i relativi tassi di occupazione** devono essere efficaci a breve termine e sostenibili

³² Fonti: "Youth Employment Study" (2008) che fornisce un quadro delle principali politiche in vigore in tutti i 27 paesi dell'UE; relazione del Comitato dell'occupazione sul tema dell'occupazione giovanile (2010) che fornisce un quadro delle recenti misure adottate negli Stati membri.

³³ Serie di rassegne tematiche dell'OCSE sull'occupazione giovanile in paesi dell'OCSE selezionati (2008-2010).

a lungo termine per rispondere alle sfide dei cambiamenti demografici. Tali misure devono riguardare in modo integrato tutte le tappe del passaggio dei giovani dagli studi al lavoro e garantire strumenti di sostegno per i soggetti a rischio di abbandono scolastico o professionale. L'attuale legislazione dell'UE sulla tutela dei giovani al lavoro deve essere applicata pienamente e adeguatamente³⁴.

È dimostrato che un **buon coordinamento delle politiche a livello europeo**, nel rispetto dei principi comuni di **flessicurezza**, può rappresentare un vero vantaggio per i giovani. Insieme ai soggetti interessati, tra cui i servizi pubblici per l'impiego, le parti sociali e le ONG, è necessario un **impegno a livello UE e a livello nazionale**. Le misure devono essere basate sulle **azioni prioritarie** che seguono finalizzate a ridurre la disoccupazione dei giovani e a migliorare le loro prospettive di impiego. Tali priorità d'azione devono essere considerate un contributo in direzione dell'obiettivo fissato dalla strategia "Europa 2010", vale a dire **raggiungere un tasso di occupazione del 75%**.

La mancanza di offerte di lavoro dignitose per i giovani è un problema che tocca tutta l'economia mondiale. L'aumento dell'occupazione nei paesi partner, in particolare i vicini dell'UE, non andrà solo a loro vantaggio ma avrà risvolti positivi anche nell'UE. L'occupazione giovanile occupa un posto **sempre più preponderante nel dibattito politico internazionale** sulla crisi e la ripresa, fatto che indica una convergenza delle priorità d'azione e che stimola scambi a livello delle politiche. Ciò è stato attestato dal patto globale per l'occupazione (*Global Jobs Pact*) dell'OIL, dalle raccomandazioni dei ministri dell'Occupazione e del lavoro del G20, dalla strategia mondiale in materia di formazione del G20 e dal forum della gioventù dell'OCSE.

5.1. Facilitare l'accesso al primo impiego e l'avvio di una carriera

Al termine dell'istruzione secondaria, i giovani dovrebbero trovare lavoro o proseguire gli studi; in caso contrario devono ricevere un sostegno adeguato mediante **misure attive per il mercato del lavoro o misure sociali**, anche se non hanno diritto a prestazioni finanziarie. Questo aspetto è importante, in particolare negli Stati membri con minori prospettive d'impiego, per evitare che i giovani siano molto presto abbandonati a loro stessi. È essenziale che i giovani possano beneficiare di queste misure più ampiamente e rapidamente, anche se non sono iscritti ad un ufficio di collocamento. Per i giovani immigrati o appartenenti a specifici gruppi etnici possono essere necessarie misure più personalizzate per rispondere positivamente al rapido aumento di questa fascia di popolazione, che spesso incontra particolari difficoltà ad avviare la propria carriera professionale

Anche gli studenti che terminano una formazione professionale o un percorso di istruzione superiore devono essere aiutati a trovare il più rapidamente possibile un primo impiego a tempo pieno. Le organizzazioni per l'impiego, soprattutto i **servizi pubblici per l'impiego**, hanno le competenze per informare i giovani sulle opportunità di lavoro e per offrire loro assistenza nella ricerca di un lavoro, ma devono adattare questo sostegno alle necessità specifiche dei giovani, in particolare tramite partenariati con gli istituti di formazione e istruzione, i servizi di assistenza sociale e orientamento professionale, i sindacati e i datori di lavoro che possono offrire questo tipo di servizi nell'ambito della loro politica di **responsabilità sociale delle imprese (RSI)**.

³⁴ La Commissione presenterà a breve un'analisi (documento di lavoro dei servizi della Commissione) sull'applicazione della direttiva 94/33/CE del Consiglio, del 22 giugno 1994, relativa alla protezione dei giovani sul lavoro.

Davanti alla scelta tra un lavoratore esperto e uno senza esperienza, i datori di lavoro preferiscono spesso il primo. **Formule salariali e costi non salariali del lavoro** possono rappresentare un incentivo all'assunzione di personale senza esperienza, ma non dovrebbero contribuire al precariato. Anche la contrattazione collettiva può contribuire all'introduzione di salari differenziati d'ingresso. Tali misure devono essere completate da benefici secondari e da un accesso ai programmi di formazione che aiutino i giovani a mantenere il posto di lavoro.

I giovani lavoratori sono molto spesso assunti sulla base di **contratti temporanei**, che consentono alle imprese di mettere alla prova le competenze e la produttività di un lavoratore prima di offrirgli un impiego a tempo indeterminato. Tuttavia, troppo spesso i contratti temporanei rappresentano unicamente un risparmio sui costi rispetto ai contratti a tempo indeterminato, in particolare in paesi in cui la legislazione in materia di licenziamento varia fortemente a seconda del tipo di contratto (per quanto concerne le indennità di licenziamento, il periodo di preavviso, la tutela in sede giurisdizionale): ne risulta un **mercato del lavoro segmentato**, in cui molti giovani lavoratori alternano una serie di contratti temporanei a periodi di disoccupazione, con poche probabilità di ottenere un contratto più stabile e duraturo e con l'accantonamento di contributi pensionistici incompleti. Le donne giovani corrono maggiormente il rischio di cadere in questa trappola. È necessario limitare il rinnovo di tali contratti, perché è uno strumento dannoso per la crescita, la produttività e la competitività³⁵: ha effetti negativi a lungo termine per l'accumulazione di capitale umano e la capacità di produzione del reddito, poiché i giovani lavoratori temporanei tendono a ricevere salari e formazione inferiori. Una possibile soluzione consiste nell'introdurre incentivi fiscali per le imprese che ricorrono a contratti a tempo indeterminato o per la conversione di contratti temporanei in contratti a tempo indeterminato. Al fine di fare ulteriore chiarezza su questo particolare punto, la Commissione presenterà nel 2010 **un'analisi esaustiva dei fattori che influenzano i risultati del mercato del lavoro giovanile** e i rischi della segmentazione del mercato del lavoro per quanto concerne i giovani.

5.2. Aiutare i giovani a rischio

Gli indicatori sull'andamento del mercato del lavoro giovanile non indicano chiaramente che ben il 15% dei giovani europei tra i 20 e i 24 anni non lavora né studia (i cosiddetti giovani NEET, "not in employment, education or training" – disoccupati e al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione) e rischia l'esclusione permanente dal mercato del lavoro e la dipendenza dalle prestazioni sociali. È essenziale prima di tutto far fronte a questo problema, **prevedendo passerelle adeguate che consentano a questi giovani di tornare all'istruzione e alla formazione, se necessario, o di entrare a contatto con il mondo del lavoro**. È inoltre fondamentale prendere tutti i provvedimenti necessari affinché il maggior numero di **giovani con disabilità** o problemi di salute abbia un lavoro, per prevenire il rischio di futura inattività ed esclusione sociale. I servizi pubblici per l'impiego sono essenziali nell'incentivare e nel coordinare tali provvedimenti. Una possibile soluzione consiste nel creare partenariati e accordi con i datori di lavoro, offrendo loro un supporto particolare per l'assunzione dei giovani a rischio.

5.3. Prevedere adeguate reti di protezione sociale per i giovani

L'**inclusione attiva** dei giovani, in particolare di quelli appartenenti ai gruppi più vulnerabili, richiede allo stesso tempo un adeguato sostegno al reddito, mercati del lavoro inclusivi e

³⁵ Cfr. la direttiva 1999/70/CE.

l'accesso a servizi di qualità³⁶. Molti giovani disoccupati, in particolare quelli che non hanno mai lavorato, non hanno accesso ai sussidi di disoccupazione o ad altre prestazioni finanziarie. Per far fronte a questa situazione è necessario, ove appropriato, **garantire l'accesso alle prestazioni sociali** e, se necessario, **ampliarle** per garantire forme di sostegno al reddito; allo stesso tempo **misure di attivazione e la condizionalità delle prestazioni** devono assicurare che gli aiuti siano accordati soltanto ai giovani attivamente impegnati nella ricerca di un lavoro o in un'ulteriore formazione o istruzione. Queste precauzioni sono di importanza fondamentale per evitare le trappole dell'assistenzialismo. La modernizzazione dei sistemi di sicurezza sociale deve tenere conto della precarietà dei giovani.

Un numero crescente di giovani percepisce **prestazioni di invalidità** (a titolo permanente). Benché alcuni non siano effettivamente in grado di esercitare pienamente un lavoro, nemmeno in un luogo di lavoro appositamente adattato, altri possono essere reintegrati nel mondo del lavoro grazie a politiche di attivazione ben progettate.

5.4. Sostenere i giovani imprenditori e il lavoro autonomo

Uno stesso impiego per tutta la vita presso il medesimo datore di lavoro non costituirà certamente la norma in futuro: la maggior parte dei lavoratori cambierà diverse volte datore di lavoro e la maggior parte dei posti di lavoro attuali e futuri sarà offerta dalle PMI e dalle micro-imprese. Inoltre, il lavoro autonomo è un importante incentivo all'imprenditorialità e può contribuire in modo significativo alla creazione di posti di lavoro, specialmente nel settore dei servizi.

Il **lavoro autonomo** offre ai giovani la preziosa opportunità di sfruttare le loro competenze e definire personalmente il loro lavoro. È inoltre un'opzione da considerare seriamente al momento di consigliare i giovani in merito al loro futuro percorso professionale. L'interesse e il potenziale dei giovani a diventare imprenditori devono essere fortemente incoraggiati, stimolando lo spirito imprenditoriale durante l'istruzione e la formazione. Ciò deve essere sostenuto sia dal settore pubblico che da quello privato. A tale fine, i giovani hanno bisogno di maggiori possibilità di acquisire esperienza in materia, di ricevere aiuto e **consigli nell'elaborazione di piani aziendali, di avere accesso al capitale di avviamento e di usufruire di un periodo di affiancamento nella fase iniziale dell'attività**. Anche in questo caso i servizi pubblici per l'impiego giocano un ruolo fondamentale nell'informare e consigliare i giovani alla ricerca di un lavoro in merito alle opportunità di creare un'impresa o lavorare in proprio.

Nuove azioni chiave:

La Commissione intende:

- a fronte delle ristrettezze di bilancio, collaborare con gli Stati membri per **identificare le misure di sostegno più efficaci** (tra cui il collocamento professionale, i programmi di formazione, gli incentivi a favore delle assunzioni e particolari formule salariali, le misure e le prestazioni di sicurezza sociale combinati a misure di attivazione) e proporre adeguate azioni di follow up;

³⁶ Raccomandazione della Commissione, del 3 ottobre 2008, relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro, approvata dal Consiglio il 17 dicembre 2008 e dal Parlamento europeo nella sua risoluzione del 6 maggio 2009.

- stabilire un **monitoraggio sistematico della situazione dei giovani disoccupati e al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione (NEET)** sulla base di dati comparabili a livello UE, che serviranno all'elaborazione di politiche e all'apprendimento reciproco in materia;
- **stabilire, con il supporto del programma Progress, un nuovo programma di apprendimento reciproco per i servizi pubblici europei per l'impiego** (2010), per aiutarli a raggiungere i giovani e a offrire loro servizi specializzati. Questo programma identificherà le componenti essenziali delle buone pratiche dei servizi pubblici per l'impiego e faciliterà la loro diffusione;
- **intensificare il dialogo politico bilaterale e regionale sull'occupazione giovanile** con i partner strategici dell'UE e i paesi della politica europea di vicinato, nonché in seno a organizzazioni internazionali, in particolare l'OIL, l'OCSE e il G20;
- **incoraggiare un maggiore sostegno ai potenziali giovani imprenditori attraverso il nuovo strumento europeo di microfinanziamento Progress**³⁷. Questo strumento facilita l'accesso ai microfinanziamenti per chi desidera creare o sviluppare un'impresa, ma ha difficoltà ad ottenere crediti sul mercato tradizionale. In molti Stati membri i giovani microimprenditori che fanno ricorso a questo strumento di microfinanziamento beneficeranno anche di servizi di guida e assistenza offerti dal Fondo sociale europeo (FSE).

