

XVI legislatura

**Riunione congiunta dei
Presidenti delle Commissioni
Istruzione, scienza e ricerca e
Occupazione e lavoro
(Budapest, 19 - 20 maggio 2011)**

n. 139/AP
16 maggio 2011



servizio affari
internazionali
del Senato

ufficio dei rapporti
con le istituzioni
dell'Unione europea

**Unione
Europea**

Senato della Repubblica
Servizio affari internazionali
Ufficio per i rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

XVI legislatura

**Riunione congiunta dei
Presidenti delle Commissioni
Istruzione, scienza e ricerca e
Occupazione e lavoro
(Budapest, 19 - 20 maggio 2011)**

Dossier n. 139/AP
16 maggio 2011

Servizio affari internazionali

Direttore

...

*Consigliere parlamentare
Rappresentante permanente del Senato
presso l'Unione Europea*
Beatrice Gianani _0032 2 284 2297

*Segretario parlamentare
Documentarista*
Federico Pommier Vincelli _3542

Segreteria

Grazia Fagiolini _2989
Simona Petrucci _3666

Fax 06 6706_4336

Ufficio dei Rapporti con gli Organismi Internazionali

(Assemblee Nato e Ueo) fax 06 6706_4807

Consigliere parlamentare capo ufficio
Alessandra Lai _2969

Segretario parlamentare Documentarista
Elena Di Pancrazio _3882

Coadiutori parlamentari
Nadia Quadrelli _2653
Laura E. Tabladini _3428
Monica Delli Priscoli _4707

Ufficio per le Relazioni Interparlamentari

(Assemblee Consiglio d'Europa, Osce, Ince)
fax 06 6865635

Consigliere parlamentare capo ufficio
Stefano Filippone Thaulero _3652

Segretario parlamentare Documentarista
Giuseppe Trezza _3478

Coadiutori parlamentari
Daniela Farneti _2884
Antonella Usiello _4611

Ufficio dei Rapporti con le Istituzioni dell'Unione Europea

Segreteria _2891
fax 06 6706_3677

Consigliere parlamentare capo ufficio
Roberta d'Addio _2027

Consigliere
Davide A. Capuano _3477

Segretari parlamentari Documentaristi

Patrizia Borgna _2359
Luca Briasco _3581
Antonella Colmignoli _4986
Viviana Di Felice _3761
Laura Lo Prato _3992

Coadiutori parlamentari

Antonina Celi _4695
Silvia Perrella _2873
Antonia Salera _3414

Unità Operativa Attività di traduzione e interpretariato

fax. 06 6706 4336

*Segretario parlamentare
Interprete Coordinatore*
Paola Talevi _2482

Coadiutore parlamentare
Adele Scarpelli _4529

Segretari parlamentari Interpreti

Patrizia Mauracher _3397
Claudio Olmeda _3416
Cristina Sabatini _2571
Angela Scaramuzzi _3417

PROGETTO DI PROGRAMMA

Riunione congiunta dei Presidenti delle Commissioni Istruzione, scienza e ricerca e Occupazione e lavoro

Budapest, 19-20 maggio 2011

Giovedì, 19 maggio 2011

Arrivo delle delegazioni

15h00-18h00 Registrazione presso gli alberghi

18h00-21h30 Pranzo e serata culturale

18h00 Partenza dagli alberghi in pullman

18h30 Arrivo all'Accademia d'Ungheria delle scienze

18h45 Pranzo offerto da Zoltán POKORNI, Presidente della Commissione Istruzione, scienza e ricerca e da Nándor GÚR, Presidente della Commissione Occupazione e lavoro

21h30 Rientro agli alberghi in pullman

Venerdì, 20 maggio 2011

8h30 Partenza dagli alberghi per il Parlamento

9h00-12h00 Conferenza nell'Aula di seduta dell'ex-Camera Alta del Parlamento

L'accesso all'istruzione superiore, alla mobilità e al sistema di credito studentesco, questioni relative al finanziamento

9h00 - 9h15

Indirizzo di benvenuto di Zoltán POKORNI, Presidente della Commissione Istruzione, scienza e ricerca

9h15 - 9h35

Rappresentante della Commissione europea incaricato della politica sull'istruzione (*da confermare*)

9h35 - 9h55

Rappresentante del Ministero delle Risorse nazionali (*da confermare*)

9h55 - Pausa caffè

10h15 - 12h00 - Dibattito

12h15 Foto di famiglia

12h30-13h30 Colazione-buffet presso la Sala dei Cacciatori dell'Assemblea nazionale ungherese

13h15-13h45 Visita guidata del Parlamento

14h00-17h00 Seguito della Conferenza

Gli aspetti relativi all'occupazione nella Strategia per l'Europa 2020

14h00 - 14h15

Indirizzo di benvenuto di Nándor GÚR, Presidente della Commissione Occupazione e lavoro

14h15 - 15h35

Rappresentante del Ministero per lo Sviluppo nazionale (*da confermare*)

14h35 - 15h00

Esperto invitato dalla Commissione Occupazione e lavoro dell'Assemblea nazionale ungherese (*da confermare*)

15h00 - 15h30

László ANDOR, Commissario responsabile della politica dell'occupazione, Commissione europea

15h30 - 17h00 - Dibattito

17h00 Termine della Conferenza

INDICE

L'ACCESSO ALL'ISTRUZIONE SUPERIORE, ALLA MOBILITÀ E AL SISTEMA DI CREDITO STUDENTESCO, QUESTIONI RELATIVE AL FINANZIAMENTO

	Pag.	
NOTA ILLUSTRATIVA		3
Conclusioni del Consiglio del 12 maggio 2009 su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione ("ET 2020")	"	5
Conclusioni del Consiglio del 4 marzo 2011 sul ruolo dell'istruzione e della formazione nell'attuazione della strategia <i>Europa 2020</i>	"	15
Rapporto della Commissione europea: Progressi nella realizzazione degli obiettivi di Lisbona in materia di istruzione e formazione - Indicatori e benchmark, 2010/22 - Nota di sintesi	"	19
Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo: Portare avanti l'agenda di modernizzazione delle università: istruzione, ricerca e innovazione (COM (2006) 208 def., del 10 maggio 2006)	"	25
Conclusioni adottate dal Consiglio "Competitività" del 23 novembre 2007	"	43
Conclusioni del Consiglio dell'11 maggio 2010 sull'internazionalizzazione dell'istruzione superiore	"	53
Relazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sui progressi in tema di certificazione della qualità nell'istruzione superiore (COM (2009) 487 def., del 21 settembre 2009)	"	57
Rapporto Eurydice sull'istruzione superiore in Europa: l'impatto del processo di Bologna 2010 - Nota di sintesi	"	69
Libro verde della Commissione delle Comunità europee: Promuovere la mobilità dei giovani per l'apprendimento (COM (2009) 329/3)	"	75
Nota del Servizio studi del Senato sull'accesso all'istruzione superiore, alla mobilità e al sistema di credito studentesco (maggio 2011)	"	99

**GLI ASPETTI RELATIVI ALL'OCCUPAZIONE NELLA STRATEGIA
PER L'EUROPA 2020**

Nota illustrativa	Pag.	123
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 (COM (2010) 477 def., del 15 settembre 2010)	“	125
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 (COM (2010) 682 def., del 23 novembre 2010)	“	145
Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni: La Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale - un quadro europeo per la coesione sociale e territoriale (COM (2010) 758 def., del 16 dicembre 2010)	“	169

**L'accesso all'istruzione superiore,
alla mobilità e al sistema di credito studentesco,
questioni relative al finanziamento**

NOTA ILLUSTRATIVA

L'accesso all'istruzione superiore, alla mobilità e al sistema di credito studentesco, questioni relative al finanziamento

L'azione dell'UE nel campo dell'istruzione superiore è strettamente legata agli obiettivi della strategia "Europa 2020". Al riguardo, si allegano le conclusioni del Consiglio del 12 maggio 2009 su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione "**ET 2020**", che prende le mosse dai progressi realizzati nel quadro del programma di lavoro "Istruzione e formazione 2010" (ET 2010). Esso istituisce degli obiettivi strategici comuni, presi in esame dalle conclusioni del Consiglio del 4 marzo 2011 **sul ruolo dell'istruzione e della formazione nell'attuazione della strategia Europa 2020** ed oggetto del rapporto della Commissione europea "**Progressi nella realizzazione degli obiettivi di Lisbona in materia di istruzione e formazione - Indicatori e benchmark, 2010/11**" di cui si allega una nota di sintesi in ragione della sua lunghezza.

Nell'iniziativa "Youth on the move", la Commissione si propone di proseguire e rinnovare il proprio sostegno alla riforma e alla modernizzazione dell'istruzione superiore per quanto concerne i programmi di studio, la gestione e i finanziamenti, applicando le priorità convenute nel processo di Bologna. Tale intenzione si incardina nel lavoro svolto negli ultimi anni, in particolare nella comunicazione della Commissione del 10 maggio 2006 "**Portare avanti l'agenda di modernizzazione delle università: istruzione, ricerca e innovazione**", nella risoluzione del Consiglio del 23 novembre 2007 **sulla modernizzazione delle università per la competitività dell'Europa in un'economia globale della conoscenza** e nelle recenti conclusioni del Consiglio **sull'internazionalizzazione dell'istruzione superiore**.

Si allega, inoltre, la relazione della Commissione europea del 21 settembre 2009 **sui progressi in tema di certificazione della qualità nell'istruzione superiore** e una sintesi dell'ultimo **rapporto sui progressi del processo di Bologna**. Da tali documenti si evince la volontà di incentivare la cooperazione tra i soggetti coinvolti e le istituzioni nonché la necessità di conservare a livello UE un'elevata qualità per far sì che l'istruzione superiore conservi la sua attrattiva.

Infine, nel **Libro Verde - Promuovere la mobilità dei giovani per l'apprendimento** del luglio 2009, la Commissione europea promuove il rafforzamento del quadro europeo di certificazione della qualità in quanto funzionale al raggiungimento degli obiettivi in tema di mobilità studentesca. In questo campo la Commissione mira a 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'estero.

IV

(Informazioni)

CONSIGLIO

INFORMAZIONI PROVENIENTI DALLE ISTITUZIONI E DAGLI ORGANI
DELL'UNIONE EUROPEA**Conclusioni del Consiglio del 12 maggio 2009 su un quadro strategico per la cooperazione europea
nel settore dell'istruzione e della formazione («ET 2020»)**

(2009/C 119/02)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

RICORDANDO

l'approvazione da parte del Consiglio europeo di Barcellona del marzo 2002 del programma di lavoro «Istruzione e formazione 2010» che — nel contesto della strategia di Lisbona — ha istituito, per la prima volta, un quadro solido per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione, fondato su obiettivi comuni e il cui scopo essenziale è quello di incoraggiare il miglioramento dei sistemi d'istruzione e di formazione nazionali attraverso lo sviluppo di strumenti complementari a livello di UE, l'apprendimento reciproco e lo scambio di buone prassi tramite il metodo di coordinamento aperto;

e RICONOSCENDO

che la cooperazione nell'ambito del programma di lavoro summenzionato, inclusi il processo di Copenaghen e le iniziative nel contesto del processo di Bologna, ha condotto a considerevoli progressi — segnatamente a sostegno delle riforme nazionali in materia di apprendimento permanente, della modernizzazione dell'insegnamento superiore e della messa a punto di strumenti europei comuni in grado di favorire la qualità, la trasparenza e la mobilità — ma che restano ancora da affrontare sfide sostanziali se l'Europa intende realizzare l'ambizione di diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo;

SOTTOLINEA che

1. l'istruzione e la formazione hanno un ruolo cruciale da svolgere nel raccogliere le numerose sfide socioeconomiche, demografiche, ambientali e tecnologiche cui l'Europa e i suoi cittadini devono far fronte attualmente e negli anni a venire.
2. Investimenti efficienti in capitale umano attraverso sistemi di istruzione e formazione sono una componente essenziale della strategia dell'Europa per raggiungere i principali obiet-

tivi della strategia di Lisbona, ovvero livelli elevati di crescita e di occupazione sostenibile e basata sulla conoscenza, promuovendo nel contempo la realizzazione personale, la coesione sociale e la cittadinanza attiva.

RICONOSCE che

1. pur dando importanza alla diversità europea e alle opportunità uniche che essa offre e rispettando pienamente la responsabilità degli Stati membri per i loro sistemi di istruzione, un quadro strategico aggiornato per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione, che prenda le mosse dai progressi realizzati nel quadro del programma di lavoro «Istruzione e formazione 2010», potrebbe accrescere ulteriormente l'efficacia di tale cooperazione e offrire benefici e sostegno costanti ai sistemi d'istruzione e di formazione degli Stati membri fino al 2020.
2. L'istruzione e la formazione hanno contribuito in modo significativo al conseguimento degli obiettivi a lungo termine della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione. In previsione dell'evoluzione futura di questo processo, occorre pertanto continuare ad adoperarsi per assicurare che l'istruzione e la formazione rimangano saldamente collegate alla più ampia strategia. E' inoltre fondamentale che il quadro per la cooperazione europea conservi sufficiente flessibilità per affrontare le sfide attuali e future, comprese quelle che si porranno nell'ambito di un'eventuale nuova strategia dopo il 2010.

PRENDE ATTO CON INTERESSE

della comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni «Un quadro strategico aggiornato per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione» ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Doc. 17535/08 + ADD 1 + ADD 2.

CONVIENE che

1. nel periodo fino al 2020, l'obiettivo principale della cooperazione europea dovrebbe essere quello di sostenere l'ulteriore sviluppo dei sistemi di istruzione e formazione degli Stati membri che sono volti a garantire:
 - a) la realizzazione personale, sociale e professionale di tutti i cittadini;
 - b) una prosperità economica sostenibile e l'occupabilità, promuovendo nel contempo i valori democratici, la coesione sociale, la cittadinanza attiva e il dialogo interculturale.
2. Questi obiettivi dovrebbero iscriversi in una prospettiva mondiale. Gli Stati membri riconoscono l'importanza che riveste l'apertura verso il mondo in generale quale presupposto per lo sviluppo e la prosperità mondiali che, attraverso opportunità di istruzione, formazione e ricerca eccellenti e attrattive, aiuterà l'Unione europea a realizzare l'obiettivo di diventare una delle economie mondiali della conoscenza.
3. La cooperazione europea nei settori dell'istruzione e della formazione per il periodo fino al 2020 dovrebbe essere istituita nel contesto di un quadro strategico che abbracci i sistemi di istruzione e formazione nel loro complesso, in una prospettiva di apprendimento permanente. L'apprendimento permanente dovrebbe infatti essere considerato un principio fondamentale su cui poggia l'intero quadro, che è inteso a contemplare l'apprendimento in tutti i contesti, siano essi formali, non formali o informali, e a tutti i livelli, dall'istruzione e dalle scuole della prima infanzia all'istruzione superiore e all'istruzione e alla formazione professionali fino all'istruzione e alla formazione degli adulti.

Il quadro dovrebbe affrontare, in particolare, i seguenti quattro obiettivi strategici (illustrati in dettaglio più avanti):

1. fare in modo che l'apprendimento permanente e la mobilità divengano una realtà;
 2. migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione e della formazione;
 3. promuovere l'equità, la coesione sociale e la cittadinanza attiva;
 4. incoraggiare la creatività e l'innovazione, compresa l'imprenditorialità, a tutti i livelli dell'istruzione e della formazione.
4. Il monitoraggio periodico dei progressi realizzati per conseguire un determinato obiettivo contribuisce in modo essenziale all'elaborazione di politiche fondate su elementi concreti. Gli obiettivi strategici suesposti dovrebbero essere conformemente accompagnati durante il periodo 2010-2020 da indicatori e livelli di riferimento per i risultati registrati mediamente in Europa («criteri di riferimento europei»), che figurano nell'allegato I del presente documento. Questi ultimi, che si basano sui criteri di riferimento esistenti, aiute-

ranno a misurare a livello europeo i progressi globali conseguiti e a mostrare quanto è stato conseguito.

— **Obiettivo strategico 1: Fare in modo che l'apprendimento permanente e la mobilità divengano una realtà**

Le sfide poste dai cambiamenti demografici e la necessità di aggiornare e sviluppare periodicamente le competenze secondo le mutevoli circostanze economiche e sociali richiedono un approccio all'apprendimento che abbracci tutto l'arco della vita e sistemi di istruzione e formazione più reattivi di fronte al cambiamento e più aperti verso il mondo esterno. Mentre nuove iniziative nel settore dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita possono essere sviluppate per tener conto delle sfide future, è necessario compiere ulteriori progressi nell'ambito delle iniziative in corso per attuare, in particolare, strategie globali di apprendimento permanente coerenti. Occorre soprattutto adoperarsi per garantire lo sviluppo dei quadri nazionali delle qualifiche sulla base dei relativi risultati dell'apprendimento e del loro collegamento al Quadro europeo delle qualifiche, l'istituzione di percorsi di apprendimento più flessibili — inclusi migliori transizioni tra i vari settori dell'istruzione e della formazione, una maggiore apertura verso l'apprendimento non formale e informale e una trasparenza e un riconoscimento maggiori dei risultati dell'apprendimento. Sono necessari ulteriori sforzi anche per promuovere l'apprendimento degli adulti, migliorare la qualità dei sistemi di orientamento e per rendere più attraente l'apprendimento in generale — anche tramite lo sviluppo di nuove forme di apprendimento e l'uso di nuove tecnologie di insegnamento e di apprendimento.

Elemento essenziale dell'apprendimento permanente e importante mezzo per potenziare l'occupabilità e l'adattabilità delle persone, la mobilità di discenti, insegnanti e formatori di insegnanti dovrebbe essere gradualmente estesa affinché i periodi di apprendimento all'estero, sia in Europa che nel resto del mondo, costituiscano la regola piuttosto che l'eccezione. A tal fine dovrebbero essere applicati i principi sanciti nella Carta europea di qualità per la mobilità. Onde conseguire tale obiettivo tutte le parti coinvolte dovranno compiere nuovi sforzi per garantire, ad esempio, finanziamenti adeguati.

— **Obiettivo strategico 2: Migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione e della formazione**

Sistemi d'istruzione e di formazione di elevata qualità, al tempo stesso efficaci ed equi, sono essenziali per garantire il successo dell'Europa e per potenziare l'occupabilità. La sfida principale consiste nel garantire che ciascuno possa acquisire le competenze fondamentali, sviluppando al tempo stesso, a tutti i livelli dell'istruzione e della formazione, l'eccellenza e l'attrattiva che consentiranno all'Europa di conservare un forte ruolo globale. Per raggiungere tale traguardo su una base sostenibile, deve essere prestata maggiore attenzione al miglioramento del livello delle competenze di base come la lettura, la scrittura e il calcolo, rendendo la matematica, le scienze e la tecnologia più allettanti, nonché al rafforzamento delle competenze linguistiche. Nel contempo, sussiste l'esigenza di garantire un

insegnamento di qualità elevata, offrire un'istruzione iniziale adeguata agli insegnanti e uno sviluppo professionale continuo agli insegnanti e ai formatori e rendere l'insegnamento una scelta di carriera allettante. E' inoltre importante migliorare governance e gestione degli istituti di istruzione e di formazione ed elaborare sistemi efficaci di garanzia della qualità. La qualità elevata sarà raggiunta solo tramite l'uso efficiente e sostenibile delle risorse — sia pubbliche che private, secondo il caso — e la promozione di politiche e prassi fondate su elementi concreti nel settore dell'istruzione e della formazione.

— **Obiettivo strategico 3: Promuovere l'equità, la coesione sociale e la cittadinanza attiva**

Le politiche d'istruzione e di formazione devono fare in modo che tutti i cittadini, quali che siano le loro circostanze personali, sociali o economiche, siano in grado di acquisire, aggiornare e sviluppare lungo tutto l'arco della vita le loro competenze professionali e le competenze essenziali necessarie per favorire la loro occupabilità e l'approfondimento della loro formazione, la cittadinanza attiva e il dialogo interculturale. Lo svantaggio educativo dovrebbe essere affrontato fornendo un'istruzione della prima infanzia di qualità elevata e un sostegno mirato, promuovendo un'istruzione inclusiva. I sistemi di istruzione e di formazione dovrebbero mirare ad assicurare che tutti i discenti, compresi quelli che provengono da un ambiente svantaggiato o con bisogni specifici e i migranti, completino la loro istruzione, anche, se del caso, attraverso le scuole della seconda opportunità e l'offerta di apprendimento maggiormente personalizzato. Dando a tutti i giovani i mezzi per interagire positivamente con altri giovani provenienti da diversi contesti, l'istruzione dovrebbe favorire le competenze interculturali, i valori democratici e il rispetto dei diritti fondamentali e dell'ambiente nonché combattere tutte le forme di discriminazione.

— **Obiettivo strategico 4: Incoraggiare la creatività e l'innovazione, compresa l'imprenditorialità, a tutti i livelli dell'istruzione e della formazione**

Oltre a contribuire alla realizzazione personale, la creatività costituisce una fonte primaria dell'innovazione, che a sua volta è riconosciuta come uno dei motori principali dello sviluppo economico sostenibile. La creatività e l'innovazione sono fondamentali per la creazione di imprese e la capacità dell'Europa di competere a livello internazionale. La prima posta in gioco consiste nel promuovere l'acquisizione da parte di tutti i cittadini di competenze trasversali fondamentali: in particolare le competenze digitali, «imparare ad imparare», lo spirito d'iniziativa e lo spirito imprenditoriale, e la sensibilizzazione ai temi culturali. Una seconda sfida consiste nel vigilare sul buon funzionamento del triangolo della conoscenza: istruzione/ricerca/innovazione. I partenariati tra il mondo imprenditoriale e i vari livelli e settori dell'istruzione, della formazione e della ricerca possono contribuire a garantire una migliore concentrazione sulle capacità e competenze richieste nel mercato del lavoro sviluppando l'innovazione e l'imprenditorialità in tutte le forme d'insegnamento. Dovrebbero essere promosse comunità di insegnamento più ampie, comprendenti rappresentanti della società civile e altre parti interessate, al fine di creare un clima propizio alla creatività e di meglio conciliare esigenze professionali e sociali, nonché benessere degli individui.

CONVIENE INOLTRE che

1. nel quadro degli sforzi volti a conseguire gli obiettivi strategici sopra menzionati e dare in tal modo un contributo effettivo alle riforme nazionali, debbano essere rispettati i seguenti principi nel periodo fino al 2020:
 - a) la cooperazione europea nei settori dell'istruzione e della formazione dovrebbe essere attuata in una prospettiva di apprendimento permanente facendo un uso efficace del metodo di coordinamento aperto (MCA) e sviluppando sinergie tra i differenti settori dell'istruzione e della formazione. Nel pieno rispetto della competenza degli Stati membri per i rispettivi sistemi di istruzione e del carattere volontario della cooperazione europea nei settori dell'istruzione e della formazione, l'MCA dovrebbe basarsi su quanto segue:
 - i quattro obiettivi strategici per la cooperazione europea di cui sopra;
 - strumenti e approcci di riferimento comuni;
 - l'apprendimento tra pari e lo scambio di buone pratiche, compresa la diffusione dei risultati;
 - il monitoraggio periodico e la presentazione periodica di relazioni;
 - elementi concreti e dati di tutte le agenzie europee ⁽¹⁾, reti europee e organizzazioni internazionali competenti ⁽²⁾;
 - il pieno sfruttamento delle opportunità disponibili nell'ambito dei programmi comunitari, in particolare nel settore dell'apprendimento permanente.
 - b) La cooperazione europea nei settori dell'istruzione e della formazione dovrebbe essere pertinente e concreta. Dovrebbe produrre risultati chiari e visibili che dovrebbero essere presentati, riesaminati e diffusi periodicamente e in modo strutturato, creando così la base per una valutazione e uno sviluppo continui.
 - c) Il processo di Copenaghen nel campo dell'istruzione e della formazione professionale è un importante aspetto della cooperazione europea nell'ambito del metodo di coordinamento aperto. Gli obiettivi e le priorità perseguiti nell'ambito di tale processo dovrebbero contribuire a conseguire gli obiettivi illustrati in tale ambito.

⁽¹⁾ In particolare il CEDEFOP e la Fondazione europea per la formazione professionale.

⁽²⁾ Qualora nel testo si faccia riferimento, in modo implicito o esplicito, all'OCSE, è inteso che dovrebbe essere garantito il diritto di partecipazione di tutti gli Stati membri ai lavori di tale organizzazione.

- d) Per sostenere gli sforzi degli Stati membri volti a modernizzare l'istruzione superiore e sviluppare uno spazio europeo dell'istruzione superiore, si dovrebbe tendere altresì a una stretta sinergia con il processo di Bologna, in particolare per quanto riguarda gli strumenti di garanzia della qualità, di riconoscimento, di mobilità e di trasparenza.
- e) Se opportuno, dovrebbe essere ricercata la cooperazione intersettoriale tra le iniziative dell'UE nei settori dell'istruzione e della formazione e quelle nei settori politici correlati, in particolare le politiche occupazionale, imprenditoriale, sociale, giovanile e culturale. Per quanto riguarda specificamente il triangolo della conoscenza, si dovrebbe prestare particolare attenzione alle sinergie tra istruzione, ricerca e innovazione nonché alla complementarità con gli obiettivi dello Spazio europeo della ricerca.
- f) Il buon funzionamento della cooperazione mediante nuovi modi trasparenti di collegamento in rete è necessario non solo tra le pertinenti istituzioni dell'UE, ma anche con tutte le pertinenti parti interessate, che hanno un considerevole contributo da dare in termini di sviluppo, attuazione e valutazione delle politiche.
- g) Il dialogo politico con i paesi terzi e la cooperazione con le organizzazioni internazionali dovrebbero essere rafforzati, fornendo in tal modo una fonte di idee nuove e di raffronto.
- h) Se del caso, le risorse finanziarie dei fondi strutturali europei possono essere utilizzate per rafforzare i sistemi di istruzione e di formazione conformemente agli obiettivi strategici generali e alle priorità degli Stati membri.
2. Il successo del metodo di coordinamento aperto nei settori dell'istruzione e della formazione dipende dalla volontà politica degli Stati membri e da metodi di lavoro efficaci a livello europeo. In quest'ottica e ai fini di una maggiore flessibilità, i metodi di lavoro utilizzati nel contesto della cooperazione europea dovrebbero basarsi su quanto segue:
- a) Cicli di lavoro: il periodo fino al 2020 sarà diviso in una serie di cicli, il primo dei quali coprirà i 3 anni dal 2009 al 2011.
- b) Settori prioritari: per ciascun ciclo, il Consiglio adotterà, sulla base di una proposta della Commissione, un certo numero di settori prioritari per la cooperazione europea fondata sugli obiettivi strategici. I settori prioritari europei saranno concepiti per consentire un'ampia cooperazione tra tutti gli Stati membri oppure una più stretta cooperazione tra un numero più limitato di Stati membri, secondo le priorità nazionali. I settori prioritari per il primo ciclo nell'ambito di questo nuovo quadro sono illustrati nell'allegato II.
- c) Apprendimento reciproco: la cooperazione europea nei suddetti settori prioritari può essere assicurata tramite mezzi come attività di apprendimento tra pari, conferenze e seminari, consessi o gruppi di esperti ad alto livello, tavole rotonde, studi e analisi e cooperazione basata sulla rete e, se del caso, con il coinvolgimento delle pertinenti parti interessate. Tutte queste iniziative dovrebbero essere sviluppate sulla base di mandati, scadenziari e risultati previsti ben definiti, proposti dalla Commissione in cooperazione con gli Stati membri (cfr. anche lettera f).
- d) Diffusione dei risultati: per migliorare la visibilità ed l'impatto a livello nazionale ed europeo, i risultati della cooperazione saranno ampiamente diffusi tra tutte le parti interessate e, se del caso, discussi a livello di Direttori generali o di Ministri.
- e) Relazione sull'andamento dei lavori: alla fine di ciascun ciclo — e nel caso del primo ciclo nell'ambito del nuovo quadro, non prima dell'inizio del 2012 — dovrebbe essere elaborata una relazione comune Consiglio-Commissione. Questa valuterà i progressi globali compiuti nel conseguimento degli obiettivi stabiliti nel presente quadro durante il ciclo più recente e/o in un determinato settore tematico che sarà definito dalla Commissione in cooperazione con gli Stati membri (cfr. anche lettera f). Le relazioni comuni dovrebbero essere basate sulle relazioni nazionali elaborate dagli Stati membri nonché su dati statistici e informazioni esistenti. Le relazioni comuni possono essere sviluppate per includere analisi fattuali delle diverse situazioni nei singoli Stati membri, con il loro pieno accordo. Le relazioni comuni dovrebbero inoltre servire da base per stabilire una nuova serie di settori prioritari per il ciclo successivo.
- f) Controllo del processo: per promuovere l'ottenimento dei risultati attraverso il metodo di coordinamento aperto nonché l'appropriazione del metodo sia a livello nazionale che europeo, gli Stati membri e la Commissione collaboreranno strettamente per orientare, portare avanti e valutare il processo e i suoi risultati.
3. Il Consiglio può rivedere il quadro strategico — inclusi i criteri di riferimento e i metodi di lavoro — e apportare eventuali adeguamenti necessari alla luce di nuovi importanti sviluppi in Europa, in particolare le decisioni prese sulla strategia dell'UE per la crescita e l'occupazione oltre il 2010.

INVITA PERTANTO GLI STATI MEMBRI a

1. collaborare, con il sostegno della Commissione e avvalendosi del metodo di coordinamento aperto, come delineato nelle presenti conclusioni, per rafforzare la cooperazione europea nei settori dell'istruzione e della formazione nel periodo fino al 2020 sulla base dei quattro obiettivi strategici, dei principi e dei metodi di lavoro illustrati sopra, e dei settori prioritari convenuti per ciascun ciclo (poiché quelli riguardanti il primo ciclo 2009-2011 sono delineati nell'allegato II);

2. considerare, sulla base delle priorità nazionali, l'adozione di misure a livello nazionale volte a raggiungere gli obiettivi delineati nel quadro strategico e a contribuire al raggiungimento collettivo dei criteri di riferimento europei di cui all'allegato I. Considerare inoltre se si possa trarre ispirazione dall'apprendimento reciproco a livello europeo nel concepimento delle politiche nazionali in materia di istruzione e formazione.

INVITA LA COMMISSIONE a

1. collaborare con gli Stati membri, e a sostenerli, durante il periodo fino al 2020, nella cooperazione all'interno del presente quadro sulla base dei quattro obiettivi strategici, dei principi e dei metodi di lavoro prospettati sopra, dei criteri di riferimento e dei settori prioritari convenuti delineati rispettivamente negli allegati I e II;
2. esaminare, in particolare attraverso le relazioni comuni, il grado di realizzazione degli obiettivi del presente quadro; valutare inoltre nel 2010 i progressi realizzati in rapporto

ai criteri di riferimento adottati nell'ambito del programma di lavoro «Istruzione e formazione 2010»;

3. elaborare proposte per eventuali criteri di riferimento nei settori della mobilità, dell'occupabilità e dell'apprendimento delle lingue, come indicato nell'allegato I;
4. collaborare con gli Stati membri per esaminare in che modo migliorare gli indicatori esistenti, in particolare quelli sui giovani che abbandonano prematuramente l'istruzione e la formazione, e riferire al Consiglio entro la fine del 2010 sulla misura in cui il quadro coerente di indicatori e criteri di riferimento, adottato dal Consiglio nel maggio 2007 ⁽¹⁾, potrebbe essere adeguato al fine di assicurarne la coerenza con gli obiettivi strategici del presente quadro. In tale contesto si dovrebbe prestare particolare attenzione ai settori della creatività, dell'innovazione e dello spirito imprenditoriale.

⁽¹⁾ Conclusioni del Consiglio, del 25 maggio 2007, relative ad un quadro coerente di indicatori e parametri di riferimento per monitorare i progressi nella realizzazione degli obiettivi di Lisbona in materia di istruzione e formazione (GU C 311 del 21.12.2007, pagg. 13-15).

ALLEGATO I

LIVELLI DI RIFERIMENTO DEL RENDIMENTO MEDIO EUROPEO**(«Criteri di riferimento europei»)**

Per monitorare i progressi e identificare le sfide, nonché per contribuire all'elaborazione di politiche fondate su elementi concreti, una serie di livelli di riferimento del rendimento medio europeo («criteri di riferimento europei») dovrebbe sostenere gli obiettivi strategici delineati nelle suddette conclusioni per il periodo 2010-2020.

Questi criteri di riferimento si basano su quelli esistenti ⁽¹⁾ adottati nell'ambito del programma di lavoro «Istruzione e formazione 2010». Essi dovrebbero basarsi unicamente su dati comparabili e tenere conto delle diverse situazioni nei singoli Stati membri. Essi non dovrebbero essere considerati obiettivi concreti che i singoli paesi debbano raggiungere entro il 2020. Gli Stati membri sono invece invitati ad esaminare, sulla base delle priorità nazionali e tenendo conto dell'evoluzione della congiuntura economica, come e in quale misura possono contribuire al raggiungimento collettivo dei criteri di riferimento europei mediante azioni nazionali.

Su questa base, gli Stati membri convengono i seguenti cinque criteri di riferimento:

Partecipazione degli adulti all'apprendimento permanente

Per favorire una maggiore partecipazione degli adulti all'apprendimento permanente, in particolare la partecipazione degli adulti scarsamente qualificati:

- Entro il 2020, una media di almeno il 15 % di adulti dovrebbe partecipare all'apprendimento permanente ⁽²⁾.

Risultati insufficienti nelle competenze di base

Per assicurare che tutti i discenti raggiungano un livello adeguato nelle competenze di base, specialmente nella lettura, nella matematica e nelle scienze:

- Entro il 2020, la percentuale dei quindicenni con risultati insufficienti in lettura, matematica e scienze ⁽³⁾ dovrebbe essere inferiore al 15 %.

Diplomati dell'istruzione superiore

Data la domanda crescente di diplomati dell'istruzione superiore, e pur riconoscendo l'uguale importanza dell'istruzione e della formazione professionale:

- Entro il 2020, la percentuale di persone tra i 30 e i 34 anni in possesso di un diploma d'istruzione superiore ⁽⁴⁾ dovrebbe essere almeno del 40 %.

Abbandono prematuro di istruzione e formazione

Quale contributo per assicurare che un numero massimo di discenti completi la propria istruzione e formazione:

- Entro il 2020, la percentuale di giovani che abbandonano prematuramente l'istruzione e la formazione ⁽⁵⁾ dovrebbe essere inferiore al 10 %.

Istruzione della prima infanzia

Per aumentare la partecipazione all'istruzione della prima infanzia quale punto di partenza per il futuro successo scolastico, in particolare nel caso di chi proviene da un ambiente svantaggiato:

- Entro il 2020, almeno il 95 % dei bambini di età compresa tra i 4 anni e l'età dell'istruzione primaria obbligatoria dovrebbe partecipare all'istruzione della prima infanzia.

⁽¹⁾ Conclusioni del Consiglio del 5-6 maggio 2003 in merito ai livelli di riferimento del rendimento medio europeo nel settore dell'istruzione e della formazione (parametri di riferimento) (doc. 8981/03).

⁽²⁾ Si tratta della percentuale della popolazione dai 25 ai 64 anni di età che ha partecipato a un'azione d'istruzione o formazione nel corso delle quattro settimane precedenti l'indagine (Eurostat/indagine sulle forze di lavoro). Ci si può avvalere anche delle informazioni sulla partecipazione degli adulti all'apprendimento permanente raccolte dall'indagine sull'istruzione degli adulti.

⁽³⁾ Fonte: OCSE/PISA. (Andrebbe garantito a tutti gli Stati membri il diritto di partecipare a tali lavori). I pertinenti indicatori saranno monitorati separatamente.

⁽⁴⁾ Si tratta della percentuale di popolazione di età compresa fra 30 e 34 anni che ha completato con successo l'istruzione superiore (livelli 5 e 6 della classificazione ISCED). (EUROSTAT, UOE).

⁽⁵⁾ Si tratta della percentuale di popolazione dai 18 ai 24 anni che ha terminato soltanto l'istruzione secondaria inferiore o che ha un grado di istruzione ancora più basso e non prosegue gli studi o una formazione. (EUROSTAT/Indagine sulle forze di lavoro). Occorre compiere sforzi per migliorare la qualità, anche esaminando la possibilità di usare altre fonti di dati.

Inoltre, il Consiglio invita la Commissione a lavorare ulteriormente nei seguenti settori:

Mobilità

Dato il valore aggiunto ampiamente riconosciuto della mobilità dei discenti, e al fine di aumentare tale mobilità, si invita la Commissione a presentare al Consiglio, entro la fine del 2010, una proposta di criterio di riferimento in questo settore, che si concentri inizialmente sulla mobilità fisica tra paesi nel campo dell'istruzione superiore, tenendo conto degli aspetti sia quantitativi che qualitativi e rispecchiando gli sforzi profusi e gli obiettivi convenuti nell'ambito del processo di Bologna, come rilevato da ultimo alla conferenza di Lovanio e Louvain-la-Neuve ⁽¹⁾. Nel contempo, la Commissione è invitata a esaminare la possibilità di estendere tale criterio di riferimento all'istruzione e alla formazione professionali e alla mobilità degli insegnanti.

Occupabilità

Data l'importanza del miglioramento dell'occupabilità attraverso l'istruzione e la formazione al fine di affrontare le sfide attuali e future del mercato del lavoro, si invita la Commissione a presentare al Consiglio, entro la fine del 2010, una proposta relativa ad un eventuale criterio di riferimento europeo in questo settore.

Apprendimento delle lingue

Alla luce dell'importanza dell'apprendimento di due lingue straniere sin dall'infanzia, come evidenziato nelle conclusioni del Consiglio europeo di Barcellona del marzo 2002, si invita la Commissione a presentare al Consiglio — entro la fine del 2012 — una proposta relativa ad un eventuale criterio di riferimento in questo settore, sulla base dei lavori in corso in materia di competenze linguistiche ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Comunicato della conferenza dei ministri europei responsabili dell'istruzione superiore, Lovanio e Louvain-la-Neuve (Belgio), 28-29 aprile 2009.

⁽²⁾ Conclusioni del Consiglio sull'indicatore europeo di competenza linguistica (GU C 172 del 25.7.2006, pag. 1).

ALLEGATO II

SETTORI PRIORITARI PER LA COOPERAZIONE EUROPEA NEL SETTORE DELL'ISTRUZIONE E DELLA FORMAZIONE DURANTE IL PRIMO CICLO: 2009-2011

Nella prospettiva di realizzare i quattro obiettivi strategici del quadro «ET 2020» l'identificazione di settori prioritari per uno specifico ciclo di lavoro dovrebbe aumentare l'efficacia della cooperazione europea in materia di istruzione e formazione, nonché riflettere le necessità dei singoli Stati membri, soprattutto quando si prospettano nuove circostanze e sfide.

I settori prioritari, menzionati al punto 2, lettere b) e c) nella sezione «conviene inoltre» e descritti in dettaglio qui di seguito, rispondono alla necessità di:

- i) proseguire la cooperazione ove permangono sfide essenziali;
- ii) sviluppare la cooperazione nei settori considerati particolarmente importanti durante questo ciclo di lavoro particolare.

Gli Stati membri sceglieranno, secondo le priorità nazionali, i settori di lavoro e cooperazione a cui desiderano partecipare con un lavoro di follow-up congiunto. Se ritenuto necessario dagli Stati membri i lavori su settori prioritari specifici potranno proseguire in cicli successivi.

Obiettivo strategico 1: fare in modo che l'apprendimento permanente e la mobilità divengano una realtà

Proseguire i lavori in merito a:

- *strategie di apprendimento permanente*: completare l'attuazione delle strategie nazionali di apprendimento permanente, interessandosi in particolare alla convalida dell'apprendimento non formale e informale e all'orientamento;
- *quadro europeo delle qualifiche (EQF)*: In conformità alla raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio dell'aprile 2008 ⁽¹⁾, mettere in relazione tutti i sistemi nazionali di qualifiche all'EQF entro il 2010 e incoraggiare l'uso di metodi basati sui risultati dell'apprendimento per quanto riguarda le norme e le qualifiche, le procedure di valutazione e di convalida, il trasferimento di crediti, i programmi e la garanzia della qualità.

Sviluppare la cooperazione in merito a:

- *intensificazione della mobilità dei discenti*: collaborare al fine di eliminare gradualmente gli ostacoli e aumentare le possibilità di mobilità dei discenti, sia in Europa che nel mondo, nell'insegnamento superiore così come negli altri cicli, in particolare individuando nuovi obiettivi e nuovi tipi di finanziamento e tenendo in considerazione le particolari esigenze delle persone svantaggiate.

Obiettivo strategico 2: migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione e della formazione

Proseguire i lavori in merito a:

- *apprendimento delle lingue*: dare ai cittadini gli strumenti per comunicare in due lingue, oltre alla lingua materna, incoraggiare l'apprendimento delle lingue, se del caso, nell'istruzione e formazione professionale e per gli adulti, e fornire ai lavoratori migranti l'opportunità di apprendere la lingua del paese ospitante;
- *sviluppo professionale degli insegnanti e dei formatori*: concentrarsi sulla qualità dell'istruzione iniziale e sul sostegno a inizio carriera per i nuovi insegnanti e sforzarsi di innalzare la qualità delle opportunità di sviluppo professionale continuo degli insegnanti, dei formatori e di altro personale del settore dell'istruzione (ad esempio quello coinvolto in attività di gestione e di orientamento);
- *governance e finanziamento*: promuovere l'agenda di modernizzazione per l'istruzione superiore (compresi i programmi) e il quadro per l'assicurazione della qualità dell'istruzione e della formazione professionale, e sviluppare la qualità dell'offerta, anche sotto il profilo dell'organico, nel settore della formazione degli adulti; favorire politiche e prassi fondate su elementi concreti, dedicandosi in particolare ad elaborare argomenti a favore della sostenibilità degli investimenti pubblici e, se del caso, privati.