Nel quadro del programma "Europa 2020" e della strategia europea per l'occupazione, gli Stati membri devono prestare particolare attenzione:

- a garantire a tutti i giovani un lavoro, una formazione complementare o misure di attivazione **entro quattro mesi dall'uscita dalla scuola**, in qualità di "**garanzia per i giovani**". A tale fine gli Stati membri sono invitati a identificare ed eliminare gli ostacoli giuridici e amministrativi che impediscono ai giovani inattivi che non seguono studi o formazioni di accedere a queste misure. Questo obiettivo richiederà spesso di estendere il sostegno offerto dai servizi pubblici per l'impiego, dotandoli di strumenti adattati alle necessità dei giovani;
- a garantire un buon **equilibrio tra i diritti alle prestazioni e le misure di attivazione mirate**, sulla base di obblighi reciproci, per far sì che tutti i giovani, soprattutto i più vulnerabili, beneficino di un sistema di protezione sociale;
- a introdurre, sui mercati del lavoro segmentati, un "**contratto unico**" a tempo indeterminato che preveda un periodo di prova sufficientemente lungo e un aumento graduale dei diritti di protezione sociale, l'accesso a formazioni, l'apprendimento permanente e servizi di orientamento professionale per tutti i lavoratori. Gli Stati membri dovranno inoltre introdurre un reddito minimo specifico per i giovani e costi non salariali più vantaggiosi per rendere i contratti a tempo indeterminato dei giovani più interessanti e lottare contro la segmentazione del mercato, conformemente ai principi comuni di flessicurezza.

6. SFRUTTARE APPIENO IL POTENZIALE DEI PROGRAMMI DI FINANZIAMENTO DELL'UE

Diversi programmi esistenti sostengono già gli obiettivi dell'iniziativa "Youth on the move". In materia di istruzione e formazione, il programma per l'apprendimento permanente (tra cui Erasmus, Leonardo da Vinci, Comenius e Grundtvig), i programmi Youth in Action, Erasmus Mundus, Tempus e le azioni Marie Curie si rivolgono a gruppi specifici. È necessario rafforzare, razionalizzare e sfruttare i loro obiettivi per sostenere l'iniziativa "Youth on the move".

Gli insegnanti, i formatori, i ricercatori e gli operatori giovanili possono fungere da "**moltiplicatori**" della **mobilità** a diversi livelli: convincendo i giovani a effettuare un'esperienza di mobilità, preparando i partecipanti, rimanendo in contatto con l'istituto,

³⁷ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=it&catId=836>.

l'organizzazione o l'impresa ospitante. Nella prossima generazione di programmi di mobilità, la Commissione proporrà di dedicare particolare attenzione alla mobilità dei soggetti moltiplicatori, quali insegnanti e formatori, affinché fungano da sostenitori della mobilità.

La Commissione esaminerà la possibilità di incentivare la mobilità dei giovani in materia di **imprenditorialità**, in particolare aumentando la mobilità nell'ambito dei tirocini Erasmus, promuovendo l'insegnamento dell'imprenditorialità a tutti i livelli del sistema d'istruzione e all'EIT, migliorando la partecipazione delle imprese alle azioni Marie Curie e sostenendo l'iniziativa "**Erasmus per giovani imprenditori**".

Questi programmi tuttavia non riusciranno da soli a rispondere a tutte le esigenze. È quindi necessario **unire i fondi di diverse fonti e ottenere un maggiore impegno** delle autorità pubbliche, della società civile, delle imprese e di altri soggetti interessati, a favore degli obiettivi dell'iniziativa "Youth on the move", al fine di raggiungere la massa critica necessaria.

Il **Fondo sociale europeo (FSE)** fornisce un aiuto considerevole ai giovani. Si tratta del principale strumento finanziario dell'UE a sostegno dell'occupazione giovanile, dell'imprenditorialità e della mobilità per l'apprendimento dei giovani lavoratori, contro l'abbandono scolastico e a favore del miglioramento dei livelli di competenza. I giovani rappresentano un terzo dei 10 milioni di persone che beneficiano ogni anno dell'FSE: a loro è destinato il 60% circa del bilancio totale dell'FSE (75 miliardi di euro per il periodo 2007-2013) e dei fondi nazionali di cofinanziamento. L'FSE sostiene inoltre in modo significativo le riforme dei sistemi di istruzione e formazione degli Stati membri e la partecipazione alla formazione permanente, con un contributo pari a 20,7 miliardi di euro.

Il potenziale dell'FSE **deve comunque essere sfruttato al massimo**, dato il forte deterioramento della situazione dei giovani dal momento della creazione dei programmi dell'FSE. A tal fine la Commissione intende effettuare un inventario delle misure attuali dell'FSE e collaborare con gli Stati membri per identificare le misure chiave e le azioni politiche che necessitano di un intervento urgente dell'FSE, servendosi dei rendiconti dell'azione dell'FSE e della sorveglianza multilaterale prevista dalla strategia "Europa 2020". Inoltre, affinché i giovani possano beneficiare pienamente delle opportunità offerte dall'FSE, è necessario aumentare l'informazione in materia.

La Commissione esaminerà insieme agli Stati membri e alle regioni i metodi migliori per sostenere l'occupazione giovanile, le opportunità formative e le infrastrutture dell'istruzione superiore mediante altri fondi strutturali e di coesione, in particolare il Fondo europeo di sviluppo regionale. Anche il programma Progress e il nuovo strumento europeo di microfinanziamento saranno ulteriormente valorizzati, così come i finanziamenti nazionali e regionali.

La Commissione esamina anche la possibilità di creare, in collaborazione con la Banca europea degli investimenti, un **sistema europeo di prestiti agli studenti** complementare ai sistemi degli Stati membri. Una maggiore disponibilità di prestiti per i giovani studenti potrebbe incentivare la mobilità transfrontaliera nel campo dell'istruzione, permettendo tra l'altro agli studenti di seguire un intero programma di studi all'estero. È necessario garantire la complementarità con i programmi UE esistenti in materia di istruzione e formazione. Uno studio, i cui risultati sono attesi nel 2011, è attualmente in fase di elaborazione.

Nella sua comunicazione recentemente adottata "Un'agenda digitale europea"³⁸ la Commissione ha annunciato che proporrà misure per un accesso semplice e rapido ai fondi dell'UE per la ricerca nel settore delle TIC, al fine di renderle più interessanti per le PMI e i giovani ricercatori.

I programmi di istruzione e formazione esistenti saranno oggetto di un riesame coordinato, al fine di sviluppare un approccio integrato nel quadro finanziario post-2013, a sostegno della strategia "Youth on the move". L'obiettivo è quello di ampliare le opportunità di istruzione e mobilità per tutti i giovani d'Europa, nonché sostenere la modernizzazione dei sistemi di istruzione e formazione e lo sviluppo del settore dei giovani, in particolare grazie a progetti e reti di cooperazione transnazionale e internazionale. Si tratta in particolare di creare partenariati per l'istruzione, di realizzare azioni per il potenziamento delle capacità, di instaurare un dialogo politico internazionale e di valorizzare l'Europa quale destinazione interessante di studio e ricerca.

La Commissione **lancerà una consultazione pubblica** nel settembre 2010 per consentire a tutte le parti interessate di esprimere il proprio parere sui futuri programmi di istruzione e apprendimento. Le proposte saranno presentate nel 2011.

Nel prossimo periodo di programmazione, è necessario stabilire un legame più stretto tra **l'intervento dell'FSE** da un lato e le priorità d'azione degli orientamenti integrati e gli obiettivi UE e nazionali in materia di occupazione e istruzione previsti da "Europa 2020".

Nuove azioni chiave:

- Poiché la questione assume un'importanza crescente, la Commissione e gli Stati membri esamineranno gli interventi dell'FSE e **saranno proposte misure per far meglio conoscere l'aiuto che l'FSE può offrire ai giovani e per sfruttare al massimo questo potenziale.**
- **Gli Stati membri devono garantire che l'FSE sostenga tempestivamente** i giovani e gli obiettivi della strategia "Europa 2020". La Commissione identificherà le buone pratiche per un impiego efficiente dei finanziamenti a favore dell'occupazione giovanile e inciterà gli Stati membri ad applicarle più ampiamente nei loro programmi.
- **Una revisione di tutti i programmi dell'UE** a favore dell'istruzione e della mobilità, anche mediante una consultazione aperta delle parti interessate, è prevista per settembre 2010; nel 2011 saranno formulate le proposte per il nuovo quadro finanziario.
- **Uno studio di fattibilità relativo alla creazione di un sistema europeo di prestiti agli studenti**, in collaborazione con il gruppo BEI e altri istituti finanziari, per aumentare la mobilità transnazionale degli studenti e migliorare l'accesso dei giovani all'istruzione superiore, in modo complementare ai programmi degli Stati membri. Le conclusioni di questo studio sono previste per il 2011.

7. PIANI DI MONITORAGGIO E COMUNICAZIONE

È necessario che la Commissione e gli Stati membri collaborino per seguire lo stato di avanzamento della strategia "Youth on the move", nel contesto del follow-up alla strategia "Europa 2020", dei programmi in vigore concernenti il quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione ("ET 2020"), della strategia europea per

³⁸ COM(2010) 245.

l'occupazione e della strategia UE per la gioventù³⁹. I nuovi **orientamenti integrati**, in particolare in materia di occupazione, costituiscono il quadro per le azioni strategiche coordinate, la maggior parte delle quali è di competenza degli Stati membri. La Commissione sosterrà gli Stati membri nella progettazione e nell'attuazione delle azioni, grazie a **finanziamenti e metodi aperti di coordinamento**, in particolare mediante procedure rafforzate di **apprendimento reciproco e valutazioni inter pares** con le autorità nazionali, i decisori regionali e locali nonché altri soggetti e professionisti interessati, e mediante un monitoraggio periodico e una continua cooperazione in merito ai programmi dell'FSE.

Le azioni annunciate nella presente comunicazione saranno **riesaminate e aggiornate regolarmente** fino al 2020.

8. CAMPAGNA D'INFORMAZIONE

Nel 2010 la Commissione lancerà una **campagna d'informazione** volta a sostenere l'iniziativa "Youth on the move" nel corso del prossimo decennio. Nel 2011 la campagna comprenderà **un'azione di mobilitazione e sensibilizzazione sul tema dell'occupazione dei giovani** diretta a questi ultimi e alle parti interessate del mercato del lavoro negli Stati membri, con l'obiettivo di concentrare l'azione a livello UE e nazionale sulla lotta contro la disoccupazione giovanile e incoraggiare i giovani a sfruttare le opportunità che sono loro offerte. La campagna coinvolgerà attivamente le autorità nazionali e regionali, le imprese, in particolare le PMI, e altre parti interessate.

9. CONCLUSIONE

L'iniziativa "Youth on the move" della strategia "Europa 2020" mette i giovani al centro del programma dell'Unione volto a creare un'economia basata sulla conoscenza, sulla ricerca e sull'innovazione, livelli di istruzione e competenze elevati e conformi alle necessità del mercato del lavoro, e a promuovere l'adattabilità e la creatività, mercati del lavoro inclusivi e una partecipazione attiva alla società. Tutti questi fattori sono fondamentali per la futura prosperità dell'UE. Gli Stati membri e, ove necessario, i paesi candidati, sia a livello nazionale che regionale, nonché l'UE devono agire con urgenza per affrontare i problemi dei giovani, esposti nella presente comunicazione, e garantire che i sistemi di istruzione e formazione, nonché le strutture del mercato del lavoro, siano adeguati per la ripresa economica e per il futuro. La natura globale che queste sfide rappresentano per l'UE richiede un'azione concertata di dialogo, scambi e cooperazione con i partner esterni dell'UE. Per il successo di questa iniziativa è necessario sia il supporto delle istituzioni europee che la partecipazione attiva di tutte le parti interessate.

³⁹ COM(2009) 200.



COMMISSIONE EUROPEA

Strasburgo, 23.11.2010
COM(2010) 682 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

**Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione:
Un contributo europeo verso la piena occupazione**

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

**Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione:
Un contributo europeo verso la piena occupazione**

INTRODUZIONE

L'Unione europea si è prefissa l'obiettivo di raggiungere entro il 2020 un tasso di occupazione del 75% per le persone di età compresa tra i 20 e i 64 anni: un impegno ambizioso a favore della sostenibilità del modello sociale europeo, dei sistemi di welfare, della crescita economica e delle finanze pubbliche.

Non sarà facile colmare la distanza ancora da percorrere per il raggiungimento dell'obiettivo. La crisi ha fatto scendere il tasso di occupazione al 69% e ha fatto salire il tasso di disoccupazione al 10%; presumendo che il mercato del lavoro si stabilizzi nel periodo 2010-2011, per raggiungere entro il 2020 un tasso di occupazione pari al 75% sarà necessaria una crescita occupazionale media leggermente superiore all'1% annuo. Poiché i tassi di fecondità sono in calo, nell'UE la popolazione in età lavorativa (15-64) comincerà a diminuire a partire già dal 2012, nonostante le continue ondate migratorie. Disporre di una forza lavoro qualificata è essenziale per sviluppare un'economia competitiva, sostenibile e innovativa, conformemente agli obiettivi della strategia Europa 2020. In tempi di ristrettezze di bilancio e di pressioni della concorrenza mondiale senza precedenti, è necessario dare la priorità alle politiche dell'UE in materia di occupazione e di competenze che contribuiscono a configurare la transizione verso un'economia verde, intelligente e innovativa.

L'UE potrà vincere tutte queste sfide e aumentare sostanzialmente i tassi di occupazione, in particolare di donne, giovani e anziani, **solo intervenendo con risolutezza e soffermandosi su quattro priorità fondamentali:**

- **1. Un migliore funzionamento dei mercati del lavoro.** Tassi di disoccupazione strutturale perennemente elevati costituiscono una perdita inaccettabile di capitale umano: scoraggiano i lavoratori e portano al ritiro prematuro dalla vita lavorativa e all'esclusione sociale. Le politiche di flessicurezza sono lo strumento migliore per modernizzare il mercato del lavoro: devono essere riviste e adattate alla luce del contesto post-crisi, al fine di accelerare le riforme, ridurre la segmentazione del mercato del lavoro, sostenere le pari opportunità e rendere le transizioni convenienti.
- **2. Una forza lavoro più qualificata,** che grazie a nuovi modelli di organizzazione del lavoro è in grado di contribuire al cambiamento tecnologico e adeguarvisi. Si tratta di una sfida notevole, considerati la rapida evoluzione delle competenze necessarie e lo squilibrio persistente tra domanda e offerta di competenze sul mercato del lavoro dell'UE. Investire nei sistemi di istruzione e formazione, anticipare le esigenze in termini di competenze, fornire servizi di collocamento e di orientamento sarà fondamentale per aumentare la produttività, la competitività, la crescita economica e infine l'occupazione. L'UE è impegnata a migliorare i livelli di istruzione riducendo la dispersione scolastica a una percentuale pari o inferiore al 10% e portando almeno al 40% entro il 2020 la percentuale

di studenti che completa una formazione terziaria o equivalente. Le opportunità offerte dalla mobilità intra UE e dai flussi di immigrati provenienti dai paesi terzi non sono ancora pienamente valorizzate né adeguatamente prese in conto al fine di rispondere alle esigenze del mercato del lavoro, nonostante il notevole contributo degli immigrati alla crescita e all'occupazione.

- **3. Una maggiore qualità del lavoro e migliori condizioni di lavoro.** Non è possibile aumentare il numero di posti di lavoro a discapito della qualità: un'elevata qualità del lavoro nell'UE è associata ad altrettanto elevati livelli di produttività e partecipazione al mercato del lavoro. È necessario tener conto delle condizioni di lavoro e della salute fisica e psichica dei lavoratori al fine di far fronte alle esigenze delle carriere lavorative odierne, caratterizzate da più frequenti transizioni tra lavori sempre più gravosi e impegnativi e da nuove forme di organizzazione del lavoro.
- **4. Politiche più incisive per promuovere la creazione di posti di lavoro e la domanda di lavoro.** Non basta garantire che i cittadini rimangano sul mercato del lavoro e acquisiscano le competenze necessarie per ottenere un posto: la ripresa economica deve basarsi su una crescita foriera di occupazione. È necessario creare le giuste condizioni per generare più posti di lavoro, anche nelle imprese che operano con livelli elevati di competenze e modelli ad alta intensità di R&S. Una riduzione selettiva dei costi non salariali del lavoro può rappresentare un incentivo all'assunzione di disoccupati di lunga durata e altri lavoratori in procinto di abbandonare il mercato del lavoro. Anche le politiche finalizzate a sfruttare le fonti principali per la creazione di posti di lavoro e a promuovere l'imprenditorialità e il lavoro autonomo sono essenziali per aumentare i tassi di occupazione.

La responsabilità e gli strumenti per raggiungere questi obiettivi rimangono degli Stati membri, conformemente al trattato e al principio di sussidiarietà. Tuttavia, l'obiettivo UE di registrare entro il 2020 un tasso di occupazione del 75% sarà raggiungibile soltanto mettendo in comune tutti gli sforzi e gli strumenti. **L'iniziativa faro "Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione" delinea, in 13 azioni chiave con misure di accompagnamento e preparatorie,** il possibile contributo dell'UE a questo impegno congiunto come parte della strategia Europa 2020. Nel quadro del processo di allargamento dell'UE e della politica europea di vicinato, la Commissione garantirà inoltre che gli obiettivi della presente agenda siano perseguiti nei paesi interessati.

PRIORITÀ DELL'AGENDA

1. **VERSO UN NUOVO IMPULSO DELLE STRATEGIE DI FLESSICUREZZA: RIDURRE LA SEGMENTAZIONE E SOSTENERE LE TRANSIZIONI**

Esperienza passata: le politiche di flessicurezza hanno aiutato ad affrontare la crisi, ma i gruppi più vulnerabili sono stati maggiormente colpiti

Nel dicembre 2007 il Consiglio ha adottato i principi comuni di flessicurezza dell'UE e le sue quattro componenti, quali strumenti per modernizzare i mercati del lavoro e promuovere

l'occupazione mediante nuove forme di flessibilità e sicurezza¹. Al fine di aumentare l'adattabilità, l'occupazione e la coesione sociale, gli Stati membri sono stati invitati a sviluppare meccanismi nazionali di flessicurezza e concepire strategie per riformare i loro mercati del lavoro di concerto con le parti sociali. Da allora la crisi ha messo alla prova le strategie di riforme nazionali e la flessicurezza; le esperienze degli ultimi due anni sono tanto incoraggianti quanto impegnative².

Da un lato è dimostrato che le politiche di flessicurezza hanno aiutato ad affrontare la crisi. Molti Stati membri hanno temporaneamente introdotto nuovi regimi statali di disoccupazione parziale o ne hanno aumentato il livello, l'ambito di applicazione e la durata, rendendo più gestibile il loro impiego. Aumentando la flessibilità interna, gli Stati membri hanno contrastato il calo nella crescita dell'occupazione verificatosi nel periodo 2008-2009, guadagnando in media 0,7 punti percentuali su base annua. Essi hanno aiutato le imprese ad evitare la perdita di capitale umano specializzato e i successivi costi di riassunzione, e hanno contribuito a mitigare il disagio dei lavoratori.

Diversi Stati membri hanno analogamente rafforzato i sistemi di assicurazione contro la disoccupazione (ovvero il livello delle prestazioni, la relativa durata e copertura per nuovi gruppi). Sono aumentate le politiche attive del mercato del lavoro, che comprendono incentivi all'avviamento di un'impresa, programmi di formazione e tirocini. I servizi pubblici per l'impiego hanno offerto un'assistenza più mirata nella ricerca del lavoro a gruppi particolari quali i giovani, gli immigrati, i lavoratori con contratti a tempo determinato, i lavoratori appena licenziati e quelli non aventi diritto ad alcun sussidio. In alcuni paesi i servizi per l'impiego hanno aumentato il loro personale di una quota pari o superiore al 10% per far fronte all'incremento dei disoccupati in cerca di lavoro.

Dall'altro lato la crisi ha messo in luce l'emergenza di attuare riforme del mercato del lavoro, senza ridurre il margine di consenso e fiducia tra le parti sociali – un prerequisito chiave per una politica di successo in materia di flessicurezza. Le politiche volte a ridurre la segmentazione sono state insufficienti: i giovani, i lavoratori temporanei e gli immigrati sono stati tra i gruppi più duramente colpiti dal rallentamento dell'economia. Il tasso di disoccupazione dei giovani (fino a 25 anni) ha registrato un aumento di 5,8 punti percentuali dal marzo 2008, arrivando a superare il 20%, mentre il tasso di disoccupazione degli adulti (tra i 25 e i 64 anni) è aumentato solo della metà e attualmente si attesta all'8,3%. Durante il picco della recessione, la perdita di posti di lavoro dei lavoratori temporanei era quasi quattro volte superiore a quella dei lavoratori permanenti. Il tasso di disoccupazione ha subito un'impennata anche per quanto concerne la popolazione immigrata.

La crisi ha anche dimostrato la difficoltà di attuare politiche realmente integrate. Ad esempio, i regimi di disoccupazione parziale non sono stati sufficientemente integrati da opportunità di formazione per i lavoratori. Anche negli Stati membri che hanno offerto incentivi supplementari per la formazione, un numero insufficiente di beneficiari potenziali ha colto l'opportunità di riqualificazione.

Un nuovo slancio: rafforzare le componenti della flessicurezza e l'attuazione

¹ Conclusioni del Consiglio relative alla comunicazione della Commissione europea "Verso principi comuni di flessicurezza" del 5/6 dicembre 2007 (doc.16201/07).

² Conclusioni del Consiglio sulla "Flessicurezza nei momenti di crisi" dell'8 luglio 2009 (doc.10388/09).

I principi comuni di flessicurezza dell'UE sono equilibrati ed esaurienti, e rimangono tutt'ora validi. Le quattro componenti della flessicurezza (accordi contrattuali flessibili e affidabili, politiche attive del mercato del lavoro, apprendimento permanente e sistemi moderni di sicurezza sociale) devono tuttavia essere rafforzate per assicurare che nel contesto post crisi i paesi si concentrino sulle riforme più efficienti in termini di costi e garantiscano una migliore flessibilità e sicurezza.

I meccanismi nazionali di flessicurezza degli Stati membri possono essere rafforzati e adattati al nuovo contesto socioeconomico grazie a un nuovo equilibrio tra le quattro componenti della flessicurezza e al loro interno nonché nella successione temporale delle diverse politiche. Anche le organizzazioni per l'impiego devono essere rafforzate per assicurare che i lavoratori traggano vantaggio dalle transizioni tra posti di lavoro, professioni, settori o status occupazionali. Rendere le transizioni convenienti è fondamentale per dare ai lavoratori la sicurezza necessaria affinché essi accettino e affrontino adeguatamente la mobilità. Infine, l'attuazione e la gestione devono valorizzare il coordinamento delle politiche e il coinvolgimento delle parti sociali e di altre parti interessate.

1.1. Priorità per rafforzare le quattro componenti della flessicurezza

Al fine di consolidare la riforma e la modernizzazione del mercato del lavoro, portando avanti i principi comuni dell'UE, **la Commissione propone le seguenti priorità fondamentali per rafforzare le quattro componenti della flessicurezza, in collaborazione con gli Stati membri e le parti sociali.**

Accordi contrattuali flessibili e affidabili:

- *Prestare particolare attenzione a ridurre la segmentazione del mercato del lavoro.* È possibile seguire diverse strade, conformemente al contesto nazionale, tra cui la decentralizzazione della contrattazione collettiva o la revisione degli accordi contrattuali esistenti. Mentre in alcuni casi una maggiore varietà contrattuale può essere necessaria per rispondere a specifici bisogni territoriali e settoriali, nei mercati del lavoro fortemente segmentati una possibile soluzione da discutere consisterebbe nell'estendere l'uso di accordi contrattuali a tempo indeterminato che prevedano un periodo di prova sufficientemente lungo e un aumento graduale dei diritti di protezione sociale, accesso a formazioni, apprendimento permanente e servizi di orientamento professionale per tutti i lavoratori. L'obiettivo sarebbe quello di ridurre l'attuale divario tra i lavoratori con contratti a tempo determinato e quelli con contratti a tempo indeterminato.
- *Dare maggior peso alla flessibilità interna in tempi di crisi economica.* Sia la flessibilità interna che quella esterna sono importanti nel ciclo economico, ma la prima può aiutare i datori di lavoro ad adeguare le loro risorse di personale a un calo temporaneo della domanda, mantenendo i posti di lavoro che saranno utili nel lungo periodo. I datori di lavoro possono quindi mantenere le competenze specifiche dei loro lavoratori qualificati che saranno apprezzate al momento della ripresa economica. Le forme di flessibilità interna comprendono l'adeguamento dell'organizzazione del lavoro o dell'orario di lavoro (ad esempio regimi di disoccupazione parziale). La flessibilità permette inoltre a uomini e donne di combinare il lavoro e la cura dei familiari, valorizzando in particolare il contributo delle donne all'economia formale e alla crescita, grazie allo stipendio da esse percepito per un lavoro svolto fuori dall'ambito domestico. Nonostante l'importanza rivestita dalla flessibilità interna, la flessibilità esterna rimane essenziale in caso di

adeguamenti strutturali necessari finalizzati a consentire un'efficiente riallocazione delle risorse.