Sviluppare la cooperazione in merito a:

- *competenze di base nella lettura, nella matematica e nelle scienze*: analizzare e diffondere le buone pratiche e i risultati della ricerca disponibili riguardo alle capacità di lettura degli alunni e formulare conclusioni sui modi di migliorare il tasso di alfabetizzazione in tutta l'Unione europea; intensificare l'attuale cooperazione al fine di migliorare l'apprendimento della matematica e delle scienze nei livelli più elevati d'istruzione e di formazione, rafforzando l'insegnamento delle scienze. È richiesta un'azione concreta per migliorare il livello delle competenze di base, comprese quelle degli adulti.
- *«Nuove competenze per nuovi lavori»*: garantire che la prevista evoluzione delle esigenze in termini di competenze e la risposta ai bisogni del mercato del lavoro siano adeguatamente prese in considerazione nei processi di pianificazione in materia d'istruzione e di formazione.

⁽¹⁾ GU C 111 del 6.5.2008, pag. 1.

Obiettivo strategico 3: *promuovere l'equità, la coesione sociale e la cittadinanza attiva*

Proseguire i lavori in merito a:

- *abbandono prematuro di istruzione e formazione*: rafforzare la prevenzione, stabilire una più stretta cooperazione tra i settori generali e professionali dell'istruzione ed eliminare gli ostacoli al ritorno all'istruzione e alla formazione dopo l'abbandono.

Sviluppare la cooperazione in merito a:

- *insegnamento preprimario*: favorire un accesso equo generalizzato e rafforzare la qualità degli insegnamenti e del sostegno agli insegnanti;
- *migranti*: intensificare l'apprendimento reciproco in materia di buone pratiche per l'istruzione dei discenti provenienti da un contesto migratorio;
- *discenti con bisogni specifici*: incoraggiare un'istruzione inclusiva e un apprendimento personalizzato grazie ad un sostegno regolare, alla tempestiva individuazione di bisogni specifici e a servizi coordinati; integrare questi servizi nell'istruzione tradizionale e creare vie d'accesso ad altre forme d'istruzione e di formazione.

Obiettivo strategico 4: *incoraggiare l'innovazione e la creatività, compresa l'imprenditorialità, a tutti i livelli dell'istruzione e della formazione*

Proseguire i lavori in merito a:

- *competenze trasversali fondamentali*: In conformità con la raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del dicembre 2006 ⁽¹⁾, tenere maggiormente conto delle competenze fondamentali nei programmi, nella valutazione e nelle qualifiche.

Sviluppare la cooperazione in merito a:

- *istituzioni favorevoli all'innovazione*: incoraggiare la creatività e l'innovazione grazie alla messa a punto di metodi d'insegnamento e di apprendimento specifici (ivi compresi l'uso dei nuovi strumenti informatici e la formazione degli insegnanti);
- *partenariati*: creare partenariati tra istituti e organismi d'istruzione e di formazione e le imprese, gli istituti di ricerca, gli operatori culturali e le industrie creative, e promuovere un triangolo della conoscenza funzionante.

⁽¹⁾ GU L 394 del 30.12.2006, pag. 10.

IV

(Informazioni)

INFORMAZIONI PROVENIENTI DALLE ISTITUZIONI, DAGLI ORGANI E
DAGLI ORGANISMI DELL'UNIONE EUROPEA

CONSIGLIO

Conclusioni del Consiglio sul ruolo dell'istruzione e della formazione nell'attuazione della strategia
Europa 2020

(2011/C 70/01)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

SOTTOLINEANDO che è pienamente disposto a mettere al servizio del Consiglio europeo le competenze del Consiglio per quanto riguarda le politiche in materia di istruzione e formazione e a contribuire attivamente all'attuazione efficace della strategia *Europa 2020* per la crescita e l'occupazione nonché del semestre europeo,

RICORDANDO che la strategia mira a raggiungere una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, con il sostegno di alcuni obiettivi principali dell'UE e di una serie di iniziative faro,

ALLA LUCE DELLA valutazione annuale della crescita redatta dalla Commissione per il 2011, compresi la relazione sui progressi della strategia *Europa 2020*, la relazione macroeconomica e il progetto di relazione comune sull'occupazione, nonché degli orientamenti integrati di *Europa 2020*,

SOTTOLINEA CHE:

Istruzione e formazione hanno un ruolo fondamentale nel raggiungimento degli obiettivi di *Europa 2020* riguardanti una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, segnatamente dotando i cittadini delle capacità e competenze di cui l'economia europea e la società europea necessitano per rimanere competitive e innovative, ma anche aiutando a promuovere la coesione e l'inclusione sociale. I lavori del Consiglio durante il nuovo «semestre europeo» istituito a decorrere dall'inizio del 2011 dovrebbero pertanto rispecchiare pienamente il ruolo fondamentale dell'istruzione e della formazione. Il Consiglio dovrebbe in particolare, con il sostegno della Commissione, provvedere affinché siano affrontati in modo esauriente temi quali le misure e riforme politiche nell'ambito dell'istruzione e della formazione, il loro contributo agli obiettivi europei e lo scambio di buone politiche e buone pratiche.

RITIENE QUANTO SEGUE:

1. Il quadro «ET 2020» e i suoi quattro obiettivi strategici ⁽¹⁾ costituiscono una solida base per la cooperazione europea

nel campo dell'istruzione e della formazione e possono pertanto fornire un contributo significativo al raggiungimento degli obiettivi di *Europa 2020*.

2. Il processo di Copenaghen, le cui priorità strategiche per il prossimo decennio sono state riesaminate in occasione di una riunione ministeriale svoltasi a Bruges nel dicembre 2010 ⁽²⁾, ha sottolineato che l'istruzione e formazione professionale (IFP) svolge un ruolo fondamentale nel sostenere gli obiettivi della strategia *Europa 2020* fornendo le necessarie capacità e competenze di alta qualità.
3. Due delle iniziative faro proposte nell'ambito di *Europa 2020* riguardano in modo particolare l'istruzione e la formazione.

- i) Si tratta in primo luogo dell'iniziativa *Youth on the Move* intesa ad aiutare i giovani a sfruttare al meglio le proprie potenzialità nell'ambito della formazione e dell'istruzione, migliorando in tal modo le loro prospettive occupazionali. Urge ridurre il numero dei giovani che abbandonano la scuola, far acquisire a tutti i giovani le capacità di base necessarie per l'ulteriore apprendimento e aumentare le possibilità di apprendimento nell'età adulta. Gli istituti di istruzione superiore dovrebbero essere incoraggiati ad aumentare la qualità e la pertinenza dell'insegnamento che offrono in modo da incoraggiare una più vasta fascia di cittadini a partecipare all'istruzione superiore e nel contempo dovrebbe essere promossa la mobilità di tutti i giovani nell'intero sistema dell'istruzione, come pure in contesti non formali quali l'occupazione e la partecipazione giovanile. Occorrerebbe inoltre incoraggiare maggiormente le esperienze di apprendimento sul posto di lavoro e in ambito imprenditoriale e aumentare le possibilità di svolgere attività volontarie e un lavoro autonomo e di lavorare e studiare all'estero.

⁽¹⁾ GU C 119 del 28.5.2009.

⁽²⁾ Comunicato di Bruges su una più intensa cooperazione europea in materia di IFP: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/vocational/bruges_en.pdf

- ii) In secondo luogo si tratta dell'iniziativa relativa all'*Agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro*, che sottolinea l'esigenza di migliorare le competenze e incentivare l'occupazione. Devono essere compiuti dei progressi al fine di individuare più facilmente le esigenze in materia di formazione, accrescere la pertinenza dell'istruzione e della formazione ai fini del mercato del lavoro, facilitare l'accesso delle persone alle possibilità di apprendimento lungo tutto l'arco della vita e all'orientamento in materia e agevolare la transizione tra il mondo dell'istruzione e della formazione e il mondo del lavoro. Il conseguimento di tale obiettivo richiede una collaborazione e un partenariato più stretti tra i servizi pubblici, gli operatori dell'istruzione e della formazione e i datori di lavoro, a livello nazionale, regionale e locale. Per migliorare l'occupazione sono inoltre importantissimi la transizione verso sistemi di qualifica basati sui risultati dell'apprendimento e una maggiore convalida delle capacità e delle competenze acquisite in contesti non formali e informali.
4. L'istruzione e la formazione hanno anche un sostanziale contributo da dare nelle altre iniziative faro, ossia l'*agenda digitale* e l'*Unione dell'innovazione*. I sistemi di istruzione e formazione europei devono fornire una combinazione appropriata di capacità e competenze, assicurare un numero sufficiente di laureati in scienze, matematica e ingegneria, dotare le persone delle capacità di base e della motivazione e capacità di apprendere, incentivare lo sviluppo di competenze trasversali, comprese quelle che permettono l'utilizzo delle moderne tecnologie digitali, promuovere lo sviluppo sostenibile e la cittadinanza attiva e incoraggiare la creatività, l'innovazione e l'imprenditorialità.
5. In risposta agli obiettivi dell'iniziativa «Piattaforma europea contro la povertà» è anche necessario un maggiore impegno nell'offrire sostegno e accesso ai discenti non tradizionali e svantaggiati. Fattori quali un migliore accesso a un'istruzione e un'assistenza di qualità per la prima infanzia e l'offerta di possibilità innovative di istruzione e formazione ai gruppi svantaggiati sono importanti per ridurre le disuguaglianze sociali e consentire a tutti i cittadini di sfruttare interamente le loro potenzialità.
3. Occorre trattare con urgenza la situazione dei giovani, sia donne che uomini, che sono confrontati a difficoltà eccezionali al momento di entrare nel mercato del lavoro a causa della gravità della crisi.
4. Aumentare la reattività dei sistemi di istruzione e formazione alle nuove esigenze e tendenze, in modo da soddisfare meglio le esigenze del mercato del lavoro in materia di capacità e far fronte più efficacemente alle sfide sociali e culturali di un mondo globalizzato.

II. Saranno necessari ulteriori sforzi per raggiungere gli obiettivi principali nell'ambito dell'istruzione

5. Perseguire i due obiettivi principali dell'UE nell'ambito dell'istruzione e della formazione — ossia ridurre il tasso di abbandono scolastico a un livello inferiore al 10 % e aumentare la quota di 30-34 anni che hanno completato l'istruzione terziaria o un'istruzione equivalente fino a un livello di almeno il 40 % — avrà un impatto positivo sull'occupazione e la crescita. Inoltre, le misure prese nel settore dell'istruzione e della formazione contribuiranno al raggiungimento di obiettivi in altri settori: aumento del tasso di occupazione, promozione della ricerca e dello sviluppo, riduzione della povertà.
6. Per quanto riguarda il primo dei due obiettivi, l'abbandono scolastico è un fenomeno complesso condizionato da fattori inerenti all'istruzione, alla sfera individuale e al contesto socioeconomico. Il problema richiede misure di tipo preventivo e compensativo, come l'«istruzione della seconda opportunità», e uno stretto coordinamento tra i settori dell'istruzione e della formazione e con altri settori collegati. Tra le misure che possono distinguersi per efficacia si potrebbero citare una migliore istruzione prescolare, programmi di studio aggiornati, una migliore formazione dei docenti, metodi didattici innovativi, sostegno personalizzato - in particolare per i gruppi svantaggiati, tra cui i migranti e i Rom — e maggiore collaborazione con le famiglie e le comunità locali.
7. Il secondo obiettivo richiede anch'esso un approccio polivalente. Per essere stimolanti ed efficienti, i sistemi dell'istruzione terziaria o equivalente richiedono un livello elevato di investimenti efficienti, programmi di studio aggiornati e una migliore governance. Occorre promuovere l'innovazione a livello di sistema e di istituzioni, sfruttando al meglio i fondi a disposizione e individuando nuove e più varie fonti di finanziamento. Occorrono anche incentivi per istituire migliori legami con il mondo esterno, attraverso partenariati con le imprese e il settore della ricerca, e per offrire un accesso ai discenti non tradizionali, fornendo incentivi adeguati e promuovendo la convalida dell'apprendimento non formale, regimi di sostegno e servizi di orientamento.

SOTTOLINEA CHE

I. Istruzione e formazione sono fondamentali per conseguire gli obiettivi di Europa 2020

1. Occorre investire con urgenza e in maniera efficace nell'alta qualità, nell'ammodernamento e nella riforma dell'istruzione e della formazione in quanto entrambe sono alla base della prosperità dell'Europa sul lungo periodo e, nella misura in cui offrono più ampie e migliori capacità e competenze, contribuiscono a reagire agli effetti della crisi sul breve periodo.
2. È essenziale rafforzare le opportunità di apprendimento permanente per tutti e a qualsiasi livello d'istruzione e di formazione, in particolare migliorando l'attrattiva e la rilevanza dell'istruzione e formazione professionale e aumentando la partecipazione all'istruzione destinata agli adulti e la pertinenza di tale istruzione.

INVITA PERTANTO GLI STATI MEMBRI, PER QUANTO RIGUARDA LE QUESTIONI RELATIVE ALL'ISTRUZIONE E ALLA FORMAZIONE, A

1. adottare programmi nazionali di riforma che siano mirati e impostati sull'azione e che contribuiscano a conseguire gli obiettivi della strategia *Europa 2020*, inclusi gli obiettivi principali dell'UE;

2. avviare azioni politiche in linea con gli obiettivi nazionali, tenendo conto delle relative posizioni di partenza e delle circostanze nazionali degli Stati membri, conformemente alle procedure decisionali nazionali;
3. collaborare strettamente e in modo orizzontale con altri settori nell'ambito del processo *Europa 2020* a livello nazionale, in particolare con i ministeri dell'occupazione, ma anche con altri soggetti interessati quali le parti sociali, al momento di progettare le politiche nazionali in materia di occupazione e riferire in merito alla loro attuazione alla luce degli orientamenti integrati n. 8 e 9 ⁽¹⁾;
4. promuovere una cooperazione rafforzata tra istituti di istruzione superiore, istituti di ricerca e imprese al fine di consolidare il triangolo della conoscenza quale base per un'economia più innovativa e creativa, conformemente all'orientamento integrato n. 4 ⁽²⁾.

INVITA GLI STATI MEMBRI E LA COMMISSIONE A

1. rafforzare la cooperazione orizzontale e la condivisione di esperienze e buone prassi tra gli Stati membri nell'attuazione dei programmi nazionali di riforma, inserendo questi aspetti, ove opportuno, nelle attività future di apprendimento tra pari;
2. promuovere ulteriormente le possibilità di apprendimento delle politiche, in particolare nei settori contemplati dalla strategia *Europa 2020*, e rendere il metodo di coordinamento aperto più aderente alle esigenze e agli interessi degli Stati membri, sfruttando al meglio i risultati della cooperazione europea, migliorando la trasparenza e sostenendo una collaborazione più mirata;
3. rafforzare i legami tra i traguardi e gli obiettivi di *Europa 2020*, segnatamente rafforzando la base di conoscenze comprovate in questo campo e coinvolgendo maggiormente i settori dell'istruzione e della formazione nell'individuazione delle strozzature che ostacolano la crescita e l'occupazione;
4. come indicato nell'iniziativa «Agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro», rafforzare la capacità di anticipare le

esigenze del mercato del lavoro e la domanda di competenze, nonché di offrire la giusta combinazione di competenze, comprese quelle trasversali quali le competenze digitali e imprenditoriali, e sviluppare una strategia completa volta a migliorare l'accesso all'apprendimento permanente, in particolare per i gruppi svantaggiati.

INVITA LA COMMISSIONE A

1. rafforzare ulteriormente — in pieno accordo con gli Stati membri — i legami tra le modalità di attuazione del quadro strategico «ET 2020» e quelle della strategia *Europa 2020*, in particolare per quanto riguarda i cicli di lavoro, le relazioni sull'andamento dei lavori e la definizione degli obiettivi. Si dovrà tenere particolarmente conto degli obiettivi principali e di misure appropriate prese nel quadro delle iniziative *Youth on the Move* e *Agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro* nel proporre le priorità di medio termine per il prossimo ciclo «ET 2020»;
2. adoprarsi affinché le relazioni comuni sull'andamento dei lavori dell'«ET 2020» tengano debitamente conto degli obiettivi di *Europa 2020*, pur riconoscendo il valore aggiunto distinto di queste relazioni che permettono una maggiore conoscenza delle politiche nazionali degli Stati membri nel campo dell'istruzione;
3. fornire un'analisi approfondita dei progressi realizzati nel conseguimento degli obiettivi principali e dei parametri dell'«ET 2020», in quanto base per uno scambio di opinioni in sede di Consiglio durante ciascun semestre europeo;
4. rafforzare la visibilità e la trasparenza delle misure prese nel contesto del metodo di coordinamento aperto, assicurando un coordinamento operativo efficace che coinvolga gli Stati membri e assicuri la partecipazione dei soggetti interessati;
5. fornire un'analisi a sostegno dello scambio nel quadro del metodo di coordinamento aperto sul legame tra gli investimenti in materia d'istruzione e gli approcci politici volti a conseguire gli obiettivi di *Europa 2020*.

⁽¹⁾ N. 8: sviluppare una forza lavoro qualificata rispondente alle esigenze del mercato occupazionale e promuovere l'apprendimento permanente.

N. 9: migliorare l'efficacia dei sistemi d'istruzione e formazione a tutti i livelli e incrementare la partecipazione all'istruzione terziaria o equivalente.

⁽²⁾ N. 4: sfruttare al meglio il sostegno a R&S e all'innovazione, rafforzare il triangolo della conoscenza e liberare il potenziale dell'economia digitale.

Progressi nella realizzazione degli obiettivi di Lisbona in materia di istruzione e formazione - Indicatori e benchmark, 2010/11

Il 19 aprile 2011 la Commissione ha pubblicato il rapporto “**Progressi nella realizzazione degli obiettivi di Lisbona in materia di istruzione e formazione - Indicatori e benchmark, 2010/11**” nel quale ha evidenziato buoni progressi ma ha affermato la necessità di compiere maggiori sforzi per raggiungere gli obiettivi.

Nell’ultimo decennio i sistemi educativi dei paesi dell’UE hanno registrato miglioramenti, ma hanno raggiunto **soltanto uno dei cinque benchmark fissati per il 2010**. L’UE ha raggiunto l’obiettivo di aumentare il numero di laureati in matematica, scienze e tecnologia registrando un aumento del 37% rispetto al 2000 – è stato quindi superato di gran lunga l’obiettivo del 15%. Si sono compiuti progressi significativi, ma ancora insufficienti, per quanto concerne il tasso di dispersione scolastica, l’aumento del numero di allievi che completano l’istruzione secondaria superiore, il miglioramento della capacità di lettura e l’aumento del numero di adulti che partecipano ad attività d’istruzione o formazione. La **strategia Europa 2020** per l’occupazione e la crescita mantiene l’obiettivo di portare il tasso di dispersione scolastica al di sotto del 10% nonché di aumentare il numero dei laureati portandolo almeno al 40%.

Nel 2009 i Ministri dell’istruzione dell’UE hanno concordato **cinque parametri di riferimento per l’istruzione e la formazione da raggiungere entro il 2020**. Di questi uno concerne l’istruzione superiore e prevede che la percentuale dei 30-34enni con diploma di istruzione terziaria dovrebbe essere almeno del 40% (rispetto al tasso attuale del 32,3% ciò significherebbe un numero addizionale di 2,6 milioni di laureati).

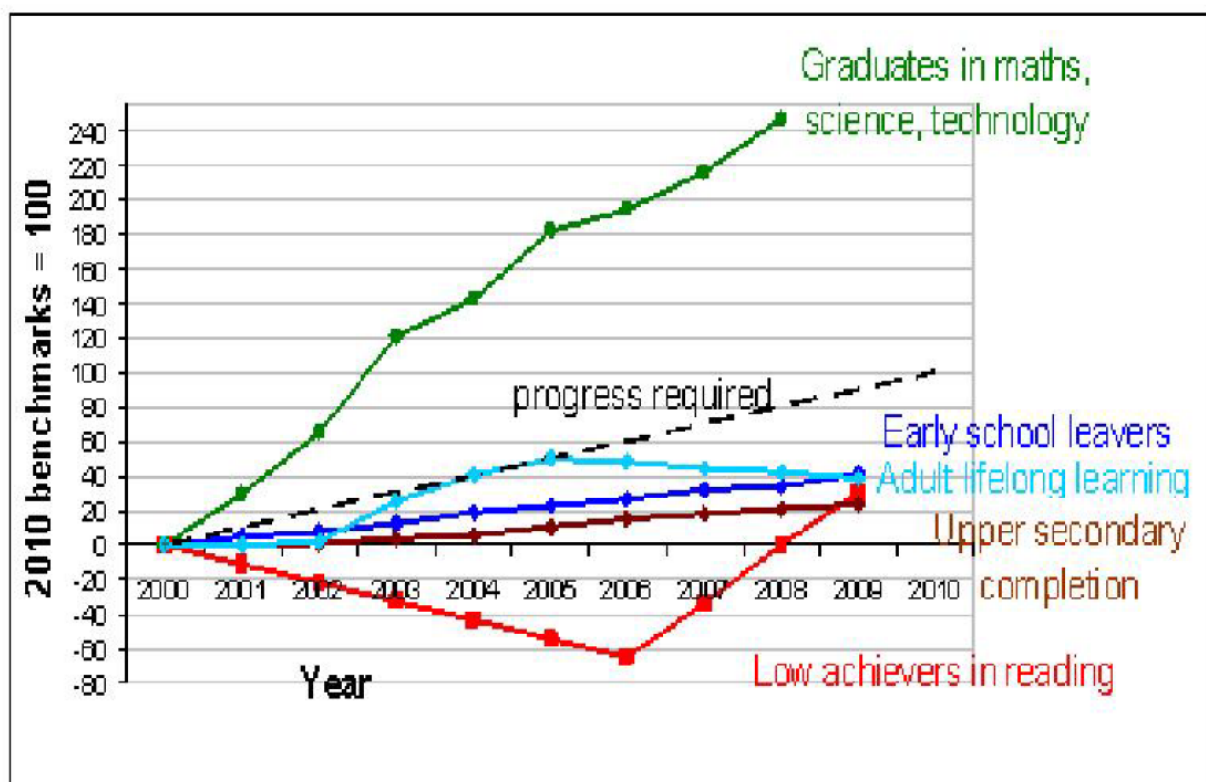
Risultati chiave

Anche se è troppo presto per fare proiezioni esatte, sulla base delle tendenze del passato si può ipotizzare che la maggior parte dei benchmark per il 2020 sarebbe raggiungibile se gli Stati membri continueranno ad attribuire loro una priorità elevata e ad investire in modo efficiente nell’istruzione e nella formazione. Ciò vale in particolare per i due grandi obiettivi in tema di educazione, vale a dire quelli relativi alla **dispersione scolastica** e ai **laureati**.

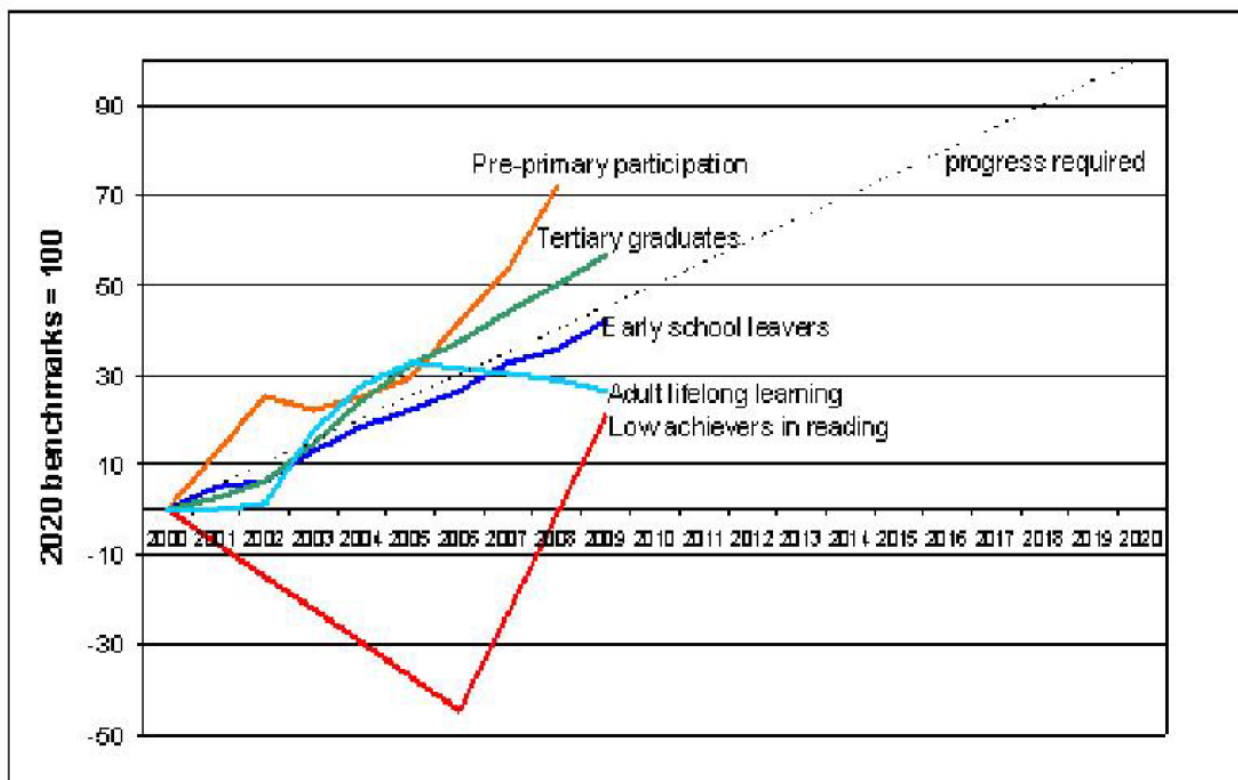
Per quanto riguarda i **benchmark 2010**, i paesi dell’UE hanno compiuto progressi, ma hanno raggiunto soltanto l’obiettivo relativo al numero di laureati in matematica, scienze e tecnologia. (I dati completi per il 2010 saranno disponibili all’inizio dell’anno prossimo). Inoltre **il differenziale di genere rimane significativo** sia per quanto concerne la resa che per la scelta degli indirizzi di studio. Ad esempio, le ragazze sono migliori dei ragazzi nella lettura, mentre i ragazzi sono i più numerosi tra coloro che abbandonano la scuola. Gli uomini sono più numerosi delle donne tra i laureati in matematica, scienze e tecnologia.

Il rapporto, che interessa tutti gli Stati membri dell'UE nonché la Croazia, l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia, l'Islanda, la Turchia, la Norvegia e il Liechtenstein, contiene rassegne e statistiche dettagliate che consentono d'identificare i paesi i cui risultati si situano al di sopra o al di sotto della media UE e che stanno recuperando o perdendo terreno rispetto agli altri.

Progressi realizzati alla luce dei benchmark 2010 per l'istruzione, evoluzione 2000-2009



Progressi realizzati alla luce dei benchmark 2020 per l'istruzione, evoluzione 2000-2009



Laureati in matematica, scienze e tecnologia - Benchmark 2010

Entro il 2010 il numero complessivo di laureati in matematica, scienze e tecnologia nell'UE dovrebbe aumentare almeno del 15% e si dovrebbe ridurre lo squilibrio di genere.

Tendenze: dal 2000 il numero di laureati in matematica, scienze e tecnologia è aumentato del 37,2%, mentre la quota delle donne è passata dal 30,7% al 32,6% nel 2008.

Migliori risultati nell'UE: Crescita dal 2000: Portogallo, Slovacchia e Repubblica ceca.

	growth 2000 - 2008	share of females	
		2000	2008
EU 27	37.2	30.7	32.6
Belgium	20.9	25.0	25.9
Bulgaria	21.8	45.6	37.0
Czech Rep.	141.3	27.0	30.1
Denmark	14.3	28.5	36.4
Germany	53.5	21.6	31.1
Estonia	57.1	35.7	42.1
Ireland	1.0	37.9	30.4
Greece	26.5*	:	41.9
Spain	14.8	31.5	30.2
France	5.4	30.8	28.2
Italy	62.9	36.6	38.4
Cyprus	58.3	31.0	37.4
Latvia	11.5*	31.4	32.2
Lithuania	36.4	35.9	33.5
Luxembourg	:	:	48.2
Hungary	18.9	22.6	25.7
Malta	33.9*	26.3	28.4
Netherlands	39.3	17.6	18.9
Austria	66.4	19.9	24.2
Poland	100.0	35.9	40.3
Portugal	193.2	41.9	34.1
Romania	89.1*	35.1	43.1
Slovenia	16.0	22.8	26.5
Slovakia	185.8	30.1	36.8
Finland	59.5	27.3	33.1
Sweden	13.3	32.1	33.4
UK	17.8	32.1	31.2
Croatia	81.7*	:	33.2
Iceland	39.9	37.9	n/a
MK*	68.0	41.6	42.8
Turkey	70.8	31.1	30.6
Liechtenstein	41.1*	:	25.8
Norway	11.0	26.8	29.6

Fonte: Eurostat (UOE). *= crescita cumulativa estrapolata dagli anni disponibili.

*MK = ex Repubblica iugoslava di Macedonia.

Risultati dell'istruzione terziaria - Benchmark 2020 (anche obiettivo principale UE 2020)

Entro il 2020 il grado di completamento dell'istruzione terziaria da parte dei 30-34enni dovrebbero raggiungere almeno il 40%.

Tendenze: Il completamento dell'istruzione terziaria dei 30-34enni è aumentato passando dal 22,4% del 2000 al 32,3% (donne: 35,7%, uomini: 28,9%) del 2009 e ha avuto pertanto un incremento di 10 punti percentuali.

Migliori risultati nell'UE: Irlanda, Danimarca Lussemburgo.

	2000	2008	2009
EU 27	22.4	31.1	32.3
Belgium	35.2	42.9	42.0
Bulgaria	19.5	27.1	27.9
Czech Rep.	13.7	15.4	17.5
Denmark	32.1	46.3	48.1
Germany	25.7	27.7	29.4
Estonia	30.8	34.1	35.9
Ireland	27.5	46.1	49.0
Greece	25.4	25.6	26.5
Spain	29.2	39.8	39.4
France	27.4	41.3	43.3
Italy	11.6	19.2	19.0
Cyprus	31.1	47.1	44.7
Latvia	18.6	27.0	30.1
Lithuania	42.6	39.9	40.6
Luxembourg	21.2	39.8	46.6p p p
Hungary	14.8	22.4	23.9
Malta	7.4	21.0p	21.1p
Netherlands	26.5	40.2	40.5
Austria	:	22.2	23.5
Poland	12.5	29.7	32.8
Portugal	11.3	21.6	21.1
Romania	8.9	16.0	16.8
Slovenia	18.5	30.9	31.6
Slovakia	10.6	15.8	17.6
Finland	40.3	45.7	45.9
Sweden	31.8	42.0p	43.9p
UK	29.0	39.7	41.5
Croatia	16.2(02)	18.5u	20.5u
Iceland	32.6	38.3	41.8
MK*	:	12.4	14.3
Turkey	:	13.0	14.7
Norway	37.3	46.2	47.0

Fonte: Eurostat (UOE), (02) = 2002.

*MK = ex Repubblica iugoslava di Macedonia., u = dati inaffidabili



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 10.5.2006
COM(2006) 208 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL
PARLAMENTO EUROPEO**

**PORTARE AVANTI L'AGENDA DI MODERNIZZAZIONE DELLE UNIVERSITÀ:
ISTRUZIONE, RICERCA E INNOVAZIONE**

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO¹

PORTARE AVANTI L'AGENDA DI MODERNIZZAZIONE DELLE UNIVERSITÀ: ISTRUZIONE, RICERCA E INNOVAZIONE

Introduzione

La modernizzazione delle università europee², con i loro ruoli correlati di istruzione, ricerca e innovazione, è riconosciuta non solo quale condizione essenziale per il successo della più ampia strategia di Lisbona, ma anche quale elemento della tendenza generalizzata a passare ad un'economia sempre più globale e basata sulla conoscenza. I principali punti sull'agenda del cambiamento sono stati identificati³ e ad essi il Consiglio europeo ha conferito un ulteriore impulso: nella riunione informale di Hampton Court dell'ottobre 2005, la R&S e le università sono state definite le basi della competitività europea; il Consiglio europeo di primavera del 2006 si è trovato d'accordo sulla necessità di una più intensa azione a livello europeo per portare avanti questa agenda nelle università e nel mondo della ricerca e attuarla entro la fine del 2007 nel contesto del rinnovato partenariato per la crescita e l'occupazione⁴. Nei programmi nazionali di riforma basati sugli orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione⁵, gli Stati membri fanno in generale riferimento a tali tematiche ma pochi di essi vi riconoscono una priorità nazionale. Tali cambiamenti però sono necessari per rigenerare la strategia propria dell'Europa evitando di copiare modelli di importazione. Tali cambiamenti servono anche a **rafforzare il ruolo** delle università **nella società** in un'Europa culturalmente e linguisticamente diversificata.

A tal fine, parallelamente alle precipue radici, locali, regionali e nazionali, delle università, il quadro europeo acquista una sempre maggiore importanza. La dimensione europea offre vantaggi potenziali di scala, una maggiore diversità e ricchezza intellettuale delle risorse nonché maggiori opportunità di cooperazione e di competizione tra istituzioni.

Al proposito la Commissione ha già proposto la creazione dell'Istituto europeo di tecnologia (IET)⁶ che è stata salutata dal Consiglio europeo della primavera 2006 quale iniziativa nuova volta in modo specifico ad affrontare tali sfide. Il nuovo istituto può contribuire a migliorare la capacità dell'Europa nel campo dell'istruzione scientifica, della ricerca e dell'innovazione, fornendo nel contempo un modello innovativo per ispirare e dare impulso al cambiamento nelle università esistenti, in particolare incoraggiando la multidisciplinarietà e sviluppando i forti partenariati con il mondo dell'economia che ne assicureranno l'efficacia. Ovviamente, il

¹ La Commissione dà atto con gratitudine dei contributi di tutti gli esperti consultati che hanno fornito commenti e suggerimenti durante la preparazione del presente documento.

² Nel presente documento per "università" si intendono tutte le istituzioni di istruzione superiore negli Stati membri, indipendentemente dalla loro denominazione e dal loro status.

³ "Mobilità degli intellettuali europei: creare le condizioni affinché le università contribuiscano pienamente alla strategia di Lisbona", COM(2005) 152 def. del 20 aprile 2005 e risoluzione del Consiglio del 15 novembre 2005. Creare un'Europa innovativa, gruppo di esperti presieduto dal Sig. Aho, Commissione europea, gennaio 2006.

⁴ Conclusioni 1 777/06 del 24 marzo 2006.

⁵ COM(2005)141 def. del 12.4.2005.

⁶ COM (2006) 77 def. del 22.2.2006.

solo IET non può rappresentare l'unica soluzione nella strategia volta a modernizzare le università europee.

La presente comunicazione trae origine dal dialogo⁷ che la Commissione europea ha avviato negli ultimi anni con gli Stati membri e con il mondo accademico e scientifico. I suoi contenuti sono stati anche discussi con diversi esperti (cfr. l'allegato 2) che hanno recato la loro consulenza personale alla Commissione.

LE SFIDE FUTURE

Con 4.000 istituzioni, più di 17 milioni di studenti e circa 1,5 milioni di organico – di cui 435.000 ricercatori⁸ - **le università europee hanno un potenziale enorme**, ma che non è valorizzato appieno e non viene usato efficacemente per coadiuvare l'Europa nella sua aspirazione di pervenire a una maggiore crescita e un maggior numero di posti di lavoro.

Gli Stati membri tengono in alta considerazione le loro università e molti hanno tentato di “preservarle” a livello nazionale mediante strumenti dettagliati che si traducono in forme di organizzazione, di controllo, di microgestione e infine, nell'imposizione di un grado indesiderabile di uniformità.

Questa spinta all'uniformità ha prodotto in generale buoni risultati medi, ma ha aumentato la frammentazione del settore in sistemi e sottosistemi nazionali di dimensioni per lo più ridotte. Ciò rende la cooperazione difficile a livello nazionale, per non parlare di quello europeo e internazionale, e impone condizioni che impediscono alle università di diversificare e di concentrarsi sulla qualità.

Inoltre, la maggior parte delle università tendono a offrire gli stessi corsi allo stesso gruppo di giovani studenti dalle buone qualifiche accademiche e non si aprono ad altri tipi di apprendimento e di discenti, ad esempio, corsi non di laurea destinati ad adulti o corsi integrativi (gap course) per studenti che non hanno seguito un percorso formativo tradizionale. Ciò non ha solo ostacolato l'accesso ai gruppi sociali svantaggiati e impedito che vi fossero tassi di iscrizione più elevati, ma ha anche rallentato l'innovazione curriculare e didattica (ad es. per quanto concerne l'imprenditorialità⁹), ha impedito l'offerta di opportunità di formazione/riqualificazione per accrescere i livelli di abilità e di competenza tra la forza lavoro e ha contribuito a cronicizzare il divario tra le qualifiche dei laureati e i fabbisogni del mercato del lavoro. In molti Stati membri la disoccupazione dei laureati ha livelli inaccettabilmente alti.

Inoltre, regolamenti amministrativi ostacolano ancora la mobilità accademica a fini di studio, ricerca, formazione o lavoro in un altro paese. Le procedure per il riconoscimento delle qualifiche a fini accademici sono, nel migliore dei casi, lunghe, nel peggiore, il mancato riconoscimento e la scarsa trasferibilità delle borse di studio/dei prestiti nazionali o dei diritti

⁷ Comunicazione “Il ruolo dell'università nell'Europa della conoscenza” COM(2003)58, la conferenza di Liegi del 2004 e il rapporto del Forum sulla ricerca universitaria *European Universities: Enhancing Europe's Research Base*.

⁸ Le statistiche che supportano l'analisi in questa sezione sono reperibili nell'allegato 2. Fonte dei dati per queste cifre: Eurostat.

⁹ Cfr. la comunicazione della Commissione del 13 febbraio 2006 “Stimolare lo spirito imprenditoriale attraverso l'istruzione e l'apprendimento”.

a pensione impediscono agli studenti, ai ricercatori e agli studiosi di avvalersi appieno delle opportunità che si offrono negli altri Stati membri.

Le università devono anche accettare il fatto che la ricerca non è più un'attività isolata e che dai ricercatori individuali di una volta si è passati ora a gruppi o reti globali di ricerca. I problemi scientifici tendono a travalicare la tradizionale strutturazione nelle varie discipline: la ricerca di punta viene portata avanti sempre più spesso nella zona di interfaccia tra discipline accademiche o in contesti multidisciplinari. Gli ambienti di ricerca delle università sono più competitivi e globalizzati e richiedono una maggiore interazione.

In tale contesto tuttavia molte università europee ancora sottostimano i benefici potenziali che deriverebbero da una condivisione delle conoscenze con il mondo dell'economia e con la società in generale, mentre a sua volta l'industria non ha sviluppato una sufficiente capacità di assorbimento per valorizzare le potenzialità della ricerca basata in ambito universitario. Di conseguenza, permane difficoltosa la fertilizzazione incrociata con il mondo dell'economia e della società in generale. La mancanza di apertura al mondo imprenditoriale la si vede anche nelle scelte lavorative di coloro che detengono un dottorato e che tendono a trascorrere la loro intera carriera in ambiti accademici o nelle imprese, ma non in qualità di imprenditori.

Problemi strutturali e culturali come questi sono esasperati dalle enormi carenze di finanziamenti di cui risentono le università nel loro duplice compito di istruzione e di ricerca. Se è vero che si è registrata una crescita positiva per quanto concerne le iscrizioni degli studenti, a ciò non ha corrisposto un aumento del finanziamento pubblico. Inoltre le università in Europa non sono state in grado di colmare la differenza attingendo a fonti private. La differenza media sul piano delle risorse sia per le attività di ricerca che per quelle di istruzione, rispetto alle controparti degli USA, è di circa 10 000 EUR per studente/anno¹⁰. Nel contempo un'istruzione e una ricerca di alta qualità stanno diventando più costose e, in un momento di restrizioni che gravano sulle finanze pubbliche, le autorità pubbliche pongono condizioni sempre più restrittive al loro sostegno della ricerca universitaria. Per il futuro, sembra probabile che il grosso delle risorse necessarie per colmare il deficit di finanziamento dovrà provenire da fonti non pubbliche.

In parole povere **le università europee non sono attualmente in grado, sotto molti aspetti, di realizzare le loro potenzialità**. Ne consegue che si trovano arretrate nella crescente competizione internazionale volta ad attirare gli studiosi e gli studenti di maggiore talento e non riescono a tenere il passo con l'agenda della ricerca in rapido mutamento né a generare la massa critica, l'eccellenza e la flessibilità che sono condizioni necessarie per il successo. Queste carenze sono aggravate da una combinazione di eccessivo controllo pubblico e di finanziamenti insufficienti.

L'Europa ha bisogno di università **in grado di far leva sui loro punti forti e di differenziare le loro attività sulla base di tali punti forti**. Se è vero che tutte le istituzioni condividono certi valori e compiti comuni, non tutte devono attribuire lo stesso peso all'istruzione e alla ricerca, avere lo stesso approccio alla ricerca e alla formazione per la ricerca, né lo stesso mix di servizi e di discipline accademiche. Quello della ricerca dovrebbe rimanere un compito fondamentale dei sistemi nel loro complesso, ma non necessariamente di tutte le istituzioni. Ciò consentirebbe di far emergere un sistema articolato di cui farebbero parte istituzioni di

¹⁰ Documento di lavoro della Commissione che accompagna la comunicazione "Mobilità degli intellettuali europei", paragrafo 42.

ricerca di fama mondiale ma anche reti di ottime università e istituti nazionali e regionali che forniscano anche diplomi brevi di istruzione tecnica. Un simile sistema mobiliterebbe il grande serbatoio di conoscenze, talenti ed energie all'interno delle università e meriterebbe – oltre ad essere in grado di generarli – i maggiori investimenti necessari per reggere il confronto con le migliori controparti nel mondo.

.... E I CAMBIAMENTI NECESSARI

Per realizzare tutto ciò gli Stati membri devono creare le condizioni necessarie per consentire alle università di migliorare la loro resa, di modernizzarsi e di diventare più competitive – in breve, diventare protagoniste della propria rinascita e svolgere appieno la loro parte nella creazione della società basata sulla conoscenza enunciata nella strategia di Lisbona. Da discussioni a livello europeo emerge una crescente disponibilità a modernizzare i sistemi e, per l'essenziale, l'agenda che si riporta qui di seguito non è oggetto di contestazione. Spetta in primo luogo agli Stati membri e alle università prendere l'iniziativa. Alla luce dei dibattiti nel merito e tenendo conto delle specificità europee la Commissione suggerisce che i seguenti cambiamenti costituirebbero la chiave per il successo.