Apprendimento permanente in senso lato:

- *Migliorare l'accesso all'apprendimento permanente*, per aiutare i lavoratori ad avanzare verso settori ad alto valore aggiunto e professioni in espansione, ad esempio quelli determinati dalle politiche di "crescita sostenibile", dalla politica e dalla legislazione in materia di pari opportunità nonché dal settore sanitario (i cosiddetti "lavori bianchi"). Percorsi d'istruzione più flessibili possono facilitare le transizioni tra le fasi lavorative e scolastiche, anche mediante la modularizzazione dei programmi di istruzione. Questi percorsi devono inoltre permettere la convalida dell'apprendimento non formale e informale ed essere basati sui risultati dell'apprendimento nonché sull'integrazione dei sistemi di orientamento scolastico e professionale.
- Adottare approcci mirati per i lavoratori più vulnerabili, in particolare quelli meno qualificati, i disoccupati, i giovani, gli anziani, i disabili, le persone con disturbi mentali o gli appartenenti a minoranze ad esempio gli immigrati e i rom. I servizi pubblici per l'impiego devono fornire un orientamento professionale nonché programmi di formazione e tirocini adattati e mirati. È necessario accordare una priorità specifica i) al miglioramento delle competenze dei lavoratori più anziani che sono particolarmente vulnerabili alla ristrutturazione economica, ii) alla riqualificazione dei genitori che ritornano al lavoro dopo un periodo di congedo familiare e iii) alla riqualificazione dei colletti blu in vista del passaggio a lavori da colletti verdi.
- *Valorizzare il ruolo delle parti interessate e il dialogo sociale* nell'attuazione dell'apprendimento permanente. Grazie a partenariati a livello regionale e locale tra i servizi pubblici, gli istituti di istruzione e formazione e i datori di lavoro è possibile identificare in modo efficace le necessità di formazione, migliorare l'attinenza dei corsi e facilitare l'accesso a un'ulteriore formazione o istruzione. Il dialogo delle parti sociali è particolarmente importante nei meccanismi efficaci di ripartizione dei costi, nell'offerta di corsi sul posto di lavoro e nella promozione della cooperazione tra le organizzazioni del settore pubblico e le imprese.
- *Stabilire incentivi efficaci e meccanismi di ripartizione dei costi* per incrementare gli investimenti pubblici e privati nell'apprendimento permanente del personale e per aumentare la partecipazione dei lavoratori ai programmi di apprendimento permanente. Queste alcune delle misure previste: regimi di sgravi fiscali, programmi di "buoni" formativi destinati a specifici gruppi e conti d'apprendimento o altri programmi mediante i quali i lavoratori possono accumulare tempo e finanziamenti. Queste misure devono essere conformi alle norme dell'UE in materia di aiuti di Stato, mentre gli Stati membri possono beneficiare delle possibilità offerte dal regolamento generale di esenzione per categoria (CE) n.800/2008.

Politiche attive del mercato del lavoro

- *Adattare la combinazione di politiche attive del mercato del lavoro e il relativo ambito istituzionale al fine di ridurre il rischio di disoccupazione di lunga durata.* Gli Stati membri hanno realizzato notevoli progressi per quanto concerne questa componente della flessicurezza. In parte grazie alla strategia europea per l'occupazione, le politiche attive del mercato del lavoro sono di gran lunga migliori e più forti rispetto a dieci anni fa. Resta

tuttavia ancora molto da fare sotto diversi aspetti: la consulenza professionale individuale, l'assistenza nella ricerca di un lavoro, le misure volte a migliorare le competenze e l'occupabilità. Due questioni che richiedono un'ulteriore indagine sono l'efficienza in termini di costi delle politiche attive del mercato del lavoro e la subordinazione dei sussidi di disoccupazione alla partecipazione a tali politiche. Queste misure relative all'offerta di lavoro potrebbero essere insufficienti se la creazione di posti di lavoro è troppo lenta: esse devono quindi essere completate da misure relative alla domanda di lavoro, ad esempio sussidi all'assunzione mirati ed efficienti in termini di costi. Per ridurre al minimo il peso sulle finanze pubbliche, tali sussidi dovrebbero concentrarsi sulla creazione netta di posti di lavoro e sui lavoratori difficili da collocare, ad esempio quelli scarsamente qualificati o con esperienze limitate.

Sistemi moderni di sicurezza sociale:

- *Riformare i sistemi dei sussidi di disoccupazione per far sì che il livello e la copertura siano più facilmente adeguabili al ciclo economico* (ad esempio offrire più risorse in tempi di crisi e meno in tempi di ripresa). Ciò valorizzerebbe il ruolo dei sussidi quali stabilizzatori automatici, privilegiando l'assicurazione del reddito e le necessità di stabilizzazione rispetto agli incentivi alla ricerca di un lavoro durante i periodi di crisi e il contrario in periodi di ripresa. Con la ripresa del mercato del lavoro, gli Stati membri devono prendere in considerazione di revocare l'estensione temporanea dei sussidi e della durata dell'assicurazione contro la disoccupazione introdotta durante la recessione, per evitare gli effetti negativi sugli incentivi al reinserimento nel mondo del lavoro. La revisione delle prestazioni per lavoratori e disoccupati finalizzate a migliorare gli incentivi finanziari al lavoro deve essere integrata da misure volte a promuovere la formazione e altri sistemi di attivazione, fermo restando che i sussidi devono garantire l'ammortizzazione della povertà per chi resta senza lavoro.
- *Migliorare la copertura dei sussidi destinati a chi è più esposto al rischio di disoccupazione*, ad esempio i lavoratori con contratti a tempo determinato, i giovani al primo impiego e i lavoratori autonomi. Ciò può essere ottenuto, ove necessario, estendendo l'ambito di applicazione dei sistemi dei sussidi di disoccupazione e rafforzando altri diritti di sicurezza sociale (congedo parentale e altri diritti di conciliazione, malattia, indennità di invalidità, ecc.); il livello dei sussidi di disoccupazione deve essere commisurato alla cronistoria lavorativa individuale.
- *Rivedere il sistema pensionistico per garantire pensioni adeguate e sostenibili ai cittadini che presentano lacune retributive* a causa di periodi di disoccupazione, di malattia, di periodi dedicati alle cure familiari o di contratti a breve termine. La riforma delle pensioni dovrebbe andare di pari passo con politiche volte a sostenere le transizioni sul mercato del lavoro dei lavoratori più anziani, in particolare per quanto riguarda il reinserimento nel mondo del lavoro.

1.2. Priorità per migliorare l'attuazione, il monitoraggio e la gestione della flessicurezza

Le parti sociali europee hanno sostenuto l'adozione di principi comuni di flessicurezza e hanno sottolineato l'importanza di un approccio che combini la flessicurezza interna ed esterna. In molti paesi le parti sociali sono state coinvolte nell'attuazione e nel monitoraggio dei programmi di flessicurezza nazionali, ma è necessario rafforzare le consultazioni e il

dialogo: le politiche di flessicurezza possono avere successo soltanto se le parti sociali fanno proprie le riforme del mercato del lavoro.

Come annunciato nell'"Atto per il mercato unico"³ e nell'iniziativa Faro "Una politica industriale per l'era della globalizzazione"⁴, la Commissione sta nuovamente consultando le parti sociali per sviluppare un quadro UE per la ristrutturazione con l'intenzione di incoraggiare un passaggio da azioni puramente reattive a strategie più preventive e assicurarne la piena attuazione. Le strategie preventive permettono di prendere in considerazione i bisogni determinati dalla transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio e da settori con sovraccapacità strutturali. Esse possono anche contribuire ad evitare conflitti sociali mediante una gestione negoziata delle operazioni di ristrutturazione, ad esempio sviluppando la formazione professionale e le riconversioni economiche.

L'esperienza fondamentale degli ultimi due anni ha dimostrato l'importanza delle organizzazioni per l'impiego. I servizi per l'impiego e in particolare quelli pubblici possono agire da agenzie di transizione rafforzando i servizi offerti. Anche se attualmente il loro compito principale consiste nel rispondere alle necessità dei disoccupati, i servizi per l'impiego possono assumere un ruolo più globale di fornitori di servizi permanenti, nel campo della valutazione delle competenze, della definizione dei profili, dell'organizzazione delle formazioni, dell'orientamento professionale individuale e della consulenza ai clienti (lavoratori e datori di lavoro), facendo combaciare la domanda e l'offerta di lavoro e offrendo servizi ai datori di lavoro, nonché aiutando le persone più lontane dal mercato del lavoro a far fronte alle difficoltà che incontrano. I servizi per l'impiego devono anche promuovere partenariati tra i servizi (servizi per l'impiego pubblici, privati e del settore terziario), gli istituti di istruzione e formazione, le ONG e gli organismi previdenziali.

Infine, l'esecuzione di politiche di flessicurezza valide richiede un monitoraggio sistematico ed efficace dei progressi realizzati dagli Stati membri. Dall'adozione dei principi comuni, il Comitato per l'occupazione ha sviluppato un quadro analitico comprendente un'ampia gamma di indicatori. La Commissione si baserà su questo quadro e assicurerà un monitoraggio e una valutazione regolari delle politiche di flessicurezza in tutta l'UE.

Flessicurezza - Azioni chiave da 1 a 3:

1. Un nuovo slancio a favore della flessicurezza deve risultare da un approccio comune delle istituzioni dell'UE, degli Stati membri e delle parti sociali. Sulla base dei principi comuni di flessicurezza adottati dall'UE, le priorità proposte dalla presente iniziativa Faro stabiliscono i termini di un **ampio dibattito sul rafforzamento delle quattro componenti della flessicurezza** (ad esempio su accordi contrattuali a tempo indeterminato o sulla riforma dei sistemi di sussidi). Queste priorità potrebbero essere discusse all'inizio del 2011 in occasione di una **conferenza delle parti interessate sulla flessicurezza**, organizzata dalla Commissione con gli Stati membri, il Parlamento europeo e le parti sociali. Il consenso sulla flessicurezza quale contributo essenziale alla realizzazione dell'obiettivo fissato dalla strategia Europa 2020 in materia di occupazione deve essere consolidato nel primo semestre del 2012 da una comunicazione su un nuovo impulso per la flessicurezza.

2. L'importanza chiave che riveste l'acquisizione di abilità e competenze nel corso di tutta la vita professionale richiede strategie globali di **apprendimento permanente e in particolare**

³ COM(2010)608 del 27.10.2010.

⁴ COM(2010)614 del 28.10.2010.

un nuovo approccio all'apprendimento degli adulti, fondato su principi comuni quali la responsabilità comune e il partenariato, meccanismi di finanziamento efficaci, percorsi flessibili nonché una formazione iniziale di qualità e una formazione permanente mirata. Forte dei progressi conseguiti nel quadro del processo di Copenaghen, la Commissione presenterà nel 2011: una comunicazione **sull'attuazione di strategie di apprendimento permanente e di sviluppo delle competenze**; una **guida alle politiche europee** che definisce un quadro per l'attuazione dell'apprendimento permanente; e un **piano di azione rinnovato per l'apprendimento degli adulti**.

3. Per rinforzare la partecipazione e l'adesione delle parti sociali all'agenda per nuove competenze e per l'occupazione a livello UE, la Commissione propone di tenere, a partire dal 2011, un **forum sociale tripartito**. Questo forum sarà dedicato all'attuazione dell'agenda e, in particolare, delle politiche di flessicurezza, in vista del vertice sociale trilaterale che precede il Consiglio di primavera nel quadro del semestre europeo.

Misure di accompagnamento e preparatorie:

Complementariamente a queste azioni chiave, per rinforzare i meccanismi di gestione e attuazione e per sostenere gli Stati membri, la Commissione:

- Introdurrà, a partire dal 2011, **una metodologia globale volta a monitorare** i progressi degli Stati membri nell'applicazione dei principi di flessicurezza, sulla base dei lavori in corso in seno al comitato per l'occupazione.
- Stabilirà, entro la fine del 2011, **un partenariato tra i servizi per l'impiego** del settore pubblico, privato e terziario, al fine di favorire a livello UE un dialogo strategico finalizzato a rendere le transizioni convenienti. Questo partenariato concederà anche finanziamenti limitati a progetti di prassi ottimali; un nuovo strumento web garantirà la diffusione delle buone pratiche una volta valutate e convalidate.
- Lancerà nel 2011 una **consultazione delle parti sociali europee sul quadro europeo per la ristrutturazione**.

2. DARE AI CITTADINI GLI STRUMENTI PER ACQUISIRE LE COMPETENZE NECESSARIE ALL'ESERCIZIO DI UNA PROFESSIONE

Resta estremamente difficile far combaciare l'offerta di competenze e i bisogni del mercato del lavoro

Nella sua comunicazione del 2008 "Nuove competenze per nuovi lavori", seguita da due conclusioni del Consiglio e da una relazione elaborata da esperti indipendenti, la Commissione ha indicato la necessità di prevedere con anticipo e di far incrociare le competenze necessarie e i bisogni del mercato del lavoro come priorità assoluta per l'UE⁵. Nel maggio 2009 gli Stati membri hanno adottato il "quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione" che concerne l'apprendimento permanente e lo sviluppo delle competenze dei cittadini di tutte le età.

⁵ COM(2008) 868 del 16.12.2008. Conclusioni del Consiglio del 9.3.2009 e del 7.6.2010. "Nuove competenze per nuovi lavori: agire subito" relazione del gruppo di esperti, Febbraio 2010.

La crisi ha evidenziato l'importanza di questa sfida: ha accelerato il ritmo delle ristrutturazioni economiche e numerosi lavoratori dei settori in declino si sono ritrovati disoccupati poiché non possedevano le competenze richieste nei settori in espansione. Attualmente i primi segni della ripresa economica vanno di pari passo con le difficoltà a reperire personale altamente qualificato.

Anche le prospettive a lungo termine mettono in luce l'importanza delle competenze. Nell'UE il numero di posti di lavoro occupati da personale altamente qualificato dovrà aumentare di 16 milioni di unità entro il 2020, mentre quello dei posti di lavoro occupati da lavoratori poco qualificati è destinato a diminuire di 12 milioni circa. Troppe persone non possiedono le competenze necessarie per avere successo sul mercato del lavoro; gli adulti con uno scarso livello di studi hanno un settimo delle possibilità di partecipare alla formazione e all'apprendimento permanente rispetto alle persone con un alto livello di studi e, di conseguenza, incontrano difficoltà crescenti ad adattarsi ai bisogni di competenze nuove e in costante evoluzione.

Le gravi carenze di personale qualificato, così come di competenze tecniche e di gestione, specifiche di determinate professioni, ostacolano la realizzazione degli obiettivi UE in materia di crescita sostenibile. Si tratta inoltre di carenze in settori determinanti per l'innovazione, in particolare le scienze, la tecnologia, l'ingegneria e la matematica. Nel settore automobilistico e della costruzione navale, ad esempio, la domanda di veicoli ibridi e di investimenti offshore nelle energie sostenibili necessita già di numerose competenze oltre a quelle di cui sono attualmente dotati i lavoratori di questi settori. È infatti necessario prevedere investimenti significativi nelle competenze "verdi" per assicurare che l'UE sia in grado di conseguire l'ambizioso obiettivo di avere, entro il 2020, 3 milioni di lavoratori "verdi". Entro il 2015 ci sarà una carenza di personale qualificato in materia di TIC stimata tra le 384 000 e le 700 000 persone che creerà difficoltà per il settore stesso ma anche per quanto concerne la diffusione delle TIC in tutti i settori dell'economia. Inoltre, oltre il 30% degli europei non ha mai utilizzato internet o l'ha fatto raramente, il che limita notevolmente le loro opportunità di lavoro, poiché la maggior parte delle professioni richiede già competenze informatiche⁶. Entro il 2020 il settore della sanità potrebbe registrare una carenza pari a circa 1 milione di operatori professionali (2 milioni se si considera il personale sanitario ausiliario), che rappresenta il 15% dell'assistenza sanitaria necessaria nell'UE. È inoltre necessario 1 milione di ricercatori in più per conseguire l'ambizioso obiettivo di creare un'Europa dell'innovazione.

Lo squilibrio tra le competenze richieste e le competenze disponibili ha anche una componente geografica: le carenze di competenze e le strozzature nelle aree in forte crescita coesistono con aree in cui persiste un tasso di disoccupazione elevato. La mobilità rimane molto limitata nell'UE. Nel 2009 solo il 2,4% della popolazione dell'UE era costituita da cittadini di un altro Stato membro. Anche la migrazione economica acquisisce un'importanza strategica per ovviare alle carenze di competenze. I cittadini dei paesi terzi ammontavano a circa 20 milioni, ovvero il 4,0% della popolazione totale dell'UE-27; in assenza di migrazione netta, la popolazione in età da lavoro si ridurrebbe del 12% nel 2030 e del 33% nel 2060, rispetto al 2009. Troppo spesso inoltre i lavoratori immigrati qualificati occupano posti di lavoro poco qualificati e di livello mediocre, il che sottolinea la necessità di una migliore gestione del potenziale e delle competenze di tali lavoratori.

⁶ Cfr. la definizione in COM (2007) 496 del 7.9.2007.

Rafforzare la capacità dell'UE di prevedere con anticipo e di far combaciare le competenze necessarie e i bisogni del mercato del lavoro

Le ripercussioni della crisi e la persistenza di un tasso di disoccupazione elevato fanno avvertire la necessità di capire meglio in quali settori dell'UE è più probabile che si verifichino future carenze di competenze. Le conoscenze acquisite dal 2008 mediante diverse azioni devono essere raggruppate in un esame sistematico dei bisogni di competenze a livello dell'UE. Le azioni intraprese dagli Stati membri per elevare i livelli di competenze devono essere completati da un'azione dell'UE che metta l'accento sulla mobilità geografica quale meccanismo di adeguamento che permette di ridurre le sacche regionali di disoccupazione e di rispondere ai bisogni del mercato. La Commissione continuerà inoltre a sostenere la creazione di consigli sulle competenze settoriali a livello europeo su iniziative delle parti interessate, tra cui le parti sociali o i relativi osservatori. In modo simile, in linea con il programma di Stoccolma⁷ e, in particolare, con lo sviluppo di una legislazione UE in materia di migrazione lecita, la Commissione prenderà misure volte a sfruttare in modo più efficace il potenziale degli immigrati già presenti nell'UE. I cinque ambiti di azione principali sono presentati di seguito.

2.1. Sviluppare i servizi di informazioni sul mercato del lavoro e la gestione delle competenze

La maggior parte degli Stati membri sviluppa i suoi servizi di informazioni sul mercato del lavoro relative alle competenze attuali e future, mediante organismi tra cui gli osservatori che riuniscono i rappresentanti del mercato del lavoro e degli istituti di istruzione e formazione. Queste analisi facilitano l'elaborazione di norme di qualificazione e l'adattamento dei sistemi di formazione ai bisogni del mercato del lavoro.

Tuttavia, vi sono ancora ampie potenzialità per sviluppare ulteriormente gli strumenti previsionali relativi al mercato del lavoro esistenti a livello nazionale, regionale e settoriale nonché a livello UE, e per diffondere i risultati ottenuti in modo da affrontare meglio le carenze di competenze. La Commissione faciliterà la cooperazione tra gli organismi che si occupano della gestione delle competenze (previsione dei bisogni di competenze e reattività dei sistemi di istruzione e formazione) negli Stati membri, al fine di promuovere la condivisione delle informazioni e un migliore utilizzo dei dati relativi al mercato del lavoro nel quadro delle politiche a favore dell'occupazione, dell'istruzione e della formazione.

2.2. Garantire la giusta combinazione di competenze

Senza discriminazioni di età, sesso, origine socio-economica, appartenenza etnica o disabilità, tutti i cittadini dell'UE devono avere la possibilità di acquisire e sviluppare la combinazione di conoscenze, competenze e attitudini di cui hanno bisogno per riuscire sul mercato del lavoro.

A tal fine, i sistemi di istruzione e formazione devono offrire la giusta combinazione di competenze, comprese le fondamentali competenze informatiche e trasversali, alfabetizzazione mediatica e capacità di comunicare in una lingua straniera. Essi devono inoltre garantire che i giovani che conseguono un diploma di istruzione secondaria o terziaria dispongano delle competenze e delle abilità necessarie per un passaggio rapido ed efficace al mondo del lavoro. La lotta alla dispersione scolastica e ai bassi livelli di competenze di base quali l'alfabetizzazione, il calcolo e le scienze, anche tra gli adulti, è un elemento essenziale

⁷ COM(2010)171 del 20.4.2010.

per favorire l'inclusione, l'occupazione e la crescita. In materia di formazione continua l'obiettivo da raggiungere è una partecipazione del 15% di tutti gli adulti alle attività di apprendimento permanente⁸.

Si sono conseguiti buoni risultati nell'adattamento dei programmi scolastici, nell'introduzione di riforme sull'impronta del quadro europeo delle competenze cruciali per l'apprendimento permanente e nell'utilizzo dell'Europass. Gli Stati membri dovranno tuttavia accelerare il ritmo delle riforme e attuare quadri nazionali di certificazione basati sui risultati di istruzione e formazione, come indicato nella raccomandazione sul quadro europeo delle qualifiche. Analogamente il processo di Copenaghen dovrà contribuire a migliorare l'attrattiva dell'istruzione e della formazione professionale iniziale.

Tenuto conto del ruolo trasversale delle competenze informatiche nell'economia, l'agenda digitale europea è un catalizzatore essenziale che può contribuire a dotare i lavoratori e i disoccupati in cerca di lavoro delle adeguate competenze informatiche, con azioni mirate a promuovere un'alfabetizzazione informatica di base per i cittadini meno qualificati, meno specializzati e più anziani nonché per i lavoratori delle PMI, ma anche a promuovere competenze avanzate e specializzate nel campo delle TIC per figure professionali specifiche quali gli specialisti delle TIC.

2.3. Far coincidere le competenze individuali e le opportunità di lavoro e trarre vantaggio dai potenziali posti di lavoro in Europa

Offrire la giusta combinazione di competenze è tanto essenziale quanto evitare di sottoutilizzare il talento e le potenzialità delle persone. Ciò richiede una migliore cooperazione tra il mondo del lavoro e quello dell'istruzione e della formazione, nonché una maggiore trasparenza sul mercato del lavoro, al di là dell'approccio tradizionale che consiste nel misurare le competenze solo sulla base delle qualifiche formali.

Il passaggio a concezioni basate sulle competenze e sulle attitudini rappresenta già un'evoluzione notevole del sistema di istruzione, dei mercati del lavoro e della loro interazione. Questa evoluzione ha a sua volta importanti implicazioni sull'operato dei servizi per l'impiego nei settori della valutazione delle competenze, della definizione dei profili, dell'organizzazione delle formazioni, della cooperazione con gli istituti di formazione, dell'orientamento professionale e della consulenza ai clienti (compresi i datori di lavoro). È necessario intensificare la cooperazione tra i servizi per l'impiego e i centri di orientamento nel settore dell'istruzione, affinché questi ultimi possano offrire una consulenza direttamente pertinente al mercato del lavoro.

La consulenza, gli incentivi e l'assistenza alle imprese, tra cui le PMI, sono inoltre importanti per aiutarle a sviluppare e a sfruttare al meglio le competenze presenti sul mercato del lavoro. È necessario incoraggiare i datori di lavoro al coinvestimento e alla partecipazione nelle attività degli istituti di istruzione e formazione, in particolare dell'istruzione superiore e della formazione professionale; questi partenariati possono sviluppare e aggiornare i profili di competenze, i programmi di studi e le qualifiche pluridisciplinari, e facilitare l'offerta di formazioni basate sul lavoro, dall'apprendistato ai dottorati industriali. Questi partenariati strutturati potrebbero costituire un mezzo efficace e sistematico di sviluppare questa interazione.

⁸ Conclusioni del Consiglio su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione, ET 2020, (doc. 9845/09).