1. ABBATTERE LE BARRIERE ATTORNO ALLE UNIVERSITÀ IN EUROPA

La mobilità geografica e intersettoriale deve crescere sostanzialmente. La proporzione di laureati che hanno trascorso almeno un semestre all'estero o che hanno fatto un tirocinio nell'industria dovrebbe almeno raddoppiare. Ciò vale ancora di più per i ricercatori.

Tutte le forme di mobilità andrebbero esplicitamente incoraggiate quale fattore di arricchimento per tutti gli studi a tutti i livelli (compresa la formazione alla ricerca a livello di dottorato), ma anche quale fattore utile di progressione nella carriera a livello di ricercatori e personale delle università.

Le borse di studio/i prestiti nazionali dovrebbero essere pienamente trasferibili all'interno dell'UE. La piena trasferibilità dei diritti a pensione unitamente alla rimozione di altri ostacoli alla mobilità professionale, internazionale e intersettoriale è necessaria per incoraggiare il personale accademico e i ricercatori alla mobilità e quindi all'innovazione.

Dai lavori condotti nel contesto del processo di Bologna emerge una convergenza quanto alla struttura e alla lunghezza dei programmi di laurea; tuttavia, ciò non basta di per sé a creare le condizioni per una maggiore mobilità intrauniversitaria. **Si dovrebbe compiere un grande sforzo per realizzare entro il 2010 in tutti i paesi dell'UE il nucleo delle riforme di Bologna:** qualifiche comparabili (ciclo breve, laurea, master, dottorato); curricula flessibili e modernizzati a tutti i livelli che corrispondano alle esigenze del mercato del lavoro, nonché sistemi affidabili di garanzia di qualità. Ciò richiede incentivi mirati da parte delle autorità nazionali responsabili per realizzare una reale adesione alla riforma e non solo un'ottemperanza superficiale a norme imposte. In determinate discipline o professioni i curricula andrebbero rinnovati, guardando a quanto avviene altrove in Europa e prendendo ispirazione dalle pratiche ottimali.

La recente direttiva sul riconoscimento delle qualifiche professionali¹¹ ha semplificato e accelerato il riconoscimento delle qualifiche per l'esercizio di una professione al di là delle frontiere nazionali. Le procedure per il riconoscimento accademico andrebbero anch'esse rivedute per assicurare risultati più rapidi e più prevedibili (in particolare pubblicando le politiche di riconoscimento applicate dalle università): come nel caso del riconoscimento professionale, la Commissione suggerisce che **nessuna persona che chieda il riconoscimento dovrebbe aspettare più di 4 mesi una decisione in merito ai suoi titoli accademici**.

2. ASSICURARE UNA REALE AUTONOMIA E RESPONSABILITÀ DELLE UNIVERSITÀ

Le università non potranno diventare innovative o ricettive nei confronti del cambiamento a meno che non ricevano piena autonomia e responsabilità. Gli Stati membri dovrebbero disciplinare il settore universitario nel suo complesso mediante un quadro di regole generali, di obiettivi politici, di meccanismi di finanziamento e di incentivi per le attività di istruzione, ricerca e innovazione. Quale contropartita per il fatto di essere state liberate da un'eccessiva regolamentazione e dall'onere della microgestione, le università dovrebbero accettare la piena responsabilità *istituzionale* nei confronti della società per quanto concerne i loro risultati.

Ciò richiede **nuovi sistemi di governance interna** basati su priorità strategiche e su una gestione professionale delle risorse umane, degli investimenti e delle procedure amministrative. Ciò imporrebbe anche alle università di **superare la loro frammentazione** in facoltà, dipartimenti, laboratori e unità amministrative e di concentrare i loro sforzi collettivi su priorità istituzionali di ricerca, insegnamento e servizi. Gli Stati membri dovrebbero incoraggiare e premiare le capacità di management e di leadership all'interno delle università. Lo si potrebbe fare istituendo organismi nazionali consacrati alla formazione alla gestione e alla leadership in ambito universitario attingendo alle esperienze già esistenti nella materia.

3. INCENTIVARE I PARTENARIATI STRUTTURATI CON IL MONDO DELL'ECONOMIA

Se è vero che, da un lato, la missione pubblica e il mandato generale d'ordine sociale e culturale delle università europee va preservato, esse dovrebbero però, d'altro canto, diventare sempre più attori significativi nel mondo dell'economia, in grado di rispondere meglio e più celermente alle esigenze del mercato e di sviluppare partenariati atti a valorizzare le conoscenze scientifiche e tecnologiche. Ciò implica **il riconoscimento che la loro correlazione con il mondo dell'economia riveste un'importanza strategica** e fa parte delle loro responsabilità al servizio dell'interesse pubblico.

Partenariati strutturati con il mondo imprenditoriale (comprese le PMI) darebbero alle università opportunità di migliorare la condivisione dei risultati della ricerca, i diritti di proprietà intellettuale, i brevetti e le licenze (ad esempio con l'avvio di imprese annesse all'università o con la creazione di parchi scientifici). Tali partenariati possono anche accrescere la pertinenza dei programmi di istruzione e formazione realizzando collocamenti di studenti e di ricercatori nelle imprese e per migliorare le prospettive di carriera dei ricercatori in tutti i momenti della loro carriera aggiungendo capacità imprenditoriali alle loro conoscenze scientifiche. I legami con il mondo dell'industria possono recare fonti aggiuntive di finanziamento, ad esempio per espandere la capacità di ricerca o fornire corsi di

¹¹ Direttiva 2005/36/CE adottata il 7 settembre 2005 e che verrà attuata dall'ottobre 2007.

riqualificazione, oltre ad accrescere l'impatto che la ricerca universitaria può avere sulle PMI e sull'innovazione regionale.

Per realizzare tali benefici gran parte delle università avrà bisogno di un sostegno esterno per apportare i necessari cambiamenti organizzativi e formare lo spirito imprenditoriale e le abilità manageriali richiesti. A tal fine si può ricorrere a "cluster per la creazione e il trasferimento di conoscenze" a livello locale o a passerelle con il mondo imprenditoriale, iniziative congiunte di ricerca o uffici per il trasferimento delle conoscenze che fungano da interfaccia con gli operatori economici locali/regionali. Ciò implica anche che lo sviluppo di abilità imprenditoriali, manageriali e di innovazione dovrebbe diventare parte integrante dell'istruzione dei laureati, della formazione alla ricerca e delle strategie di formazione permanente per il personale universitario.

4. FORNIRE IL GIUSTO MIX DI ABILITÀ E COMPETENZE PER IL MERCATO DEL LAVORO

Le università sono attrezzate per svolgere un ruolo vitale ai fini dell'obiettivo di Lisbona di dotare l'Europa delle abilità e competenze necessarie per affermarsi con successo in un'economia globalizzata, basata sulla conoscenza. Per superare il persistente divario tra le qualifiche dei laureati e le esigenze del mercato del lavoro, i programmi universitari andrebbero **strutturati in modo da accrescere direttamente l'occupabilità dei laureati** e da offrire un più ampio sostegno alla forza lavoro in generale. Le università dovrebbero offrire curricula, metodi didattici e programmi di formazione/riqualificazione innovativi in cui abilità più ampie finalizzate all'occupazione siano impartite parallelamente a quelle più specifiche delle singole discipline. Tirocini nell'industria con la possibilità di acquisire crediti dovrebbero essere integrati nei curricula. Ciò si applica a tutti i livelli di istruzione, vale a dire ai programmi a ciclo breve, di laurea, di master e di dottorato. Ciò comporta anche l'offerta di corsi non di laurea agli adulti, ad esempio corsi di riqualificazione e integrativi per gli studenti che non abbiano seguito un percorso formativo tradizionale. Quest'impostazione dovrebbe andare al di là delle esigenze del mercato del lavoro in modo da stimolare la **mentalità imprenditoriale** tra gli studenti e i ricercatori.

A livello di dottorato questo significa che i candidati che aspirino ad una carriera professionale nel campo della ricerca dovrebbero acquisire abilità in materia di gestione della ricerca e della proprietà intellettuale, comunicazione, costituzione di reti, imprenditorialità e lavoro di gruppo oltre alla formazione nelle tecniche della ricerca.

Più in generale, le università devono cogliere in modo più diretto le sfide e le opportunità presentate dall'**agenda dell'educazione permanente**. L'educazione permanente rappresenta una sfida in quanto richiederà alle università di essere più aperte e di fornire corsi agli studenti anche nelle fasi ulteriori della loro vita. Ciò presenta un'opportunità alle università che altrimenti rischierebbero nei prossimi anni di veder diminuire il numero di iscrizioni di studenti che arrivano direttamente dalla scuola a causa del cambiamento demografico.

In sintesi, se l'inserimento dei laureati sul mercato del lavoro costituisce una responsabilità condivisa con i datori di lavoro, le associazioni di categoria e i governi, il successo sul mercato del lavoro dovrebbe essere usato quale uno tra i tanti indicatori della qualità delle università e se ne dovrebbe dare debito riconoscimento e ricompensa nell'ambito dei sistemi di regolamentazione, finanziamento e valutazione.

5. RIDURRE IL DEFICIT DI FINANZIAMENTO E ASSICURARE UNA MAGGIORE EFFICACIA DEI FINANZIAMENTI NELL'ISTRUZIONE E NELLA RICERCA

Considerato il ruolo importante delle università nella ricerca europea l'obiettivo dell'UE di investire il 3% del PIL nella R&S entro il 2010 comporta un maggiore investimento nella ricerca universitaria¹². Come già evocato nella sua relazione annuale in merito alla strategia di Lisbona¹³, la Commissione propone che l'UE debba anche porsi l'obiettivo, entro un decennio, di **consacrare almeno 2% del PIL¹⁴ (compresi i finanziamenti sia pubblici che privati) ad un settore modernizzato dell'istruzione superiore**. Da studi effettuati dall'OCSE, ad esempio, emerge che il denaro speso per ottenere qualifiche universitarie produce dei ritorni superiori ai tassi di interesse reali.¹⁵

I sistemi di aiuto agli studenti tendono oggi a essere insufficienti per assicurare parità di accesso e di opportunità agli studenti provenienti da contesti svantaggiati. Ciò vale anche per i casi in cui è garantita la libertà di accesso che di per sé non è necessariamente garanzia di equità sociale. Gli Stati membri dovrebbero perciò **esaminare criticamente il loro attuale mix di tasse d'iscrizione e di sistemi di aiuti alla luce della loro efficienza ed equità reali**. Non è possibile raggiungere l'eccellenza nell'insegnamento e nella ricerca se le origini socioeconomiche costituiscono una barriera all'accesso all'università o a carriere nel campo della ricerca.

Le università dovrebbero ricevere finanziamenti più per quanto fanno che per quello che sono, **i finanziamenti dovrebbero tener conto dei risultati prodotti piuttosto che degli input** ed essere adattati alla diversità dei profili istituzionali¹⁶. Le università dovrebbero assumersi maggiori responsabilità in merito alla loro sostenibilità finanziaria di lungo periodo, in particolare per la ricerca: ciò impone una diversificazione proattiva dei loro portfolio di finanziamento della ricerca mediante la collaborazione con le imprese (anche sotto forma di consorzi transfrontalieri), le fondazioni e altre fonti private.

Ciascun paese dovrebbe quindi trovare il giusto equilibrio tra finanziamento di base, finanziamento competitivo e finanziamento basato sui risultati (corroborato da una valida assicurazione di qualità) per l'istruzione superiore e la ricerca universitaria. Il finanziamento competitivo dovrebbe basarsi sui sistemi di valutazione istituzionale e su indicatori

¹² Cfr. "Potenziare la ricerca e l'innovazione – Investire per la crescita e l'occupazione: una strategia comune", COM(2005) 488 del 12 ottobre 2005.

¹³ COM (2006) 30 def. del 25.1.2006.

¹⁴ Nel 2002 la media UE della spesa diretta nelle università è stata di 1,1% rispetto al livello USA del 2,6%. Meno della metà della spesa per l'istruzione negli USA è finanziata da fonti pubbliche (spesa diretta), mentre queste rappresentano più di 75% nella maggioranza degli Stati membri dell'UE (e in alcuni quasi 100%). Fonte: EUROSTAT.

¹⁵ "The Economics of Knowledge: why education is key for Europe's success", (Andreas Schleicher, 2006)

http://www.lisboncouncil.net/files/download/Policy_Brief_Economics_of_Knowledge_FINAL.pdf

¹⁶ Le università attive nella ricerca non andrebbero valutate e finanziate sulla stessa base di altre università più deboli nel campo della ricerca ma più forti nell'integrazione degli studenti provenienti da gruppi svantaggiati o che fungono da motore per l'industria e i servizi locali. Al di là dei tassi di completamento, della durata media degli studi e dei tassi di occupazione dei laureati, si dovrebbe tener conto anche di altri criteri per le università attive nella ricerca: risultati della ricerca, capacità di attirare finanziamenti competitivi, pubblicazioni, citazioni, brevetti e licenze, riconoscimenti accademici, partenariati industriali e/o internazionali, ecc.

diversificati di rendimento con obiettivi chiaramente definiti e indicatori convalidati in base a riscontri internazionali sia per quanto riguarda gli input che per gli output economici e sociali.

6. ACCRESCERE L'INTERDISCIPLINARITÀ E LA TRANSDISCIPLINARITÀ

Le università dovrebbero essere in grado di riconfigurare i loro programmi di insegnamento e di ricerca per cogliere le opportunità offerte da nuovi sviluppi negli ambiti esistenti e da nuove linee emergenti di indagine scientifica. Ciò richiede che ci si concentri meno **su singole discipline scientifiche e maggiormente su ambiti di ricerca** (ad es. energia verde, nanotecnologie), correlandoli maggiormente con ambiti complementari o apparentati (comprese le scienze umane, le scienze sociali, le abilità imprenditoriali e manageriali) oltre a incoraggiare l'interazione tra studenti, ricercatori e gruppi di ricerca grazie a una maggiore mobilità tra discipline, settori e ambiti di ricerca.

Tutto ciò richiede nuovi approcci istituzionali e organizzativi in materia di gestione del personale, criteri di valutazione e di finanziamento, insegnamento e curricula e, soprattutto, ricerca e formazione alla ricerca.

È necessario prendere atto delle implicazioni della inter- e transdisciplinarietà e tenerne conto non solo ad opera delle università e degli Stati membri, ma anche delle associazioni di categoria e dei finanziatori, che continuano per lo più a basarsi su meccanismi tradizionali, monodisciplinari, per quanto concerne le valutazioni, le strutture e i finanziamenti.

7. ATTIVARE LE CONOSCENZE MEDIANTE L'INTERAZIONE CON LA SOCIETÀ

La società si basa sempre di più sulle conoscenze e le conoscenze sostituiscono le risorse fisiche quale motore principale della crescita economica. Le università devono perciò rendere chiara la pertinenza delle loro attività, soprattutto quelle legate alla ricerca, **condividendo le conoscenze con la società e rafforzando il dialogo con tutti gli interessati**. Si avverte la necessità della comunicazione tra gli specialisti scientifici e i non addetti ai lavori, ma questa dimensione comunicativa è spesso assente.

Le università devono perciò manifestare un impegno molto più chiaro nei confronti delle opportunità di educazione permanente, ma anche di un'ampia strategia della comunicazione basata su conferenze, azioni porte aperte, collocazioni, tribune di discussione, dialoghi strutturati con gli ex studenti e i cittadini in generale e con gli attori locali/regionali. Una collaborazione con i precedenti cicli di istruzione formale e non formale e con le imprese (comprese le PMI e altre piccole entità) svolgerà un ruolo al proposito.

Questa interazione col mondo esterno farà gradualmente sì che le attività delle università in generale e le loro agende di istruzione, formazione e ricerca in particolare siano più pertinenti ai bisogni dei cittadini e della società nel suo complesso. Ciò aiuterà le università a promuovere le loro diverse attività e a convincere la società, i governi e il settore privato che vale la pena investire in esse.

8. PREMIARE L'ECCELLENZA AL MASSIMO LIVELLO

L'eccellenza emerge dalla competizione e si sviluppa essenzialmente a livello di facoltà/dipartimento – poche università raggiungono l'eccellenza attraverso un ampio spettro di ambiti disciplinari. **Una maggiore competizione** combinata con una maggiore mobilità e un'ulteriore concentrazione di risorse dovrebbe consentire alle università e ai loro partner industriali di offrire un ambiente di lavoro più aperto e più stimolante agli studenti e ricercatori di maggior talento, fatto questo che renderebbe le università più attraenti agli europei come anche ai cittadini di paesi terzi. Le università devono essere in grado di **attirare i migliori studiosi e ricercatori**, di reclutarli con procedure flessibili, aperte e trasparenti, di garantire piena indipendenza di ricerca ai ricercatori capo/capi gruppo e di offrire al personale interessanti prospettive di carriera¹⁷.

La ricerca dell'eccellenza richiede anche che gli Stati membri riesaminino le opportunità che forniscono a livello di master, dottorato e post-dottorato, compreso il mix di discipline e di abilità interessate. Le opportunità di post-dottorato continuano ancora ad essere trascurate o risentono di una focalizzazione troppo ristretta. In questo ambito occorre introdurre cambiamenti di grande portata. Le singole università dovrebbero identificare gli ambiti specifici in cui sono in grado di raggiungere l'eccellenza e concentrarsi su di essi.

A livello europeo, l'eccellenza nelle istituzioni di laurea/dottorato dovrebbe essere incoraggiata costituendo reti tra quelle che soddisfano certi criteri chiave: massa critica, trans- e interdisciplinarietà, forte dimensione europea, appoggio delle autorità pubbliche e dell'industria, ambiti di eccellenza identificati e riconosciuti, offerta di opportunità post-dottorato, adeguata garanzia di qualità, ecc.

In tale contesto due iniziative rafforzeranno in particolare la competizione per l'eccellenza: la proposta per la creazione di un Istituto europeo di tecnologia e di un Consiglio europeo della ricerca¹⁸.

9. RENDERE LO SPAZIO EUROPEO DELL'ISTRUZIONE SUPERIORE E LO SPAZIO EUROPEO DELLA RICERCA PIÙ VISIBILI E ATTRAENTI NEL MONDO

Negli ultimi decenni lo sviluppo di un'ampia cooperazione, della mobilità e di reti tra università europee ha creato le condizioni adatte per una maggiore internazionalizzazione. La maggior parte delle università dispongono ora di un'esperienza in materia di consorzi multilaterali e molte partecipano a corsi congiunti e ad accordi di doppia laurea. I master Erasmus Mundus hanno dimostrato la pertinenza di tali iniziative – proprie solo dell'Europa – nell'arena internazionale. **Col procedere della globalizzazione lo spazio europeo dell'istruzione superiore e lo spazio della ricerca devono essere del tutto aperti al mondo e diventare attori competitivi su scala mondiale.**

Ciò sarà però possibile soltanto se l'Europa compirà un notevole sforzo per promuovere la qualità delle sue università e per accrescerne l'attrattiva e la visibilità nel mondo.

¹⁷ Le procedure relative ai ricercatori dovrebbero essere in linea con la raccomandazione della Commissione C(2005) 576 riguardante la Carta europea dei ricercatori e un codice di condotta per l'assunzione dei ricercatori.

¹⁸ COM(2005)441 def. del 21.9.2005.

Una possibilità, a livello europeo e di Stati membri, consisterebbe nello sviluppare una cooperazione internazionale più strutturata, sostenuta dai mezzi finanziari necessari, con i paesi vicini dell'UE e con gli altri paesi del mondo, mediante accordi bilaterali/multilaterali. Ciò comporta anche che gli Stati membri, pur nel rispetto dell'impegno dell'UE di non promuovere la fuga dei cervelli, aprano i loro sistemi di finanziamento a cittadini di paesi terzi e offrano opportunità di scambi interuniversitari di personale nonché opportunità per i ricercatori e il personale accademico non europei di svolgere attività professionali. Andrebbe anche promossa la "circolazione dei cervelli" per gli studenti, gli insegnanti e i ricercatori europei che abbiano deciso di trascorrere parte della loro vita lavorativa fuori d'Europa¹⁹. Le persone distaccate temporaneamente all'estero sono un elemento prezioso sia per il paese che le invia che per quello che le ospita in quanto costituiscono un serbatoio di contatti professionali oltre confine e fungono da testa di ponte per la condivisione delle conoscenze. Ciò contribuirà a sua volta ad aumentare la visibilità dell'Europa nel campo dell'istruzione e della ricerca quale partner affidabile nello sviluppo del capitale umano dei paesi terzi.

Un punto essenziale è costituito dalla semplificazione e dallo snellimento delle procedure legali ed amministrative per l'accesso al territorio dell'UE di studenti e ricercatori di paesi terzi. Per quanto concerne l'ammissione e il soggiorno di ricercatori di paesi terzi il pacchetto "visti per i ricercatori" – costituito di una direttiva e di due raccomandazioni sull'ammissione di cittadini di paesi terzi a fini di ricerca scientifica nella Comunità europea²⁰ – è stato adottato nel 2005 con obbligo di recepimento nel diritto nazionale nel corso del 2007.

Per conferire alle università europee un'immagine attraente agli occhi del mondo bisogna anche impegnarsi a fondo per assicurare un più facile riconoscimento delle lauree europee al di fuori dell'Europa. Tuttavia, il riconoscimento reciproco deve essere innanzitutto assicurato appieno all'interno dell'UE stessa; la recente direttiva sul riconoscimento delle qualifiche professionali ha già semplificato il quadro sul piano professionale. **Si devono ancora compiere degli sforzi per quanto concerne il riconoscimento accademico.** Il quadro coerente di qualifiche e di sistemi compatibili di certificazione della qualità attualmente in corso di sviluppo²¹ recheranno il loro contributo a tal fine. L'esistenza di un maggior numero di corsi "europei", offerti congiuntamente da consorzi di università e sfocianti in una laurea comune o in una doppia laurea a livello di master o di dottorato, contribuirebbe anch'essa a rendere più attraente l'Europa per gli studenti, gli insegnanti e i ricercatori del resto del mondo.

.... E COSA PUÒ E DEVE FARE LA COMMISSIONE

La Commissione non è un attore diretto per quanto concerne la modernizzazione delle università, ma può svolgere un ruolo di catalizzatore fornendo impulso politico e finanziamenti mirati a sostegno delle riforme e della modernizzazione.

¹⁹ Cfr. l'iniziativa pilota European Researchers Abroad (ERA-Link), <http://www.eurunion.org/legislat/ste/eralink.htm>

²⁰ I tre strumenti sono stati pubblicati il 3 novembre 2005 sulla *Gazzetta ufficiale G.U. L 289 del 3 novembre 2005*. Le due raccomandazioni sono entrate in vigore immediatamente mentre gli Stati membri dispongono di due anni (vale a dire fino al novembre 2007) per attuare la direttiva come anche la direttiva 2004/114/CE del Consiglio del 13 dicembre 2004 (*GU L 375 del 23.12.2004*).

²¹ Ad esempio, mediante la recente raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio in materia di certificazione della qualità nell'istruzione superiore (GU L64 del 4.3.2006) e mediante le consultazioni in merito a un Quadro europeo delle qualifiche.

La Commissione può essere vettore di un nuovo impulso politico mediante l'interazione coordinata con gli Stati membri facendo leva sul metodo aperto di coordinamento, identificando e diffondendo le buone pratiche e sostenendo gli Stati membri nella loro ricerca di sistemi universitari più efficaci. In particolare, i raggruppamenti per l'apprendimento tra pari (*peer learning clusters*) creati nell'ambito del programma di lavoro Istruzione e formazione 2010 offrono un mezzo efficace per esaminare in che modo affrontare le sfide cui le università dell'UE si trovano confrontate. Offrendo una tribuna per lo scambio di buone pratiche e per l'identificazione di soluzioni innovative il livello dell'UE può offrire un effettivo valore aggiunto.²² La Commissione può anche agevolare il dialogo tra università, parti sociali e datori di lavoro per incoraggiare un partenariato strutturato con il mondo dell'economia.

Essa può anche fornire finanziamenti aventi un impatto significativo su qualità e resa delle università. Tra questi vi sono incentivi volti ad aiutare le università a raggiungere gli obiettivi delineati nella presente comunicazione. Tra i meccanismi vi sono non solo i nuovi programmi per il 2007-2013 (il VII Programma quadro di ricerca e sviluppo dell'UE, il Programma per l'apprendimento permanente, il programma Competitività e innovazione), ma anche i fondi strutturali e i prestiti della BEI²³.

I fondi strutturali possono fornire finanziamenti per il miglioramento delle strutture e delle risorse universitarie, incoraggiare partenariati tra il mondo accademico e quello dell'economia e sostenere la ricerca e l'innovazione che interessano gli obiettivi di sviluppo economico regionali o degli Stati membri. Il sistema di gestione decentralizzata proprio dei fondi strutturali consente di tener conto delle specificità regionali. Gli Stati membri, le autorità regionali e le università dovrebbero avvalersi appieno di tali opportunità per migliorare le sinergie tra l'istruzione, la ricerca e l'innovazione, in particolare negli Stati membri e nelle regioni economicamente meno sviluppati.

Il proposto Istituto europeo di tecnologia avrà una struttura di governance imperniata su eccellenza, interdisciplinarietà, creazione di reti tra centri e tra il mondo accademico e quello economico, in linea con il messaggio della presente comunicazione. In tal modo, oltre al suo contributo diretto al rafforzamento dell'istruzione, della ricerca e dell'innovazione scientifica in Europa, esso fungerà da modello trainante dimostrando il valore di un approccio e di una governance più moderni e di un partenariato con le imprese.

CONCLUSIONI

Le università sono attori chiave per il futuro dell'Europa e per il successo del passaggio ad un'economia e ad una società basate sulla conoscenza. Questo settore cruciale dell'economia e della società abbisogna però di una ristrutturazione e di una modernizzazione a fondo se non si vuole che l'Europa si trovi tra i perdenti nella competizione globale in materia di istruzione, ricerca e innovazione.

L'attuazione di questa ristrutturazione e modernizzazione necessarie richiede l'azione coordinata di tutte le parti interessate:

²² La promozione del potenziale manageriale nelle università, cui si è accennato nella precedente sezione 2, può essere un utile esempio.

²³ Il sostegno descritto in questa sezione è subordinato all'adozione del programma e degli altri strumenti correlati.

- gli Stati membri, al momento di attuare gli orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione²⁴ e i loro programmi nazionali di riforma devono adottare i provvedimenti necessari in relazione alle università, tenendo conto di aspetti quali la gestione, la concessione di autonomia e responsabilità reali alle università, le capacità di innovazione, l'accesso all'istruzione superiore e l'adattamento dei sistemi d'istruzione superiore ai nuovi requisiti in termini di competenze;
- le università, per parte loro, devono compiere scelte strategiche e condurre riforme al proprio interno per estendere la loro base di finanziamento, potenziare i loro ambiti di eccellenza e sviluppare la loro posizione competitiva; partenariati strutturati con il mondo imprenditoriale e altri partner potenziali saranno indispensabili per operare tali trasformazioni;
- la Commissione può recare il suo contributo mediante l'attuazione del programma comunitario di Lisbona²⁵, mediante il dialogo politico e l'apprendimento reciproco, in particolare contestualmente al programma di lavoro Istruzione e formazione 2010, o mediante un sostegno finanziario agli Stati membri e alle università ai fini delle loro attività di modernizzazione.

La Commissione invita il Consiglio e il Parlamento europeo a esprimere un messaggio chiaro quanto alla determinazione dell'UE di porre in atto la necessaria ristrutturazione e modernizzazione delle università e a sollecitare tutte le parti interessate a prendere immediatamente provvedimenti per portare avanti tale agenda.

²⁴ In particolare gli orientamenti n. 7 (R&S), n. 8 (innovazione), n. 23 (investimenti in capitale umano) e n. 24 (adattamento ai nuovi requisiti in termini di competenze).

²⁵ COM(2005) 330 def. del 20. 7.2005.

Allegato 1

Tabelle statistiche

Tabella 1:

Divario dei finanziamenti nell'investimento per la ricerca (per ricerche condotte da tutti gli attori, università comprese) nel 2003

	UE 25	USA	Giappone
Intensità di R&S in % del PIL	1,92	2,59	3,15

Fonte: DG RTD e stime EAC, sulla base di dati EUROSTAT

Tabella 2:

Tassi lordi di iscrizione (tutti gli studenti indipendentemente dall'età in % della popolazione in età studentesca) nell'istruzione terziaria nel 2003

	UE 25	USA	Giappone
Tutti gli studenti in % della popolazione nella fascia di età 20-24	57%	81%	50%

Fonte: EUROSTAT

Tabella 3:

Tassi di iscrizione nell'istruzione superiore per gli adulti nel 2003

	UE 25	USA	Giappone
% of population 30-39 in higher education	Da 30 a 34 anni: 4,1%	Da 30 a 34 anni: 7,0%	:
	Da 35 a 39 anni: 1,8%	Da 35 a 39 anni: 4,9%	:

Fonte: EUROSTAT

Tabella 4:

Produzione e occupazione di ricercatori nel 2003

		UE 25	USA	Giappone
Nuovi dottorati	Tutte le discipline	88 100*	46 000	14 500
	Matematica, scienza e tecnologia	37 000	16 200	5 500
Occupazione di ricercatori (ETP)	Totale	1 167 000	1 335 000²⁶	675 000
	Ricercatori per 1000 persone nella forza lavoro	5,5	9,1²⁷	10,1

Fonte: EUROSTAT e OCSE

Nota: Mancano i dati relativi alla Grecia

Tabella 5:Quote mondiali sul totale delle famiglie di brevetti *triadic*, (brevetti depositati simultaneamente nell'UE, negli USA e in Giappone) nel 2000, in %

²⁶ Stima OCSE per il 2002.
²⁷ Cifra per il 2002.

	UE 25	USA	Giappone
Quote sul totale delle famiglie di brevetti tripli	31,5	34,3	26,9

Fonte: DG RTD, cifre chiave 2005

Tabella 6: Tassi di disoccupazione dei laureati nel 2003

	UE 25	USA	Giappone
Tasso di disoccupazione della popolazione tra i 20 e i 24 anni con diploma di istruzione terziaria	12,3	1,6	:
Tasso di disoccupazione della popolazione tra i 25 e i 29 anni con diploma di istruzione terziaria	8,5	2,6	:

Fonte: EUROSTAT e OCSE

Tabella 7:

Studenti stranieri (in base alla cittadinanza) in percentuale degli studenti nell'istruzione superiore nel 2003

	Australia	Svizzera	Nuova Zelanda	UE 25	Norvegia	USA	Giappone	Russia	Corea
Studenti stranieri in percentuale degli studenti nell'istruzione superiore	18.7	17.7	13.5	6.2	5.2	3.5	2.2	0.8	0.2

Fonte: EUROSTAT e OCSE

Allegato 2

Ringraziamenti

Nella preparazione del presente documento la Commissione ha consultato *ad personam* le seguenti persone:

Vladimir Bálež (Slovak Technical University, Bratislava)

Olivier Blanchard (Massachusetts Institute of Technology, USA);

Ivor Crewe (Essex University, UK);

Federico Mayor Zaragoza (Fundación Cultura de Paz, Madrid);

Linda Nielsen (Università di Copenaghen);

Mario Monti (Università Bocconi, Milano);

Jan Sokol (Università Carolina, Praga);

Georg Winckler (Università di Vienna).

Essi hanno espresso i loro commenti su base personale e la Commissione europea è sola responsabile del presente documento.

La Commissione desidera inoltre ringraziare i membri del *Forum on University-based Research* per il loro contributo alla discussione delle tematiche menzionate nella presente comunicazione.

http://europa.eu.int/comm/research/conferences/2004/univ/pdf/enhancing_euoperesearchbase_en.pdf



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 6 dicembre 2007 (11.12)
(OR. en)**

**16096/1/07
REV 1**

**RECH 422
EDUC 222
COMPET 426**

RISULTATI DEI LAVORI

del: Segretariato generale

n. doc. prec.: 15007/07 RECH 358 EDUC 212 COMPET 378

Oggetto: Risoluzione del Consiglio sulla modernizzazione delle università per la competitività dell'Europa in un'economia globale della conoscenza
– Adozione della risoluzione del Consiglio

Si allega, per le delegazioni, il testo delle conclusioni del Consiglio adottate dal Consiglio "Competitività" del 23 novembre 2007.

RISOLUZIONE DEL CONSIGLIO

del 23 novembre 2007

sulla modernizzazione delle università per la competitività dell'Europa in un'economia globale della conoscenza

(2007/C XXX/YY.)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA

RICORDANDO il quadro politico nel quale si colloca la questione, illustrato nell'allegato della presente risoluzione,

RIAFFERMA:

1. la necessità di portare avanti la modernizzazione delle università europee, prendendo in considerazione i loro ruoli interconnessi in materia di istruzione, ricerca ed innovazione quali elementi essenziali dello slancio europeo per creare una società e un'economia basate sulla conoscenza e migliorarne la competitività;
2. l'importanza di accrescere le opportunità di apprendimento permanente, estendere agli studenti non tradizionali e adulti l'accesso all'istruzione superiore e sviluppare la dimensione dell'apprendimento permanente nelle università;
3. l'importanza di creare maggiori opportunità per le donne di intraprendere carriere scientifiche;
4. il principio secondo cui gli studenti motivati e brillanti dovrebbero poter fruire delle opportunità di mobilità, indipendentemente dalla loro provenienza sociale o economica, e la necessità di accrescere la mobilità non solo degli studenti, ma anche dei ricercatori, dei docenti e di altri membri del personale universitario;
5. la necessità delle università di avere sufficiente autonomia, una migliore governance e maggiore responsabilità relativamente alle loro strutture per far fronte alle nuove esigenze della società e consentire loro di aumentare e diversificare le fonti di finanziamento pubblico e privato per ridurre il divario sul piano dei finanziamenti con i principali competitori dell'Unione europea;

6. l'importanza della garanzia della qualità come potente fattore di cambiamento nell'istruzione superiore;
7. il ruolo delle università, attraverso l'istruzione, la ricerca e l'innovazione, nel trasferimento della conoscenza all'economia e alla società come uno dei principali contributi alla competitività dell'Europa e la necessità di una più stretta cooperazione tra il mondo accademico e quello imprenditoriale.

RICONOSCE:

1. la necessità di coerenza nei lavori per la creazione dello spazio europeo dell'istruzione superiore, da un lato, e dello spazio europeo della ricerca, dall'altro;
2. che le sfide poste dalla globalizzazione richiedono che lo spazio europeo dell'istruzione superiore e lo spazio europeo della ricerca siano pienamente aperti al mondo e che le università europee puntino a diventare attori competitivi su scala mondiale;
3. la necessità di accelerare la riforma delle università al fine non solo di stimolare il progresso nell'intero sistema dell'istruzione superiore, ma anche di incoraggiare l'emergere e il rafforzarsi di istituti di istruzione superiore europei che possano dimostrare la loro eccellenza a livello internazionale;
4. la necessità di accrescere la mobilità di studenti, ricercatori, docenti e altri membri del personale universitario riconoscendo contemporaneamente l'importanza dell'eterogeneità della composizione sociale di coloro che usufruiscono di tale mobilità;
5. che l'ampliamento delle opportunità di apprendimento permanente, l'estensione dell'accesso all'istruzione superiore a tutti, compresi gli studenti non tradizionali, e il miglioramento dell'occupabilità sono obiettivi essenziali delle politiche per l'istruzione superiore a livello europeo e nazionale.

INVITA GLI STATI MEMBRI A:

1. promuovere l'eccellenza nell'istruzione superiore e nella ricerca potenziando istituti e reti in grado di competere sul piano internazionale e di contribuire ad attirare in Europa i migliori talenti, e offrire a tali istituti l'autonomia necessaria per lo sviluppo delle loro piene potenzialità;
2. promuovere l'internazionalizzazione degli istituti di istruzione superiore incoraggiando la garanzia della qualità mediante valutazioni indipendenti e valutazioni inter pares delle università, accrescendo la mobilità, promuovendo il ricorso a diplomi congiunti e doppi e agevolando il riconoscimento delle qualifiche e dei periodi di studio;
3. adottare le necessarie misure per modernizzare gli istituti di istruzione superiore concedendo loro autonomia e maggiore responsabilità in modo da consentire loro:
 - di migliorare le pratiche di gestione,
 - di sviluppare la capacità di innovazione e
 - di rafforzare la capacità di modernizzare i loro piani di studi per rispondere più efficacemente alle esigenze del mercato del lavoro e dei discenti,e da ampliare l'accesso all'istruzione superiore, rispondendo così alle esigenze di competitività economica e tecnologica e ai più ampi obiettivi di società;
4. promuovere il contributo che gli istituti di istruzione superiore possono dare all'innovazione, alla crescita e all'occupazione, nonché alla vita sociale e culturale, incoraggiandoli a sviluppare e rafforzare i partenariati con altri attori come il settore privato, gli istituti di ricerca, le autorità regionali e locali e la società civile;
5. creare incentivi concreti per incoraggiare gli istituti di istruzione superiore ad aprirsi a studenti non tradizionali e adulti e a sviluppare ulteriormente il loro ruolo nell'apprendimento permanente accrescendo, se del caso, la diversità dei sistemi di istruzione terziaria;
6. sviluppare ambienti più favorevoli all'apprendimento e alla ricerca per gli studenti e i giovani ricercatori, rafforzando l'apprendimento basato su progetti e un coinvolgimento precoce degli studenti nella ricerca, specialmente nei settori delle scienze e della tecnologia;

7. adottare misure per garantire che i sistemi di sostegno a favore di studenti e ricercatori promuovano la più ampia e più equa partecipazione ai programmi di mobilità, ad esempio migliorando l'accesso all'istruzione superiore per tutti gli studenti e ricercatori motivati e di talento, compresi quelli con disabilità, indipendentemente da sesso, reddito, ambiente sociale o identità linguistica, e ampliando la dimensione sociale dell'istruzione superiore mediante un migliore sostegno agli studenti e ai ricercatori dell'UE e informazioni sulle opportunità di studio, mobilità e carriera, al fine di assicurare a tutti le migliori opportunità di formazione possibili. Una di queste misure potrebbe consistere nel contribuire a monitorare la dimensione sociale dell'istruzione superiore, in modo da poter disporre di dati comparabili a livello internazionale in materia;
8. accentuare l'attrattiva dei sistemi di istruzione superiore europei incoraggiando gli istituti ad utilizzare appieno le opportunità di cooperazione e di mobilità, in particolare quelle offerte dal programma Erasmus Mundus per la promozione dell'eccellenza accademica su scala mondiale;
9. fare ricorso ai fondi strutturali per modernizzare l'istruzione superiore.

INVITA LA COMMISSIONE a sostenere gli Stati membri riguardo all'agenda di modernizzazione, e in particolare a:

1. individuare, in consultazione con i responsabili dell'istruzione superiore e della ricerca nonché con le autorità nazionali, le eventuali azioni per affrontare le sfide e gli ostacoli che le università dell'Unione europea si trovano dinanzi nel percorso verso la modernizzazione e il pieno contributo agli obiettivi dell'agenda di Lisbona;
2. agevolare l'apprendimento reciproco, nel quadro dell'agenda di Lisbona, in particolare nell'ambito del programma Istruzione e formazione 2010 e del follow-up del Libro verde sullo Spazio europeo della ricerca, incoraggiando altresì i partenariati tra università e settore industriale/privato;

3. individuare le eventuali misure per far fronte agli ostacoli alla mobilità degli studenti, dei docenti e dei ricercatori in tutta Europa e in particolare al riconoscimento reciproco di crediti e diplomi e promuovere lo scambio di buone pratiche al riguardo;
 4. sorvegliare e valutare, in collaborazione con le strutture nazionali del programma, l'incidenza:
 - della provenienza sociale degli studenti partecipanti al programma ERASMUS,
 - del contributo del programma ERASMUS all'agenda di modernizzazione,
 - del contributo del programma ERASMUS MUNDUS alla capacità di attrazione internazionale delle università europeee riferirne agli Stati membri entro il primo semestre 2008.
-

Contesto politico

- (1) L'azione comunitaria nel settore dell'istruzione e della formazione è fondata sugli articoli 149 e 150 del trattato.
- (2) I Consigli europei rispettivamente di Lisbona nel marzo 2000 e di Barcellona nel marzo 2002 hanno convenuto di fissare quale obiettivo strategico di fare dell'Unione europea l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo entro il 2010, per rendere i sistemi d'istruzione e di formazione dell'Unione europea un punto di riferimento di qualità a livello mondiale entro il 2010 e creare uno spazio europeo della ricerca e dell'innovazione.
- (3) La risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, su come mobilitare gli intelletti europei: creare le condizioni affinché l'istruzione superiore contribuisca pienamente alla strategia di Lisbona¹ sottolinea l'importanza delle riforme nel settore dell'istruzione superiore.
- (4) Al vertice europeo informale tenutosi a Hampton Court (UK) nell'ottobre 2005 e al Consiglio europeo del marzo 2007, i Capi di Stato e di Governo europei hanno evidenziato l'importanza del triangolo della conoscenza (istruzione, ricerca e innovazione) per la competitività dell'Unione europea. Hanno invitato la Commissione ad individuare interventi concreti basandosi sulle comunicazioni della Commissione "Il ruolo delle università nell'Europa della conoscenza"² e "Mobilitare gli intelletti europei: creare le condizioni affinché le università contribuiscano pienamente alla strategia di Lisbona"³.

¹ GU C 292, del 24.11.2005, pag. 1.

² COM(2003) 58 definitivo.

³ COM(2005) 152 definitivo.

- (5) La comunicazione della Commissione "Portare avanti l'agenda di modernizzazione delle università - Istruzione, ricerca e innovazione" del maggio 2006⁴ ha indicato nove settori di intervento che contribuirebbero alla modernizzazione delle università. Nel giugno 2006 il Consiglio europeo ha invitato a dare seguito alla comunicazione della Commissione e ha incoraggiato gli Stati membri a promuovere l'eccellenza e favorire la modernizzazione, la ristrutturazione e l'innovazione nel settore dell'istruzione superiore al fine di sbloccarne il potenziale e sostenere lo slancio europeo volto a creare crescita e occupazione.
- (6) Il Libro verde della Commissione dell'aprile 2007 intitolato "Nuove prospettive per lo Spazio europeo della ricerca" è servito da base per un'ampia consultazione delle parti interessate, nonché per un dibattito istituzionale e pubblico. Esso sottolinea la necessità di rafforzare il ruolo delle università nella promozione dell'eccellenza.
- (7) Il rapporto Aho "Creare un'Europa innovativa" chiede una maggiore interazione tra università ed altre parti interessate nell'ambito dell'innovazione.
- (8) Il processo intergovernativo di Bologna che riunisce 46 paesi ha fatto registrare progressi nella prospettiva di rendere l'istruzione superiore europea più competitiva sul piano internazionale e di introdurre riforme riguardo a taluni aspetti dell'istruzione superiore, tra cui misure per accrescere la mobilità ed aumentare gli sbocchi occupazionali dei cittadini europei mediante la creazione dello spazio europeo dell'istruzione superiore.
- (9) La decisione n. 1720/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 novembre 2006, che istituisce un programma d'azione nel campo dell'apprendimento permanente 2007-2013⁵ si fonda sul presupposto che una società avanzata basata sulla conoscenza è essenziale per aumentare il tasso di crescita e di occupazione e che l'istruzione e la formazione sono priorità fondamentali per consentire all'Unione europea di raggiungere gli obiettivi di Lisbona.

⁴ COM(2006) 208 definitivo.

⁵ Decisione n. 1720/2006/CE, GU L 327 del 24.11.06, pag. 45.

- (10) Il programma Erasmus nell'ambito del programma di apprendimento permanente persegue il duplice obiettivo di sostenere la realizzazione di uno spazio europeo dell'istruzione superiore e di rafforzare il contributo dell'istruzione superiore e dell'istruzione professionale avanzata al processo di innovazione e a tal fine sostiene in particolare la mobilità su vasta scala di personale e studenti universitari, nonché progetti e reti multilaterali incentrate sull'innovazione, la sperimentazione, lo sviluppo di nuovi concetti e competenze e la modernizzazione degli istituti di istruzione superiore in Europa.
- (11) La decisione del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2006 concernente il settimo programma quadro della Comunità europea per le attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione (2007-2013), con il programma specifico "Idee" ed il Consiglio europeo della ricerca che si fonda su di esso, fornisce nuovi importanti strumenti che influenzeranno le attività di ricerca nell'ambito delle università europee.
- (12) Nel novembre 2006⁶ la Commissione aveva formulato una proposta volta ad istituire un Istituto europeo di tecnologia al fine di promuovere attività integrate d'innovazione, di ricerca e d'istruzione superiore e nella sessione del 25 giugno 2007 il Consiglio "Competitività" ha convenuto un orientamento generale in proposito.
- (13) La proposta della Commissione di rinnovare il programma Erasmus Mundus per il periodo 2009-2013 è intesa a rafforzare la qualità dell'istruzione superiore e a promuovere la comprensione interculturale, contribuendo ad accrescere la capacità di attrazione dei sistemi d'istruzione superiore europei e l'eccellenza accademica attraverso una cooperazione ampia ed innovativa con i paesi terzi.
- (14) Il contributo della Commissione alla riunione di ottobre dei capi di Stato e di governo tenutasi a Lisbona il 18-19 ottobre intitolato "L'interesse europeo: riuscire nell'epoca della globalizzazione", in particolare la sezione "Maggiore R&S e innovazione" ha sottolineato l'importanza di modernizzare l'istruzione superiore nella dimensione esterna della strategia di Lisbona.

⁶ COM(2006) 604 definitivo/2.

Conclusioni del Consiglio dell'11 maggio 2010 sull'internazionalizzazione⁽¹⁾ dell'istruzione superiore

(2010/C 135/04)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

CONSIDERANDO QUANTO SEGUE:

1. La dichiarazione di Bologna del 19 giugno 1999 ha istituito un processo intergovernativo volto alla costruzione di uno spazio europeo dell'istruzione superiore entro il 2010, attivamente sostenuto dall'Unione europea, e i ministri responsabili dell'istruzione superiore dei 46 paesi partecipanti, riuniti a Lovanio e a Louvain-la-Neuve il 28 e 29 aprile 2009, hanno chiesto che gli istituti d'istruzione superiore rendano ancora più internazionali le loro attività.
2. La risoluzione del Consiglio del 23 novembre 2007 sulla modernizzazione delle università per la competitività dell'Europa in un'economia globale della conoscenza⁽²⁾ invitava gli Stati membri a promuovere l'internazionalizzazione degli istituti d'istruzione superiore incoraggiando la garanzia della qualità mediante valutazioni indipendenti e valutazioni inter pares delle università, accrescendo la mobilità, promuovendo il ricorso a diplomi congiunti e doppi e agevolando il riconoscimento delle qualifiche e dei periodi di studio.
3. L'Unione europea vanta una lunga tradizione di cooperazione con paesi terzi sulla base di una serie di politiche e strumenti in cui l'istruzione superiore va svolgendo un ruolo crescente. Gli accordi di cooperazione con partner di tutto il mondo spesso includono un sostegno alle infrastrutture e ai programmi di cooperazione nel settore dell'istruzione superiore, come pure quadri di riferimento per lo svolgimento di dialoghi politici in tale settore. La cooperazione nell'ambito dell'istruzione superiore occupa inoltre una posizione di spicco in quadri di cooperazione multilaterali quali l'Unione per il Mediterraneo, la dimensione settentrionale o il partenariato orientale.
4. La decisione n. 1298/2008/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, ha istituito il programma d'azione *Erasmus Mundus* 2009-2013 per il miglioramento della qualità nell'istruzione superiore e la promozione della comprensione interculturale mediante la cooperazione con i paesi terzi⁽³⁾.
5. Il programma *Tempus IV* (2007-2013) sostiene l'ammodernamento dell'istruzione superiore nei paesi partner dell'Europa orientale, dell'Asia centrale, dei Balcani occidentali e della regione mediterranea soprattutto mediante progetti di cooperazione universitaria e partenariati. Altri programmi, quali i programmi di cooperazione con paesi industrializzati o *EduLink*, *Nyerere* e *Alfa*, riguardano le attività di cooperazione accademica con altre regioni del mondo.

6. Le azioni *Marie Curie* nell'ambito del 7° programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico promuovono l'eccellenza e la mobilità nella ricerca europea e forniscono ampio sostegno allo sviluppo di risorse umane dinamiche di rilevanza mondiale nel sistema europeo di ricerca, tenendo conto della dimensione internazionale intrinseca della ricerca.

RILEVANDO CHE:

1. L'istruzione superiore sta acquisendo una crescente dimensione internazionale, poiché sempre più istituti d'istruzione superiore contano iscrizioni di studenti provenienti da paesi terzi, effettuano scambi di studenti, personale, progetti e conoscenze e avviano attività di cooperazione internazionale nel settore accademico e della ricerca.
2. La qualità degli istituti d'istruzione superiore europei e la gamma e la profondità ineguagliabili degli studi che offrono rendono tali istituti estremamente attrattivi per il mondo accademico internazionale, sia come destinazioni di studio che come partner per «joint venture» nell'ambito dell'istruzione e della ricerca.
3. Inoltre, il successo dell'Europa nel creare strumenti quali il quadro di riferimento comune che mette in relazione i sistemi e i quadri nazionali delle qualifiche rapportandosi a un punto di riferimento comune europeo⁽⁴⁾ e nello sviluppare una comprensione comune in ambiti quali la garanzia della qualità⁽⁵⁾ sta suscitando un crescente interesse nei partner mondiali.
4. I programmi di cooperazione internazionale e il dialogo politico con paesi terzi nel settore dell'istruzione superiore non solo consentono una più libera diffusione delle conoscenze, ma contribuiscono altresì ad accrescere la qualità e il prestigio internazionale dell'istruzione superiore europea, a potenziare la ricerca e l'innovazione, a promuovere la mobilità e il dialogo interculturale, nonché a incentivare lo sviluppo internazionale conformemente agli obiettivi dell'UE in materia di politica esterna.

RAMMENTANDO QUANTO SEGUE:

Il Consiglio attribuisce grande importanza alla promozione della mobilità dei discenti nel campo dell'istruzione superiore per gli studenti, il personale docente e i ricercatori. Tale mobilità offre un mezzo per arricchire il capitale umano e incrementare l'occupabilità attraverso l'acquisizione e lo scambio delle conoscenze, lo sviluppo di competenze linguistiche e interculturali e la promozione di contatti interpersonali. Inoltre, aumentare in tal modo la divulgazione delle conoscenze può potenziare le capacità di creazione e innovazione.

⁽¹⁾ Ai fini del presente testo il termine «internazionalizzazione» è utilizzato con riferimento allo sviluppo delle attività di cooperazione internazionale tra gli istituti d'istruzione superiore dell'UE e quelli di paesi terzi.

⁽²⁾ 16096/1/07 REV 1.

⁽³⁾ GU L 340 del 19.12.2008, pagg. 83.

⁽⁴⁾ Il quadro europeo delle qualifiche (GU C 111 del 6.5.2008, pag. 1).

⁽⁵⁾ Per esempio, il Registro europeo di certificazione della qualità dell'istruzione superiore e le norme e gli indirizzi europei per la certificazione della qualità nello spazio europeo dell'istruzione superiore, istituiti nell'ambito del processo di Bologna.

CONSAPEVOLE TUTTAVIA CHE:

La concorrenza mondiale nell'assicurarsi quote sempre maggiori della popolazione internazionale di studenti in mobilità è sempre più strenua, in quanto altri partner mondiali perseguono anch'essi attivamente strategie per promuovere l'apertura dei loro istituti d'istruzione superiore al resto del mondo ed attrarre i migliori talenti.

CONVIENE CHE:

1. La cooperazione internazionale nell'ambito dell'istruzione superiore è un settore importante e vantaggioso che merita sostegno a livello sia nazionale che dell'UE. Tale cooperazione contribuisce a migliorare la qualità e l'innovazione nel campo dell'insegnamento, dell'apprendimento e della ricerca ed è benefica alla produzione di conoscenza. L'istruzione superiore svolge un ruolo fondamentale nello sviluppo dei singoli individui e delle società, poiché accresce lo sviluppo sociale, culturale ed economico e promuove la cittadinanza attiva e i valori etici. Tenendo particolarmente conto del principio di sussidiarietà, la cooperazione nell'ambito dell'istruzione superiore dovrebbe pertanto costituire parte integrante delle politiche dell'UE in materia di cooperazione esterna e dovrebbe adattarsi alle esigenze, agli interessi e allo stato di sviluppo specifici dei paesi partner interessati.
2. È necessario sostenere le iniziative e i programmi dell'UE che promuovono la cooperazione nell'ambito dell'istruzione superiore con una dimensione europea e che offrono sostegno agli istituti d'istruzione superiore nel lavorare a progetti accademici comuni e nel rafforzare le reti europee, riducendo così le barriere tra i sistemi nazionali. Il sostegno agli istituti d'istruzione superiore europei affinché cooperino con i loro omologhi mondiali svolge un ruolo importante nel promuovere la qualità e l'eccellenza. La cooperazione di questo tipo ha contribuito, ad esempio, alla creazione di corsi innovativi e ha aperto la strada all'istituzione di diplomi congiunti, doppi e multipli transnazionali. I programmi di cooperazione accademica dell'UE dovrebbero essere organizzati in modo tale da sviluppare meccanismi attuativi altamente visibili ed efficaci e trasmettere messaggi chiari, coerenti e persuasivi in tutto il mondo.
3. I progressi conseguiti nel migliorare la compatibilità e l'equiparabilità della struttura dei diplomi attraverso il processo paneuropeo di Bologna, nonché il successo ottenuto dall'UE nell'adottare approcci e strumenti comuni per quanto riguarda il riconoscimento delle qualifiche e la garanzia della qualità hanno rafforzato l'attrattiva dell'istruzione superiore nell'Unione. Vi è un interesse condiviso nel promuovere tali sviluppi a livello mondiale e nel rispondere al crescente interesse che manifestano i paesi terzi. Il Forum sulle politiche di Bologna, che facilita il dialogo politico tra lo spazio europeo dell'istruzione superiore e altre parti del mondo, dovrebbe essere accolto con favore quale strumento di scambio su questioni concrete d'interesse reciproco.

4. Le iniziative che rendono l'istruzione superiore europea più comprensibile e trasparente per gli attori internazionali possono contribuire anche a rendere l'Europa più attrattiva quale destinazione di studio. Lo studio in atto, volto al rilevamento della diversità delle missioni e delle prestazioni degli istituti d'istruzione superiore e a valutare la possibilità di realizzare uno strumento di trasparenza europeo, dovrebbe essere proseguito al fine di rendere più percepibili i particolari punti di forza dell'istruzione superiore europea e dare loro maggiore visibilità.
5. Un numero crescente di paesi terzi è interessato alle politiche e strumenti comuni sviluppati dall'UE per sostenere gli Stati membri nell'ammodernamento dei loro diversi sistemi d'istruzione: il sistema europeo di accumulazione e trasferimento dei crediti (ECTS) e il quadro europeo delle qualifiche (EQF) sono tra quelli che hanno suscitato particolare interesse. Per tale motivo, oltre ai programmi di cooperazione accademica internazionale, il dialogo politico sull'istruzione superiore dovrebbe essere maggiormente sviluppato con una serie di partner mondiali interessati, al fine di condividere esperienze e buone prassi, creare capacità locali e avvalersi dei riscontri positivi per migliorare le politiche dell'UE.
6. La cooperazione accademica internazionale dovrebbe continuare a costituire un mezzo importante mediante il quale l'UE può sostenere gli sforzi di ammodernamento dei suoi partner, poiché offrendo partenariati strutturati tra istituti d'istruzione superiore dell'UE e dei paesi terzi, l'UE può contribuire a creare capacità locali, sia all'interno degli istituti d'istruzione superiore che fuori di essi, mantenere un personale universitario qualificato e accrescere gli scambi accademici internazionali e la mobilità.

INVITA PERTANTO GLI STATI MEMBRI A:

adottare, in coordinamento con gli istituti d'istruzione superiore e nel rispetto della loro autonomia e delle prassi nazionali, misure intese a:

1. promuovere una cultura veramente internazionale nell'ambito di tali istituti, ad esempio:
 - a) promuovendo la cooperazione, i collegamenti e l'interazione tra istituti d'istruzione superiore, mondo della ricerca e settore economico a livello internazionale, nell'ambito degli sforzi volti a dare piena operatività al triangolo della conoscenza;
 - b) incentivando e sostenendo la mobilità di studenti, docenti, ricercatori e altri operatori internazionali;
 - c) fornendo agli studenti, ai docenti, ai ricercatori e agli altri attori dell'istruzione superiore la formazione e le competenze necessarie per lavorare in un contesto internazionale aperto;
 - d) assumendo personale con esperienza internazionale che possa incoraggiare gli studenti ed il personale docente autoctoni ad avere una visione più internazionale;

- e) garantendo l'offerta di curricula di alta qualità e l'applicazione di metodi di insegnamento che tengano conto della dimensione internazionale;
 - f) dando vita ad un ambiente istituzionale che incoraggi la partecipazione di studenti, personale docente e ricercatori a programmi internazionali, diplomi congiunti, doppi e multipli e progetti di ricerca;
 - g) incoraggiando gli istituti d'istruzione superiore ad elaborare strategie di internazionalizzazione e/o ad inglobare tale dimensione nei loro piani di sviluppo;
2. accrescere l'attrattiva internazionale degli istituti d'istruzione superiore, ad esempio:
- a) promuovendo l'eccellenza accademica dei campus europei e migliorandone la visibilità internazionale per l'interesse che rivestono come luoghi di studio e di ricerca;
 - b) migliorando la qualità dei servizi a sostegno dell'accoglienza, del soggiorno e del ritorno di studenti, personale docente, ricercatori e altri operatori internazionali;
 - c) partecipando a reti di cooperazione internazionale, a progetti e a programmi comuni nel settore dell'istruzione e della ricerca;
 - d) promuovendo lo sviluppo di diplomi congiunti, doppi e multipli di alta qualità, nonché una loro supervisione congiunta;
 - e) agevolando il riconoscimento di qualifiche e periodi di studio compiuti all'estero, pur tenendo in debita considerazione i sistemi di garanzia della qualità;
3. promuovere la dimensione globale e la consapevolezza della responsabilità sociale degli istituti d'istruzione superiore, ad esempio:
- a) favorendo forme nuove e innovative di cooperazione transnazionale nell'ambito degli istituti d'istruzione superiore;
 - b) promuovendo e migliorando la parità di accesso all'istruzione superiore e ai programmi di mobilità internazionale attraverso incentivi e sostegni adeguati;
 - c) riversando le conoscenze nella società a livello sia locale che nazionale e globale, contribuendo così a rispondere alle esigenze della stessa e ad affrontare le importanti sfide sociali;
- INVITA PERTANTO LA COMMISSIONE A:
1. sviluppare, in collaborazione con gli Stati membri e nel pieno rispetto dell'autonomia degli istituti d'istruzione superiore, una strategia internazionale dell'UE in materia d'istruzione superiore che miri a migliorare la coerenza e la complementarità delle iniziative di cooperazione internazionale in corso a livello sia nazionale che di UE e che continui a promuovere l'attrattiva dell'istruzione superiore, della ricerca e dell'innovazione europee nelle attività esterne dell'UE, nonché i programmi e le politiche di cooperazione dell'UE in questo settore;
 2. assicurare che la mobilità nel campo dell'apprendimento e della ricerca tra l'UE e il resto del mondo faccia parte di tale strategia;
 3. continuare a sostenere i partenariati internazionali in materia d'istruzione superiore, le azioni di cooperazione accademica internazionale e di creazione di capacità, e ad agevolare il dialogo politico sull'istruzione superiore con i paesi terzi interessati;
 4. promuovere lo scambio di esperienze e buone prassi in questo settore.



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 21.9.2009
COM(2009) 487 definitivo

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

Relazione sui progressi in tema di certificazione della qualità nell'istruzione superiore

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

Relazione sui progressi in tema di certificazione della qualità nell'istruzione superiore

(Testo rilevante ai fini del SEE)

1. INTRODUZIONE

La certificazione della qualità nell'istruzione superiore è al centro dell'impegno finalizzato a costruire uno Spazio europeo dell'istruzione superiore (EHEA) coerente, compatibile e stimolante, in linea con gli obiettivi del processo paneuropeo di Bologna. Nel corso dell'ultimo decennio si è manifestato un crescente interesse a livello europeo e mondiale verso la certificazione della qualità nell'istruzione superiore. Con l'affermarsi della globalizzazione, dell'integrazione economica e della maggiore mobilità accademica e professionale, si rivela sempre più necessario che le qualifiche vengano riconosciute anche al di fuori del paese che le rilascia. L'istruzione superiore "senza frontiere" ha significato una crescente importanza della certificazione transnazionale della qualità. L'emergere di "laureifici" (finte università che vendono false "lauree" su Internet) rende essenziale distinguere l'istruzione legittima acquisita all'estero dalle qualifiche false. La certificazione della qualità contribuisce alla trasparenza e all'affidabilità dell'istruzione superiore di fronte a cittadini e datori di lavoro europei, e a studenti e studiosi provenienti dagli altri continenti.

Nel quadro della strategia di Lisbona, la Commissione europea ha evidenziato l'esigenza di programmi più moderni e di una governance e un finanziamento più efficaci dell'istruzione superiore, riconoscendo inoltre l'importanza delle riforme nell'ambito del processo di Bologna, compresa quella riguardante la certificazione della qualità¹. Il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato due raccomandazioni al fine di promuovere una cultura della certificazione della qualità nell'istruzione superiore. La prima, del 1998², invitava a sostenere e, ove necessario, a creare sistemi di certificazione della qualità trasparenti. La seconda, del febbraio 2006, aveva come oggetto il rafforzamento della cooperazione europea in materia di certificazione della qualità nell'istruzione superiore³.

L'obiettivo della raccomandazione del 2006 era incoraggiare gli istituti d'istruzione superiore (IIS) a introdurre o sviluppare sistemi interni di certificazione della qualità e le agenzie di certificazione della qualità o di accreditamento ad applicare le norme e gli indirizzi europei per la certificazione della qualità⁴ in quest'ambito. I rappresentanti delle autorità nazionali, il settore dell'istruzione superiore, le agenzie di certificazione della qualità e accreditamento, unitamente alle parti sociali, sono stati altresì invitati a istituire un "Registro europeo delle agenzie di certificazione della qualità" che consenta agli IIS di scegliere tra le agenzie inserite

¹ COM(2005) 152 definitivo del 20.4.2005.

² Raccomandazione 98/561/CE del 24 settembre 1998, GU L 270 del 7.10.1998.

³ Raccomandazione 2006/143/CE del 15 febbraio 2006, GU L 64 del 4.3.2006.

⁴ Adottati nel corso della Conferenza ministeriale sul processo di Bologna tenutasi a Bergen nel 2005, cfr. http://www.enqa.eu/pubs_esg.lasso.

in tale registro quella corrispondente alle loro esigenze e al loro profilo. La raccomandazione ha inoltre invitato gli Stati membri a consentire agli IIS di ottenere l'accreditamento presso le agenzie iscritte all'estero; ha sollecitato la collaborazione tra le agenzie di certificazione della qualità al fine di creare un clima di fiducia reciproca e ha richiesto di garantire l'accesso del pubblico alle valutazioni effettuate dalle agenzie.

La raccomandazione del 2006 ha invitato la Commissione a:

- 1) *continuare a sostenere, in stretta cooperazione con gli Stati membri, la cooperazione tra gli IIS, le agenzie di certificazione della qualità e accreditamento, le autorità competenti e gli altri organismi operanti in questo campo;*
- 2) *presentare relazioni triennali sullo sviluppo dei sistemi di certificazione della qualità nei vari Stati membri e sulle attività di cooperazione svolte a livello europeo.*

La presente è la prima relazione triennale sui progressi compiuti. Analizza la situazione a livello nazionale, europeo e internazionale e propone ambiti d'ulteriore sviluppo.

2. PRINCIPALI SVILUPPI A LIVELLO NAZIONALE

Questa sezione della relazione illustra il ruolo della certificazione esterna della qualità, la situazione attuale e l'esperienza acquisita nell'ambito delle norme di certificazione della qualità.

2.1. Ruolo della certificazione esterna della qualità

La raccomandazione del 2006 riconosce che i principali responsabili per la qualità nell'istruzione superiore sono gli IIS stessi. I sistemi interni di certificazione della qualità degli istituti d'istruzione superiore puntano a monitorare e promuovere la qualità e a dare vita a una reale "cultura della qualità". Tuttavia spesso mancano dell'indipendenza e dell'accessibilità al pubblico necessarie per informare le parti interessate in modo trasparente e responsabile. Mettere a disposizione tali informazioni è il compito della certificazione esterna della qualità, che costituisce la principale idea alla base della raccomandazione e che viene effettuata da agenzie di certificazione della qualità indipendenti.

La certificazione esterna della qualità consiste nel:

- valutare ("auditing") la qualità di un determinato istituto d'istruzione superiore, dei suoi programmi o delle sue unità;
- mettere a confronto la qualità di diversi IIS in una determinata area/disciplina ("benchmarking");
- garantire che siano soddisfatte determinate "norme" di qualità predefinite ("accreditamento");
- assegnare diversi marchi di qualità, solitamente volti a segnalare alta qualità o "eccellenza".

2.2. Il quadro eterogeneo della certificazione di qualità in Europa

Molti IIS in Europa hanno elaborato una propria "cultura della qualità" e sistemi interni di certificazione della stessa, principalmente mediante la cooperazione interistituzionale, l'assistenza reciproca e il benchmarking⁵. Questo sviluppo positivo dovrebbe essere ulteriormente incoraggiato.

L'emergere di nuove agenzie e reti di certificazione della qualità rappresenta lo sviluppo più significativo nel contesto europeo. Questa tendenza ha avuto inizio in seguito alla raccomandazione del 1998 ma si è diffusa e ha conosciuto un'accelerazione negli ultimi anni. Oggi agenzie di certificazione della qualità sono presenti in quasi tutti i paesi che fanno parte dello Spazio europeo dell'istruzione superiore, nonostante esse siano piuttosto eterogenee in termini di campo d'attività, statuto, settori principali e capacità internazionale. Molte sono di piccole dimensioni, di recente istituzione e caratterizzate da esperienza ed esposizione europea/internazionale limitate. A parte alcune eccezioni, la loro competenza è unicamente nazionale (a volte regionale): solo un numero molto ristretto opera al di fuori del proprio territorio. La maggior parte delle agenzie si concentra sulla valutazione dei programmi, ma un numero crescente sta iniziando a occuparsi di accreditamento o audit istituzionale⁶.

La relazione di valutazione sul processo di Bologna del 2009 (*Bologna Process Stocktaking Report 2009*)⁷ conferma che gli IIS nella maggior parte dei paesi si stanno impegnando attivamente per istituire sistemi interni di certificazione della qualità coerenti e per adeguarli alle procedure di valutazione esterne. La principale sfida per la maggioranza dei paesi risiede nell'elaborare procedure di valutazione atte a misurare i risultati dell'apprendimento. La relazione di valutazione ha impiegato tre indicatori per misurare i progressi nella certificazione della qualità:

- *stato di avanzamento della certificazione esterna della qualità*: i paesi ottengono i risultati migliori se dispongono di un sistema esterno che si applica a tutte le istituzioni che operano rispettando le norme e gli indirizzi europei per la certificazione della qualità;
- *grado di partecipazione degli studenti*: i paesi ottengono i risultati migliori se gli studenti partecipano alla governance degli organismi nazionali di certificazione della qualità, alle revisioni esterne degli IIS e/o dei programmi, ai processi interni di certificazione della qualità e alla preparazione delle relazioni di autovalutazione;
- *grado di partecipazione internazionale*: i paesi ottengono i risultati migliori se vi è partecipazione internazionale nell'ambito delle revisioni esterne di istituzioni e/o programmi, alla governance di organismi nazionali di certificazione della qualità e alle valutazioni esterne delle agenzie nazionali di certificazione della qualità.

Gli Stati membri che ottengono buoni risultati rispetto a questi tre indicatori sono, ad esempio, Austria, Belgio, Repubblica ceca, Danimarca, Finlandia, Germania, Ungheria, Irlanda, Paesi Bassi, Norvegia, Spagna, Svezia e Regno Unito.

⁵ Trends V, *Universities shaping the EHEA*, EUA, 2007.

⁶ *Quality Procedures in the EHEA and Beyond*, 2^a indagine ENQA, ENQA, 2008.

⁷ http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/conference/documents/Stocktaking_report_2009_FINAL.pdf.

L'indagine ENQA 2008⁸ indica che, se da un lato la maggior parte delle agenzie ha un "bacino d'utenza" nazionale, dall'altro esistono eccezioni. In alcuni paesi, parti diverse del settore dell'istruzione superiore dispongono di agenzie diverse, ad es. in Germania si è creato un vero e proprio mercato con un numero di agenzie "concorrenti" facenti capo a un unico consiglio di accreditamento. La maggioranza delle agenzie di certificazione della qualità sta attraversando un periodo di cambiamento, promosso dal processo di Bologna e dal contesto internazionale. Un altro sviluppo di primo piano è rappresentato dalla crescente partecipazione delle parti interessate alle questioni riguardanti la certificazione della qualità.

2.3. Esperienza relativa alle norme e gli indirizzi europei per la certificazione della qualità

Le norme e gli indirizzi europei per la certificazione della qualità sono stati adottati nel 2005. Consistono di tre parti: principi relativi al sistema interno di certificazione della qualità degli IIS stessi; norme per la valutazione esterna degli IIS e dei loro programmi da parte delle agenzie e norme applicabili alle stesse agenzie di certificazione della qualità. Essi sono intesi come un riferimento comune "generico" che lascia un certo margine di interpretazione all'interno dei diversi paesi, e delle diverse discipline e istituzioni.

Il grado di consapevolezza delle norme di qualità varia in base ai paesi e alle categorie, tuttavia è stata acquisita una notevole esperienza nella loro applicazione: migliaia di persone (personale dell'università, esperti, studenti, rappresentanti dell'imprenditoria e della società) hanno partecipato alle procedure di autovalutazione, hanno lavorato all'interno delle commissioni di valutazione oppure sono state intervistate durante le visite di valutazione. La partecipazione degli studenti alla certificazione della qualità, requisito di base all'interno dello Spazio europeo dell'istruzione superiore, è aumentata negli ultimi anni, nonostante rimanga spesso limitata a determinati aspetti o procedure⁹. Il coinvolgimento di rappresentanti dell'imprenditoria e di cittadini stranieri varia significativamente nella certificazione interna ed esterna della qualità e in linea generale è superiore nelle commissioni di valutazione delle agenzie che negli organi decisionali.

La definizione delle norme di certificazione della qualità è in continua evoluzione. Ne è un esempio l'organizzazione di seminari da parte del Gruppo E4¹⁰ su temi quali: l'impiego dei risultati dell'apprendimento, il legame con i quadri delle qualifiche, la pubblicazione di relazioni sulla certificazione della qualità, il riconoscimento dell'apprendimento precedente, l'istruzione transnazionale, l'internazionalizzazione delle procedure e la cooperazione e la compatibilità con altre regioni del mondo.

Le norme forniscono utili riferimenti generici, ma vengono tuttora interpretate in modi diversi a livello di paesi, agenzie e IIS. Vengono considerate come una lista di controllo dei requisiti formali, come un codice di buona pratica professionale, oppure come indirizzi non vincolanti. Appare ragionevole l'idea della necessità di un rispetto generale delle norme più che di un rispetto puntuale delle singole disposizioni, tuttavia essa lascia spazio a numerose interpretazioni.

⁸ *Quality Procedures in the EHEA and Beyond*, 2^a indagine ENQA (2008).

⁹ *Bologna with Student eyes*, ESU, 2009.

¹⁰ Composto da ENQA, dall'Associazione europea delle università (European University Association, EUA, www.eua.be), dall'Unione europea degli studenti universitari (European Student Unions, ESU, www.esib.org) e dall'Associazione europea degli istituti di istruzione superiore (European Association of Institutions of Higher Education, EURASHE, www.eurashe.eu).

L'esperienza degli IIS e delle agenzie di certificazione della qualità europei relativamente alle norme sulla qualità è per lo più ancora ristretta all'istruzione superiore iniziale "tradizionale", nonostante in determinati contesti nazionali si sia prestata particolare attenzione all'istruzione a distanza. Globalmente, tuttavia, l'istruzione transnazionale in tutte le sue forme, l'apprendimento continuo e le qualifiche derivanti dalla formazione permanente in generale, l'istruzione superiore a ciclo breve, e l'istruzione a distanza e on line sono rientrate nel campo di applicazione della certificazione di qualità solo in misura molto modesta.

Si deve altresì sottolineare che nonostante "le norme e gli orientamenti europei" siano stati elaborati nel contesto del processo di Bologna, essi non fanno riferimento all'importanza di rispettare i requisiti di base dello Spazio europeo dell'istruzione superiore (ad es. per quanto riguarda il quadro delle qualifiche o l'impiego dell'ECTS¹¹) e alle relative priorità (quali l'occupabilità e la mobilità).

3. PRINCIPALI SVILUPPI A LIVELLO EUROPEO E INTERNAZIONALE

Questa sezione esamina gli sviluppi europei nella certificazione della qualità e illustra le tendenze internazionali che stanno plasmando le attività in questo settore.

3.1. Forte crescita all'interno dell'infrastruttura di certificazione della qualità europea

La crescita delle agenzie che si occupano della qualità ha alimentato un forte sviluppo delle reti di certificazione della qualità. La Commissione sostiene l'associazione europea di certificazione della qualità (European Association for Quality Assurance, ENQA)¹², istituita nel 2000, e sviluppatasi rapidamente fino a contare oggi 48 membri a pieno titolo provenienti da 23 paesi diversi. Il Gruppo E4 ha proposto le norme e gli indirizzi europei per la certificazione della qualità, adottati nel 2005. Tale gruppo ha anche organizzato seminari volti a esaminare diverse questioni fondamentali riguardanti la certificazione della qualità. Sono operativi vari gruppi regionali di agenzie, ad esempio in Europa centrale e orientale e nei paesi nordici. Il consorzio europeo per l'accreditamento (European Consortium for Accreditation, ECA)¹³, di cui fanno parte 15 organizzazioni di 10 paesi, si è impegnata attivamente per il riconoscimento reciproco delle decisioni di accreditamento tra i propri membri.

Buona prassi

*Nell'ambito del consorzio di agenzie di accreditamento ECA, la creazione di un clima di fiducia basato sulla cooperazione intensa ha portato a una prima serie di accordi bilaterali finalizzati al riconoscimento delle decisioni di accreditamento e al primo esperimento avente l'obiettivo di rendere tali decisioni accessibili al pubblico su Internet tramite una banca dati finanziata dalla Commissione e denominata *Grossroads*¹⁴.*

Il Registro europeo di certificazione della qualità dell'istruzione superiore (EQAR)¹⁵ è il principale organismo di recente fondazione all'interno dell'architettura europea di certificazione della qualità. È stato istituito nel 2008 come nuovo ente giuridico dal Gruppo

¹¹ Sistema europeo di trasferimento e accumulazione di crediti accademici.

¹² www.enqa.eu.

¹³ www.eaconsortium.net.

¹⁴ www.grossroads.eu.

¹⁵ www.eqar.eu.

E4 con il sostegno della Commissione in risposta all'incontro dei Ministri competenti per il processo di Bologna, tenutosi a Londra nel 2007, e in linea con i principi stabiliti dalla raccomandazione del 2006. Tale registro è aperto alle agenzie che operano nell'ambito dello Spazio europeo dell'istruzione superiore a condizione che dimostrino di rispettare le norme e gli indirizzi europei. Esiste una procedura semplificata per l'ammissione dei membri a pieno titolo dell'ENQA che già soddisfano tale requisito, ma per le agenzie è possibile anche candidarsi direttamente all'EQAR. Le decisioni riguardanti l'ammissione sono prese dalla commissione del registro i cui membri sono nominati dal gruppo E4 e da altre parti interessate. I governi possono diventare membri EQAR ma rivestire solo lo status di osservatori all'interno di tale commissione. Le prime due tornate di registrazioni del dicembre 2008 e dell'aprile 2009 hanno portato all'ammissione di nove membri ENQA all'interno dell'EQAR. È previsto che altri si aggiungeranno a breve.

Il notevole sviluppo dell'infrastruttura di certificazione della qualità verificatosi in Europa negli ultimi anni è in linea con la raccomandazione del 2006 e con il processo di Bologna. Tuttavia, gli attori di questo settore presentano una spiccata eterogeneità e alcuni aspetti potrebbero necessitare di revisione al fine di migliorare la trasparenza del sistema nel suo complesso. In particolare, per le agenzie delle comunità di istruzione superiore di piccole dimensioni risulta più arduo ottenere una reale credibilità al di fuori della propria zona di attività. Sono stati espressi alcuni timori che l'adesione delle agenzie all'ENQA o persino la loro registrazione all'interno dell'EQAR non generi il livello di fiducia reciproca necessario. Tale fiducia è tuttavia alla base della trasparenza e della credibilità all'interno dello Spazio europeo dell'istruzione superiore nel suo complesso.

Data la molteplicità di agenzie e reti il sistema può essere di difficile lettura e impiego. Il requisito di base di adesione sia all'ENQA che all'EQAR è l'adempimento delle norme e degli indirizzi europei; i due organismi hanno un certo numero di membri in comune, ma non tutti. Di conseguenza sarà necessario un impegno molto più approfondito prima che il sistema di certificazione della qualità dello Spazio europeo dell'istruzione superiore risulti leggibile e a misura di utente. In molti casi non è ancora chiaro cosa l'accreditamento in un paese, persino da parte di un'agenzia registrata, significhi in un altro. Non è neppure chiaro come l'abuso di un tale accreditamento possa essere evitato, ad esempio nel caso di un'istituzione di istruzione superiore che operi in numerosi paesi senza offrire in tutte le sedi le garanzie che hanno portato all'accreditamento iniziale. Sarebbero utili garanzie più incisive, dato che la credibilità del sistema europeo di certificazione della qualità può dipendere dall'agenzia meno affidabile accettata o mantenuta all'interno del registro e dagli IIS più deboli accreditati da un'agenzia registrata.

Buona prassi

Unire le forze: la NVAO è l'agenzia comune di certificazione della qualità di Paesi Bassi e Fiandre (Belgio). Questi territori hanno in comune la lingua ma presentano sistemi e titoli di istruzione superiore molto diversi. L'agenzia unica contribuisce ad aumentare le risorse per la valutazione e a rafforzare la credibilità dei marchi di qualità della NVAO¹⁶.

Aumentare l'obiettività: l'Österreichische Akkreditierungsrat (consiglio austriaco di accreditamento) impiega quasi esclusivamente esperti di valutazione stranieri e gli austriaci non sono in maggioranza all'interno dell'organo decisionale; eliminando ogni sospetto che

¹⁶

www.nvao.net.

interessi di parte possano distorcere le decisioni di accreditamento questi fattori incrementano la credibilità internazionale dell'ente¹⁷.

3.2. La dimensione europea della certificazione della qualità è ancora limitata

La raccomandazione del 2006 incoraggia gli Stati membri a consentire agli IIS di richiedere l'accREDITAMENTO (o altri marchi di qualità) presso le agenzie registrate al di fuori del proprio paese; obiettivo raggiungibile solo se sono soddisfatte contemporaneamente diverse condizioni:

- gli IIS necessitano di autonomia sufficiente per richiedere un marchio di qualità estero;
- le agenzie devono essere in grado di operare oltre i propri confini nazionali, devono essere autorizzate a farlo e averne la volontà;
- i governi nazionali e le agenzie di certificazione della qualità devono riconoscere le agenzie registrate di altri paesi e devono accettare le loro conclusioni.

Esistono tuttora solo pochi esempi di IIS che richiedono valutazioni o l'accREDITAMENTO da parte di agenzie estere, se si eccettuano le agenzie specializzate in una determinata materia o alcuni corsi di laurea congiunti. Solo pochi governi hanno autorizzato nel proprio paese la certificazione della qualità da parte di agenzie registrate all'estero (un esempio sono tuttavia i Paesi Bassi). All'interno dello Spazio europeo dell'istruzione superiore le università alla ricerca di un marchio di qualità in una determinata disciplina tendono tuttora a rivolgersi ad agenzie statunitensi quali ABET¹⁸ o AACSB¹⁹. Sembra tuttavia esservi un numero crescente di agenzie che si stanno preparando ad attività di certificazione della qualità all'esterno del proprio contesto nazionale.

Buona prassi

Scuole di ingegneria e politecnici di diversi paesi hanno ricevuto l'accREDITAMENTO da parte della francese Commission du Titre d'Ingénieur (CTI). La CTI ha anche completato valutazioni e accREDITAMENTI congiunti insieme ad altre agenzie. Le scuole di direzione aziendale e le facoltà di economia di diversi paesi sono state accREDITATE dall'agenzia tedesca ACQUIN. Gli istituti d'istruzione superiore tedeschi hanno manifestato interesse verso l'audit della qualità fornito dall'agenzia svizzera OAQ.

Due marchi di qualità europei di successo sono antecedenti al 1998: l'EQUIS per quanto riguarda gli studi di gestione aziendale²⁰ e il programma di valutazione degli istituti dell'Associazione europea delle università²¹. Entrambi offrono un approccio più istituzionale che basato sui programmi, si avvalgono di commissioni di valutazione di carattere veramente internazionale e attualmente stanno suscitando interesse oltre i confini europei. Più recentemente sono state elaborate alcune iniziative tematiche all'interno di reti specializzate in chimica e ingegneria (entrambe con il sostegno finanziario della Commissione), altre sono ancora in fase di programmazione (ad es. nell'ambito dell'educazione musicale).

¹⁷ www.akkreditierungsrat.at.

¹⁸ http://www.abet.org/the_basics.shtml.

¹⁹ <http://www.aacsb.edu/>.

²⁰ <http://www.efmd.org>.

²¹ <http://www.eua.be/events/institutional-evaluation-programme/home>.

Buona prassi

Il marchio Eurochemistry è stato avviato a livello di corso di laurea di primo livello ma attualmente è previsto anche per i titoli di master e dottorato. Viene assegnato direttamente dalla rete Eurochemistry ai programmi che soddisfano le norme concordate²².

L'etichetta EUR-ACE nel campo dell'ingegneria esiste a livello di corso di laurea di primo livello e di master. Le norme sono state definite a livello europeo ma vengono applicate tramite le agenzie nazionali di certificazione della qualità autorizzate ad assegnare, oltre ai propri accreditamenti nazionali, "etichette" EUR-ACE. Sono state conferite parecchie centinaia di etichette, tuttavia esse sono tuttora rilasciate solo da sette agenzie nazionali²³.

Complessivamente la certificazione di qualità a livello transnazionale è tuttavia ancora limitata. Di conseguenza, vi sono poche informazioni confrontabili per consentire alle parti interessate, in particolare agli studenti, di compiere scelte consapevoli riguardo a dove e quale disciplina studiare.

3.3. Tendenze internazionali: impegno crescente per la trasparenza

Numerose nuove reti di certificazione della qualità sono emerse in diverse regioni del mondo, talvolta avendo l'Europa come modello di riferimento. Il dialogo a livello globale sulla certificazione della qualità si è intensificato nel quadro della rete internazionale delle agenzie di garanzia della qualità nell'istruzione superiore (INQAAHE)²⁴.

Un altro sviluppo di notevole importanza a livello europeo e globale è rappresentato dal numero crescente di classifiche internazionali delle università. Tali graduatorie sono spesso criticate all'interno della comunità d'istruzione superiore a causa delle loro carenze metodologiche e del loro approccio monodimensionale (ad es. il loro concentrarsi sui risultati della ricerca nelle "scienze dure" e il loro disinteresse verso il rendimento delle università in discipline quali le scienze umane e sociali, l'insegnamento e l'impatto sulla comunità). Malgrado queste lacune, le classifiche possono rivelarsi un utile strumento per confrontare analogie e differenze dei diversi IIS e dei loro programmi. Recentemente la Commissione europea ha avviato uno studio di fattibilità volto a sviluppare un nuovo approccio multidimensionale e personalizzato alla classificazione mondiale delle università²⁵. L'elaborazione di strumenti per la trasparenza previa consultazione delle parti interessate è stata appoggiata dalla Conferenza ministeriale sul processo di Bologna del 2009²⁶.