Al fine di colmare i gap di competenze per i lavori del futuro e rendere i nostri sistemi di formazione più recettivi ai bisogni futuri della nostra economia (ad esempio l'economia verde), è necessario promuovere nuove specializzazioni universitarie in modo da ottenere una massa critica che aumenterà la competitività europea.

2.4. Valorizzare la mobilità geografica in tutta l'UE

La mobilità interregionale e transnazionale è influenzata da diversi fattori non regolamentari: l'alloggio, la lingua, le opportunità di lavoro per i partner, i meccanismi di reintegro, le "barriere" storiche e il riconoscimento dell'esperienza della mobilità, soprattutto nelle PMI. I recenti sforzi finalizzati a migliorare la mobilità geografica si sono concentrati sull'eliminazione degli ostacoli giuridici e amministrativi (ad esempio in materia di riconoscimento delle qualifiche e di trasferibilità dei diritti a pensioni complementari). I cittadini devono attualmente essere meglio informati di questi cambiamenti al fine di cogliere senza esitazione le opportunità di carriera transfrontaliere; è necessario inoltre dare maggiore priorità all'aumento della trasparenza sui posti di lavoro vacanti in tutta l'UE. Nel contesto del coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, la Commissione, in collaborazione con gli Stati membri, esaminerà la situazione delle categorie professionali fortemente mobili, in particolare i ricercatori coinvolti in attività di ricerca remunerate, per facilitare la loro mobilità geografica e intersettoriale al fine di completare entro il 2014 lo Spazio europeo della ricerca.

Alcune figure professionali devono ancora intraprendere procedure lunghe e onerose per ottenere il riconoscimento delle loro qualifiche. La Commissione sta esaminando la direttiva relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, al fine di determinare le soluzioni possibili (la tessera professionale ad esempio) e semplificare la situazione esistente.

2.5. Valorizzare il potenziale della migrazione

Per massimizzare il contributo potenziale della migrazione alla piena occupazione, è necessario integrare meglio gli immigrati che già risiedono legalmente nell'UE, in particolare rimuovendo le barriere all'occupazione quali la discriminazione e il mancato riconoscimento delle competenze e delle qualifiche, che espongono gli immigrati al rischio di disoccupazione e di esclusione sociale. Lo scarso rendimento degli studenti provenienti dai paesi terzi rispetto alla popolazione autoctona nei sistemi di istruzione degli Stati membri costituisce un'altra questione da affrontare.

Un migliore monitoraggio e una migliore previsione dei bisogni di competenze, nonché un migliore riconoscimento delle competenze e delle qualifiche, tra cui quelle acquisite al di fuori dell'UE, può ridurre considerevolmente lo "spreco di cervelli" derivante dal fatto che gli immigrati con un livello di istruzione elevato occupino posti di lavoro poco qualificati o di qualità limitata. Nel rispetto del principio della preferenza comunitaria e del diritto degli Stati membri a determinare il numero dei lavoratori dei paesi terzi ammissibili, una mappatura del profilo di competenze dei cittadini dei paesi terzi già residenti sul territorio dell'UE aiuterebbe a determinare in che modo il quadro giuridico in espansione dei sistemi UE e nazionali di ammissione dei lavoratori migranti potrebbe contribuire a ridurre le carenze di competenze. Una politica di ammissione flessibile e fondata sulla domanda potrebbe contribuire in modo significativo a rispondere ai bisogni futuri di manodopera. L'adeguamento delle competenze può essere inoltre migliorato grazie a una maggiore cooperazione con i paesi terzi su diversi fronti quali il riconoscimento delle competenze, la condivisione di informazioni sui bisogni del mercato del lavoro e la collaborazione con i servizi per l'impiego e le agenzie di collocamento.

Migliorare e adeguare le competenze – Azioni chiave da 4 a 8:

La Commissione intende:

- 4. Stabilire, a partire dal 2012, una **panoramica europea delle competenze**, destinata a garantire una maggiore trasparenza per chi cerca lavoro, per i lavoratori, per le imprese e/o le istituzioni pubbliche. Questa panoramica sarà disponibile online e conterrà le previsioni aggiornate sull'offerta di competenze e i bisogni del mercato del lavoro fino al 2020. Essa fornirà: i) informazioni aggiornate sulle venticinque professioni più in crescita nell'UE e sulle cinque professioni più richieste per Stato membro; ii) un'analisi dei bisogni di competenze basata sulle informazioni raccolte dall'osservatorio europeo dei posti di lavoro vacanti; iii) un'analisi degli squilibri di competenze e dell'utilizzo delle competenze sul luogo di lavoro, fondata su inchieste dei datori di lavoro, degli studenti e dei diplomati; iv) un'analisi prospettiva a livello settoriale, basata sui lavori del consiglio settoriale europeo sull'impiego e le competenze, e v) le proiezioni effettuate dal Cedefop⁹ e dagli Stati membri. Ove opportuno la panoramica renderà conto dei bisogni di competenze in settori di particolare importanza quali le scienze, la tecnologia, l'ingegneria e la matematica.
- 5. Preparare entro il 2012, in tutte le lingue europee, una classificazione europea delle capacità, delle competenze e delle professioni (*European Skills, Competences and Occupations* - ESCO).
- 6. Considerare nel 2012 la possibilità di presentare proposte che contribuiscano alla **riforma del sistema di riconoscimento delle qualifiche professionali**, sulla base dell'evoluzione della direttiva relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali.
- 7. Lanciare nel 2011 una **nuova agenda per l'integrazione** dei cittadini dei paesi terzi, al fine di offrire strutture e strumenti migliori per facilitare lo scambio delle conoscenze e l'inserimento delle priorità degli Stati membri in materia di integrazione in tutti i settori d'azione interessati.
- 8. Considerare nel 2012 la possibilità di presentare proposte volte a contribuire al miglioramento dell'**applicazione dei diritti dei lavoratori migranti dell'UE** in relazione al principio della libera circolazione dei lavoratori.

Misure di accompagnamento e preparatorie:

La Commissione intende inoltre, in collaborazione con gli Stati membri:

- proporre entro il 2011 un **nuovo parametro di riferimento in materia di educazione all'occupabilità**, per definire una nuova priorità consistente nella preparazione dei giovani alla transizione verso il mercato del lavoro, proporre una raccomandazione del Consiglio sulla **riduzione della dispersione scolastica** e istituire un **gruppo di esperti di alto livello a favore dell'alfabetizzazione** di giovani e adulti.
- Lanciare entro la fine del 2010 una **campagna di sensibilizzazione sul modo in cui i cittadini possono beneficiare delle norme europee in materia di coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale per spostarsi in Europa** senza perdere i propri diritti.

⁹ Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale.

- Nel quadro della **valutazione dei risultati delle attività delle PMI**, valutare i bisogni futuri in materia di competenze nelle microimprese e nelle imprese artigiane per un campione rappresentativo di Stati membri dell'UE al fine di integrare meglio i bisogni di queste imprese nelle iniziative esistenti dell'UE.
- A partire dal 2011, sostenere l'acquisizione di competenze utili allo sviluppo sostenibile e incoraggiare lo sviluppo di competenze nei settori interessati dalla **tabella di marcia verso un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse e dal nuovo piano d'azione per l'ecoinnovazione**.
- A partire dal 2011, sostenere le "**alleanze della conoscenza**", che riuniscono imprese e istituti di formazione e istruzione nell'elaborazione di nuovi programmi di studio destinati a far fronte ai deficit di competenze nell'innovazione e a rispondere ai bisogni del mercato del lavoro. Saranno inoltre sviluppati i dottorati industriali europei nel quadro delle azioni Marie Curie e dei tirocini Erasmus nelle imprese.
- Proporre nel 2011 una raccomandazione del Consiglio sull'identificazione, la registrazione e la **convalida delle competenze** acquisite al di fuori del settore formale dell'istruzione e della formazione, tra cui in particolare un **passaporto europeo delle competenze** che permetterà a ciascuno di registrare e presentare le competenze acquisite nel corso di tutta la vita.
- Nel 2011 presentare **un'analisi del contributo delle politiche migratorie al bilanciamento tra le esigenze del mercato del lavoro e le competenze**, conformemente al programma di Stoccolma. Sarà creata **una rete strategica volta a migliorare l'istruzione degli immigrati**, al fine di far fronte alla differenza del livello di formazione tra gli studenti immigrati e la popolazione indigena.
- Entro il 2012 **riformare i servizi europei per l'impiego EURES e la loro base giuridica** al fine di sviluppare la capacità di adeguamento delle competenze e di collocamento ai fini della strategia europea per l'impiego e di ampliarli a sostegno del programma "il tuo primo posto di lavoro EURES".
- Entro il 2012 proporre un metodo e strumenti a livello UE per sostenere gli Stati membri nell'**integrazione delle competenze in materia di TIC e dell'alfabetizzazione digitale (competenze informatiche) nelle principali politiche di apprendimento permanente**.
- Entro il 2012 presentare una **comunicazione sulla politica europea del multilinguismo** che proporrà le priorità per i sistemi di istruzione e formazione e un sistema di riferimento linguistico europeo basato sui risultati dell'inchiesta europea sulle competenze linguistiche al fine di conseguire l'obiettivo "lingua madre +2" stabilito a Barcellona.
- Entro il 2012 elaborare in cooperazione con gli Stati membri **un piano di azione contro la carenza di personale sanitario**. Tale piano sarà accompagnato da un'azione congiunta a titolo del programma sanitario finalizzata alla previsione del fabbisogno di personale sanitario e alla pianificazione della forza lavoro.
- Entro il 2012 pianificare e promuovere i **centri d'eccellenza europei nelle nuove specializzazioni universitarie** per le professioni del futuro. La Commissione analizzerà i metodi migliori per favorire la mobilità degli studenti (europei e internazionali) verso questi centri di eccellenza.

3. MIGLIORARE LA QUALITÀ DEL LAVORO E LE CONDIZIONI DI LAVORO

Risultati contrastanti sulla qualità del lavoro nell'UE negli ultimi dieci anni

Una qualità elevata del lavoro va di pari passo con un'ampia partecipazione al mercato del lavoro. L'ambiente di lavoro è infatti essenziale per accrescere il potenziale della manodopera e costituisce un fattore di competitività di primo livello. Per innovare e ottenere risultati rapidamente ed efficacemente, le imprese dell'UE fondano la loro sopravvivenza e la loro espansione su una forza lavoro motivata che opera in un ambiente di lavoro di qualità, in condizioni di sicurezza e di salute sul lavoro.

Nell'ultimo decennio si sono alternati risultati positivi e negativi per quanto concerne la qualità del lavoro in Europa. La soddisfazione lavorativa è globalmente aumentata; gli incidenti sul lavoro, compresi quelli mortali, sono diminuiti anche se, almeno per una minoranza di persone, il lavoro è diventato più intenso e stressante. Dall'altro lato, il numero dei lavoratori con contratti di lavoro temporanei e part-time non scelti di loro volontà è aumentato rispettivamente passando dal 53,7% e dal 18% nel 2001 al 60,3% e al 25,6% nel 2009. I salari sono aumentati in misura minore rispetto alla produttività nella maggior parte degli Stati membri e la povertà dei lavoratori persiste: il numero degli occupati che vive sotto la soglia della povertà si è mantenuto stabile dal 2005 intorno all'8%. In molti paesi il lavoro non dichiarato continua a lasciare segmenti importanti della manodopera senza protezione, in una situazione di vulnerabilità.

A causa della crisi, un maggior numero di posti di lavoro si è visto esposto alla pressione concorrenziale e a un deterioramento delle condizioni di lavoro. Spesso le nuove forme di lavoro e le transizioni più numerose tra gli impieghi non sono state accompagnate da adeguate condizioni di lavoro, il che ha provocato un aumento dello stress psicologico e dei disturbi psicosociali. Questa evoluzione ha un costo sociale ed economico e può mettere in pericolo la capacità concorrenziale dell'Europa: ambienti di lavoro insicuri e insalubri comportano un aumento delle domande di prestazioni di invalidità e il ritiro anticipato dalla vita lavorativa.

Rivedere la legislazione dell'UE e favorire gli strumenti "non vincolanti"

Migliorare la qualità del lavoro richiederà una reazione di politica integrata a livello UE nonché azioni degli Stati membri. L'Unione dispone di un *acquis* legislativo solido che completa l'azione degli Stati membri nel migliorare le condizioni di vita e di lavoro grazie all'applicazione nell'UE di norme minime concernenti le condizioni di lavoro, la salute e la sicurezza sul lavoro, i diritti dei lavoratori in materia di informazione, consultazione e partecipazione, la parità tra uomini e donne e la non discriminazione, sulle quali si fondano le condizioni di concorrenza leale, livelli di produttività elevati e la creazione di posti di lavoro di qualità. L'*acquis* va tuttavia adattato per chiarire l'attuazione o l'interpretazione delle norme, rendendone la comprensione e l'applicazione più facile per i cittadini e per le imprese, per rispondere a nuovi rischi per la sicurezza e la salute delle persone sul lavoro e per ridurre le formalità amministrative. Più in generale, l'*acquis* deve essere mantenuto in linea con le nuove forme di lavoro e le nuove tecnologie, al fine di favorire e non ostacolare l'adattamento del luogo di lavoro.

La legislazione UE non è sempre sufficiente. Gli strumenti non vincolanti quali le analisi comparative, il coordinamento delle politiche, lo scambio di buone pratiche, la valutazione mediante parametri di riferimento, le guide di attuazione, i quadri di azione, i codici di condotta e le raccomandazioni possono contribuire in modo significativo alla formazione del

consenso e a creare i giusti incentivi per un'azione a livello degli Stati membri o delle imprese. Sono quindi necessarie altre iniziative per sostenere un quadro legislativo più intelligente, per consolidare una prospettiva strategica a lungo termine al fine di migliorare l'attuazione della legislazione a livello degli Stati membri da parte delle autorità nazionali e dalle parti sociali, e per rivedere il concetto di qualità del lavoro e gli indicatori corrispondenti.

3.1. Un quadro legislativo UE più intelligente per l'occupazione e per la salute e la sicurezza al lavoro

La Commissione procederà a una valutazione su larga scala e progressiva dell'attuale legislazione UE. I lavori sono già cominciati con la valutazione di due importanti atti legislativi, uno relativo all'orario di lavoro e l'altro al distacco dei lavoratori. Si procederà con altri elementi in materia di occupazione nonché di salute e sicurezza. Questa valutazione completa non osterà alla preparazione di nuove proposte legislative se emergerà il bisogno di un'azione immediata e se le nuove disposizioni sono giustificate da una valutazione approfondita del loro impatto economico e sociale.

È inoltre necessario valutare dettagliatamente diverse disposizioni legislative che possono apparire inefficaci o difficili da applicare, ad esempio le norme relative alla protezione dei beneficiari di pensioni professionali supplementari in caso di insolvenza del datore di lavoro. La Commissione proporrà di includere, dopo un'adeguata valutazione, i lavoratori marittimi e i pescatori nell'ambito di applicazione della legislazione UE in materia di occupazione. Nel settore della salute e della sicurezza sul lavoro, le priorità saranno in particolare la revisione delle direttive concernenti la tutela dei lavoratori esposti ai campi elettromagnetici, agli agenti cancerogeni e mutageni, nonché la prevenzione delle patologie muscoloscheletriche. I rischi derivanti dall'esposizione al fumo ambientale saranno oggetto di una particolare attenzione. Anche i rischi associati ai nanomateriali e le cause dell'incidenza crescente delle malattie mentali sul lavoro saranno studiati.

3.2. Un approccio strategico basato su strumenti non vincolanti

La Commissione può avere un ruolo importante nel mobilitare le risorse da parte degli Stati membri, delle parti sociali e delle agenzie dell'UE. Attraverso il dialogo sociale europeo, le parti sociali intersettoriali e settoriali hanno sviluppato un corpo importante di strumenti non vincolanti, tra cui gli accordi autonomi; questi ultimi contribuiscono a migliorare le norme del lavoro e hanno un effetto diretto e concreto sulle condizioni di lavoro di milioni di lavoratori nell'UE. Pur nel rispetto dell'autonomia delle parti sociali, la Commissione continuerà a sostenere e finanziare questa attività e, ove giustificato, valuterà l'impatto di questo tipo di accordi.

L'esperienza acquisita nell'ambito della strategia europea in materia di salute e sicurezza sul lavoro 2007-2012 dovrà permettere di lanciare un dibattito sul rinnovamento di tale strategia, nonché la sua possibile estensione ad altri campi d'azione.

Il lavoro non dichiarato, compresa la classificazione inappropriata dei lavoratori come collaboratori indipendenti effettuata da alcuni datori di lavoro, continua ad aumentare e prende sempre di più una dimensione transfrontaliera. È necessario un impegno rinnovato per intensificare la cooperazione a livello UE tra gli ispettorati del lavoro e gli altri organismi responsabili di controllare l'applicazione della legislazione in materia di impiego.

È necessario intervenire anche per riesaminare la definizione e gli indicatori comuni dell'UE in materia di qualità del lavoro, al fine di renderli più operativi per la valutazione e il confronto mediante parametri di riferimento delle politiche degli Stati membri in questo settore. In particolare, l'approccio alla qualità del lavoro deve essere riesaminato alla luce dei recenti sviluppi, quali la flessicurezza e la volontà di "rendere le transizioni convenienti", e delle nuove forme di lavoro.

Qualità del lavoro e condizioni di lavoro – Azioni chiave da 9 a 12:

La Commissione intende:

- 9. Nel 2011, riesaminare la **direttiva sull'orario di lavoro** e presentare una proposta legislativa finalizzata a migliorare l'attuazione della **direttiva sul distacco dei lavoratori**. Ove appropriato, la Commissione lancerà un'azione volta a **modificare, precisare o semplificare la legislazione esistente in materia di impiego**, se giustificato da una valutazione d'impatto e dopo la consultazione delle parti sociali dell'UE.
- 10. Nel 2011 procedere alla **valutazione finale della strategia 2007-2012 un materia di salute e sicurezza sul lavoro** e, su tale base, proporre nel 2012 una **strategia successiva per il periodo 2013-2020**.
- 11. Nel 2012 **esaminare l'efficacia della legislazione UE un materia di informazione e consultazione dei lavoratori, nonché le direttive sul lavoro part-time e i contratti a tempo determinato e la loro incidenza sulla partecipazione delle donne al lavoro e alla parità di retribuzione**, in collaborazione con le parti sociali e nel rispetto dell'autonomia del dialogo sociale.
- 12. Procedere entro il 2004 a un **esame completo della legislazione in materia di salute e sicurezza** in partenariato con gli Stati membri e le parti sociali europee, nel quadro del comitato consultivo per la sicurezza e la salute sul lavoro.

Misure di accompagnamento e preparatorie:

La Commissione intende, in collaborazione con gli Stati membri:

- Nel 2011 esaminare la **fattibilità di un'iniziativa destinata a intensificare la cooperazione tra gli ispettorati del lavoro e altre autorità di forza pubblica**, al fine di prevenire il lavoro non dichiarato e lottare contro di esso.
- Nel 2011, **riesaminare e ottimizzare il concetto di qualità del lavoro**, in collaborazione con gli Stati membri e le parti sociali.
- Nel 2012, **esaminare l'impatto delle direttive anti discriminazione attinenti all'occupazione**, ovvero le direttive 2000/78/CE¹⁰ e 2000/43/CE¹¹.

¹⁰ Direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro.

¹¹ Direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica.

4. SOSTENERE LA CREAZIONE DI POSTI DI LAVORO

La crisi economica ha avuto ripercussioni considerevoli sulla creazione di posti di lavoro, ma alcuni ostacoli alla domanda di manodopera sono strutturali

Non basta garantire che i cittadini rimangano sul mercato del lavoro e acquisiscano le competenze necessarie per ottenere un posto: la ripresa economica deve basarsi sulla creazione di posti di lavoro la quale dipende a sua volta essenzialmente dalla crescita economica. Dal 2008 il rallentamento dell'attività economica ha effettivamente avuto un'incidenza considerevole sulla creazione di posti di lavoro: ha annullato la maggior parte degli incrementi costantemente registrati negli ultimi dieci anni in materia di crescita occupazionale e di riduzione della disoccupazione nell'UE. La crescita economica nell'UE è stata nuovamente positiva nella seconda metà del 2009, dopo cinque trimestri consecutivi di contrazione dell'attività economica. I mercati del lavoro dell'UE hanno cominciato a mostrare segni di stabilizzazione e i tassi dei posti di lavoro vacanti hanno registrato un leggero aumento negli ultimi trimestri.

Questi sviluppi positivi sono certamente apprezzabili, ma il clima economico non è la causa di tutti i cambiamenti osservati negli ultimi due anni: la creazione di posti di lavoro dipende anche dalle politiche del mercato del lavoro attuate a livello UE e nazionale. Stimolare la crescita può non essere sufficiente per creare posti di lavoro più numerosi e di qualità superiore: anche il contesto imprenditoriale deve favorire l'occupazione.

Le politiche a favore della creazione di posti di lavoro devono tener conto dell'importante contributo delle piccole e medie imprese (PMI) a un'ampia quota dell'attività economica e professionale in Europa. Oltre il 99% delle imprese nell'UE è costituito da PMI, che rappresentano i due terzi dei posti di lavoro del settore privato, da cui l'importanza di tenere conto dei bisogni delle PMI nell'elaborazione della legislazione applicabile all'occupazione. Tuttavia, un numero troppo limitato di PMI innovative si trasforma in imprese più grandi con un maggior numero di lavoratori. L'UE annovera inoltre un minor numero di imprese giovani, innovative e ad alta intensità di R&S rispetto agli Stati Uniti. Le importanti carenze di competenze in materia di innovazione e informatica impediscono alle PMI di adottare modelli di impresa intelligenti e innovativi e nuove tecnologie. I lavoratori autonomi rappresentano il 15% della forza lavoro dell'UE e, anche in periodi di prosperità economica, il loro numero non è aumentato in modo considerevole: la quota dei lavoratori autonomi nella popolazione attiva dell'UE è diminuita di un punto percentuale tra il 2000 e il 2008.

Ripristinare la creazione di posti di lavoro affinché chiunque voglia lavorare possa ottenere un impiego

La crescita economica resta la leva principale per la creazione di posti di lavoro. Nella strategia Europa 2020, le iniziative faro "L'Unione dell'innovazione"¹² e "Una politica industriale integrata per l'era della globalizzazione"¹³ definiscono un pacchetto importante di azioni a favore di un nuovo approccio strategico all'innovazione e a una base industriale competitiva; queste azioni devono contribuire a stimolare la crescita economica, ancorandola alla conoscenza e alle attività a forte valore aggiunto, e a individuare le possibilità di investimento e di creazione di posti di lavoro. Anche l'"Atto per il mercato unico"¹⁴ contiene

¹² COM(2010)546 del 6.10.2010.

¹³ COM(2010)614 del 28.10.2010.

¹⁴ COM(2010)608 del 27.10.2010.

un insieme di proposte destinate a sfruttare pienamente il potenziale del mercato unico e a rinforzare la crescita e il lavoro. Analogamente, l'iniziativa *"Youth on the move"*¹⁵ ha già definito un quadro specifico per l'occupazione dei giovani.

Al di là di queste iniziative, è tuttavia necessario stabilire le condizioni idonee alla creazione di posti di lavoro, in particolare alle due estremità dello spettro delle competenze. Riconoscendo che l'UE può ancora fare molto per migliorare le modalità di trasferimento dell'innovazione verso i sistemi di produzione, la Commissione proporrà soluzioni volte a facilitare la creazione di posti di lavoro nelle imprese che richiedono qualifiche elevate e che si basano su modelli ad alta intensità di R&S. La Commissione studierà inoltre gli incentivi per i datori di lavoro affinché essi assumano i disoccupati di lunga durata e altri lavoratori in procinto di abbandonare il mercato del lavoro. Complementariamente all'azione degli Stati membri, la Commissione accorderà un'attenzione particolare anche all'imprenditorialità e al lavoro autonomo quali mezzi essenziali per aumentare i tassi di occupazione. Tutte le iniziative rispetteranno il principio di "pensare prima in piccolo" (*"think small first"*) al fine di tenere conto delle caratteristiche specifiche delle PMI.

4.1. Consolidare le condizioni quadro per la creazione di posti di lavoro

Secondo le stime della Commissione, una riduzione del 25% delle spese amministrative potrebbe, a lungo termine, risultare in un aumento del PIL dell'1,4%. Per associare la crescita economica alla creazione di posti di lavoro, è necessario rimuovere gli ostacoli amministrativi alla creazione d'impresa e all'assunzione. Questo aspetto è particolarmente importante nelle imprese attive nei settori a rapida evoluzione e ad alta intensità di R&S nei quali la domanda di qualifiche elevate può essere significativa. Infatti, il conseguimento dell'obiettivo di destinare il 3% del PIL dell'UE alla R&S entro il 2020 permetterebbe la creazione di 3,7 milioni di posti di lavoro entro il 2020¹⁶. A tale riguardo, è necessario investire maggiormente a favore dell'aumento del numero dei laureati in scienze, tecnologia, ingegneria e matematica, al fine di creare le condizioni propizie allo sviluppo delle tecnologie abilitanti fondamentali, indispensabili nelle strategie di R&S e di innovazione dell'industria e dei servizi.