I principali sviluppi nel campo della certificazione della qualità in Europa dovrebbero essere considerati alla luce delle tendenze descritte.

4. CONCLUSIONI E PROPOSTE PER L'ULTERIORE SVILUPPO DELLA CERTIFICAZIONE DELLA QUALITÀ IN EUROPA

Negli ultimi anni il sistema di certificazione della qualità europeo si è sviluppato enormemente, sia in termini di meccanismi interni di garanzia di qualità negli IIS europei, sia per quanto riguarda la valutazione e l'accreditamento esterni delle istituzioni e dei

²² <http://ectn-assoc.cpe.fr/chemistry-eurolabels/default.htm>.

²³ <http://www.enace.eu>.

²⁴ <http://www.inqaahe.org>.

²⁵ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc62_en.htm.

²⁶ Comunicato delle Università di Lovanio e Louvain-la-Neuve, aprile 2009, <http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/conference/>.

programmi²⁷. Sono sorte numerose nuove agenzie e reti di certificazione della qualità, vi è maggiore consapevolezza riguardo le norme e gli indirizzi europei relativi alla certificazione della qualità ed è presente un crescente numero di agenzie che si stanno preparando alla certificazione della qualità al di fuori del proprio contesto nazionale. Malgrado questi sviluppi complessivamente positivi, la piena attuazione della raccomandazione del 2006 sembra richiedere ulteriore impegno in un certo numero di settori.

4.1. Presentazione dell'infrastruttura di certificazione della qualità

Alcune caratteristiche dell'infrastruttura di certificazione della qualità europea sembrano richiedere ulteriori discussioni al fine di instaurare una maggiore fiducia tra le agenzie, e quindi un grado sufficiente di trasparenza per gli utenti e la società. Le agenzie di certificazione della qualità rappresentano ancora un elemento relativamente nuovo dello Spazio europeo dell'istruzione superiore, di conseguenza dovranno dimostrare la propria indipendenza e professionalità per creare fiducia tra le parti interessate. Dovranno altresì convincere le proprie controparti europee di essere in grado di offrire un livello sufficiente di comparabilità, fattore che rappresenta un importante prerequisito per il riconoscimento reciproco dei titoli accademici e per la promozione della mobilità degli studenti.

La Commissione è consapevole del rischio che il numero di agenzie diventi troppo elevato mentre le loro dimensioni rimangano piuttosto piccole. Di conseguenza potrebbe meritare considerazione la possibilità di fusioni tra agenzie tramite le attuali reti europee di certificazione della qualità (ENQA ed ECA), ad es. tramite il raggruppamento di agenzie in base alla vicinanza regionale o linguistica. Le agenzie potrebbero altresì prendere in esame l'ampliamento della portata delle loro attività al fine di affrontare più adeguatamente la formazione permanente e l'istruzione superiore a distanza, on line, professionale, transnazionale e privata.

Creare una distinzione più chiara tra i ruoli di ENQA, EQAR e del Consorzio europeo per l'accreditamento (ECA), ponendo maggiore enfasi sui benefici per gli utenti, potrebbe incrementare l'efficienza dell'infrastruttura di certificazione della qualità europea. La messa a disposizione di un facile accesso on line all'elenco europeo delle istituzioni e dei programmi valutati potrebbe diventare un tema prioritario di discussione dell'EQAR. L'esperimento Qrossroads, avviato dall'ECA con il sostegno della Commissione europea, potrebbe costituire un utile punto di partenza per una banca dati su scala molto più ampia. È probabile che una stretta collaborazione con la rete NARIC-ENIC²⁸ migliori il potenziale della banca dati in termini di contribuzione al riconoscimento delle qualifiche e di promozione della mobilità.

4.2. Riesame delle norme e degli indirizzi europei

Le norme e gli indirizzi europei potrebbero essere ulteriormente perfezionati al fine di rendere la certificazione della qualità più coerente con lo sviluppo dello Spazio europeo dell'istruzione superiore, come previsto dalla raccomandazione del 2006. Quest'operazione renderebbe necessario il coinvolgimento di agenzie e di altre parti interessate nella certificazione della qualità nel quadro del processo di Bologna. Tale sviluppo potrebbe comportare i tre aspetti descritti qui di seguito.

- 1) Rispetto della struttura principale (tre cicli) come requisito di base di qualità all'interno dello Spazio europeo dell'istruzione superiore, in linea con il quadro

²⁷ Trends V, op.cit.

²⁸ <http://www.enic-naric.net>.

europeo delle qualifiche (EQF) e il quadro delle qualifiche dello Spazio europeo dell'istruzione superiore adottato nel 2005²⁹. Negli indirizzi dovrebbe essere fornito un riferimento più chiaro al supplemento al diploma e all'ECTS, dato che nella maggior parte dei paesi essi non sono pienamente attuati.

- 2) All'interno dello Spazio europeo dell'istruzione superiore, la qualità dovrebbe comprendere priorità quali l'occupabilità e la mobilità (in linea con l'obiettivo fissato per la mobilità nel comunicato del 2009 dei Ministri competenti per il processo di Bologna).
- 3) Le norme riguardanti i sistemi interni di certificazione della qualità degli IIS potrebbero anche includere altre dimensioni chiave, quali la qualità generale dei servizi per gli studenti³⁰, l'orientamento verso professionale/lavorativo a studenti ed ex studenti³¹, lo sviluppo di capacità di gestione finanziaria e l'attuazione della Carta europea dei ricercatori e del Codice di condotta per l'assunzione di ricercatori³².

4.3. Una dimensione europea più forte nella certificazione della qualità

Per gli IIS, la possibilità di scegliere tra le agenzie registrate, come evidenziato nella raccomandazione del 2006, dipenderà dallo sviluppo di un numero più elevato di marchi europei di qualità. Potrebbero basarsi su campi disciplinari intesi in senso ampio (piuttosto che su ambiti ristretti di specializzazione professionale) ed essere assegnati da distinte agenzie specializzate o unitamente a valutazioni nazionali nella materia corrispondente. La Commissione appoggia lo sviluppo di iniziative di questo tipo³³.

Le agenzie nazionali di certificazione della qualità dovrebbero essere incoraggiate a sviluppare attività oltre i propri confini e a richiedere il riconoscimento delle proprie decisioni in altre paesi, ad es. mediante convenzioni di riconoscimento reciproco. Gli IIS potrebbero essere incoraggiati ad impiegare i servizi delle agenzie registrate all'estero. Potrebbe rendersi necessario chiarire la portabilità dell'accreditamento nazionale all'interno dello Spazio europeo dell'istruzione superiore oltre alla questione della certificazione di qualità per l'istruzione superiore transnazionale all'interno dello spazio stesso. Considerata la crescente importanza dei corsi di laurea doppi e congiunti in Europa, potrebbe essere utile stabilire principi chiari al fine di evitare l'esigenza di accreditamenti multipli.

La Commissione appoggia lo sviluppo di strumenti per la trasparenza atti a completare la certificazione della qualità, in particolare quelli che offrono un raffronto tra la qualità dei diversi IIS e dei relativi programmi, il che include il summenzionato studio di fattibilità riguardo una classifica delle università multidimensionale e personalizzato³⁴.

L'impatto internazionale e la credibilità dello Spazio europeo dell'istruzione superiore possono essere ulteriormente promossi mediante la collaborazione con altre regioni del mondo in tema di certificazione della qualità. Questo punto è stato sottolineato nella dichiarazione del primo Forum sulle politiche di Bologna tenutosi a Louvain-la-Neuve, che ha indicato specificatamente la certificazione della qualità come un settore in cui avviare una concreta

²⁹ <http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/qf/overarching.asp>.

³⁰ Bologna with Student eyes, ESU, 2009.

³¹ Comunicato delle Università di Lovanio e Louvain-la-Neuve, op.cit.

³² http://ec.europa.eu/eracareers/pdf/am509774CEE_EN_E4.pdf.

³³ http://ec.europa.eu/education/erasmus/doc910_en.htm.

³⁴ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc62_en.htm.

collaborazione tra i 46 paesi che partecipano al processo di Bologna e altri paesi in tutto il mondo³⁵.

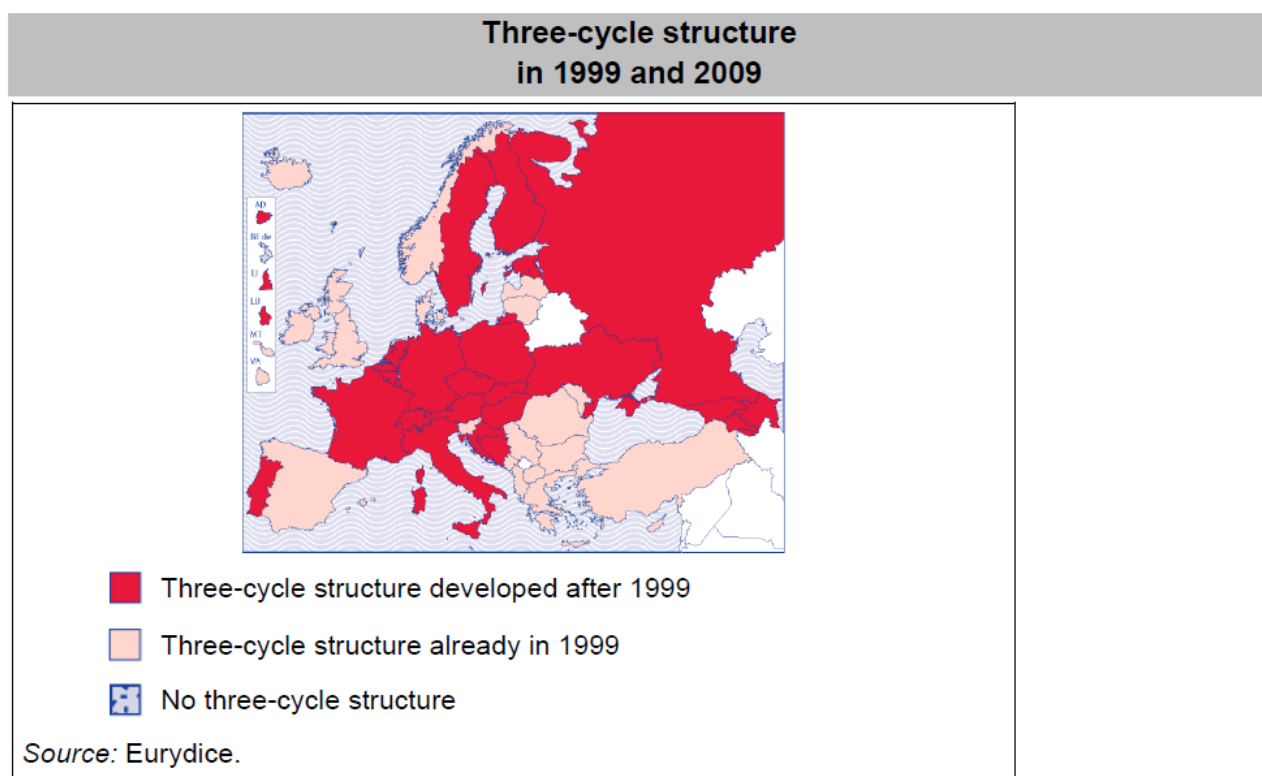
Nella presente relazione la Commissione ha sottolineato le dinamiche positive che hanno interessato la certificazione della qualità nell'istruzione superiore, ma ha anche avanzato proposte in vista di ulteriori discussioni e sviluppi. La Commissione invita tutte le parti interessate a riflettere su questa relazione e a garantire un seguito adeguato alla raccomandazione del 2006. La Commissione si augura di poter comunicare ulteriori progressi nel 2012.

³⁵ http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/forum/Bologna_Policy_Forum_Statement_29April2009.pdf.

Rapporto del 2010 sull'istruzione superiore in Europa: l'impatto del processo di Bologna

L'8 marzo 2010 il network Eurydice¹ ha pubblicato un rapporto per la Commissione europea sui **progressi nella riforma dell'educazione superiore** realizzati in 46 paesi nell'ambito del **processo di Bologna**. In concomitanza con il lancio ufficiale dello "Spazio europeo di educazione superiore", il quadro complessivo che emerge dal rapporto registra importanti cambiamenti intervenuti nel decennio passato, in particolare rispetto allo sviluppo del controllo di qualità indipendente dell'istruzione universitaria.

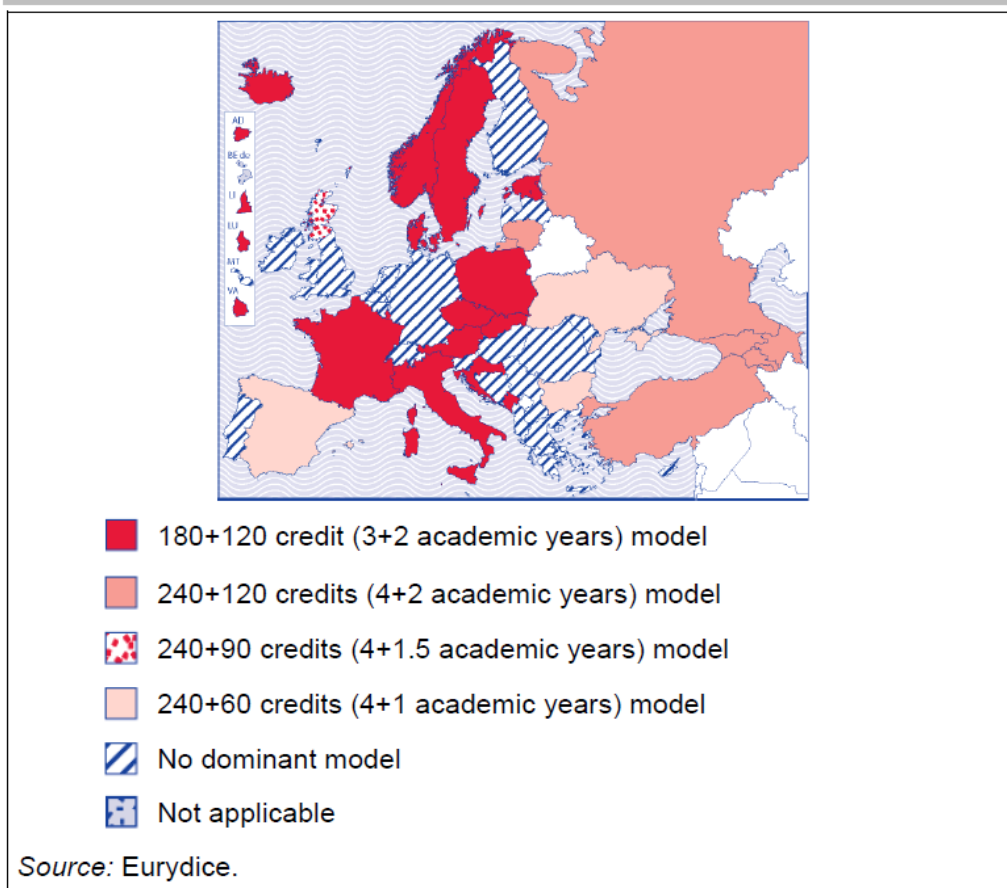
Il rapporto evidenzia che la previsione per cui gli **studi universitari** siano articolati in **tre cicli** è largamente rispettata in tutti i paesi oggetto dello studio, anche se alcuni settori, in particolare quelli relativi ad alcune professioni appositamente regolate come medicina, rimangono fuori dal modello delineato nel processo di Bologna.



¹ Il network Eurydice supporta lo sviluppo della cooperazione europea e delle politiche nazionali nel campo dell'istruzione fornendo informazioni o analisi concernenti i differenti sistemi europei d'istruzione. È composto da 33 stati (27 Stati membri, gli Stati dell'EFTA, Croazia e Turchia) ed è amministrata dall'Agenzia esecutiva dell'UE per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura.

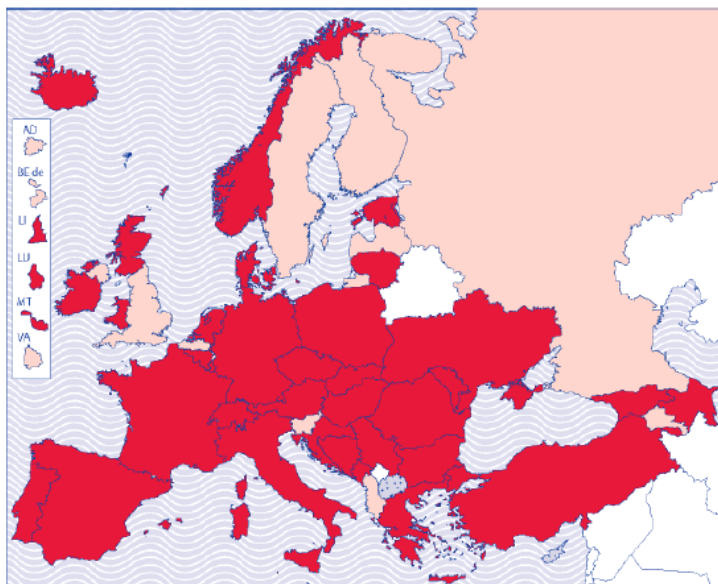
Prendendo in considerazione solo i primi due cicli dell'istruzione universitaria, emerge come il modello maggiormente adottato è quello che prevede **180 + 120 crediti ECTS**. Si tratta del modello principale in 16 paesi, nonché viene utilizzato in altri 21 dove la legislazione prevede una pluralità di modelli.

Overall Bologna structure model implemented in the most common programmes in the Bologna countries, 2009/10



I due principali strumenti operativi previsti dal processo di Bologna sono il Sistema europeo per l'accumulazione ed il trasferimento dei crediti (ECTS - European Credit Transfer System) e il supplemento di diploma (DS - Diploma Supplement). L'ECTS è uno strumento che consente agli studenti di cumulare crediti di apprendimento ottenuti attraverso l'insegnamento superiore; originariamente elaborato nell'ambito del programma Erasmus, è diventato uno degli strumenti principali dello Spazio europeo dell'istruzione superiore. Il Supplemento di diploma è un documento allegato al diploma universitario che descrive la natura, il livello e il contenuto degli studi portati a termine. In 37 Stati i due strumenti sono stati pienamente applicati.

Implementation of ECTS and the Diploma Supplement, 2009/10



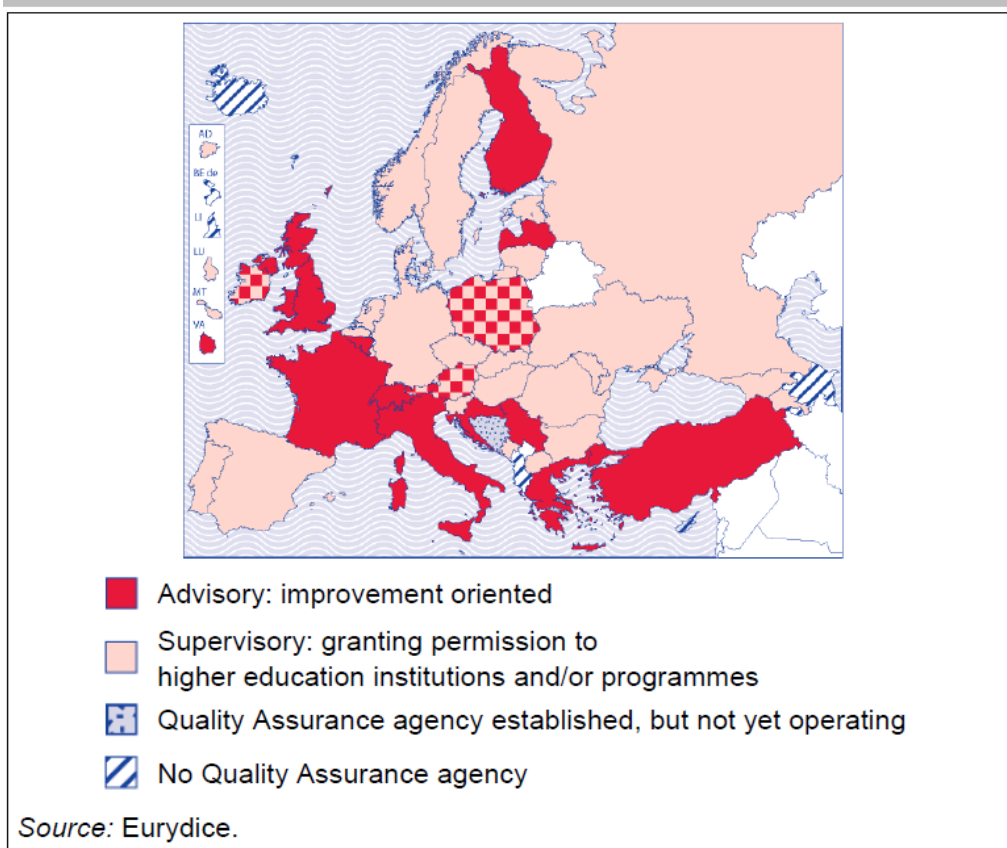
- ECTS fully implemented and DS issued free of charge
- Either ECTS fully implemented or DS issued free of charge
- Neither ECTS fully implemented nor DS issued free of charge

Source: Eurydice.

Lo sviluppo del controllo di qualità indipendente degli istituti universitari è stato uno dei risultati di maggior rilievo del processo di Bologna. Nella maggior parte dei paesi

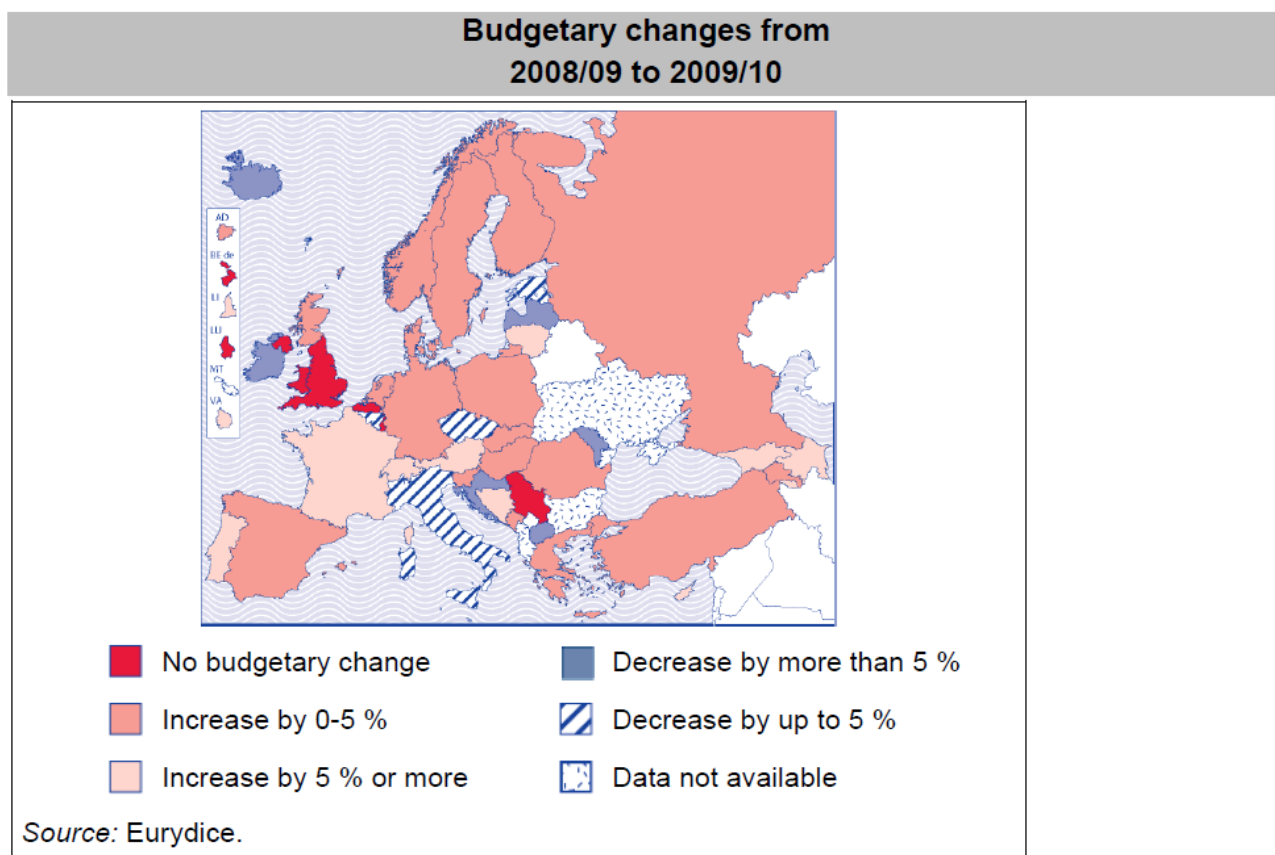
facenti parte dello Spazio europeo di educazione superiore, il controllo di qualità è assicurato dal requisito del raggiungimento di determinati standard qualitativi che i corsi universitari devono garantire per poter essere attivati (“Supervisory: granting permission to higher education institutions and/or programmes” in mappa); in altri invece il controllo si realizza attraverso pareri e raccomandazioni elaborati dalle agenzie nazionali.

Main approach to quality assurance 2009/10



La mobilità studentesca è stata uno dei principali obiettivi del processo di Bologna a partire dalla sua nascita. Tuttavia, malgrado la sua rilevanza, la mobilità è una questione tuttora non affrontata adeguatamente a livello nazionale. Di fatto solo pochi Stati hanno adeguato in maniera chiara i propri programmi nazionali all'obiettivo previsto in materia nell'ambito dello Spazio europeo di educazione superiore. Tale obiettivo, da raggiungersi entro il 2020, fissa al 20% la percentuale di studenti di ogni paese impegnati in programmi universitari all'estero.

Per quanto riguarda infine l'impatto della crisi economica, le reazioni nei vari paesi sono state estremamente diversificate, registrandosi sia tagli alle spese universitarie, che aumenti degli investimenti attraverso pacchetti di stimolo.





COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles,
COM(2009)329/3

LIBRO VERDE

Promuovere la mobilità dei giovani per l'apprendimento

LIBRO VERDE

Promuovere la mobilità dei giovani per l'apprendimento

INTRODUZIONE

La mobilità per l'apprendimento diventa sempre più importante

La mobilità per l'apprendimento, ovvero la mobilità transnazionale volta all'acquisizione di nuove competenze, è uno dei mezzi fondamentali attraverso i quali una persona, soprattutto se giovane, può incrementare le proprie possibilità di occupazione e potenziare il proprio sviluppo personale¹. Gli studi confermano che la mobilità per l'apprendimento accresce il capitale umano, dato che gli studenti acquisiscono nuove conoscenze e sviluppano nuove competenze linguistiche e interculturali. Inoltre i datori di lavoro riconoscono e apprezzano tali vantaggi.² Gli Europei che sperimentano la mobilità da giovani studenti hanno maggiori possibilità di essere mobili anche più tardi nella vita, sul mercato del lavoro. La mobilità per l'apprendimento ha svolto un ruolo importante nell'aprire ulteriormente i sistemi di istruzione e formazione, rendendoli più europei e più internazionali, più accessibili e più efficienti³. La mobilità può anche rafforzare la competitività dell'Europa contribuendo alla costruzione di una società ad alto contenuto di conoscenza, e quindi al raggiungimento degli obiettivi della strategia di Lisbona a favore della crescita e dell'occupazione.

Nel contesto dell'attuale crisi economica la Commissione ha sottolineato l'estrema importanza degli investimenti nell'istruzione e nella formazione. La Commissione ha inoltre precisato che, sebbene in tali circostanze si possa essere tentati a sottrarre risorse destinate a tali attività per assegnarle ad altre, è proprio in un periodo di difficoltà economica che vanno salvaguardati gli investimenti nella conoscenza e nelle competenze⁴. Di conseguenza la mobilità dei discenti dovrebbe far parte di una strategia rinnovata per costituire in Europa capacità e competenze atte ad innovare e concorrere a livello internazionale. La mobilità può anche essere d'aiuto nel superare il paradosso dell'immobilità, secondo il quale perfino oggi,

¹ Il presente Libro verde non comprende la mobilità sul mercato del lavoro, ma si concentra sulla mobilità a fini di apprendimento.

² Ad esempio, secondo uno studio il 54% degli ex studenti Erasmus ritiene che il periodo all'estero sia stato utile per ottenere il primo lavoro. Cfr. Friedhelm Maiworm e Ulrich Teichler: Study abroad and early career : Experiences of former Erasmus students, 2004; indagini annuali della rete degli studenti Erasmus; valutazione finale dei programmi comunitari Socrates II, Leonardo da Vinci II e eLearning; Analisi degli effetti delle misure sulla mobilità del programma Leonardo da Vinci sui giovani tirocinanti e impiegati e influenza dei fattori socioeconomici, 2007.

³ Per l'istruzione universitaria il vantaggio sistemico è stato provato dallo studio "L'impatto di Erasmus sull'istruzione universitaria europea: qualità, apertura e internazionalizzazione", dicembre 2008, <http://ec.europa.eu/education/erasmus/doc/publ/impact08.pdf> . Cfr anche la valutazione intermedia di Erasmus Mundus effettuata dal CSES, giugno 2007, http://ec.europa.eu/education/programmes/mundus/doc/evalreport_en.pdf.

Nel settore della ricerca, le attività "Marie Curie", che promuovono la mobilità dei ricercatori, contribuiscono ad una circolazione equilibrata dei talenti scientifici, non solo attraverso l'Europa, ma anche in tutto il mondo.

⁴ Piano europeo di ripresa economica - COM(2008) 800, 26.11.2008, pag. 15.

durante una grave crisi, in alcuni paesi e settori vi sono posti vacanti a causa della mancanza di competenze.

La mobilità per l'apprendimento presenta anche altri vantaggi. Essa può, ad esempio, contribuire a combattere i rischi di isolamento, protezionismo e xenofobia che emergono in tempi di crisi economica. Può inoltre contribuire a promuovere un senso più profondo di identità e cittadinanza europea tra i giovani. La mobilità stimola anche la circolazione della conoscenza, fondamentale per il futuro dell'Europa della conoscenza.

Anziché costituire un'eccezione, come succede attualmente, la mobilità per l'apprendimento dovrebbe diventare una caratteristica naturale degli Europei ed un'opportunità accessibile a tutti i giovani in Europa. In questo modo può contribuire concretamente a garantire competitività e coesione nell'Unione europea del futuro.

Perché un Libro verde?

La mobilità per l'apprendimento ed il suo potenziale contributo alle strategie europee per l'apprendimento e le competenze sono stati recentemente al centro di una profonda riflessione. Il ventesimo anniversario del programma Erasmus nel 2007 ha avviato molti dibattiti sui vantaggi della mobilità nell'istruzione superiore e sulla necessità di estenderla ad altri settori. Il Consiglio ha concluso che la mobilità, in particolare nell'istruzione superiore, è una priorità cruciale⁵. La relazione della Commissione sulla strategia di Lisbona del dicembre 2007 ha proposto che la mobilità di tipo Erasmus diventi una parte consueta della formazione universitaria⁶.

Nel gennaio 2008 la Commissione europea ha istituito un forum di esperti di alto livello al fine di individuare le possibilità di estendere la mobilità, non solo in ambito universitario, ma tra i giovani in generale. La relazione del forum è stata presentata nel giugno 2008 e ha chiesto che la mobilità per l'apprendimento diventi la regola e non resti un'eccezione tra i giovani europei⁷. Nel luglio 2008 nell'"Agenda sociale rinnovata: opportunità, accesso e solidarietà nell'Europa del 21° secolo"⁸ si afferma che la Commissione intende elaborare una "quinta libertà fondamentale", eliminando gli ostacoli alla libera circolazione della conoscenza e promuovendo la mobilità di gruppi specifici quali i giovani. Su quest'ultima tematica viene annunciata la programmazione di un Libro verde per il 2009.

Nel novembre 2008 il Consiglio ha concluso che "tutti i giovani dovrebbero avere la possibilità di partecipare ad una forma di mobilità, durante il loro percorso scolastico o formativo, sotto forma di tirocinio oppure nel contesto di attività di volontariato." Il Consiglio ha invitato gli Stati membri e la Commissione in particolare ad approfondire ulteriormente il

⁵ Risoluzione del Consiglio, del 23 novembre 2007, sulla modernizzazione delle università per la competitività dell'Europa in un'economia globale della conoscenza.

⁶ Relazione strategica sulla strategia di Lisbona rinnovata per la crescita e l'occupazione: lanciare il nuovo ciclo (2008–2010) - (COM(2007) 803.

⁷ Relazione del forum di esperti di alto livello sulla mobilità, giugno 2008, http://ec.europa.eu/education/doc/2008/mobilityreport_en.pdf

⁸ COM(2008)412.

concetto di mobilità per tutti i giovani, durante i loro studi o la loro formazione, attraverso un tirocinio o nel contesto di attività di volontariato⁹.

Infine il comunicato di Lovanio, adottato il 29 aprile 2009 dai ministri incaricati dell'istruzione superiore nei paesi partecipanti al processo di Bologna, stipula che nel 2020 almeno il 20% dei laureati nello Spazio europeo dell'istruzione superiore dovrebbe aver trascorso un periodo di studio o formazione all'estero¹⁰.

Tra le priorità fondamentali per superare l'attuale recessione e incentivare la creazione di posti di lavoro elencate nella comunicazione della Commissione sull'occupazione del giugno 2009 figura la promozione della mobilità. La Commissione sottolinea in particolare che per i giovani disoccupati la mobilità può essere considerata un'opportunità di migliorare le loro competenze¹¹.

In breve, in ambito politico e tra gli esperti si è riflettuto molto sui vantaggi della mobilità per l'apprendimento e sulle possibilità di estenderla. Tutti sono d'accordo nel sostenere l'obiettivo di incrementare le possibilità di mobilità e di estenderle ai giovani in generale. Ora è necessario fondarsi su tale consenso per definire le strategie attraverso le quali raggiungere tali obiettivi. Il presente Libro verde intende coinvolgere nel dibattito i diretti interessati ed il grande pubblico, affinché esprimano le loro opinioni in merito alle modalità per ampliare sostanzialmente le possibilità dei giovani di sperimentare la mobilità.

Quale tipo di mobilità?

Il presente Libro verde affronta una tematica molto vasta; esso intende trattare la situazione di tutti i giovani nei vari contesti di apprendimento, ad esempio a scuola, nell'ambito degli studi universitari a livello "bachelor", "master" e "PhD", nonché in tirocini, apprendistati, scambi di giovani, attività di volontariato o formazione professionale all'interno o all'esterno dell'Unione europea. La mobilità per l'apprendimento viene considerata pertinente per tutte le discipline e per tutti gli ambiti quali cultura, scienza, tecnologia, arti, sport e giovani imprenditori. Il Libro verde desidera promuovere la ricerca e l'analisi delle modalità per mobilitare meccanismi e strumenti nuovi o esistenti al fine di promuovere la mobilità dei giovani, nonché individuare le possibilità di mobilitare le autorità pubbliche a vari livelli, UE, nazionale, regionale e locale, unitamente agli altri interessati, aziende, società civile, singole persone.

Il Libro verde in particolare:

- intende promuovere la *mobilità per l'apprendimento organizzata*. La mobilità va collegata a specifici risultati dell'apprendimento per l'ottenimento di qualifiche, crediti e/o esperienza professionale. Possono essere compresi anche l'attività di volontariato e l'apprendimento non formale, in quanto mezzi efficaci per raggiungere giovani che altrimenti rischierebbero di non rientrare nei programmi di mobilità per l'apprendimento, a condizione che le attività vengano adeguatamente convalidate. Oltre alla mobilità sostenuta da programmi europei, il

⁹ Conclusioni del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri sulla mobilità dei giovani, 20 e 21 novembre 2008 (GU C 320 del 16.12.2008),
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/educ/104249.pdf

¹⁰ http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/conference/documents/Leuven_Louvain-la-Neuve_Communique_April_2009.pdf

¹¹ Comunicazione della Commissione "Un impegno comune per l'occupazione" - COM(2009) 257

Libro verde presenta anche altri tipi di mobilità per l'apprendimento sostenuti all'interno degli Stati membri nonché su base privata;

- affronta innanzitutto la mobilità tra i paesi che attualmente partecipano a programmi UE, secondo gli auspici espressi dal Consiglio nelle conclusioni del novembre 2008, cercando nel contempo di sviluppare scambi a livello mondiale. Particolare attenzione viene riservata alla mobilità transnazionale, dato che spostarsi in un altro paese costituisce un'esperienza più interessante ed arricchente e perché tale tematica è particolarmente adatta ad una consultazione comunitaria di questo tipo;
- promuove non solo la mobilità transfrontaliera "*tra simili*", ma anche intersettoriale (scuole, università, imprese, ecc.). Vengono trattati anche gli spostamenti *intersettoriali* tra l'ambiente scolastico e quello imprenditoriale e viceversa; tra il mondo dell'istruzione e quello del volontariato; tra la formazione professionale e le università; tra gli organismi di ricerca pubblici e le aziende;
- è incentrato sulla *mobilità fisica*, ma *riconosce* anche il valore della *mobilità virtuale*, l'utilizzo delle TIC per il gemellaggio e lo scambio di giovani nel contesto dell'apprendimento, quale mezzo per preparare, arricchire e completare l'esperienza della mobilità fisica e quale attività che presenta almeno alcuni dei vantaggi della mobilità fisica. La mobilità virtuale, sostenuta da Comenius e eTwinning o attraverso le reti sociali, può essere particolarmente preziosa in quanto invita i giovani in età scolastica a sperimentare nuovi contatti e nuove culture;
- si concentra sulla mobilità dei *giovani*, *il che non significa che la mobilità per l'apprendimento non sia importante per tutti i gruppi di età*; nello spirito dell'apprendimento permanente non sono stabiliti limiti d'età precisi, ma il gruppo target principale riguarderebbe le persone di età compresa tra 16 e 35 anni.

A che punto siamo?

L'UE vanta una lunga esperienza nel sostegno della mobilità per l'apprendimento attraverso vari programmi ed iniziative, in particolare attraverso il programma sull'apprendimento permanente 2007-2013, che copre un'ampia gamma di settori¹². Anche i Fondi strutturali sostengono la mobilità per l'apprendimento. 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.

Inoltre la Commissione europea ha contribuito allo sviluppo di una serie di strumenti volti ad agevolare la mobilità, quali l'Europass, il sistema ECTS per l'istruzione superiore (Sistema europeo di trasferimento e di accumulo dei crediti), il supplemento di diploma, il quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente, il sistema europeo di crediti per

¹² 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".

l'istruzione e la formazione professionale (ECVET), lo "Youthpass", EURAXESS, la direttiva sui visti per gli studenti¹³ ed il pacchetto sui visti scientifici¹⁴.

Considerati globalmente, gli attuali programmi, strumenti ed iniziative sulla mobilità si rivolgono ai vari strati della popolazione giovanile europea. Tuttavia la mobilità continua a restare un'eccezione anziché diventare la regola ed è più accessibile a determinati gruppi, ad esempio gli studenti, rispetto ad altri, ad esempio chi segue una formazione professionale e gli apprendisti, per i quali restano molti ostacoli di carattere concreto. Nel 2006 circa 310 000 giovani hanno beneficiato della mobilità nell'ambito di programmi europei, ovvero solo lo 0,3% delle persone di età compresa tra 16 e 29 anni nell'UE. In tale ambito si potrebbe decisamente fare di più.

Struttura

Il Libro verde comprende tre parti. La prima parte riguarda tematiche relative alla preparazione di un periodo di mobilità, ovvero informazione, motivazione, preparazione linguistica ecc.; la seconda parte riguarda il periodo effettivamente trascorso all'estero (compreso l'alloggio e l'assistenza didattica) ed esamina il periodo che segue l'esperienza di mobilità, quale convalida e riconoscimento di tale esperienza. La terza parte presenta proposte in merito ad una nuova partnership sulla mobilità dei giovani.

1. PREPARARSI AD UN PERIODO DI MOBILITÀ PER L'APPRENDIMENTO

Una preparazione accurata è essenziale ai fini del successo della mobilità per l'apprendimento e deve essere al centro di ogni progetto o programma. Quando i giovani cercano opportunità di mobilità, devono poter accedere ad informazioni sulle possibilità di scelta e sui finanziamenti ed essere orientati in merito alla scelta e agli aspetti pratici.

1.1. Informazione e orientamento

Internet ed altri mezzi di informazione e comunicazione elettronici consentono ai giovani di preparare un soggiorno all'estero, apprendere la lingua, familiarizzarsi con il paese ospite e la sua cultura, con la struttura che li ospiterà, allacciare contatti diretti ecc.. Le informazioni e gli orientamenti disponibili su questioni connesse alla mobilità possono essere raggruppati in tre aspetti principali:

- **possibilità di finanziamento:** i programmi dell'Unione europea a sostegno della mobilità, molti nell'ambito del programma sull'apprendimento permanente o del programma Gioventù in azione, sono già stati elencati. Le iniziative della Commissione vengono completate da numerose iniziative a livello nazionale e regionale, compresi programmi svolti da aziende, fondazioni, ecc.;

- **opportunità di apprendimento per i giovani (programmi di istruzione e formazione):** la Commissione ha istituito vari portali informativi, quali PLOTEUS, il portale sulle opportunità

¹³ Direttiva 2004/114/CE del Consiglio del 13 dicembre 2004 relativa alle condizioni di ammissione dei cittadini di paesi terzi per motivi di studio, scambio di alunni, tirocinio non retribuito o volontariato

¹⁴ Comprendente la direttiva 2005/71/CE del Consiglio, del 12 ottobre 2005, relativa a una procedura specificamente concepita per l'ammissione di cittadini di paesi terzi a fini di ricerca scientifica (visti scientifici).

di apprendimento nello Spazio europeo¹⁵, il portale europeo per i giovani¹⁶, Study in Europe¹⁷, Euraxess – Researchers in motion¹⁸, il sito Marie Curie per tutte le azioni Marie Curie¹⁹, La tua Europa²⁰, Euroguidance²¹, EURES²² e Eurodesk²³, Erasmus per giovani imprenditori²⁴ e sostegno per la formazione e la mobilità per le PMI²⁵.

- **informazioni pratiche** sulle possibilità di alloggio, sui finanziamenti, sul costo della vita, sugli aspetti giuridici ad es. visti, permessi di lavoro, assicurazioni, ecc..

Queste fonti d'informazione si rivolgono non solo alle singole persone, ma anche ad istituzioni e associazioni che organizzano la mobilità dei giovani quale parte di corsi di formazione, programmi di studio, progetti di volontariato, ecc..

Anche se le attuali iniziative informative sono utili, esistono evidenti lacune per quanto riguarda la conoscenza degli strumenti e dei programmi disponibili nonché il sostegno alla mobilità dei giovani. Le informazioni devono essere aggiornate meglio e ne va agevolato l'accesso; questo è stato sottolineato più volte, ultimamente dal Consiglio nel novembre 2008. I giovani sono spesso inconsapevoli delle opportunità che esistono. Questo vale per gli studenti universitari e i ricercatori, ma più particolarmente per i giovani che seguono una formazione scolastica, una formazione professionale o che svolgono attività di volontariato o che effettuano un apprendistato, ecc..

Buone pratiche: Study in Germany

Il sito web [study-in-germany.de](http://www.study-in-germany.de) offre informazioni in otto lingue sulle possibilità di studiare e ottenere borse di studio in Germania e fornisce informazioni utili sulle condizioni di vita, ad es. sull'alloggio, l'alimentazione e lo sport.

www.study-in-germany.de

Euronaver

Euronaver.net è una rete europea volta a migliorare la mobilità transnazionale nell'ambito dell'istruzione e della formazione professionale (VET). La rete offre accesso ad una piattaforma europea di conoscenza e allo scambio di buone pratiche relative alla mobilità. I suoi obiettivi principali sono le esigenze specifiche nell'ambito dell'apprendistato e dell'istruzione e formazione professionale all'interno dell'artigianato e della piccola impresa. Si rivolge prevalentemente alle organizzazioni industriali, ai fornitori di VET, agli intermediari e alle imprese.

www.euronaver.net

Come migliorare la disponibilità di informazioni e orientamento sulla mobilità?

¹⁵ <http://ec.europa.eu/ploteus/home.jsp?language=en>

¹⁶ http://europa.eu/youth/index.cfm?l_id=en

¹⁷ <http://www.study-in-europe.org/>

¹⁸ <http://ec.europa.eu/euraxess>

¹⁹ <http://ec.europa.eu/mariecurieactions/>

²⁰ http://ec.europa.eu/youreurope/index_en.html

²¹ <http://www.euroguidance.net/>

²² <http://ec.europa.eu/eures>

²³ <http://www.eurodesk.org>

²⁴ <http://www.erasmus-entrepreneurs.eu>

²⁵ http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/craft/craft-skills_training/skills_training_main_en.htm

Si prega di fornire esempio di buone pratiche, compresi gli strumenti adeguati e le modalità di diffusione di tali informazioni.

1.2. Promozione e motivazione

Molti decisori politici sono del parere che la mobilità per l'apprendimento sia benefica per i giovani. Tuttavia i vantaggi di tale mobilità possono non essere compresi a sufficienza dai giovani stessi.

Vari fattori possono contribuire a trattenere i giovani anche dal prendere solo in considerazione un soggiorno all'estero: l'impossibilità di sottrarre tempo al completamento degli studi o della formazione, lavoro, mancanza di risorse finanziarie, mancanza di competenze linguistiche e di conoscenza interculturale nonché una generale riluttanza a "partire da casa". I giovani sarebbero più disponibili nei confronti della mobilità se venissero spiegati loro meglio i vantaggi della mobilità per l'apprendimento. Gli insegnanti, i formatori, chi opera in ambito giovanile, soprattutto a livello dirigenziale, possono svolgere un ruolo fondamentale per incoraggiare e promuovere la mobilità e fornire esempi positivi riconoscendo il valore aggiunto della mobilità a fini di apprendimento nelle loro attività. Un'altra questione riguarda le modalità per incrementare la motivazione di chi ospita partecipanti ai programmi di mobilità, compresi giovani imprenditori e apprendisti.

I giovani devono anche essere convinti del fatto che un periodo di mobilità produca effetti benefici. Una questione cruciale è il riconoscimento che si possono attendere per aver effettuato un soggiorno all'estero. I crediti saranno riconosciuti formalmente, attraverso ECTS, ECVET o sistemi di credito analoghi? Le nuove competenze acquisite saranno registrate adeguatamente, ad esempio nel supplemento al diploma, nell'Europass o nello Youthpass? Dalle valutazioni risulta che, malgrado gli accordi siano di lunga data, troppo spesso gli studenti che hanno effettuato periodi di mobilità hanno difficoltà nell'ottenere il riconoscimento atteso. Questa situazione è dannosa per i diretti interessati e sicuramente frenerà ancora di più l'entusiasmo per la mobilità a fini di apprendimento. La parte 2.2 è dedicata agli aspetti connessi al riconoscimento.

Si potrebbero invitare le reti europee di regioni, società, istituzioni, associazioni professionali e studentesche europee ed altre reti pertinenti ad impegnarsi nella promozione della mobilità dei giovani e nel potenziamento del ruolo di promozione e sostegno della mobilità delle autorità locali e regionali. I giovani devono essere informati dei vantaggi che si possono trarre da un'esperienza di mobilità in termini di sviluppo personale, occupabilità, competenze interculturali e linguistiche. Le attività di stimolo della motivazione devono essere mirate sui vari gruppi, dall'alunno al giovane imprenditore, tenendo conto dei vantaggi ottenibili e delle diverse sfide pertinenti.

Come promuovere meglio la mobilità e motivare i giovani a farne uso? Come operare per garantire il massimo effetto? Si prega di fornire esempi concreti di buone pratiche in tale ambito.

Quali sono, a vostro avviso, i principali ostacoli alla motivazione dei giovani nei confronti della mobilità?

1.3. Lingue e cultura

Alcune delle principali competenze da acquisire in un periodo di mobilità a fini di apprendimento sono le lingue straniere e le competenze interculturali. Vivere, studiare e lavorare in un paese straniero fornisce l'opportunità di immergersi totalmente in un'altra lingua e in un'altra cultura. Le competenze linguistiche e interculturali ampliano la scelta professionale, migliorano le competenze della forza lavoro europea e sono elementi essenziali di una vera identità europea. Uno strumento fondamentale è l'obiettivo di Barcellona, stabilito dal Consiglio europeo nel 2002, secondo il quale si devono insegnare almeno due lingue straniere a partire da un'età precoce. La Comunicazione strategica della Commissione sul multilinguismo del 2008²⁶ ha esaminato in che misura si stia raggiungendo tale obiettivo e quali siano le relazioni tra le competenze linguistiche e la mobilità a fini di apprendimento.

Un apprendimento più ampio delle lingue ha agevolato la mobilità, che altrimenti sarebbe irrealizzabile; tuttavia i progressi non sono omogenei e per taluni gruppi di giovani la lingua continua ad essere l'ostacolo principale, ad es. nella formazione e nell'istruzione professionali. Inoltre la diversità linguistica dell'Europa è una delle sue principali ricchezze ed è importante garantire che anche paesi la cui lingua non è tra le più parlate siano promossi quali destinazioni di mobilità.

Buone pratiche: Glossomuseums

Glossomuseums contribuisce a promuovere l'apprendimento delle lingue e la diversità linguistica in Europa. Si tratta di un partenariato interattivo tra 12 organizzazioni provenienti da Grecia, Germania, Danimarca, Spagna, Francia, Italia e Portogallo. I principali obiettivi del progetto sono familiarizzare i bambini in età scolastica con le caratteristiche culturali di alcune fra le lingue ufficiali dell'UE, soprattutto quelle meno diffuse e insegnate, motivandoli ad apprendere una seconda lingua. Il programma promuove anche l'apprendimento linguistico permanente e la scoperta del patrimonio culturale comune europeo.

www.ecose.org

Come affrontare gli ostacoli linguistici e culturali alla mobilità?

Si prega di fornire esempi di buone pratiche.

1.4. Aspetti giuridici

Un importante aspetto della fase preparatoria riguarda lo status giuridico dei giovani in mobilità nel paese ospite. L'ampliamento dell'UE ha notevolmente ingrandito la portata geografica della mobilità dei giovani. Restano tuttavia vari ostacoli di tipo amministrativo e legislativo. Mentre lo status giuridico di chi studia o effettua un tirocinio all'estero è solitamente piuttosto chiaro, non lo è sempre invece quello dei giovani in mobilità, che non rientrano esattamente in nessuna delle categorie succitate (ad es. giovani professionisti quali artisti, designer, imprenditori che effettuano una mobilità a fini di apprendimento).

La legislazione in taluni paesi può ostacolare la mobilità, soprattutto a livello di scuola secondaria e anche nell'ambito dell'istruzione e formazione professionale. Sarebbe utile

²⁶ Il multilinguismo: una risorsa per l'Europa e un impegno comune - COM(2008)566.

istituire un quadro sicuro per la mobilità dei minorenni. Lo statuto di tirocinante europeo potrebbe contribuire a superare le difficoltà specifiche connesse ai tirocini all'estero derivanti dal fatto che i regolamenti che si applicano a questo tipo di attività sono estremamente diversi, ad es. quelli relativi ai salari o ai contratti di lavoro. Nel settore universitario persiste il problema specifico dei dottorandi/giovani ricercatori, il cui status può variare tra quello di studente/borsista e dipendente. La mancanza di chiarezza in merito al loro status pregiudica la loro copertura in termini di sicurezza sociale e può scoraggiarli dall'affrontare la mobilità²⁷.

Quali sono i principali ostacoli giuridici alla mobilità da voi incontrati? Si prega di fornire esempi concreti.

Potete fornire esempi di buone pratiche nel superare gli ostacoli giuridici alla mobilità?

1.5. Portabilità delle sovvenzioni e dei prestiti

Un soggiorno all'estero richiede anche una preparazione finanziaria. Oltre alla borsa di studio, altre fonti importanti di finanziamento possono essere costituite da prestazioni sociali e prestiti erogati dal paese di origine. Tuttavia, questi ed altri sussidi diretti e indiretti spesso non sono portabili, in taluni casi in contrasto con la legislazione comunitaria, e tale situazione scoraggia i giovani dal recarsi all'estero. Ad esempio, nell'ambito dell'istruzione superiore pochissimi paesi consentono la totale portabilità delle sovvenzioni e dei prestiti e quattro Stati membri non autorizzano nessun tipo di portabilità²⁸.

La Corte di giustizia europea in una sentenza del 1990 ha stabilito che i figli dei lavoratori migranti che decidono di studiare in uno Stato membro diverso dal paese che li ospita, hanno diritto agli stessi vantaggi dei quali godrebbero nel paese ospite.²⁹ Con una decisione del 2007³⁰ la Corte ha esteso tale giurisprudenza affermando che, se uno Stato membro offre ai propri cittadini un sostegno a fini d'istruzione e formazione e se i cittadini intendono seguire i corsi d'istruzione o formazione in un altro Stato membro, lo Stato membro d'origine non può imporre che il programma seguito all'estero sia la continuazione di quanto effettuato nello Stato d'origine. La Commissione continuerà ad agire nei confronti degli Stati membri che non rispettano la legislazione comunitaria in tale ambito.

Per ulteriori informazioni: Cause riunite C-11/06 Rhiannon Morgan contro Bezirksregierung Köln e C-12/06

Iris Bucher contro Landrat des Kreises Düren, sentenza del 23 ottobre 2007

La Corte di giustizia europea ha statuito che, sebbene gli Stati membri siano competenti per la fissazione del contenuto dei programmi d'insegnamento e per l'organizzazione dei rispettivi sistemi d'istruzione, detta competenza va esercitata nel rispetto della legislazione comunitaria e, in particolare, nel rispetto della libertà di circolazione dei cittadini dell'Unione di cui all'articolo 18 del trattato. Di conseguenza, se uno Stato membro istituisce un sistema di sussidi all'istruzione o alla formazione che consente agli studenti di ottenere tali sussidi proseguendo gli studi in un altro Stato membro, deve garantire che le norme dettagliate per la

²⁷ Cfr. anche la comunicazione della Commissione intitolata "Migliori carriere e maggiore mobilità: una partnership europea per i ricercatori" - COM(2008)317.

²⁸ Cfr. il rapporto "Eurydice" sull'istruzione superiore 2009: sviluppi del processo di Bologna.

²⁹ Causa 308/89, di Leo, Raccolta della giurisprudenza della Corte 1990, pag. I-4185.

³⁰ Cause riunite C-11/06 Morgan e C-12/06 Bucher, Raccolta della giurisprudenza 2007, pag. I-9161.

concessione di tali sussidi non costituiscano una limitazione non giustificata della libertà di circolazione.

Anche se gli Stati membri sono in genere consapevoli dell'acquis in tale settore e le infrazioni tendono ad essere l'eccezione anziché la regola, la Commissione ritiene che sarebbe utile pubblicare una guida per le autorità pubbliche e per i diretti interessati negli Stati membri, che presenti le conseguenze della giurisprudenza stabilita finora dalla Corte. La guida potrebbe trattare questioni quali l'accesso agli istituti d'insegnamento, il riconoscimento dei diplomi, la portabilità delle sovvenzioni e altri diritti degli studenti nel paese ospite o nel paese di origine.

Che tipo di ostacoli avete incontrato per quanto riguarda la portabilità delle sovvenzioni e dei prestiti e l'accesso alle prestazioni sociali? Si prega di fornire esempi concreti.

1.6. Mobilità da e verso l'Unione europea

Promuovendo la mobilità dei giovani europei e attraendo giovani dei paesi terzi verso l'Europa si contribuisce notevolmente alla competitività futura dell'Europa. I visti hanno costituito un notevole ostacolo al corretto funzionamento della mobilità degli studenti verso l'UE nell'ambito di Erasmus Mundus nella prima fase del programma³¹. Secondo la direttiva 2004/114/CE (la "direttiva studenti")³², gli Stati membri dell'UE snelliscono la procedura di ammissione per gli studenti, anche attraverso un rapido rilascio dei visti necessari. La direttiva reca inoltre disposizioni volte a consentire l'ammissione di studenti cittadini di paesi terzi in vari Stati membri dell'UE. La direttiva è stata recepita nella legislazione nazionale di quasi tutti gli Stati membri e gli studenti dei paesi terzi possono appellarsi alle sue disposizioni qualora si verificano consistenti ritardi nel rilascio dei loro visti o permessi di soggiorno.

Esistono ostacoli specifici, prevalentemente problemi con i visti, anche per altri gruppi nell'ambito della mobilità all'esterno dell'UE, ad esempio per i partecipanti ai programmi di volontariato UE, agli scambi di alunni o ai tirocini non retribuiti. Gli Stati membri dell'UE potrebbero quindi fare uso della possibilità di applicare la direttiva studenti 2004/114 anche a tali gruppi. Nel 2010 la Commissione effettuerà una valutazione e redigerà un rapporto sull'applicazione di tale direttiva negli Stati membri.

La direttiva 2005/71/CE³³ del Consiglio prevede un permesso di soggiorno specifico per i ricercatori stranieri, a prescindere dalla loro situazione contrattuale (dipendenti, autonomi o titolari di sovvenzioni). Un semplice contratto (convenzione d'accoglienza) con un organismo di ricerca europeo riconosciuto, pubblico o privato, menzionante le competenze scientifiche del ricercatore, le risorse finanziarie e l'assicurazione sanitaria costituisce la base per un rapido rilascio del permesso di soggiorno. Questo sistema presenta numerosi vantaggi, quali evitare i permessi di lavoro, un più semplice ricongiungimento familiare, procedure di ammissione più rapide e una più scorrevole mobilità all'interno dell'UE³⁴.

Buone pratiche:

³¹ Valutazione interinale di Erasmus Mundus da parte del CSES, giugno 2007
http://ec.europa.eu/education/programmes/mundus/doc/evalreport_en.pdf

³² Direttiva 2004/114/CE del Consiglio del 13 dicembre 2004 relativa alle condizioni di ammissione dei cittadini di paesi terzi per motivi di studio, scambio di alunni, tirocinio non retribuito o volontariato

³³ Direttiva 2005/71/CE del Consiglio, del 12 ottobre 2005, relativa a una procedura specificamente concepita per l'ammissione di cittadini di paesi terzi a fini di ricerca scientifica (GU L 289 del 3.11.2005, pag.15).

³⁴ http://ec.europa.eu/euraxess/index_en.cfm?l1=17&l2=0&l3=1&CFID=88944&CFTOKEN=69293189

Visti rapidi per i tirocinanti AIESEC in Danimarca

La sezione danese dell'associazione internazionale degli studenti AIESEC ha concordato con il Ministero degli esteri danese una procedura rapida per il rilascio di visti ai membri dell'AIESEC provenienti da paesi che non fanno parte dell'UE e che intendono recarsi in Danimarca per un periodo di formazione. In seguito all'accordo il periodo necessario per il trattamento di una domanda di visto per i membri dell'AIESEC è stato ridotto da 2-3 mesi a 3-4 settimane.

<http://www.aiesec.org>

Come si potrebbe intervenire ulteriormente per promuovere la mobilità da e verso l'Unione europea? In che modo?

Si prega di fornire esempi di buone pratiche.

1.7. Preparazione del periodo di mobilità e questioni relative alla qualità

È evidente che la mobilità funzionerà in modo ottimale per i giovani ed essi saranno più facilmente convinti della sua grande utilità se viene preceduta da una buona preparazione e dall'organizzazione di tutti i suoi aspetti. Gli organizzatori della mobilità a fini di apprendimento devono istituire meccanismi appropriati per la selezione dei partecipanti. La selezione deve essere equa e trasparente. Le istituzioni che inviano e ricevono giovani devono cooperare per consentire ai partecipanti di accedere alle istituzioni ospiti. Una buona preparazione dei partecipanti, anche in termini linguistici e culturali, dovrebbe far parte di tale fase. La mobilità all'estero dovrebbe corrispondere il più possibile ai percorsi di apprendimento personali, alle competenze e alla motivazione dei partecipanti, e dovrebbe svilupparli o completarli. La Carta europea di qualità per la mobilità può fornire orientamenti al riguardo attraverso un elenco dei principi generali da tenere in considerazione (cfr. riquadro "Per ulteriori informazioni"). Sono state elaborate altre carte per specifici settori, ad es. la formazione professionale (Impegno per la qualità della mobilità Leonardo da Vinci), la ricerca (Carta europea per i ricercatori e codice di condotta³⁵), l'università (Carta degli studenti Erasmus³⁶), il volontariato (Carta del servizio volontario europeo³⁷) e l'impresa (Impegno Erasmus per i giovani imprenditori)³⁸. In termini generali un chiaro impegno a favore della qualità dovrebbe sussistere sia da parte dell'istituzione/dell'organismo d'invio che di quello ospite.

Sarebbe inoltre opportuno elaborare una convenzione di apprendimento o di formazione, tenendo conto del livello di conoscenza e di competenze e della preparazione linguistica del partecipante, e farla accettare dalle organizzazioni d'invio e ospite nonché dal partecipante. La convenzione dovrebbe indicare gli obiettivi e i risultati attesi dall'apprendimento, così come le modalità per conseguirli, attuarli e farli riconoscere.

Per ulteriori informazioni: Carta europea di qualità per la mobilità

La raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 2006 sulla mobilità

³⁵ http://ec.europa.eu/euraxess/index_en.cfm?11=0&12=3

³⁶ http://ec.europa.eu/education/archive/million/charter_en.html

³⁷ http://ec.europa.eu/youth/pdf/doc716_en.pdf

³⁸ Cfr. l'allegato della guida per l'utente di Erasmus per giovani imprenditori all'indirizzo seguente:
<http://www.erasmus-entrepreneurs.eu/upload/H840-290%20Erasmus%20Guide.pdf>

transnazionale all'interno della Comunità a fini di istruzione e formazione fornisce una descrizione concisa delle tematiche attinenti a questo tipo di mobilità. La Carta europea di qualità per la mobilità, che fa parte della raccomandazione, offre un "elenco di controllo" dei punti più importanti da tenere in considerazione quando si organizzano periodi di mobilità e può essere adattata a varie situazioni, da quelle scolastiche all'apprendistato, ecc. Essa descrive in particolare la necessità di un "piano di apprendimento", che deve essere concordato da tutte le parti in causa (istituzione d'invio e ospite e persona che effettua la mobilità).

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/1_394/1_39420061230en00050009.pdf

Buone pratiche: Ap n' go

Ap 'n go è una piattaforma attraverso la quale studenti e apprendisti possono chiedere un tirocinio all'estero e le ditte interessate a giovani tirocinanti possono descrivere le loro esigenze. Il sito agevola l'incontro tra la domanda e l'offerta. Inoltre fornisce consulenza pratica e informazioni per gli studenti/apprendisti e le imprese, strumenti online in varie lingue e consente di condividere le esperienze e le buone pratiche di apprendisti e imprese.

www.ap-and-go.eu

Quali misure possono essere adottate per garantire che il periodo di mobilità sia di qualità elevata?

Si prega di fornire esempi di buone pratiche.

1.8. Raggiungere i gruppi svantaggiati

È necessario raggiungere i gruppi che tendono ad essere esclusi dalle opportunità di mobilità. Gli argomenti a favore della mobilità a fini di apprendimento – affrontare la globalizzazione, incrementare la competitività e rafforzare la coesione sociale – valgono ancora di più per i gruppi svantaggiati dato che sono i più vulnerabili. Eventuali misure volte ad incrementare la mobilità dovrebbero in particolare tentare di includere chi deve già affrontare difficoltà particolari, ad esempio gruppi svantaggiati economicamente o socialmente, persone con esigenze particolari e popolazioni migranti meno privilegiate. I programmi per l'apprendimento permanente, Gioventù in azione ed Erasmus Mundus forniscono sostegno specifico alle persone con esigenze speciali. Questa prassi potrebbe essere estesa ad altri programmi e azioni di mobilità dato che l'aspetto benefico dello sviluppo personale attraverso la mobilità per l'apprendimento è particolarmente importante per tali gruppi.

Buone pratiche: Spread the sign

Il linguaggio dei segni è uno strumento di comunicazione indispensabile tra i non udenti o gli ipoudenti. Tuttavia, contrariamente a quanto si crede, il linguaggio dei segni non è universale e per gli studenti non udenti è difficile recarsi all'estero per studiare. "Spread the sign" è un dizionario web della lingua dei segni, che fornisce per la prima volta un supporto visivo a chi desidera esprimere termini specifici in altri linguaggi dei segni. È stato elaborato per aiutare chi segue una formazione professionale e si reca all'estero per un tirocinio. Attualmente sono disponibili i linguaggi dei segni di 11 paesi.

www.spreadthesign.com

Quali sono le principali difficoltà incontrate dai gruppi svantaggiati in relazione alla mobilità a fini di apprendimento?

Si prega di fornire esempi di buone pratiche riguardanti il modo in cui superare tali difficoltà.

2. IL SOGGIORNO ALL'ESTERO ED IL RELATIVO FOLLOW-UP

Inviare più giovani all'estero è solo un aspetto della questione. Si devono anche raggiungere accordi volti ad organizzare adeguatamente il loro ricevimento. La mancanza di alloggi a

prezzi accessibili, soprattutto nelle grandi città, nonché di strutture di accoglienza (uffici di consulenza, mense, servizi sanitari, ecc.) continua a costituire un problema, che può diventare ancora più grave se si dovesse realizzare la prevista impennata del numero di giovani in mobilità.

2.1. Tutoraggio ed integrazione

L'organizzazione di accoglienza (istituto scolastico, organizzazione giovanile, impresa, ecc.) dovrebbe offrire servizi quali il tutoraggio per consigliare i partecipanti ed aiutarli a integrarsi efficacemente nel nuovo contesto, e dovrebbe fungere da punto di contatto per ottenere assistenza continuativa.

Si prega di fornire esempi concreti di buone pratiche in tale ambito.

2.2. Riconoscimento e convalida

È essenziale registrare, riconoscere e convalidare i periodi di mobilità a fini di apprendimento in modo adeguato. Il processo di Bologna (per l'istruzione universitaria), il processo di Copenaghen (per l'istruzione e la formazione professionale) e lo Spazio europeo della ricerca hanno contribuito a migliorare la trasparenza e a semplificare il riconoscimento delle qualifiche e dei crediti a fini di insegnamento, che restano di competenza nazionale. Gli strumenti europei attualmente disponibili comprendono:

- 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, adottato nel 2009)
- il Quadro europeo delle qualifiche (EQF)
- un quadro unico per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze, Europass (decisione 2241/2004/CE). Esso comprende Europass Mobility, un archivio delle esperienze di mobilità, il supplemento del diploma per l'istruzione superiore (elaborato in comune dall'UNESCO-CEPES, dal Consiglio d'Europa e dalla Commissione europea), nonché il supplemento di certificato per la formazione professionale;
- il certificato Youthpass per gli scambi di giovani ed il volontariato
- la Carta europea di qualità per la mobilità.

Per l'istruzione superiore esiste anche la Convenzione sul riconoscimento delle qualifiche riguardanti l'istruzione superiore nella regione europea (Convenzione di Lisbona sul riconoscimento), elaborata dal Consiglio d'Europa e dall'UNESCO nel 1997.

La responsabilità per la corretta attuazione della maggior parte di tali strumenti incombe alle autorità nazionali. I progressi nell'ambito del riconoscimento potrebbero essere più rapidi se gli strumenti attuali fossero impiegati per raggiungere accordi di riconoscimento a livello regionale e settoriale. Grazie all'attuale orientamento dell'insegnamento e della formazione

verso i risultati dell'apprendimento³⁹ e alla nascita di quadri delle qualifiche sarà più semplice per le scuole, le università, le aziende e le organizzazioni giovanili formulare accordi per il riconoscimento dei periodi di mobilità. Le attività volte a garantire il riconoscimento sono più avanzate nel settore universitario, ma anche in esso persistono problemi.

Tuttavia un adeguato follow-up della mobilità può andare oltre il riconoscimento formale. La conoscenza formale acquisita deve essere registrata adeguatamente, ad esempio in Europass Mobility, nello Youthpass o nel supplemento di diploma, ma nello spirito dell'apprendimento permanente vanno convalidati anche l'apprendimento non formale ed informale⁴⁰.

Per ulteriori informazioni: ECTS (Sistema europeo di trasferimento e di accumulo dei crediti)

ECTS è uno strumento che consente agli studenti di cumulare crediti di apprendimento ottenuti attraverso l'insegnamento superiore. ECTS è un sistema incentrato sul discente, che intende incrementare la trasparenza dei risultati e dei processi di apprendimento. Esso intende agevolare la programmazione, la fornitura, la valutazione, il riconoscimento e la convalida di qualifiche e unità di apprendimento nonché di mobilità degli studenti. ECTS è ampiamente impiegato nell'istruzione superiore formale e può essere applicato ad altre attività di apprendimento permanente. Originariamente elaborato nell'ambito del programma Erasmus, è diventato uno degli strumenti principali dello Spazio europeo dell'istruzione superiore (processo di Bologna).

http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc48_en.htm

Secondo la vostra esperienza, la convalida ed il riconoscimento dell'apprendimento (formale e non formale) continuano ad essere un ostacolo concreto per la mobilità?

Si prega di fornire esempi concreti e opinioni in merito alle possibili soluzioni per migliorare la situazione.

3. UN NUOVO PARTENARIATO PER LA MOBILITÀ

3.1. MOBILITARE I RESPONSABILI E LE RISORSE

Per estendere le possibilità di mobilità da offrire ai giovani notevolmente oltre i programmi esistenti è necessaria la cooperazione di tutte le parti in causa. Solo attraverso una strategia concertata di tutti i settori, dall'insegnamento linguistico ai servizi di volontariato, si possono superare i persistenti ostacoli alla mobilità. Serve un nuovo partenariato, in cui le autorità

³⁹ Risultato dell'apprendimento: dichiarazione relativa a cosa il discente sa, capisce ed è in grado di fare dopo aver completato il processo di apprendimento.

⁴⁰ A livello europeo vengono impiegate le seguenti definizioni: apprendimento formale è quello solitamente fornito dagli istituti d'insegnamento o formazione, con obiettivi di apprendimento, orari e sostegno all'apprendimento strutturati. Viene seguito dal discente intenzionalmente e si conclude con una certificazione. Apprendimento non formale è un apprendimento che non è erogato da un istituto d'insegnamento o formazione e che non sfocia di norma in una certificazione. Tuttavia viene seguito intenzionalmente dal discente e persegue obiettivi, orari e sostegno strutturati. Apprendimento informale è l'apprendimento risultante dalle attività della vita quotidiana legate al lavoro, alla famiglia o al tempo libero. Non è strutturato e solitamente non si conclude con una certificazione. Nella maggior parte dei casi non viene seguito intenzionalmente da parte del discente.

pubbliche operano insieme a partner della società civile e delle aziende. Le associazioni professionali, le ONG e le organizzazioni giovanili possono essere incentivate ad impegnarsi nella promozione della mobilità per i giovani. La mobilità può essere inserita in tutti gli ambiti politici pertinenti, da quello dell'istruzione, formazione e cultura a quello della ricerca, impresa e innovazione⁴¹. Le organizzazioni della società civile possono essere invitate a cooperare tra di loro, seguendo l'esempio dei gemellaggi tra città, e ad avviare strutture di dialogo. A tal fine possono essere impiegati i programmi europei esistenti. Le regioni europee hanno il potenziale di poter svolgere un ruolo importante in tale nuovo partenariato per la mobilità. Molte lo svolgono già sostenendo la mobilità, fornendo tra l'altro finanziamenti, strutture di accoglienza e consulenza su problemi giuridici.

⁴¹ Nel settore della ricerca si sta attuando un partenariato basato sulle conclusioni del Consiglio su migliori carriere e maggiore mobilità: una partnership europea per i ricercatori del 26 settembre 2008. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st13/st13671.en08.pdf>

Buone pratiche: Cooperazione interregionale

Le regioni Toscana, Catalogna e Västra Götaland hanno firmato accordi bilaterali per promuovere la mobilità tra di esse nei vari settori, ad esempio nelle scuole, nell'apprendistato, a livello post-secondario, per i giovani laureati o per gli imprenditori. Le suddette regioni hanno definito una carta di qualità per la mobilità interregionale, per fornire maggiore trasparenza alle questioni relative alla qualità nella programmazione dei flussi di mobilità.

<http://www.mob-reg.eu>

Le scuole e le università possono sviluppare attività comuni atte a preparare gli alunni alla mobilità che potranno effettuare quando saranno studenti, ad esempio corsi estivi su tematiche specifiche presso le università per gli alunni degli ultimi anni della scuola secondaria. Basandosi sull'iniziativa Comenius-Regio⁴² e sulle componenti relative alla mobilità del programma Gioventù in azione, si potrebbe incrementare l'interazione con altri operatori del settore dell'insegnamento non formale.

Per ulteriori informazioni: Partenariati Comenius-Regio

I partenariati Comenius Regio finanziano la cooperazione regionale nel campo dell'istruzione scolastica e promuovono lo scambio di esperienze e di buone pratiche tra regioni e comuni in Europa. Insieme alle scuole e ad altri partner della regione o del comune, le autorità regionali che svolgono un ruolo nell'istruzione scolastica sono invitate a costituire partenariati con altre regioni e a collaborare su qualsiasi tematica di interesse comune. Appoggiare la mobilità tra le due regioni partner e sviluppare sistemi di mobilità sostenibile per gli alunni può essere una delle attività dei partenariati Comenius-Regio. I primi partenariati Comenius-Regio saranno avviati nell'autunno 2009.

http://ec.europa.eu/education/comenius/doc1002_en.htm

Un aspetto importante della mobilità dei giovani è il finanziamento. Anche se la disponibilità di risorse finanziarie non è il solo ostacolo, e spesso non è l'ostacolo maggiore, all'espansione della mobilità, è evidente che per poter offrire possibilità di mobilità a tutti i gruppi di giovani la base di finanziamento deve essere ampliata considerevolmente, al di là della portata attuale e potenziale dei programmi di mobilità europei. Talune regioni fanno già ricorso al Fondo sociale europeo per sostenere la mobilità, soprattutto nel settore della formazione professionale. Nell'ambito delle azioni Marie Curie è stato elaborato un nuovo meccanismo di finanziamento (COFUND) volto a sostenere programmi regionali, nazionali o internazionali esistenti o di nuova creazione, che intendono promuovere la mobilità transnazionale a fini di formazione e di sviluppo professionale. I Fondi strutturali possono offrire altre possibilità di sostenere la mobilità in futuro. La Banca europea per gli investimenti sta sostenendo una serie di iniziative a livello nazionale e regionale per fornire prestiti agli studenti universitari. Le risorse della Banca dispongono del potenziale sufficiente ad espandere il finanziamento disponibile per la mobilità. Tutte le varie fonti di finanziamento aiutano l'Europa a svolgere un ruolo cruciale nella promozione della mobilità a fini di apprendimento. Tuttavia, per

⁴² Partenariati Comenius-Regio: nuove opportunità per la cooperazione regionale nell'istruzione scolastica, 3.11.2008, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1621&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=fr>

raggiungere l'obiettivo di estendere le opportunità ad un gruppo molto più ampio, possono essere necessari una ristrutturazione dei finanziamenti europei e un nuovo orientamento di quelli esistenti, per fornire a tali attività maggiore visibilità e più efficacia. Il finanziamento europeo non sarà comunque sufficiente e sarà necessario reperire una base finanziaria molto più ampia. Le autorità europee, nazionali e regionali devono cooperare con gli istituti d'insegnamento, con gli organismi della società civile e con le autorità locali impegnate nella mobilità per unire le loro capacità di finanziamento della mobilità.

Come mobilitare meglio tutti gli operatori e tutte le risorse a livello nazionale, regionale e locale a vantaggio della mobilità dei giovani?

Potete fornire esempi di partenariati territoriali ben funzionanti?

Potete fornire esempi positivi e idee innovative sul finanziamento della mobilità dei giovani?

3.2. Maggiore coinvolgimento attivo delle imprese

Le imprese possono essere motivate ad impegnarsi maggiormente a favore della mobilità dei giovani. I tirocini, i programmi di ricerca e i progetti di collaborazione, che consentono ai giovani di lavorare con un'impresa o in un'impresa, da soli o in gruppi interdisciplinari, vanno incentivati in tutte le discipline e in tutti i settori. Le imprese devono essere convinte del valore della mobilità a fini di apprendimento, affinché intraprendano lo sforzo supplementare di offrire un maggior numero di tirocini ai giovani. Le imprese possono inoltre contribuire al finanziamento della mobilità dei giovani, in collaborazione con le autorità europee, nazionali e regionali⁴³.

La mobilità dei giovani imprenditori contribuisce a migliorare l'internazionalizzazione e la competitività delle imprese europee. L'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT), non appena sarà operativo, fornirà esempi di maggiore mobilità degli studenti, anche universitari, e dei ricercatori nei suoi vari ambiti di attività⁴⁴.

Per ulteriori informazioni: Azioni Marie Curie

Le azioni Mari Curie offrono un'ampia gamma di opportunità di mobilità geografica e intersettoriale ai ricercatori. Ad esempio, le reti per la formazione iniziale (ITN) offrono ai ricercatori all'inizio della carriera l'opportunità di migliorare le loro competenze di ricerca, di far parte di gruppi di ricerca esperti, organizzati in reti internazionali, e di migliorare le loro prospettive professionali. Le reti individuano ed assumono ricercatori e forniscono moduli di formazione specializzati e contatti con il settore privato. Un altro esempio è quello dei partenariati e percorsi Marie Curie industria-università (IAPP), che possono comprendere università e imprese di qualsiasi tipo e dimensione partecipanti a progetti di ricerca. Gli IAPP intendono favorire lo scambio di competenze tra i settori commerciale e non commerciale attraverso il distacco di personale.

<http://ec.europa.eu/mariecurieactions/>

⁴³ Cfr. anche la comunicazione della Commissione "Un nuovo partenariato per la modernizzazione delle università: il forum dell'UE sul dialogo università-imprese" - COM(2009) 158.

⁴⁴ <http://eit.europa.eu/>

Buone pratiche: Go for Europe

Quest'iniziativa comune delle Camere di commercio e artigianato nonché delle industrie metalmeccanica ed elettrica del Baden-Württemberg (Germania) intende sostenere i tirocini di apprendisti all'estero e internazionalizzare la formazione di apprendisti per prepararli meglio al mercato del lavoro europeo.

<http://www.goforeurope.de/home.html>

Come motivare le imprese ad un maggiore coinvolgimento nella mobilità dei giovani? Si prega di fornire esempi di buone pratiche.

3.3. Reti virtuali e gemellaggi elettronici (eTwinning)

La mobilità virtuale, ovvero l'uso di Internet e di altri mezzi d'informazione e comunicazione elettronici, funge spesso da catalizzatore per intraprendere un periodo di mobilità fisica. Pur non sostituendo la mobilità fisica, consente ai giovani di preparare il soggiorno all'estero e può creare le condizioni per la futura mobilità fisica agevolando amicizie, contatti e reti sociali. Fornisce anche un mezzo per restare in contatto con il paese ospite dopo il periodo di mobilità. La mobilità virtuale fornisce anche una dimensione internazionale ai discenti che, per vari motivi, non possono o non vogliono recarsi all'estero. In tale contesto le TIC possono essere impiegate per il "gemellaggio elettronico" e per le piattaforme virtuali, per gli insegnanti, per altri "moltiplicatori", per i singoli interessati, per le comunità interattive, per iniziative "open source", ecc. La mobilità virtuale può costituire anche una forma di mobilità pratica e adatta ai giovani alunni, che non sempre possono recarsi all'estero. Il gemellaggio elettronico può incrementare la qualità delle iniziative di mobilità (ad es. grazie ad una migliore preparazione) e renderle più sostenibili.

Per ulteriori informazioni: Comenius eTwinning

Nell'ambito del programma Comenius si sta elaborando eTwinning, per integrare l'impiego delle tecnologie di informazione e comunicazione per promuovere l'apprendimento collaborativo, la dimensione europea, la condivisione delle risorse e delle prassi e l'impiego pedagogico delle TIC nelle scuole di tutta l'Europa. Attraverso eTwinning, si creano gemellaggi su Internet con scuole partner in Europa, elementari e secondarie. Il principale risultato di eTwinning sono i progetti pedagogici comuni sviluppati dalle scuole partecipanti utilizzando strumenti e spazi Internet messi a disposizione attraverso il portale europeo eTwinning. La caratteristica più originale di eTwinning è che, anziché finanziare singoli progetti, offre sostegno, servizi, idee, strumenti e riconoscimento per agevolare la collaborazione fra scuole. Oltre 50 000 scuole partecipano a eTwinning in Europa.

<http://www.etwinning.net/en/pub/index.htm>

Buone pratiche: Campus virtuale per "studenti elettronici"

Si tratta di una rete europea di fornitori di insegnamento aperto e a distanza, che sta costruendo un campus virtuale per "studenti elettronici", volto a fornire fonti e strumenti pedagogici aperti e a garantire la compatibilità dei vari ambienti di eLearning impiegati nelle università partner.

Come utilizzare in modo ottimale le TIC per fornire utili opportunità di mobilità virtuale atte ad arricchire la mobilità fisica?

La strategia eTwinning può essere impiegata in altri settori dell'apprendimento, ad esempio il servizio volontario, il settore della formazione professionale?

3.4. Impegnare i "moltiplicatori"

Come brevemente menzionato nella parte 1.2, l'entusiasmo di un insegnante, di un formatore o di un operatore giovanile che ha sperimentato lui stesso la mobilità può motivare i giovani ad intraprendere un periodo di mobilità all'estero. Queste persone hanno la credibilità necessaria a spiegare i vantaggi della mobilità e ad agire in qualità di ambasciatori della mobilità dei giovani.

Tuttavia essere mobili ed aiutare i giovani a recarsi all'estero richiede, nella maggior parte dei casi, un forte investimento personale degli insegnanti, dei formatori e degli operatori giovanili. I periodi di mobilità degli insegnanti e dei formatori nelle scuole, nelle università e nel settore della formazione professionale vanno incentivati e riconosciuti quali parte integrante del loro percorso professionale, così come la mobilità dei giovani operatori delle organizzazioni giovanili.

Vanno riconosciuti adeguatamente nella descrizione delle mansioni e nel programma di lavoro anche il tempo e l'impegno prodigato dagli insegnanti, dai formatori e dagli operatori giovanili nell'aiutare i giovani a preparare il loro soggiorno all'estero. Troppo spesso le opportunità di mobilità risultano dall'impegno personale di un insegnante, formatore o operatore giovanile che dedica il proprio tempo libero e le proprie risorse private per crearle. Queste persone devono ricevere incentivi ed essere riconosciute per il lavoro prezioso che svolgono.

Si potrebbero ad esempio elaborare opportunità di mobilità per educatori e formatori di tutti i settori, quali sistemi di scambio di insegnanti. Si potrebbe riservare particolare attenzione alla formazione dei formatori in settori di importanza strategica e per le competenze deficitarie identificate dall'iniziativa "New skills for new jobs" (nuove competenze per nuovi lavori)⁴⁵.

Gli insegnanti di lingue sono un gruppo di "moltiplicatori" particolarmente importante. Tuttavia, anche se sembrerebbe ovvio che gli insegnanti di lingue abbiano soggiornato nel paese la cui lingua essi insegnano, non è questa la situazione di tali insegnanti in ogni paese dell'Europa. Inoltre gli insegnanti di lingue dovrebbero avere l'opportunità di insegnare la loro lingua materna all'estero.

Un altro gruppo di persone che potrebbero fornire il loro contributo in tale contesto è costituito da chi ha sperimentato personalmente la mobilità, ovvero i membri delle associazioni di ex studenti e varie reti di alunni, studenti ed ex volontari.

⁴⁵ Nuove competenze per nuovi lavori: anticipare e soddisfare il mercato del lavoro e le esigenze in termini di competenze - SEC(2008) 3058, http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/com868_en.pdf

Buone pratiche:

Marie Curie Fellows Association

La MFCA è l'associazione di giovani ricercatori scientifici che hanno beneficiato di una sovvenzione della Comunità europea per la mobilità a fini di ricerca. L'associazione fornisce informazioni ed un forum di discussione ai giovani ricercatori europei.