In tempi di disoccupazione elevata, è essenziale favorire le assunzioni mediante una riduzione dei costi non salariali della manodopera (ad esempio trasferendo gli oneri fiscali sul lavoro ai consumi energetici o all'inquinamento) poiché i costi di mantenimento dei sistemi di assicurazione contro la disoccupazione saranno molto probabilmente superiori alla perdita di entrate per il servizio di sicurezza sociale. Questo aspetto è particolarmente importante per le persone che incontrano difficoltà specifiche a trovare nuovamente lavoro dopo un periodo di recessione, ad esempio i lavoratori poco qualificati o i disoccupati di lunga durata. Sono essenziali anche gli incentivi destinati a riorientare il lavoro informale verso l'economia formale; un buon esempio è lo sviluppo di posti di lavoro dichiarati nelle attività domestiche, nei servizi sociali e in altre attività no profit, che offrono un importante punto di ingresso al mercato del lavoro per le persone più lontane da esso.

4.2. Promuovere l'imprenditorialità, il lavoro autonomo e l'innovazione

Le imprese dell'economia sociale, le cooperative, le mutue nonché le microimprese, compresi i lavoratori indipendenti, possono costituire una fonte di soluzioni innovative per rispondere alla domanda sociale in un processo partecipativo, offrendo possibilità di lavoro specifiche

¹⁵ COM(2010)477 del 15.9.2010.

¹⁶ COM(2010)546 del 6.10.2010.

alle persone più lontane dal mercato del lavoro. Nella sua comunicazione sull'"Atto per il mercato unico"¹⁷, la Commissione ha già annunciato diverse azioni destinate a sviluppare l'economia sociale e le imprese sociali, ad esempio l'iniziativa di imprenditorialità sociale o la consultazione pubblica sull'attuazione del regolamento sullo statuto della cooperativa europea. L'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT) favorirà la creazione e lo sviluppo delle imprese mediante una ricerca imperniata sull'innovazione, che privilegia in particolare l'imprenditorialità.

L'imprenditorialità dovrà diventare un mezzo più diffuso per creare posti di lavoro così come per lottare contro l'esclusione sociale. È necessario porre l'accento sulla formazione per garantire che i sistemi di istruzione forniscano le basi per stimolare la nascita di nuovi imprenditori e che le persone desiderose di creare e gestire una PMI acquisiscano le competenze necessarie per farlo. Gli Stati membri dovranno sviluppare l'imprenditorialità nei programmi di studio al fine di creare una massa critica di insegnanti di questa materia e di favorire le collaborazioni transfrontaliere tra le università e i centri di ricerca nel settore dell'innovazione e dell'imprenditorialità.

Sostenere la creazione di posti di lavoro – Azione chiave 13:

13. Nel 2011 la Commissione proporrà **principi guida atti a favorire le condizioni propizie alla creazione di posti di lavoro**. Questi principi comprenderanno i metodi per: i) agire sugli ostacoli amministrativi e giuridici all'assunzione e al licenziamento, alla creazione d'impresa e al lavoro autonomo; ii) ridurre i costi non salariali della manodopera; iii) passare dal lavoro informale o non dichiarato a un'occupazione regolare.

Misure di accompagnamento e preparatorie:

Nel quadro dello "Small Business Act" la Commissione:

- Lancerà, entro la fine del 2010, una proposta volta a **prolungare l'azione preparatoria Erasmus per i giovani imprenditori e a convertirla in un programma permanente**.
- Sosterrà programmi specifici di formazione pedagogica e lo scambio di buone pratiche al fine di **sviluppare la formazione degli insegnanti in materia di imprenditorialità** e lancerà un manuale sull'insegnamento dell'imprenditorialità al fine di accrescere la diffusione, l'efficacia e la qualità di questo insegnamento in Europa.

STRUMENTI FINANZIARI DELL'UE AL SERVIZIO DELLE NUOVE COMPETENZE E DELL'OCCUPAZIONE

Tenuto conto delle ristrettezze fiscali che gravano sui bilanci nazionali, gli Stati membri e la Commissione devono concentrarsi su un migliore utilizzo dei fondi dell'UE. La politica di coesione contribuisce già allo sviluppo di nuove competenze e alla creazione di posti di lavoro, anche nel settore in espansione dell'economia verde. È possibile fare di più per sfruttare pienamente le possibilità offerte dagli strumenti finanziari e dai regolamenti dell'UE a supporto delle riforme nei settori dell'occupazione, dell'istruzione e della formazione. Si

¹⁷ COM(2010)608 del 27.10.2010.

tratta in primo luogo del Fondo sociale europeo (FSE), ma anche del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), del Fondo per lo sviluppo rurale (FEASR), del programma di apprendimento permanente e del programma Progress.

In particolare, conformemente alle proposte contenute nella revisione del bilancio¹⁸ e nella Quinta relazione sulla coesione¹⁹, è necessario aumentare l'efficacia degli strumenti della politica di coesione, compreso il FSE, considerando quattro priorità: 1) concentrare i mezzi finanziari su un numero ridotto di priorità; 2) rinforzare le condizioni e gli incentivi volti a incoraggiare gli Stati membri a realizzare le riforme istituzionali annunciate nei programmi nazionali di riforma; 3) concentrarsi sui risultati, grazie a un insieme di obiettivi e di indicatori chiari e misurabili definiti di comune accordo dalla Commissione e dagli Stati membri. e 4) stabilire contratti di investimento per lo sviluppo e il partenariato tra la Commissione e gli Stati membri.

Il riesame sostanziale degli strumenti finanziari sarà previsto nella discussione che accompagnerà la preparazione del prossimo quadro finanziario pluriennale, ma queste quattro priorità chiave dovranno servire da orientamento per rafforzare fin da ora il contributo dei fondi e del bilancio dell'UE all'agenda per nuove competenze e per l'occupazione.

Gli Stati membri sono invitati a concentrare gli interventi del FSE e degli altri fondi sulle riforme strutturali chiave, a favorire la condizionalità strutturale e a contribuire quindi alle azioni chiave e alle misure proposte dalla presente agenda nonché agli obiettivi europei e nazionali della strategia Europa 2020. In particolare:

1. Flessicurezza: i programmi del FSE possono finanziare la definizione di politiche più appropriate quali le misure attive del mercato del lavoro e l'apprendimento permanente, nonché strumenti e istituzioni tra cui i servizi pubblici per l'impiego. **Le parti sociali** possono inoltre beneficiare di un sostegno del FSE attraverso partenariati per le riforme in materia di occupazione. L'aiuto del FSE per rafforzare la capacità amministrativa può contribuire ai programmi integrati di flessicurezza; **il settimo programma quadro per le attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione può contribuire a un processo decisionale fondato su dati esperienziali.**

2. Migliorare e adeguare le competenze: il FSE può investire nella previsione e nello sviluppo delle competenze e delle qualifiche e sostenere la riforma dei sistemi di istruzione e formazione al fine di allinearli maggiormente alle necessità del mondo del lavoro. Lo scambio di esperienze e la creazione di reti tra l'insegnamento superiore, la ricerca e i centri d'impresa possono inoltre essere finanziati per far fronte ai bisogni di nuove competenze. Anche i lavori legati al passaggio ad un'economia più verde e ai servizi sociali e sanitari, nonché le competenze TIC data l'importanza delle TIC nell'economia e nella società di oggi, possono beneficiare di un maggiore aiuto del FSE e di altri fondi UE. Il FESR può finanziare gli investimenti nelle infrastrutture dell'insegnamento. Infine, il FSE e altri fondi strutturali potrebbero agire in sinergia con altri strumenti quali il **Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi**, per aumentare la partecipazione degli immigrati all'occupazione e lottare contro la discriminazione, come anche il **programma per l'apprendimento permanente.**

¹⁸ COM(2010)700 del 19.10.2010.

¹⁹ COM(2010)642 del 9.11.2010.

3. Qualità del lavoro e condizioni di lavoro: Il FSE può cofinanziare la definizione e la diffusione di forme innovative e più produttive di organizzazione del lavoro, compreso il miglioramento delle condizioni di salute e di sicurezza sul lavoro. Per eliminare le disparità tra uomini e donne, il FSE può sostenere misure che consentono la conciliazione tra il lavoro e la vita privata e l'integrazione delle questioni di pari opportunità nonché azioni di lotta contro la segregazione in base al genere sul mondo del lavoro.

4. Creazione di posti di lavoro: il FSE e gli altri fondi UE possono finanziare la promozione dell'imprenditorialità, della creazione di imprese e del lavoro autonomo. L'ingegneria finanziaria può creare il legame mancante tra i mercati finanziari e i piccoli imprenditori. Il FSE, l'iniziativa **JASMINE** (Azione congiunta a favore degli istituti microfinanziari in Europa) finanziata dal FESR e il recente **strumento europeo di microfinanziamento Progress** possono aiutare i singoli cittadini a uscire dalla disoccupazione e dall'esclusione sociale permettendo loro di creare la propria impresa o di lavorare autonomamente. Queste misure completano gli altri investimenti del FSE a favore delle persone più vulnerabili.

Infine, il FSE e altri fondi possono fornire un **aiuto specifico e mirato a gruppi particolari in tutti i settori prioritari dell'agenda**; un esempio è l'aiuto fornito ai **rom** in alcuni Stati membri in settori quali la consulenza, l'istruzione, la formazione e l'orientamento per i lavoratori autonomi.

CONCLUSIONI

Le tredici azioni chiave e le misure di accompagnamento e preparatorie proposte nella presente agenda per nuove competenze e per l'occupazione richiedono di combinare diversi strumenti d'azione dell'UE, tra cui la legislazione, il coordinamento delle politiche, il dialogo sociale, i finanziamenti e i partenariati strategici. L'agenda è completata da altre iniziative mirate a gruppi specifici, ad esempio l'iniziativa faro Europa 2020 "Youth on the move"²⁰ e la strategia per la parità tra donne e uomini 2010-2015²¹. È ancora più importante ricordare che molti ambiti di azione della presente agenda, ad esempio la creazione di posti di lavoro, dipendono dall'approccio integrato della strategia Europa 2020 e fanno tutt'uno con quest'ultima.

L'attuazione e la partecipazione sono essenziali per il successo dell'agenda. In particolare le parti sociali hanno un ruolo preponderante nell'attuazione della flessicurezza e di altri aspetti della presente agenda. Le azioni intraprese potrebbero essere analizzate annualmente a livello UE in seno a un forum sociale trilaterale. La cooperazione a livello locale e regionale tra le parti sociali, i servizi pubblici per l'impiego, i servizi sociali, gli istituti di formazione e istruzione e le organizzazioni della società civile sarà essenziale per aiutare i cittadini che hanno più difficoltà a collocarsi stabilmente nel mercato del lavoro.

I fondi dell'UE, in particolare il FSE, possono contribuire in modo significativo all'agenda UE e agire da catalizzatori e da leva a sostegno delle priorità d'azione dell'Unione.

La Commissione anticiperà inoltre la dimensione internazionale dell'agenda. La crisi ha fatto emergere un consenso mondiale sulla necessità di portare avanti gli obiettivi economici e finanziari di pari passo con quelli sociali e occupazionali. Ora, con l'inizio della ripresa

²⁰ COM(2010)477 del 15.9.2010.

²¹ COM(2010)491 del 21.9.2010.

economica, la Commissione incoraggerà la condivisione delle risorse a livello internazionale nei contesti multilaterali (OIL, G20, OCSE e ONU), in seno alle strutture di cooperazione bilaterale poste in atto con partner strategici (in particolare Stati Uniti, Canada, Cina, India, Giappone, Sudafrica, Russia e Brasile) e nei quadri strategici regionali (ASEM e UE-America latina).

La Commissione **riesaminerà le priorità dell'agenda nel 2014** e le adatterà al nuovo quadro finanziario pluriennale. Nel frattempo renderà conto dei progressi conseguiti nelle valutazioni annuali della crescita, nel quadro della strategia Europa 2020.