<http://mcfa.eu>

Rete degli studenti Erasmus

La rete degli studenti Erasmus (ESN) è un'organizzazione internazionale degli studenti senza scopo di lucro. Il suo obiettivo consiste nel promuovere la mobilità degli studenti universitari secondo il principio degli studenti che aiutano gli studenti. La rete fornisce servizi ed informazioni a 150 000 studenti.

www.esn.org

Associazione degli ex studenti Erasmus Mundus

L'obiettivo dell'associazione degli ex studenti Erasmus Mundus (EMA) consiste nell'offrire un forum per la costruzione di reti, la comunicazione e la collaborazione e nel promuovere Erasmus Mundus come programma europeo di eccellenza nell'istruzione internazionale. Gli ex studenti EM hanno dimostrato di essere i migliori ambasciatori per la promozione del programma EM nei loro paesi d'origine, grazie alla loro conoscenza diretta delle esigenze, dei problemi e della lingua degli studenti.

www.em-a.eu

Nei programmi europei va concesso ulteriore sostegno e visibilità alle opportunità di mobilità per i "moltiplicatori" (insegnanti, formatori, operatori giovanili, ecc.)?

Quali sono i principali ostacoli ad un maggiore impegno degli insegnanti e dei formatori nella promozione della mobilità?

3.5. Obiettivi relativi alla mobilità

I Ministri riuniti in sede di Consiglio Istruzione nel novembre 2008 hanno manifestato pieno sostegno ad una nuova mobilitazione volta ad incrementare la mobilità; questo ampio sostegno deve ora essere trasformato in obiettivi precisi. La definizione di obiettivi concreti da raggiungere in un determinato settore può essere uno strumento efficace per incoraggiare gli Stati membri, le autorità regionali, le istituzioni e le organizzazioni a riorganizzare la loro strategia. Attualmente sono stabiliti obiettivi all'interno del settore dell'istruzione e della formazione quale parte della strategia di Lisbona, ma finora non hanno mai compreso la mobilità. Gli obiettivi esistenti hanno dimostrato la loro utilità all'interno del metodo aperto di coordinamento, soprattutto per motivare le parti in causa a raggiungere nuove mete. Nel contesto della strategia rinnovata per l'istruzione e la formazione si stanno discutendo obiettivi specifici sulla mobilità. Nell'aprile 2009 è stato raggiunto un risultato estremamente significativo con l'adozione di un obiettivo sulla mobilità nell'istruzione universitaria nel contesto del processo di Bologna. Secondo tale obiettivo entro il 2020 almeno il 20% degli

studenti che si laureano nello spazio europeo dell'istruzione superiore deve aver trascorso un periodo di studio o formazione all'estero (cfr. nota 10). Su tale base, nel maggio 2009 il Consiglio europeo ha invitato la Commissione a esaminare la possibilità di estendere tale obiettivo per comprendervi l'istruzione e la formazione professionale e la mobilità degli insegnanti⁴⁶.

Oltre ad obiettivi europei e nazionali, sarebbe forse utile che le regioni, le università, le scuole e le associazioni fissassero i loro obiettivi strategici, in linea con le loro proprie strategie sull'istruzione e sulle competenze. In tal modo si sentirebbero più autonome e motivate a raggiungere gli obiettivi.

Buone pratiche: obiettivi di mobilità nazionali e organizzativi nell'istruzione superiore

La nuova strategia per l'internazionalizzazione degli istituti d'insegnamento superiore in Finlandia 2009-2015 prevede obiettivi di mobilità per il 2015: la mobilità di studenti e tirocinanti dalle università deve raggiungere il 6% (nel 2007: 3,8%) e dai politecnici l'8% (nel 2007: 6,1%).

Il governo austriaco ha stabilito un obiettivo secondo il quale il 50% dei laureati deve aver effettuato un periodo di mobilità pertinente allo studio entro il 2020.

Gli obiettivi vengono fissati non solo a livello governativo: il servizio tedesco di scambi accademici DAAD propone che almeno il 50% dei laureati svolga un periodo di mobilità "a medio termine".

Ritene che gli obiettivi siano uno strumento utile a definire la strategia di mobilità? Se sì, a quale livello (europeo, nazionale, istituzionale, settoriale, ecc.)?

Si prega di fornire esempi di buone pratiche.

CONCLUSIONI

Il presente Libro verde intende sollevare una serie di questioni connesse alla mobilità dei giovani europei a fini di apprendimento in tutte le discipline e in tutti i contesti.

La Commissione europea esorta tutti gli interessati, dai governi alle singole persone, a sostenerla nell'impegno a diffondere la mobilità dei giovani facendone la regola anziché l'eccezione. Anche se nell'attuale contesto economico tale obiettivo è piuttosto difficile da raggiungere, la mobilità a fini di apprendimento è un elemento fondamentale della strategia globale volta a fornire all'Europa le competenze e le capacità necessarie per il futuro.

Il presente Libro verde evidenzia una serie di settori in cui vanno intraprese maggiori iniziative. Molte implicano un intervento a livello nazionale, regionale ed istituzionale, nonché il coinvolgimento attivo della società civile, delle aziende e delle altre parti in causa.

Vengono presentati suggerimenti sulle possibilità d'intervento da prendere in considerazione a vari livelli. Tali suggerimenti intendono suscitare un feedback e non vanno considerati

⁴⁶ Conclusioni del Consiglio nel quadro strategico per la cooperazione europea in materia di istruzione e formazione <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st09/st09845.en09.pdf>

esaustivi. Tutti gli interessati possono contribuire al dibattito presentando le loro idee per il futuro. La Commissione esaminerà attentamente il feedback derivante dalla consultazione ed elaborerà una proposta per il follow up concreto.

COME PARTECIPARE ALLA CONSULTAZIONE

Le risposte al presente Libro verde vengono rilevate in due fasi.

Innanzitutto la Commissione invita tutti gli interessati a rispondere alle questioni sollevate nel testo, a prospettare ulteriori riflessioni e a fornire esempi di buone pratiche.

Tutti i dati personali restano anonimi. Chi risponde a nome di un'organizzazione è pregato di indicare il nome e la natura dell'organismo che rappresenta. Le organizzazioni professionali sono invitate ad iscriversi al registro dei rappresentanti d'interessi della Commissione . (<http://ec.europa.eu/transparency/regrin>).

Le risposte possono essere inviate tramite posta elettronica a **EAC-GREEN-PAPER-MOBILITY@ec.europa.eu**.

oppure per posta all'indirizzo seguente:

EAC GREEN PAPER MOBILITY

DG EAC/B3

MADO 11/14

Commissione europea

B - 1049 Bruxelles

In secondo luogo va completato un questionario online a scelta multipla destinato al grande pubblico:

http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/consult/index_en.html

Il periodo di consultazione pubblica si conclude il **15 dicembre 2009**.



*SENATO DELLA REPUBBLICA
SERVIZIO STUDI*

**Nota del Servizio studi
sull'accesso all'istruzione superiore, alla mobilità e al
sistema di credito studentesco**

(maggio 2011)

Il diritto allo studio universitario (tipologie di supporto finanziario agli studenti)

La Costituzione italiana tutela il diritto allo studio: l'art. 34 in particolare stabilisce che "i capaci e i meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi. La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso".

Per quanto riguarda in particolare l'università, il diritto allo studio è ulteriormente riaffermato dalle disposizioni contenute nella legge 2 dicembre 1991, n. 390 (*Norme sul diritto agli studi universitari*)¹, che espressamente indica tra le proprie finalità quella di "rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che di fatto limitano l'uguaglianza dei cittadini nell'accesso all'istruzione superiore e, in particolare, per consentire ai capaci e, meritevoli, anche se privi di mezzi, di raggiungere i gradi più alti degli studi". Per consentirne agli studenti - in particolare a quelli capaci e meritevoli anche se privi di mezzi - l'esercizio effettivo del diritto allo studio sono previsti vari interventi nell'ambito di un sistema articolato, nel quale allo Stato spettano le funzioni di indirizzo, di coordinamento e di programmazione degli interventi, mentre le regioni (attraverso le aziende e gli enti per il diritto allo studio universitario) e le università realizzano concretamente gli interventi previsti.

In generale si possono individuare diverse tipologie di interventi rivolte, fra le altre, alle seguenti categorie: studenti capaci e meritevoli privi di mezzi; studenti meritevoli; generalità degli studenti; studenti in situazione di handicap; studenti che svolgono attività di ricerca e di specializzazione.

Tra gli strumenti più importanti previsti dalla normativa vigente per l'attuazione del suddetto diritto allo studio vi sono le **borse di studio**, contributi economici che possono essere erogati sia da parte delle Regioni e dalle Province autonome (borse di studio regionali), sia dalle università (borse di studio universitarie), con l'obiettivo di contribuire ai costi economici che uno studente deve sostenere per portare a termine il suo percorso di studio. Esse vengono concesse tramite concorso, bandito annualmente dall'Ente regionale per il diritto allo studio. Nel bando vengono specificati i requisiti necessari per accedere alle selezioni, i criteri di valutazione, le modalità e le scadenze per presentare la domanda. Tali requisiti riguardano solitamente titoli di studio, età, conoscenze delle lingue e condizioni economiche degli studenti, che possono essere ritenuti idonei (e sono quindi esonerati dal pagamento delle tasse e dei contributi universitari) o beneficiari (oltre all'esonero dal pagamento delle tasse, beneficiano anche di una borsa di studio in denaro) in relazione al possesso dei requisiti relativi alla condizione economica e al merito. Per gli immatricolati al primo anno dei corsi universitari ovviamente i benefici sono attribuiti in base alla

¹Integrata e modificata dalla legge 11 febbraio 1992, n. 147.

sola condizione economica, valutata sulla base dell'Indicatore della situazione economica equivalente (Isee), un coefficiente utilizzato per fotografare la situazione economica familiare, composta dal reddito e dalla condizione patrimoniale dei componenti del nucleo. I requisiti di merito, invece, sono valutati successivamente e servono per mantenere la borsa di studio per tutta la durata del corso universitario.

Le borse di studio possono essere di diverse tipologie, definite in relazione al luogo di residenza dello studente, e alla distanza dalla sede del corso di studi frequentato. Vengono dunque erogate per gli studenti in sede, per quelli pendolari e per quelli fuori sede. L'importo delle borse di studio varia a seconda dei casi, potendo coprire totalmente o solo parzialmente le spese degli studi. In alcuni casi comprende anche vitto e alloggio. L'importo minimo stabilito per l'anno accademico 2010/2011, indicato nel decreto ministeriale del 28 febbraio 2010², è di 1.7761,99 euro per gli studenti in sede, 2.591,70 euro per quelli pendolari e di 4.701,22 per quelli fuori sede. Nel corso dell'anno accademico 2009/2010 sono state concesse dalle Università (corsi di laurea, corsi di laurea magistrale, corsi del vecchio ordinamento) 9.381 borse di studio. La spesa per le borse per l'anno solare 2009 ammonta a 1.135.516.008 euro (di cui 57.125.444 euro su fondi regionali)³.

Si ricorda inoltre che gli studenti beneficiari di una borsa per il diritto allo studio hanno diritto a una integrazione della borsa per la partecipazione a programmi di **mobilità internazionale** sia nell'ambito di programmi promossi dall'Unione europea sia di altri programmi anche non comunitari, a condizione che siano beneficiari della borsa nell'anno accademico nel quale partecipano a tali programmi e che il periodo di studio e/o tirocinio abbia un riconoscimento accademico in termini di crediti nell'ambito del proprio corso di studi in Italia. Agli studenti italiani che si recano all'estero e a quelli provenienti da altri paesi nell'ambito di programmi di mobilità viene offerto anche un supporto organizzativo e logistico. A tale riguardo il decreto-legge 9 maggio 2003, n. 105⁴, ha creato il Fondo per il sostegno dei giovani e per favorire la mobilità degli studenti, con il fine di potenziare la mobilità internazionale, di incentivare le iscrizioni a corsi di studio di particolare interesse nazionale e comunitario, di incrementare il numero dei giovani dotati di elevata qualificazione scientifica, di sopperire all'esigenza di incentivare l'impegno didattico dei professori e dei ricercatori, di assicurare un adeguato livello di servizi destinati agli studenti. Nel

² *Aggiornamento importi minimi borse di studio anno accademico 2010/11.*

³ Fonte: Ufficio statistico del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (http://statistica.miur.it/scripts/TC_UNIV_BD/vTC_UNIV3.asp)

⁴ *Disposizioni urgenti per le università e gli enti di ricerca nonché in materia di abilitazione all'esercizio di attività professionali*, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 luglio 2003, n. 170.

bilancio relativo al Ministero dell'istruzione per tale fondo sono stati stanziati 46.997.578 euro per il 2011 (cap. 1713)⁵.

Un altro fondamentale strumento che mira ad attuare in sostanza il diritto allo studio è il **prestito fiduciario**, disciplinato dalla legge finanziaria per il 2004⁶. Con questo strumento lo studente intenzionato ad investire nella propria formazione può ottenere un prestito bancario senza fornire alcuna garanzia (la copertura dei rischi sulla restituzione è a carico dello Stato), con agevolazioni per la restituzione del prestito e gli interessi bancari. In particolare si prevede la concessione di prestiti fiduciari per il finanziamento degli studi agli studenti capaci e meritevoli iscritti ai corsi di laurea, di laurea specialistica, di specializzazione e di dottorato di ricerca, nonché ai master di primo e di secondo livello, istituiti dalle università. I prestiti sono concessi da aziende e istituti di credito, che ne ottengono il rimborso attraverso un nuovo Fondo finalizzato alla costituzione di garanzie sul rimborso dei prestiti stessi; il Fondo può essere utilizzato anche per la corresponsione di contributi in conto interessi per il rimborso dei predetti prestiti fiduciari agli studenti privi di mezzi e a quelli residenti nelle aree sottoutilizzate di cui all'articolo 61 della legge finanziaria 2003, coincidenti con l'ambito territoriale delle aree depresse di cui alla legge 30 giugno 1998, n. 208. Il Fondo è stato finanziato con stanziamenti a valere sullo stato di previsione del Ministero dell'economia (cap. 7368) fino al 2007. La citata legge finanziaria del 2004 abrogava anche alcune disposizioni che avevano istituito il prestito d'onore (primi 3 commi dell'articolo 16 della legge 2 dicembre 1991, n. 390), che mira a garantire un sostegno economico degli studenti, con particolare riferimento agli studenti capaci e meritevoli, ma privi di mezzi⁷. La citata legge n. 390 ha istituito il *Fondo di intervento integrativo da ripartire tra*

⁵ Il Fondo è ripartito tra gli atenei in base a criteri e modalità determinati con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, per il perseguimento in particolare dei seguenti obiettivi:

a) sostegno alla mobilità internazionale degli studenti, anche nell'ambito del programma di mobilità dell'Unione europea Socrates-Erasmus, mediante l'erogazione di borse di studio integrative;

b) assegnazione agli studenti capaci e meritevoli, iscritti ai corsi di laurea specialistica, delle scuole di specializzazione per le professioni forensi, delle scuole di specializzazione per gli insegnanti della scuola secondaria e ai corsi di dottorato di ricerca, di assegni per l'incentivazione delle attività di tutorato, nonché per le attività didattico-integrative, propedeutiche e di recupero;

c) promozione di corsi di dottorato di ricerca, inseriti in reti nazionali ed internazionali di collaborazione interuniversitaria, coerenti con le linee strategiche del Programma nazionale per la ricerca;

d) finanziamento di assegni di ricerca;

e) incentivazione per le iscrizioni a corsi di studio inerenti ad aree disciplinari di particolare interesse nazionale e comunitario.

⁶ Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 4, commi 99-104.

⁷ La Corte costituzionale, con sentenza 13-21 ottobre 2004, n. 308 ha dichiarato però l'illegittimità di tale previsione, nella parte in cui non prevedeva che l'abrogazione delle norme ivi indicate decorresse dalla data di entrata in vigore della disciplina attuativa del prestito fiduciario.

*le regioni per la concessione dei prestiti d'onore e l'erogazione di borse di studio*⁸; per tale Fondo sono stati da ultimo stanziati, sul cap. 1695 dello stato di previsione del Ministero dell'istruzione), 99.691.000 euro per il 2010⁹ e 125.245.357 euro per il 2011.

⁸ Successivamente, il comma 89 dell'art. 1 della legge n. 662 del 1996 (recante *Misure di razionalizzazione della finanza pubblica*) ha consentito la destinazione del Fondo di intervento integrativo anche alla erogazione delle borse di studio previste dall'art. 8 della medesima legge n. 390 del 1991.

⁹ Tale importo per il 2010 è stato ripartito con D. P. C.M. 19 gennaio 2011.

L. 2 dicembre 1991, n. 390¹⁰
Norme sul diritto agli studi universitari

Capo I - Principi generali

1. Finalità.

1. In attuazione degli articoli 3 e 34 della Costituzione, la presente legge detta norme per rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che di fatto limitano l'uguaglianza dei cittadini nell'accesso all'istruzione superiore e, in particolare, per consentire ai capaci e, meritevoli, anche se privi di mezzi, di raggiungere i gradi più alti degli studi.

2. Destinatari.

1. Ai fini della presente legge, per «studenti» si intendono gli iscritti ai corsi di studio delle università, degli istituti universitari e degli istituti superiori di grado universitario che rilasciano titoli aventi valore legale.

2. Le istituzioni di cui al comma 1 nei successivi articoli sono comprese nella dizione «università».

3. Interventi dello Stato, delle regioni e delle università.

1. Allo Stato spettano l'indirizzo, il coordinamento e la programmazione degli interventi in materia di diritto agli studi universitari.

2. Le regioni attivano gli interventi volti a rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale per la concreta realizzazione del diritto agli studi universitari.

3. Le università organizzano i propri servizi, compresi quelli di orientamento e di tutorato, in modo da rendere effettivo e proficuo lo studio universitario.

4. Le regioni, le università, nonché gli enti ed istituzioni aventi comunque competenza nelle materie connesse all'attuazione del diritto agli studi universitari collaborano tra loro per il raggiungimento delle finalità della presente legge. A tale scopo stipulano accordi e convenzioni per la realizzazione di specifiche attività.

Capo II - Interventi dello Stato

4. Uniformità di trattamento.

1. Con decreto emanato dal Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, di seguito denominato «Ministro», sentiti il

¹⁰ Pubblicata nella Gazz. Uff. 12 dicembre 1991, n. 291.

Consiglio universitario nazionale (CUN) e la Consulta nazionale di cui all'articolo 6, sono stabiliti ogni tre anni:

a) i criteri per la determinazione del merito e delle condizioni economiche degli studenti, nonché per la definizione delle relative procedure di selezione, ai fini dell'accesso ai servizi e del godimento degli interventi di cui alla presente legge non destinati alla generalità degli studenti. Le condizioni economiche vanno individuate sulla base della natura e dell'ammontare del reddito imponibile e dell'ampiezza del nucleo familiare;

b) le tipologie minime e i relativi livelli degli interventi di cui al comma 2 dell'articolo 3;

c) gli indirizzi per la graduale riqualificazione della spesa a favore degli interventi riservati ai capaci e meritevoli privi di mezzi.

2. Il decreto di cui al comma 1 è emanato sei mesi prima dell'inizio del primo dei tre anni accademici di riferimento, acquisito il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, di cui all'*articolo 12 della legge 23 agosto 1988, n. 400*. In prima applicazione il decreto è emanato entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge e rimane in vigore fino alla fine dell'anno accademico successivo a quello in corso alla data di emanazione del decreto stesso¹¹.

5. Rapporto al Parlamento.

1. Il Ministro presenta al Parlamento, ogni tre anni, unitamente al rapporto sullo stato dell'istruzione universitaria di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a), della *legge 9 maggio 1989, n. 168*, un rapporto sull'attuazione del diritto agli studi universitari, tenuto conto dei dati trasmessi dalle regioni e dalle università per quanto di rispettiva competenza e sentita la Consulta nazionale di cui all'articolo 6.

2. In prima applicazione della presente legge, il rapporto sull'attuazione del diritto agli studi universitari è presentato tre mesi prima della fine dell'anno accademico successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della presente legge, anche disgiuntamente dalla presentazione del rapporto sullo stato dell'istruzione universitaria.

6. Consulta nazionale per il diritto agli studi universitari.

1. È istituita presso il Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, di seguito denominato «Ministero», la Consulta nazionale per il diritto agli studi universitari.

2. La Consulta:

a) formula pareri e proposte al Ministro in materia di diritto agli studi universitari;

¹¹ Pubblicata nella Gazz. Uff. 12 dicembre 1991, n. 291.

b) indica i criteri per la formulazione del rapporto di cui all'articolo 5, anche promuovendo, a tal fine, indagini e ricerche sulla condizione studentesca e sui servizi di orientamento e di tutorato, ed esprime il parere sul rapporto stesso;

c) esprime il parere di cui all'articolo 4, comma 1.

3. La Consulta è presieduta dal Ministro ed è composta da cinque rappresentanti delle università, da cinque rappresentanti delle regioni nominati ai sensi dell'*articolo 4 del decreto legislativo 16 dicembre 1989, n. 418*, e da cinque rappresentanti degli studenti.

4. Le modalità per l'elezione dei rappresentanti delle università e degli studenti e per il funzionamento della Consulta sono disciplinate con regolamento adottato con decreto del Ministro.

5. Agli oneri per il funzionamento della Consulta si provvede a carico del capitolo 1125 dello stato di previsione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica per l'anno 1991 e dei corrispondenti capitoli per gli anni successivi.

Capo III - Interventi delle regioni

7. Principi generali.

1. Le regioni a statuto ordinario esercitano la potestà legislativa nelle materie di cui all'articolo 3, comma 2, conformandosi ai seguenti principi:

a) l'accesso ai servizi e alle provvidenze economiche è garantito a tutti gli studenti iscritti nelle università che hanno sede nella regione, secondo criteri di parità di trattamento, indipendentemente dalle aree geografiche di provenienza e dai corsi di diploma e di laurea cui gli studenti stessi afferiscono;

b) la fruizione dei servizi comporta per gli studenti una partecipazione al costo del servizio stesso. Gli enti per il diritto agli studi universitari possono disporre la gratuità o particolari agevolazioni nell'uso di alcuni servizi, purché ciò avvenga esclusivamente a favore di studenti capaci e meritevoli privi di mezzi;

c) l'accesso ai servizi e alle provvidenze, che non siano fruibili dalla generalità degli studenti, è regolato con procedure selettive in applicazione dei criteri di cui all'articolo 4 e tenuto conto della specificità degli interventi;

d) le borse di studio, assegnate ai sensi dell'articolo 8, non possono comunque essere cumulate con altre borse di studio a qualsiasi titolo attribuite, tranne che con quelle concesse da istituzioni nazionali o straniere volte ad integrare, con soggiorni all'estero, l'attività di formazione o di ricerca dei borsisti;

e) possono essere previste disposizioni particolari per l'accesso degli studenti portatori di *handicap* ai benefici ed ai servizi regolati dalle leggi in materia nonché la possibilità, in relazione a condizioni di particolare disagio socio-economico o fisico, di maggiorazione dei benefici.

2. Gli studenti già in possesso di un diploma di laurea non possono accedere per un ulteriore corso di laurea alle provvidenze destinate ai capaci e meritevoli privi di mezzi.

3. Le regioni a statuto ordinario realizzano, nei limiti degli stanziamenti dei rispettivi bilanci, interventi specifici, quali:

a) erogazione di servizi collettivi, tra cui mense, alloggi, trasporti, o di corrispettivi monetari;

b) assegnazione di borse di studio ai sensi dell'articolo 8;

c) orientamento al lavoro;

d) assistenza sanitaria.

4. Gli interventi di cui al presente articolo devono essere funzionali alle esigenze derivanti dallo svolgimento delle attività didattiche e formative che restano autonomamente regolate dalle università ai sensi dell'articolo 33 della Costituzione.

8. Borse di studio.

1. Le regioni determinano la quota dei fondi destinati agli interventi per il diritto agli studi universitari, da devolvere annualmente all'erogazione di borse di studio per gli studenti iscritti ai corsi di diploma e di laurea nel rispetto dei requisiti minimi stabiliti ai sensi dell'articolo 4 e secondo le procedure selettive di cui all'articolo 7, comma 1, lettera c). Le regioni possono anche trasferire i predetti fondi alle università, affinché queste provvedano ad erogare le borse.

9. Coordinamento interregionale.

1. Le regioni promuovono incontri periodici per uniformare gli interventi.

2. Agli incontri partecipa un rappresentante designato da ciascun comitato regionale di cui all'articolo 3 della legge 14 agosto 1982, n. 590, e, per le regioni in cui sia presente una sola università, il rettore o un suo delegato.

10. Coordinamento nell'ambito regionale tra gli interventi di competenza della regione e quelli di competenza dell'università.

1. Il coordinamento tra gli interventi della regione e gli interventi dell'università è attuato mediante apposita conferenza alla quale partecipano i rappresentanti della regione e del comitato regionale di cui all'articolo 3 della legge 14 agosto 1982, n. 590, garantendo in ogni caso la partecipazione di tutte le università aventi sede nella regione. Nelle regioni in cui sia presente una sola università, questa è rappresentata dal rettore o da un suo delegato.

2. I risultati della conferenza di cui al comma 1 sono comunicati periodicamente alla Consulta nazionale di cui all'articolo 6.

11. Regioni a statuto speciale.

1. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano esercitano nelle materie di cui alla presente legge le competenze ad esse spettanti ai sensi dei rispettivi statuti e delle relative norme di attuazione.

Capo IV - Interventi delle università

12. *Attribuzioni.*

1. Le università esercitano le funzioni già assegnate dalla *legge 19 novembre 1990, n. 341*, in materia di diritto agli studi universitari. Le università inoltre:

a) concedono l'esonero totale o parziale dal pagamento dei contributi, previsti dai rispettivi ordinamenti, sulla base dei criteri di cui all'articolo 4, comma 1, lettera a);

b) agevolano la frequenza ai corsi, nonché lo studio individuale, anche mediante l'apertura in ore serali di biblioteche e laboratori;

c) promuovono corsi per studenti lavoratori e corsi di insegnamento a distanza, disciplinandone la durata e le particolari modalità di svolgimento ai sensi dell'*articolo 11, comma 2, della legge 19 novembre 1990, n. 341*;

d) promuovono attività culturali, sportive e ricreative, mediante l'istituzione di servizi e strutture collettive, anche in collaborazione con le Regioni e avvalendosi altresì delle associazioni e cooperative studentesche;

e) curano l'informazione circa le possibilità offerte per lo studio e la formazione presso altre università o enti, con particolare attenzione ai programmi comunitari e pubblicizzano gli interventi di loro competenza in materia di diritto agli studi universitari;

f) promuovono interscambi di studenti, che possono avere validità ai fini dei corsi di studio, con università e con altre istituzioni assimilate italiane ed estere, salvo le vigenti disposizioni in materia di riconoscimento di corsi e titoli;

g) sostengono le attività formative autogestite dagli studenti di cui all'articolo 6, comma 1, lettera c), della *legge 19 novembre 1990, n. 341*.

2. Le università provvedono alle attività di cui al presente articolo senza oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato.

13. *Attività a tempo parziale.*

1. Le università, sentito il senato degli studenti, possono disciplinare con propri regolamenti forme di collaborazione degli studenti ad attività connesse ai servizi resi, con esclusione di quelli inerenti alle attività di docenza di cui all'*articolo 12 della legge 19 novembre 1990, n. 341*, allo svolgimento degli esami, nonché all'assunzione di responsabilità amministrative. L'assegnazione delle predette collaborazioni avviene nei limiti delle risorse disponibili nel bilancio delle università, con esclusione di qualsiasi onere aggiuntivo a carico del bilancio dello Stato, e sulla base di graduatorie annuali formulate secondo i criteri di merito e reddito di cui all'articolo 4, comma 1, lettera a).

2. La prestazione richiesta allo studente per le collaborazioni di cui al comma 1 comporta un corrispettivo, esente dall'imposta locale sui redditi e da quella sul reddito delle persone fisiche. La collaborazione non configura in alcun modo un rapporto di lavoro subordinato e non dà luogo ad alcuna valutazione ai fini dei pubblici concorsi. Le università provvedono alla copertura assicurativa contro gli infortuni.

3. I regolamenti di cui al comma 1 sono emanati nel rispetto dei seguenti principi:

a) i compensi possono essere assegnati a studenti che abbiano superato almeno i due quinti degli esami previsti dal piano di studio prescelto con riferimento all'anno di iscrizione;

b) le prestazioni dello studente non possono superare un numero massimo di 150 ore per ciascun anno accademico;

c) a parità di condizioni del *curriculum* formativo, prevalgono le condizioni di reddito più disagiate;

d) al termine di ciascun anno viene fatta una valutazione sull'attività svolta da ciascun percettore dei compensi e sull'efficacia dei servizi attivati.

14. Corsi intensivi.

1. I consigli delle strutture didattiche possono prevedere l'attivazione di corsi intensivi, a totale carico dei bilanci universitari, al fine di consentire, anche agli studenti che si trovino in situazioni di svantaggio, una più efficace fruizione dell'offerta formativa.

2. I corsi di cui al comma 1 sono disciplinati dai regolamenti previsti all'*articolo 11, comma 2, della legge 19 novembre 1990, n. 341*.

3. L'insegnamento nei corsi intensivi è svolto da professori e ricercatori confermati in ruolo in aggiunta alle attività di docenza previste dall'*articolo 12 della legge 19 novembre 1990, n. 341*, e con le modalità di cui al comma 3 dello stesso articolo. L'ammontare della relativa retribuzione è stabilito con i regolamenti di cui al comma 2 del presente articolo.

4. Corsi intensivi speciali possono essere attivati, secondo le modalità di cui al presente articolo:

a) per il perseguimento di finalità formative analoghe a quelle previste per le scuole di specializzazione di cui all'*articolo 4, comma 2, della legge 19 novembre 1990, n. 341*, nelle more dell'emanazione dei relativi decreti di attuazione di cui all'articolo 9, comma 1, della stessa legge. Gli studi compiuti nell'ambito di tali corsi possono altresì essere riconosciuti, totalmente o parzialmente, successivamente all'attivazione delle predette scuole di specializzazione, ai fini della prosecuzione degli studi nelle stesse;

b) per lo svolgimento delle attività di cui all'*articolo 6, comma 2, della legge 19 novembre 1990, n. 341*;

c) per il recupero linguistico degli studenti stranieri.

15. Concorso delle università agli altri interventi.

1. Le università possono concorrere agli interventi previsti dai Capi II e III della presente legge con oneri esclusivamente a carico del proprio bilancio.

Capo V - Norme particolari

16. *Prestiti d'onore.*

1. [Agli studenti in possesso dei requisiti di merito e di reddito individuati ai sensi dell'articolo 4, comma 1, lettera *a*), possono essere concessi dalle aziende ed istituti di credito, anche in deroga a disposizioni di legge e di statuto, prestiti d'onore destinati a sopperire alle esigenze di ordine economico connesse alla frequenza degli studi]¹².

2. [Il prestito d'onore è rimborsato ratealmente, senza interessi, dopo il completamento o la definitiva interruzione degli studi e non prima dell'inizio di un'attività di lavoro dipendente o autonomo. La rata di rimborso del prestito non può superare il 20 per cento del reddito del beneficiario. Decorsi comunque cinque anni dal completamento o dalla interruzione degli studi, il beneficiario che non abbia iniziato alcuna attività lavorativa è tenuto al rimborso del prestito e, limitatamente al periodo successivo al completamento o alla definitiva interruzione degli studi, alla corresponsione degli interessi al tasso legale]¹³.

3. [Le regioni a statuto ordinario disciplinano le modalità per la concessione dei prestiti d'onore e, nei limiti degli appositi stanziamenti di bilancio, provvedono alla concessione di garanzie sussidiarie sugli stessi e alla corresponsione degli interessi, sulla base di criteri definiti con decreto del Ministro del tesoro di concerto con il Ministro, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome. Le convenzioni che in materia le regioni stipulano con aziende ed istituti di credito devono disciplinare:

a) i termini di erogazione rateale del prestito in relazione all'inizio dei corsi e ai livelli di profitto;

b) le penali a carico dell'azienda o dell'istituto di credito per il ritardo nell'erogazione delle rate del prestito]¹⁴.

4. Ad integrazione delle disponibilità finanziarie destinate dalle regioni agli interventi di cui al presente articolo, è istituito, per gli anni 1991 e 1992, presso il Ministero, un «Fondo di intervento integrativo per la concessione dei prestiti d'onore». Il Fondo è ripartito per i medesimi anni fra le regioni che abbiano

¹² Comma abrogato dall'*art. 4, comma 103, L. 24 dicembre 2003, n. 350*. Successivamente la Corte costituzionale, con sentenza 13-21 ottobre 2004, n. 308 (Gazz. Uff. 27 ottobre 2004, n. 42 - Prima serie speciale), ha dichiarato, tra l'altro, l'illegittimità del citato comma 103, nella parte in cui non prevede che l'abrogazione delle norme ivi indicate decorra dalla data di entrata in vigore della disciplina attuativa del prestito fiduciario.

¹³ Comma abrogato dall'*art. 4, comma 103, L. 24 dicembre 2003, n. 350*. Successivamente la Corte costituzionale, con sentenza 13-21 ottobre 2004, n. 308 (Gazz. Uff. 27 ottobre 2004, n. 42 - Prima serie speciale), ha dichiarato, tra l'altro, l'illegittimità del citato comma 103, nella parte in cui non prevede che l'abrogazione delle norme ivi indicate decorra dalla data di entrata in vigore della disciplina attuativa del prestito fiduciario.

¹⁴ Comma abrogato dall'*art. 4, comma 103, L. 24 dicembre 2003, n. 350*. Successivamente la Corte costituzionale, con sentenza 13-21 ottobre 2004, n. 308 (Gazz. Uff. 27 ottobre 2004, n. 42 - Prima serie speciale), ha dichiarato, tra l'altro, l'illegittimità del citato comma 103, nella parte in cui non prevede che l'abrogazione delle norme ivi indicate decorra dalla data di entrata in vigore della disciplina attuativa del prestito fiduciario.

attivato le procedure per la concessione dei prestiti, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome. L'importo assegnato a ciascuna regione non può essere superiore allo stanziamento destinato dalla stessa per le finalità di cui al presente articolo¹⁵.

17. Fondo di incentivazione.

1. Il piano triennale di sviluppo dell'università di cui alla *legge 7 agosto 1990, n. 245*, al fine di assicurare anche il riequilibrio dell'offerta formativa ed una più proficua utilizzazione dei servizi di insegnamento, formula le indicazioni:

a) per l'incentivazione delle iscrizioni ai corsi di studio presso le sedi ove esistano capacità ricettive non pienamente utilizzate e per la razionale distribuzione degli studenti tra le sedi presenti nello stesso ambito territoriale nonché per lo sviluppo delle università istituite successivamente alla data di entrata in vigore del *decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616*, e successive modificazioni;

b) per la promozione delle iscrizioni a corsi di studio inerenti ad aree disciplinari di particolare interesse nazionale e comunitario.

2. Ai fini di cui al comma 1, nello stato di previsione del Ministero è istituito, limitatamente agli anni 1991 e 1992, un apposito capitolo di bilancio, denominato «Fondo per l'erogazione di borse di studio finalizzate all'incentivazione ed alla razionalizzazione della frequenza universitaria».

3. Il Fondo di cui al comma 2 è ripartito, per ciascuno degli anni 1991 e 1992, e comunque per il 1992 entro il 31 marzo, tra le università e per i singoli corsi di studio, tenuto conto delle indicazioni di cui al comma 1, con decreto del Ministro, sentiti il CUN e la Conferenza permanente dei rettori. Il decreto indica altresì il numero e l'importo delle borse, nonché le modalità per il conferimento, che deve comunque avvenire per concorso.

4. Le università provvedono ad emanare i bandi di concorso che devono essere pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale almeno due mesi prima dell'inizio di ciascun anno accademico e comunque in data non anteriore al 1° agosto.

5. Gli studenti che abbiano presentato domanda di ammissione al concorso ed abbiano sostenuto le eventuali prove con esito negativo, possono presentare domanda di iscrizione presso la stessa o altra università anche oltre i termini previsti dalla normativa vigente, in ogni caso non oltre il 31 dicembre. Le

¹⁵ La *L. 11 febbraio 1992, n. 147* (Gazz. Uff. 21 febbraio 1992, n. 43), ha disposto che gli interventi previsti dagli articoli 16 e 17 sono attuati con le medesime modalità e procedure anche per gli anni successivi. Vedi, anche, l'*art. 5, D.L. 21 aprile 1995, n. 120*, il *D.P.C.M. 28 luglio 1997, l'art. 1, L. 14 novembre 2000, n. 338*, il *D.P.C.M. 28 dicembre 2001*, il *D.P.C.M. 10 marzo 2003*, il *D.P.C.M. 18 febbraio 2004*, il *D.P.C.M. 15 febbraio 2005*, il *D.P.C.M. 31 agosto 2006*, il *D.P.C.M. 17 maggio 2007*, il *D.P.C.M. 12 giugno 2008*, il comma 2 dell'*art. 3, D.L. 10 novembre 2008, n. 180*, il *D.P.C.M. 1° aprile 2009*, il *D.P.C.M. 3 febbraio 2010* e il *D.P.C.M. 19 gennaio 2011*.

università sono tenute ad espletare le procedure di concorso in tempo utile a consentire l'iscrizione ai corsi di studio prescelti entro il predetto termine¹⁶.

18. Alloggi.

1. Nell'esercizio delle funzioni di cui all'*articolo 4 della legge 5 agosto 1978, n. 457*, le regioni predispongono interventi pluriennali per l'edilizia residenziale universitaria finalizzati alla costruzione, all'ampliamento, alla ristrutturazione, all'ammodernamento e alla manutenzione delle strutture destinate ad alloggi per studenti universitari e alla concessione di contributi alle province ed ai comuni ove esistano sedi universitarie, per la ristrutturazione di immobili di loro proprietà da adibire alla medesima destinazione.

2. Per i fini di cui al comma 1, le regioni possono utilizzare quote delle risorse disponibili per la realizzazione di programmi pluriennali per l'edilizia residenziale pubblica.

3. Le regioni disciplinano le modalità per l'utilizzazione di alloggi da parte degli studenti non residenti anche mediante l'erogazione dei contributi monetari di cui all'*articolo 7, comma 3, lettera a)*, ovvero mediante la stipula di apposite convenzioni con cooperative, enti e soggetti individuali.

4. [Per le finalità di cui al presente articolo, il Ministro può assegnare alle università che intendano partecipare ai programmi di edilizia predisposti dalle regioni una quota dello stanziamento di bilancio destinato all'edilizia universitaria, per un importo non superiore complessivamente al 5 per cento dell'intero stanziamento. Gli oneri di manutenzione degli immobili sono a totale carico delle regioni]¹⁷.

19. Assistenza sanitaria.

1. Le regioni, nell'ambito della programmazione regionale, possono stipulare convenzioni con le università per assicurare prestazioni sanitarie agli studenti all'interno delle sedi universitarie.

20. Studenti stranieri.

1. Gli studenti di nazionalità straniera fruiscono dei servizi e delle provvidenze previste dalla presente legge e dalle leggi regionali nei modi e nelle forme stabilite per i cittadini italiani.

2. Gli studenti di cui al comma 1 fruiscono dei servizi e delle provvidenze per concorso; essi fruiscono dell'assistenza sanitaria con le modalità di cui all'*articolo 6, primo comma, lettera a)*, della *legge 23 dicembre 1978, n. 833*, e successive modificazioni e integrazioni, ed all'*articolo 5 del decreto-legge 30 dicembre*

¹⁶ La *L. 11 febbraio 1992, n. 147* (Gazz. Uff. 21 febbraio 1992, n. 43), ha disposto che gli interventi previsti dagli articoli 16 e 17 sono attuati con le medesime modalità e procedure anche per gli anni successivi.

¹⁷ Comma abrogato dall'*art. 1, L. 14 novembre 2000, n. 338*.

1979, n. 663 , convertito, con modificazioni, dalla legge 29 febbraio 1980, n. 33¹⁸.

3. Gli studenti, cui le competenti autorità statali abbiano riconosciuto la condizione di apolide o di rifugiato politico, sono equiparati, agli effetti della presente legge, ai cittadini italiani.

4. Ai fini di cui al comma 3, il Ministero degli affari esteri, entro il mese di settembre di ciascun anno ed in prima applicazione entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, comunica alle regioni quali studenti abbiano diritto alle prestazioni regionali ai sensi dei commi 2 e 3.

5. Il permesso di soggiorno per gli studenti stranieri, che non siano lavoratori, fatte salve le norme sull'ingresso ed il soggiorno degli stranieri, è concesso con riferimento all'anno accademico e può venire rinnovato solo ove lo studente possieda i requisiti di merito di cui all'articolo 4, comma 1, lettera a), o previsti da particolari disposizioni legislative. Sono fatte salve, comunque, le disposizioni comunitarie in materia.

6. Le università comunicano ogni tre mesi alle questure territorialmente competenti l'elenco degli studenti stranieri iscritti alle università e non rientranti nelle categorie di cui al comma 5 e prendono gli opportuni contatti con il Ministero dell'interno per la eventuale regolarizzazione delle loro posizioni.

21. Beni immobili e mobili.

1. Alle regioni è concesso l'uso perpetuo e gratuito dei beni immobili dello Stato e del materiale mobile di qualsiasi natura in essi esistente, destinati esclusivamente a servizi per la realizzazione del diritto agli studi universitari.

2. Gli oneri di manutenzione ordinaria e straordinaria relativi ai beni di cui al comma 1, nonché ogni eventuale tributo, sono posti a carico delle regioni.

3. Alle regioni è concesso l'uso dei beni immobili delle università e del materiale mobile in essi esistente, destinati esclusivamente alla realizzazione dei fini istituzionali già propri delle opere universitarie.

4. Per i beni di cui al comma 3, le modalità dell'uso ed il relativo canone sono determinati, sulla base di una stima del valore dei beni effettuata dall'ufficio tecnico erariale, con apposita convenzione tra regione e università da stipularsi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. L'uso può essere gratuito ove la regione si assuma tutti gli oneri derivanti dalla proprietà dei beni.

5. Qualora, per qualsiasi ragione, venga meno la destinazione di cui al presente articolo, i beni devono essere riconsegnati all'università o allo Stato.

6. Nel caso di beni immobili non destinati esclusivamente alle finalità di cui ai commi 1 e 3, l'uso di parte degli stessi connesso alla realizzazione del diritto agli studi universitari è disciplinato con apposita convenzione tra regione e Stato o tra regione ed università.

¹⁸ Comma così modificato dall'*art. 46, L. 6 marzo 1998, n. 40*. Le modificazioni disposte dal citato art. 46 sono state confermate dall'*art. 47, D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286*.

7. Le regioni subentrano alle università e alle opere universitarie, aventi sede nel loro territorio, nei rapporti contrattuali da esse conclusi con terzi, relativi all'uso dei beni immobili e mobili destinati alla realizzazione dei fini istituzionali già propri delle opere universitarie.

8. All'accertamento dei beni di cui ai commi 1, 3 e 6 provvede, per ciascuna regione sede di università, una commissione nominata dal Ministro entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

9. Le commissioni, composte da rappresentanze paritetiche della regione, del comune, dell'università, del Ministero e del Ministero delle finanze, accertano, nel termine di novanta giorni dalla costituzione, la condizione giuridica dei beni stessi.

10. Lo Stato e le università hanno facoltà di concedere in uso alle regioni, per i fini indicati nella presente legge, altri immobili mediante apposite convenzioni. L'uso può essere gratuito ove la regione si assuma tutti gli oneri derivanti allo Stato o all'università dalla proprietà dei beni.

Capo VI - Norme finali

22. Accertamenti.

1. Ai fini dell'ammissione ai benefici previsti per l'attuazione del diritto agli studi universitari, gli studenti interessati, ove necessario, sono tenuti a produrre all'ente erogatore un'autocertificazione, ai sensi dell'*articolo 24 della legge 13 aprile 1977, n. 114*, attestante le condizioni economiche proprie e dei componenti il nucleo familiare di appartenenza, sottoscritta anche dai titolari dei redditi in essa indicati. Per i relativi controlli fiscali si applicano le vigenti disposizioni statali.

2. In relazione a quanto disposto dal comma 1, gli enti preposti al diritto agli studi universitari possono richiedere alle intendenze di finanza l'effettuazione di controlli e verifiche fiscali.

3. Gli organismi che provvedono all'erogazione delle provvidenze economiche di cui alla presente legge inviano gli elenchi dei beneficiari delle stesse all'Amministrazione finanziaria. I titolari del nucleo familiare di appartenenza degli studenti che beneficiano di interventi che richiedono un accertamento delle condizioni economiche sono inseriti nelle categorie che vengono assoggettate, ai sensi della vigente normativa, ai massimi controlli.

23. Sanzioni.

1. Chiunque, senza trovarsi nelle condizioni stabilite dalle disposizioni statali e regionali, presenti dichiarazioni non veritiere proprie o dei propri congiunti, al fine di fruire dei relativi interventi, è soggetto ad una sanzione amministrativa consistente nel pagamento di una somma di importo doppio rispetto a quella percepita e perde il diritto ad ottenere altre erogazioni per la durata del corso degli studi, salva in ogni caso l'applicazione delle norme penali per i fatti costituenti reato.

24. Pubblicità.

1. L'elenco di tutti i beneficiari delle provvidenze di cui alla presente legge, ripartiti per tipologie di interventi, è pubblicato a cura delle università, con decorrenza semestrale.

25. Norma finale. Organismi regionali di gestione.

1. Le regioni conformano la propria legislazione alle norme della presente legge entro due anni dalla data della sua entrata in vigore. In particolare, costituiscono per ogni università un apposito organismo di gestione, dotato di autonomia amministrativa e gestionale, il cui consiglio di amministrazione è composto da un uguale numero di rappresentanti della regione e dell'università. Nelle città sedi di più università, o dove sia comunque opportuno per una maggiore razionalità ed efficienza della gestione, la legislazione regionale può prevedere e disciplinare l'aggregazione volontaria delle università al fine della costituzione di unico organismo di gestione. La regione non può designare personale universitario quale proprio rappresentante. Metà dei rappresentanti dell'università sono designati dagli studenti. Il presidente è nominato dalla regione d'intesa con l'università. Le regioni possono altresì affidare mediante convenzione la gestione degli interventi in materia di diritto agli studi universitari alle università, le quali a tal fine provvedono con apposite norme dei rispettivi statuti.

2. Gli organismi di gestione possono avvalersi, sulla base di apposite convenzioni che rispettino i criteri pubblici di attribuzione, di servizi resi da enti, da soggetti individuali o da associazioni e cooperative studentesche costituite ed operanti nelle università.

3. Restano ferme le vigenti disposizioni concernenti i collegi universitari legalmente riconosciuti e posti sotto la vigilanza del Ministero.

26. Norma abrogativa.

1. Sono abrogate la *legge 14 febbraio 1963, n. 80*, e successive modificazioni, nonché le altre disposizioni in contrasto con la presente legge.

2. Sono fatte salve per l'università della Calabria le specifiche disposizioni, in materia di diritto agli studi universitari, di cui alla *legge 12 marzo 1968, n. 442*.

27. Copertura finanziaria.

1. Per il finanziamento dei Fondi di cui agli articoli 16, comma 4, e 17, comma 2, è autorizzata negli anni 1991 e 1992, rispettivamente, la spesa di lire 50 miliardi e di lire 25 miliardi. Al relativo onere per i medesimi anni 1991 e 1992 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1991-1993, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1991, all'uopo utilizzando lo specifico accantonamento «Diritto allo studio».

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

D.L. 9 maggio 2003, n. 105, Disposizioni urgenti per le università e gli enti di ricerca nonché in materia di abilitazione all'esercizio di attività professionali, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 luglio 2003, n. 170

Art. 1. *Iniziative per il sostegno degli studenti universitari e per favorirne la mobilità.*

1. Al fine di sopperire alla indifferibile esigenza di incentivare l'impegno didattico dei professori e dei ricercatori, di assicurare un adeguato livello di servizi destinati agli studenti, di potenziare la mobilità internazionale degli studenti stessi, di incentivare le iscrizioni a corsi di studio di particolare interesse nazionale e comunitario, di incrementare il numero dei giovani dotati di elevata qualificazione scientifica, il Fondo previsto nello stato di previsione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per le finalità di cui agli articoli 4 e 5 della legge 19 ottobre 1999, n. 370, assume la denominazione di «Fondo per il sostegno dei giovani e per favorire la mobilità degli studenti» e, a decorrere dall'anno 2003, è ripartito tra gli atenei in base a criteri e modalità determinati con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentita la Conferenza dei rettori delle università italiane ed il Consiglio nazionale degli studenti universitari, per il perseguimento dei seguenti obiettivi, ferme restando le finalità di cui all'articolo 4, comma 4-bis, del decreto-legge 25 settembre 2002, n. 212, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 novembre 2002, n. 268):

- a) sostegno alla mobilità internazionale degli studenti, anche nell'ambito del programma di mobilità dell'Unione europea Socrates-Erasmus, mediante l'erogazione di borse di studio integrative;
- b) assegnazione agli studenti capaci e meritevoli, iscritti ai corsi di laurea specialistica, delle scuole di specializzazione per le professioni forensi, delle scuole di specializzazione per gli insegnanti della scuola secondaria e ai corsi di dottorato di ricerca, di assegni per l'incentivazione delle attività di tutorato di cui all'articolo 13 della legge 19 novembre 1990, n. 341, nonché per le attività didattico-integrative, propedeutiche e di recupero;
- c) promozione di corsi di dottorato di ricerca, inseriti in reti nazionali ed internazionali di collaborazione interuniversitaria, coerenti con le linee strategiche del Programma nazionale per la ricerca di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204;
- d) finanziamento di assegni di ricerca di cui all'articolo 51, comma 6, della legge 27 dicembre 1997, n. 449;
- e) incentivazione per le iscrizioni a corsi di studio inerenti ad aree disciplinari di particolare interesse nazionale e comunitario.

2. Il decreto ministeriale di cui al comma 1 riserva altresì una quota delle risorse disponibili ai sensi dell'articolo 4 della legge 3 luglio 1998, n. 210, per i fini di cui al comma 1, lettera c).

3. Agli assegni di cui al comma 1, lettere a) e b), si applicano le disposizioni dell'articolo 10-bis del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, nonché

quelle dell'articolo 4 della legge 13 agosto 1984, n. 476, e successive modificazioni, ed in materia previdenziale quelle dell'articolo 2, commi 26 e seguenti, della legge 8 agosto 1995, n. 335, e successive modificazioni.

4. Le risorse acquisite dalle università per l'incentivazione dell'impegno didattico dei professori e dei ricercatori per gli anni 1999, 2000, 2001 e 2002 non ancora impegnate alla data di entrata in vigore del presente decreto e iscritte in bilancio ai sensi dell'articolo 7, comma 3, della legge 9 maggio 1989, n. 168, sono utilizzate per assicurare un adeguato livello di servizi agli studenti.

5. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

**L. 24 dicembre 2003, n. 350, Disposizioni per la formazione del bilancio
annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2004)**

Art. 4. Finanziamento agli investimenti.

(...omissis...)

99. In conformità con il principio di cui all'articolo 34, terzo comma, della Costituzione, agli studenti capaci e meritevoli, iscritti ai corsi di cui all'articolo 3 del regolamento di cui al D.M. 3 novembre 1999, n. 509 del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, possono essere concessi prestiti fiduciari per il finanziamento degli studi.

100. Al fine di cui al comma 99 è istituito un Fondo finalizzato alla costituzione di garanzie sul rimborso dei prestiti fiduciari concessi dalle banche e dagli altri intermediari finanziari iscritti all'elenco speciale previsto dall'articolo 107 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni. Il Fondo può essere utilizzato anche per la corresponsione agli studenti, privi di mezzi, e agli studenti nelle medesime condizioni residenti nelle aree sottoutilizzate di cui all'articolo 61 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, di contributi in conto interessi per il rimborso dei predetti prestiti fiduciari.

101. Il Fondo di cui al comma 100 è gestito da Sviluppo Italia Spa sulla base di criteri ed indirizzi stabiliti dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

102. La dotazione del Fondo di cui al comma 100 è pari a 10 milioni di euro per l'anno 2004. Il Fondo può essere incrementato anche con i contributi di regioni, fondazioni e altri soggetti pubblici e privati.

103. Sono abrogati i commi 1, 2 e 3 dell'articolo 16 della legge 2 dicembre 1991, n. 390.

104. In deroga a quanto previsto dall'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 9 maggio 2003, n. 105, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 luglio 2003, n. 170, per l'anno 2004 non si applica il riferimento alla lettera a) di cui al medesimo comma. La disposizione di cui al precedente periodo si applica nel limite di spesa massimo per l'anno 2004 di euro 250.000.

(...omissis...)

**Gli aspetti relativi all'occupazione nella
Strategia per l'Europa 2020**

NOTA ILLUSTRATIVA

Gli aspetti relativi all'occupazione nella Strategia per l'Europa 2020

La strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e solidale prevede cinque obiettivi ambiziosi, in materia di occupazione, innovazione, istruzione, integrazione sociale ed energia/clima, da raggiungere appunto entro il 2020.

Nell'ambito della Strategia 2020, tre iniziative prioritarie (su un totale di sette) riguardano aspetti relativi all'occupazione: "Youth on the move", "Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione" e "La piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale".

L'iniziativa della Commissione "**Youth on the Move**" intende migliorare il livello d'istruzione e le prospettive professionali dei giovani e ridurre la diffusa disoccupazione giovanile in linea con l'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. A tal fine si propone di:

- adeguare maggiormente l'istruzione e la formazione alle esigenze dei giovani;
- incoraggiare i giovani a utilizzare le borse di studio o formazione all'estero;
- incoraggiare i paesi dell'UE ad adottare provvedimenti per semplificare la transizione dal mondo della scuola/università a quello del lavoro.

Si promuove altresì il coordinamento delle politiche per individuare e stimolare iniziative a livello europeo e nazionale nonché azioni specifiche destinate ai giovani, come il progetto "EURES - Il tuo primo lavoro all'estero" per la mobilità professionale all'interno dell'UE, e un maggiore sostegno ai giovani imprenditori attraverso il nuovo strumento europeo di microfinanziamento "Progress".

La comunicazione della Commissione "**Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione**" costituisce un contributo essenziale al raggiungimento dell'obiettivo UE che si prefigge di raggiungere un tasso di occupazione del 75% per la popolazione in età lavorativa (20-64 anni).

Per far meglio funzionare i mercati del lavoro dell'UE la Commissione propone tredici azioni concrete che contribuiranno:

- ad accelerare la riforma del mercato del lavoro in modo da migliorare la flessibilità e la sicurezza dei mercati del lavoro ('flessicurezza');

- a dare alle persone e alle imprese i giusti incentivi e investire nella formazione per migliorare continuamente le competenze delle persone in linea con le esigenze del mercato del lavoro;
- ad assicurare condizioni di lavoro dignitose migliorando la qualità della legislazione del lavoro;
- ad assicurare che sul mercato del lavoro siano presenti le condizioni adeguate per la creazione di posti di lavoro, come la riduzione degli oneri amministrativi o la riduzione della fiscalità che grava sul lavoro e sulla mobilità, ciò è particolarmente importante in settori in rapida evoluzione come quelli ad alta intensità di R&S.

Infine **“La Piattaforma europea contro la povertà e l’esclusione sociale”** prevede una serie di interventi per raggiungere l’obiettivo dell’UE di far uscire almeno 20 milioni di persone dalla povertà e dall’emarginazione entro il 2020, alla luce di un contesto attuale che registra oltre 80 milioni di persone a rischio di povertà in Europa, tra cui 20 milioni di bambini e l’8% della forza lavoro.

Sebbene la lotta alla povertà e all’emarginazione sia in primo luogo di competenza dei governi nazionali, l’UE può svolgere un ruolo di coordinamento individuando le migliori pratiche e promuovendo lo scambio di esperienze, definendo norme su scala europea, mettendo a disposizione finanziamenti. A tal fine la Commissione europea individua alcuni interventi prioritari:

- migliorare l’accesso al lavoro, alla sicurezza sociale, ai servizi essenziali (assistenza sanitaria, alloggi, ecc.) e all’istruzione;
- perfezionare l’uso dei fondi europei per sostenere l’integrazione e combattere le discriminazioni;
- favorire soluzioni innovative nell’Europa post crisi, specie per individuare forme più efficaci ed efficienti di sostegno sociale;
- ricercare nuove forme di collaborazione tra pubblico e privato.



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 Progress³⁷**. 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 "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'impres 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.



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 16.12.2010
COM(2010) 758 definitivo

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

**La Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale: un quadro europeo per
la coesione sociale e territoriale**

SEC(2010) 1564 definitivo

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

La Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale: un quadro europeo per la coesione sociale e territoriale

1. INTRODUZIONE

La Commissione europea ha messo la lotta alla povertà al centro della sua agenda economica, sociale e per l'occupazione, **la strategia Europa 2020**. I capi di Stato e di governo hanno compiuto un importante passo avanti prefissandosi l'obiettivo comune di **fare uscire dalla povertà e dall'esclusione sociale almeno 20 milioni di persone nell'UE nei prossimi dieci anni. Ora seguiranno obiettivi nazionali complementari per tutti i 27 Stati membri.**

Nel 2008, oltre 80 milioni di persone nell'UE, vale a dire più dell'intera popolazione dello Stato membro più grande o il 16,5% della popolazione dell'Unione, vivevano al di sotto della soglia di povertà. Più della metà di queste sono donne e 20 milioni sono bambini. Naturalmente la situazione è peggiorata in seguito alla crisi economica.

I soggetti più vulnerabili delle nostre società hanno risentito in maggior misura delle conseguenze della crisi. La situazione dei redditi più bassi è ulteriormente peggiorata e queste persone sono ora ancor più a rischio di indebitamento e insolvenza. La disoccupazione è aumentata soprattutto tra i giovani, gli immigrati e le persone poco qualificate che spesso fanno lavori temporanei e scarsamente retribuiti e sono dunque maggiormente esposti ad un peggioramento delle loro condizioni di vita. In particolare, un giovane su cinque nel mercato del lavoro è disoccupato, il tasso di disoccupazione tra i cittadini non UE supera di 11 punti percentuali quello dei cittadini UE e l'aumento della disoccupazione tra le persone scarsamente qualificate è stato doppio rispetto all'aumento tra le persone altamente qualificate.

Nel 2008, i cosiddetti "lavoratori poveri" rappresentavano l'8% della popolazione attiva e dal 2005 il rischio di povertà è aumentato significativamente per i disoccupati, passando dal 39% al 44%. Inoltre, l'8% degli Europei vive in condizioni di **grave deprivazione materiale** e non può permettersi una serie di servizi considerati essenziali per vivere una vita dignitosa in Europa, ad esempio il telefono o un impianto di riscaldamento adeguato. Nei paesi più poveri la percentuale supera il 30%. Inoltre, oltre il 9% della popolazione europea in età lavorativa vive in famiglie in cui non lavora nessuno.

Tutto ciò è inaccettabile nell'Europa del 21° secolo. La lotta all'esclusione sociale e la promozione della giustizia sociale e dei diritti fondamentali sono da lungo tempo obiettivi fondamentali dell'Unione europea, che si fonda sui valori del rispetto della dignità umana e della solidarietà. Tuttavia, l'Unione europea e i suoi Stati membri devono fare di più e agire in modo più efficiente ed efficace per aiutare i cittadini più vulnerabili. La principale risorsa dell'UE sono i suoi cittadini. Le prospettive di prosperità dell'Unione dipendono dalle possibilità offerte agli Europei di garantirsi un futuro migliore per sé e per le loro famiglie. La lotta alla povertà si concentrerà sul rilancio della crescita economica e sull'aumento del numero e della qualità dei posti di lavoro.

Una delle sette iniziative faro proposte dalla Commissione per raggiungere questo obiettivo è la **creazione di una Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale**. La piattaforma intende costituire la base di un impegno comune da parte degli Stati membri, delle istituzioni dell'UE e dei principali soggetti interessati a combattere la povertà e l'esclusione sociale. Giacché gran parte del prossimo decennio sarà presumibilmente caratterizzata da bilanci pubblici ridotti, si dovranno aumentare l'efficienza e la fiducia con azioni che identifichino nuovi modi partecipativi per combattere la povertà continuando al contempo a sviluppare politiche di prevenzione e a far fronte alle esigenze emergenti.

La piattaforma fornirà dunque un **quadro d'azione** dinamico per garantire la coesione sociale e territoriale in modo che i benefici della crescita e i posti di lavoro siano equamente distribuiti nell'Unione europea e che le persone vittime di povertà ed esclusione sociale possano vivere in condizioni dignitose e partecipare attivamente alla società.

Accanto alla Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale e all'obiettivo di riduzione della povertà, gli obiettivi sociali di Europa 2020 sono integrati dall'obiettivo in materia di occupazione (un tasso di occupazione di donne e uomini tra i 20 e i 64 anni di almeno il 75%) e dall'obiettivo in materia di istruzione (diminuire la percentuale di giovani che abbandonano prematuramente la scuola dal 15% a meno del 10%). Iniziative faro quali "Youth on the move" e "Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro" mirano a raggiungere tali obiettivi. Legami importanti esistono anche con le altre iniziative faro, "Un'agenda digitale per l'Europa"¹, "L'Unione dell'Innovazione"², "Una politica industriale integrata per l'era della globalizzazione"³ e la prossima iniziativa faro per un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse e a basse emissioni di carbonio.

La presente comunicazione illustra come le diverse politiche contribuiranno all'obiettivo ambizioso di riduzione della povertà e di aumento dell'inclusione, identifica una serie di azioni collegate per contribuire al raggiungimento dell'obiettivo di riduzione della povertà e spiega la struttura e il contenuto della Piattaforma (il documento di lavoro dei servizi allegato contiene un elenco indicativo più dettagliato delle azioni programmate della Commissione).

2. LE SFIDE

2.1. Il carattere multidimensionale della povertà e dell'esclusione

L'obiettivo principale di riduzione della povertà e dell'esclusione è stato definito dal Consiglio europeo sulla base di tre indicatori: la percentuale di rischio di povertà (dopo le prestazioni sociali), l'indice di deprivazione materiale e la percentuale di persone che vivono in famiglie con un'intensità di lavoro molto bassa⁴. Questa definizione riflette sia la molteplicità di fattori alla base della povertà e/o dell'esclusione sia la diversità dei problemi affrontati dagli Stati membri e delle priorità da essi individuate. Questo aggregato (116 milioni di persone nel 2008) è più ampio rispetto alla popolazione generalmente considerata come "povera", poiché considera il punto di vista territoriale e forme di esclusione non necessariamente connesse al

¹ COM(2010) 245.

² COM(2010) 546.

³ COM(2010) 614.

⁴ Per una definizione degli indicatori e una descrizione dei rispettivi livelli nei paesi dell'UE si rimanda all'allegato.

reddito. La dimensione territoriale è particolarmente importante poiché le persone "più indigenti" si concentrano spesso in determinate regioni o in aree ancor più circoscritte.

Gli indicatori alla base dell'obiettivo dell'UE di lotta alla povertà sono stati concordati e sviluppati nel quadro del metodo aperto di coordinamento in materia di protezione e inclusione sociale (MAC sociale). Negli ultimi dieci anni, gli Stati membri hanno lavorato insieme e condiviso esperienze sul funzionamento e sulla riforma dei rispettivi sistemi di protezione sociale. Hanno definito obiettivi comuni e si sono accordati su indicatori da usare per orientare le loro politiche a favore dell'inclusione sociale, in materia di riforma dei sistemi pensionistici e nel campo della sanità e dell'assistenza a lungo termine. Il MAC sociale ha favorito l'apprendimento reciproco e il coinvolgimento dei soggetti interessati, ha aiutato a comprendere meglio i rischi sociali vecchi e nuovi e ha messo in luce le sfide che necessitano di nuovi approcci e nuove soluzioni.

La strategia Europa 2020 darà nuovo slancio ed importanza a questo lavoro e contribuirà a sviluppare politiche ed azioni mirate per combattere la povertà e l'esclusione sociale. Sebbene la responsabilità principale in questo campo sia degli Stati membri, **per il raggiungimento dell'obiettivo dell'UE riguardante il tasso di povertà, si dovranno unire tutti gli sforzi e gli strumenti a livello di UE e nazionale.**

2.2. Combattere la povertà lungo tutto il ciclo di vita

Alcuni gruppi sono particolarmente esposti al rischio di povertà: i bambini, i giovani, le famiglie monoparentali, le famiglie con persone a carico, le persone provenienti da famiglie migranti, alcune minoranze etniche (come i Rom), le persone disabili. Inoltre, il divario tra i sessi è evidente e le donne sono generalmente più a rischio degli uomini.

Attualmente in Europa **oltre 20 milioni di bambini sono a rischio di povertà**. Il rischio aumenta al 25% per i bambini che vivono in famiglie numerose e supera il 30% per i bambini che vivono in nuclei monoparentali. Nonostante la maggiore consapevolezza politica del problema, queste cifre non sono migliorate negli ultimi anni. Povertà è sempre sinonimo di minori opportunità e di potenziale spreco. È in gioco il nostro futuro. La povertà ostacola lo sviluppo personale con effetti negativi sulla salute dei bambini, sul loro livello di istruzione e sul loro benessere generale. Un bambino che cresce in un contesto di povertà ed esclusione corre un rischio maggiore di diventare un adulto emarginato, intrappolato in un "circolo" che continua di generazione in generazione. Per aiutare i bambini ad uscire dalla povertà occorre un approccio multidimensionale che coinvolga le politiche per l'occupazione (per aiutare i genitori a trovare un lavoro), la definizione dei regimi fiscali e previdenziali, l'erogazione di servizi di base come servizi di custodia dei bambini di qualità, l'istruzione e la tutela dei diritti dei bambini, che è diventata un obiettivo esplicito dell'Unione nel Trattato di Lisbona. Anche le pari opportunità e le politiche per la famiglia sono fondamentali.

Nell'UE un giovane su cinque è a rischio di povertà. Un numero sempre crescente di giovani non trova posto nell'istruzione e nella formazione professionali o nell'istruzione superiore e ha possibilità limitate di trovare un'occupazione. Una persona su cinque di meno di 25 anni è disoccupata e dunque ad alto rischio di povertà. Inoltre, il fatto che un giovane lavoratore su dieci vive comunque in povertà indica che è necessario migliorare anche la qualità dell'integrazione dei giovani nel mercato del lavoro.

La disoccupazione è la causa principale di povertà per la popolazione in età lavorativa. Il rischio di povertà per i disoccupati è quintuplo rispetto al rischio per le persone che hanno

un lavoro (44% contro 8%). Povertà ed esclusione dal mercato del lavoro vanno di pari passo e ciò è particolarmente evidente per le donne e i più giovani. Tuttavia, il basso reddito, le scarse qualifiche e la sottoccupazione possono causare povertà anche tra i lavoratori. Dal 2000, il numero di **lavoratori poveri** è cresciuto in seguito all'aumento del lavoro temporaneo e a tempo parziale (compreso il lavoro part-time involontario) accompagnato a volte dalla stagnazione dei salari. La povertà dei lavoratori è connessa anche alla situazione di intere famiglie dipendenti da un unico reddito da lavoro. Tra queste, le famiglie monoparentali e monoreddito sono quelle maggiormente a rischio di povertà anche in presenza di un'occupazione. La mancanza di servizi di custodia dei bambini a prezzi accessibili impedisce la loro piena integrazione nel mercato del lavoro.

Anche **gli anziani** sono esposti ad un rischio maggiore di povertà rispetto alla popolazione totale (al 19%) e in alcuni paesi essi sono particolarmente esposti a deprivazione materiale. La portata della sfida demografica che attende l'UE contribuirà ad acuire il problema. Entro il 2030, il numero di pensionati nell'UE avrà superato i 25 milioni e ciò eserciterà una pressione maggiore sull'adeguatezza e sulla sostenibilità a lungo termine dei nostri sistemi pensionistici oltre che sui sistemi sanitari e di assistenza agli anziani. A più lungo termine, il rischio di povertà per gli anziani aumenterà se i percorsi professionali diventeranno più frammentati.

2.3. Esclusione grave, nuove vulnerabilità e svantaggi specifici

Il non avere un alloggio e l'essere esclusi dalla possibilità di disporre sono una delle forme più estreme di povertà e deprivazione, che è aumentata negli ultimi anni. **La povertà energetica**, che minaccia di privare le famiglie non solo del riscaldamento o della climatizzazione, ma anche dell'acqua calda, dell'illuminazione e di altre utenze domestiche essenziali è un'altra manifestazione di deprivazione grave. Anche **l'emarginazione finanziaria** derivante dall'impossibilità di accedere ai servizi bancari di base e **l'indebitamento elevato**, aggravato dalla recente crisi, possono costituire un ostacolo alla ricerca di un lavoro e di conseguenza portare a emarginazione persistente e povertà.

La crisi economica ha anche ulteriormente evidenziato la più elevata esposizione ai rischi sociali della **popolazione migrante**, spesso la prima ad essere colpita in una situazione di disoccupazione in aumento. Nel primo trimestre del 2010 il tasso di disoccupazione dei cittadini stranieri ha superato il 21%. Per questi cittadini, la perdita del lavoro è spesso accompagnata dal mancato accesso alla rete di sicurezza sociale. Alcune **minoranze etniche**, tra cui il gruppo più numeroso è costituito dai **Rom** (all'incirca tra i 10 e i 12 milioni di persone in Europa), sono colpite in modo sproporzionato da deprivazioni molteplici.

I **disabili** o le persone affette da malattie croniche gravi devono spesso affrontare grandi difficoltà socioeconomiche che coinvolgono di frequente tutto il nucleo familiare da cui dipendono: circa 6,5 milioni di persone a rischio di povertà o di esclusione dichiarano di essere affette da qualche forma di disabilità.

3. LA PIATTAFORMA EUROPEA CONTRO LA POVERTÀ E L'ESCLUSIONE SOCIALE

La lotta alla povertà e all'esclusione deve basarsi sulla crescita e sull'occupazione nonché su una protezione sociale moderna ed efficace. Inoltre, interventi innovativi in materia di protezione sociale devono essere accompagnati da un'ampia gamma di politiche sociali nei settori dell'istruzione, dell'assistenza sociale, degli alloggi, della sanità, della conciliazione della vita familiare con quella professionale e della famiglia, tutte aree in cui fino ad oggi i sistemi di protezione sociale sono tendenzialmente intervenuti in modo marginale.

La Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale costituisce il contributo dell'UE per fronteggiare queste sfide nel quadro della strategia Europa 2020. La Commissione ha identificato le seguenti linee d'azione:

- realizzazione di azioni che interessino l'insieme delle politiche,
- un uso maggiore e più efficace dei fondi dell'UE a sostegno dell'inclusione sociale,
- promozione di un'innovazione sociale basata sull'esperienza,
- lavoro in partenariato e sfruttamento del potenziale dell'economia sociale,
- un coordinamento maggiore delle politiche tra gli Stati membri.

3.1. Realizzazione di azioni di lotta alla povertà e all'esclusione che interessino l'insieme delle politiche

Le molteplici dimensioni della povertà comprendono una mancanza di reddito e di risorse materiali sufficienti a vivere dignitosamente, un accesso inadeguato ai servizi di base come la sanità, gli alloggi e l'istruzione, l'esclusione dal mercato del lavoro e un lavoro di scarsa qualità. Questi elementi sono le cause principali della povertà e spiegano come i singoli e le famiglie diventano emarginati. Per trovare soluzioni a questi problemi sono necessari approcci trasversali a tutti gli ambiti politici; di conseguenza, la sfida della lotta alla povertà va integrata nell'elaborazione di tutte le politiche. È necessario migliorare il coordinamento delle politiche macroeconomiche e microeconomiche riconoscendo il ruolo fondamentale di una serie di politiche che non rientrano negli ambiti tradizionali dell'inclusione e della protezione sociale: saranno fondamentali sinergie efficaci con altre iniziative faro di Europa 2020.

Accesso all'occupazione

Per chi può lavorare, la via più sicura per uscire dalla povertà è ottenere un lavoro.

Questo è un messaggio difficile da trasmettere in un periodo di crisi economica, ma con la ripresa delle nostre economie il nostro obiettivo principale deve essere garantire una crescita sostenibile e produttrice di occupazione. Il raggiungimento entro il 2020 dell'obiettivo del tasso di occupazione del 75% nell'UE sia per gli uomini che per le donne rappresenterebbe il maggior contributo all'obiettivo di far uscire dalla povertà 20 milioni di Europei.

L'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro traccia i percorsi da seguire per accrescere il numero degli occupati, ponendo l'accento su mercati del lavoro meno frammentati e meglio funzionanti, su una forza lavoro più qualificata, su una qualità del lavoro e su condizioni di lavoro migliori e sull'incentivazione sia della creazione di occupazione sia della domanda di manodopera. Questi quattro aspetti sono tutti pertinenti ai fini della riduzione della povertà, in particolare le azioni chiave a seguire: imprimere un nuovo slancio alla flessicurezza e individuare nuovi metodi per superare la segmentazione del mercato del lavoro e garantire sistemi previdenziali e di sicurezza sociale moderni ed inclusivi; fornire alle persone le competenze giuste, comprese le competenze digitali; favorire le assunzioni attraverso la riduzione selettiva dei costi del lavoro non salariali, in particolare per i lavoratori scarsamente qualificati. Questa iniziativa faro considera la crescita dell'occupazione da un "punto di vista sociale" sottolineando l'importanza di occuparsi sia degli aspetti quantitativi che di quelli qualitativi. Essa sottolinea la necessità di fornire alle persone indigenti le competenze che possono consentire loro di approfittare appieno

dell'espansione del potenziale occupazionale, ad esempio nell'ambito dei posti di lavoro "verdi", giacché esiste una chiara sinergia tra creazione di occupazione e crescita ecosostenibile.

L'inclusione attiva delle persone più lontane dal mercato del lavoro ha occupato una posizione di primo piano nelle agende nazionali e dell'UE. Ora disponiamo di un insieme concordato di *principi comuni*⁵ per aiutare le persone ad accedere al mercato del lavoro. Tali principi soddisfano l'esigenza di disporre di strategie integrate che uniscano regimi di sostegno del reddito ben concepiti, mercati del lavoro inclusivi e servizi sociali adeguati. Le persone più lontane dal mercato del lavoro necessitano anche di un sostegno sociale migliorato che continui dopo il conseguimento di un posto di lavoro, per evitare l'effetto "porta girevole" che le fa rimbalzare dalla disoccupazione a lavori precari di scarsa qualità. È comprovato che tale sostegno spesso è assente o inadeguato. In alcuni Stati membri una percentuale significativa di persone bisognose non ha accesso all'assistenza sociale o non esercita i propri diritti. Altri sono intrappolati in una condizione di dipendenza dalle prestazioni sociali spesso con diritti insufficienti a sollevarli dalla povertà.

Nel 2012 la Commissione presenterà una comunicazione contenente una valutazione approfondita dell'attuazione delle strategie di inclusione attiva a livello nazionale, compresa l'efficacia dei regimi di reddito minimo e le possibili modalità di utilizzo dei programmi UE a sostegno dell'inclusione attiva.

Protezione sociale e accesso ai servizi essenziali

La recente crisi ha posto i sistemi di protezione sociale di fronte a una sfida mai affrontata prima, quella di combattere livelli di esclusione in aumento con risorse pubbliche ridotte. Nonostante la protezione sociale sia riuscita a soddisfare le esigenze più immediate dopo l'inizio della crisi, una percentuale significativa di persone a basso reddito ha difficoltà ad accedere alle reti di sicurezza sociale.

È ora necessario aumentare l'efficienza attraverso il consolidamento dei servizi e il miglioramento dell'offerta e mobilitare un numero maggiore di attori e di strumenti. È altresì fondamentale che le politiche affrontino due sfide chiave: **la prevenzione**, che è il modo più efficace e sostenibile di combattere la povertà e l'esclusione sociale, e **l'intervento tempestivo** per evitare che le persone che diventano indigenti restino prigioniere di situazioni socioeconomiche sempre più difficili e problematiche.

L'adeguatezza e la sostenibilità a lungo termine dei **sistemi pensionistici** sono cruciali ai fini della prevenzione e della lotta alla povertà degli anziani. Tuttavia, il rapido invecchiamento della popolazione europea ha un impatto ad ampio raggio sui regimi pensionistici di tutti i tipi e rende urgente come non mai il programma di riforme, con la difficoltà di trovare un equilibrio tra equità, efficienza e sostenibilità. La chiave per pensioni future adeguate e sostenibili è l'"invecchiamento attivo" che implica in particolare la creazione delle condizioni che consentano ai lavoratori più anziani di rimanere più a lungo sul mercato del lavoro. Le

⁵ Raccomandazione della Commissione relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro (2008/867/CE), comprendente principi comuni approvati dalle conclusioni del Consiglio relative a principi comuni in materia di coinvolgimento attivo in favore di un lotta più efficace contro la povertà (17 dicembre 2008).

riforme delle pensioni devono tenere in considerazione la concezione globale della protezione sociale. Considerate le tendenze attuali dell'erogazione delle pensioni, è prevedibile che i gruppi vulnerabili e le persone con una carriera lavorativa breve o discontinua diventino sempre più dipendenti dalle pensioni minime e dalle disposizioni relative al reddito minimo degli anziani.

L'aumento delle **disparità nel campo della salute** tra gli Stati membri evidenzia un collegamento stretto tra queste e la povertà, come illustrato dalle differenze tra le fasce di reddito in termini di livelli di salute, limitazioni delle attività dovute a malattia e disabilità e speranza di vita alla nascita, dove il divario tra i gruppi socioeconomici più basso e più alto raggiunge i 10 anni per gli uomini e i 6 anni per le donne. Le cattive condizioni di salute, spesso conseguenza di condizioni di vita degradate, possono essere un fattore determinante di povertà, poiché riducono la capacità di lavorare e a causa dei costi delle cure e dell'assistenza. La prevenzione delle malattie e l'accesso ad una sanità e ad un'assistenza sociale efficaci e a prezzi accessibili sono dunque misure importanti per combattere la povertà. Questa è una sfida per la politica della sanità pubblica e per i sistemi sanitari dove l'aumento della domanda unito a forti pressioni sui bilanci ha fatto assumere un nuovo carattere di urgenza **all'efficienza dei sistemi sanitari**: si tratta di migliorare l'efficienza e di garantire al tempo stesso l'accesso a cure mediche di qualità per tutti.

L'invecchiamento demografico e cambiamenti sociali più ampi come l'aumento del numero di donne che accedono al mercato del lavoro, del numero di famiglie monoparentali, di famiglie senza figli e di diverse generazioni di famiglie che vivono molto distanti tra loro contribuiscono all'esplosione della domanda di **servizi sanitari e sociali**. Le persone indigenti possono avere difficoltà di accesso a questi servizi e ciò contribuisce in modo significativo al loro distacco dal mercato del lavoro, poiché sono costrette ad assumersi oneri di assistenza. La sfida politica, ancora una volta in una situazione di pressione sui bilanci, è garantire un'erogazione sufficiente di servizi di assistenza di elevata qualità, efficienti e a prezzi accessibili.

La Commissione:

- presenterà nel 2011 un libro bianco sulle pensioni che affronterà i temi della sostenibilità e dell'adeguatezza delle pensioni nel contesto emerso dopo la crisi,
- lancerà un partenariato europeo per l'innovazione (PEI) sull'invecchiamento attivo e in buona salute nel 2011 e sosterrà le iniziative a favore dell'invecchiamento attivo a tutti i livelli nel quadro dell'Anno europeo dell'invecchiamento attivo nel 2012,
- svilupperà il quadro europeo volontario della qualità per i servizi sociali a livello settoriale, anche per quanto concerne l'assistenza a lungo termine e i senzatetto,
- farà una valutazione dell'efficienza e dell'efficacia della spesa sanitaria anche in relazione alle questioni evidenziate nella comunicazione "Solidarietà tra sistemi sanitari: riduzione delle disuguaglianze sanitarie nell'UE".
- presenterà un'iniziativa legislativa nel 2011 per garantire l'accesso a determinati servizi bancari di base a chiederà al settore bancario di presentare un'iniziativa di autoregolamentazione mirante ad accrescere la trasparenza e la comparabilità delle spese bancarie.

L'istruzione e la formazione hanno un impatto diretto su ciò che le persone possono essere e fare. I sistemi di istruzione e formazione dovrebbero essere funzionali a sostenere la mobilità sociale ascendente e contribuire a spezzare, anziché a rafforzare, il circolo vizioso dello svantaggio e della disuguaglianza. L'istruzione prescolare è probabilmente il fattore più importante per spezzare il circolo vizioso della trasmissione della povertà da una generazione all'altra e costituisce l'investimento dal rendimento più elevato. Investire in educazione e in assistenza alla prima infanzia di elevata qualità significa dare a tutti noi prospettive di vita migliori. Gli Stati membri hanno sottoscritto il parametro di riferimento del 95% per quanto concerne la partecipazione dei bambini tra i quattro anni e l'inizio dell'istruzione obbligatoria ai servizi di educazione e di assistenza alla prima infanzia.

La Commissione lavorerà con gli Stati membri per rendere i sistemi di istruzione e formazione maggiormente inclusivi a tutti i livelli e per tutte le fasce di età (scuola primaria e secondaria, istruzione superiore, formazione professionale e educazione degli adulti). In una prospettiva a lungo termine, la riduzione dell'abbandono scolastico, come previsto nell'obiettivo principale di Europa 2020 a meno del 10% entro il 2020 darebbe un grosso contributo alla riduzione della povertà, poiché un livello sufficiente di abilità e competenze (anche digitali) è indispensabile per l'occupabilità dei giovani nei mercati del lavoro attuali. Tendenze preoccupanti relative al numero di giovani che non studiano e non lavorano sottolineano la necessità di rafforzare la gamma più ampia di **politiche a favore dei giovani, come ribadito nella strategia dell'Unione europea per investire nei giovani 2010-2018**⁶. Sono necessari approcci mirati per superare le crescenti difficoltà che caratterizzano la transizione verso l'età adulta nelle società postindustriali, in particolare per i giovani emarginati. L'iniziativa faro "Youth on the move" mette per l'appunto in relazione istruzione e formazione da un lato e mercato del lavoro dall'altro, proponendo misure per migliorare l'occupabilità dei giovani.

La Commissione:

- presenterà nel 2011 una comunicazione e una proposta di raccomandazione del Consiglio su politiche di lotta all'abbandono scolastico e lancerà un'iniziativa di ampio respiro per promuovere interventi più efficaci a tutti i livelli di istruzione per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio,
- proporrà nel 2012 una raccomandazione sulla povertà infantile contenente principi comuni e strumenti di monitoraggio efficaci per combattere e prevenire la povertà in tenera età.

Migrazione e integrazione degli immigrati

La gestione delle migrazioni e l'integrazione dei migranti sono attualmente in cima alle agende politiche europee e nazionali. Oltre 30 milioni di persone, pari al 6,4% della popolazione residente nei paesi dell'UE sono stranieri. Due terzi di questi sono cittadini di

⁶ COM(2009) 200.

paesi terzi. Mentre la migrazione può essere una componente importante delle soluzioni ai problemi economici, demografici e di competitività dell'Europa, l'elaborazione di un quadro politico completo ed efficace per l'integrazione rappresenta una grande sfida. Il processo di diventare parte di una nuova società è molto complesso e richiede impegno in diverse aree. Esso include l'accesso al mercato del lavoro, all'alloggio, ai servizi pubblici (in particolare all'istruzione e ai servizi sociali), ai servizi privati (banche, assicurazioni, ecc.), la costruzione di rapporti sociali e culturali con la comunità e la partecipazione ai processi politici. La trasmissione intergenerazionale dello svantaggio nella popolazione migrante è ampiamente comprovata. Inoltre, la seconda e la terza generazione di migranti sono anche discriminati nell'accesso al lavoro, ai beni e ai servizi. Eppure vincere la sfida dell'integrazione è fondamentale per la coesione sociale europea e strettamente connesso al futuro dei sistemi di protezione sociale europei. Il raggiungimento dell'obiettivo dell'inclusione e della coesione sociale di Europa 2020 dipenderà soprattutto dalla capacità dell'UE e dei suoi Stati membri di integrare le politiche sociali e le politiche in materia di migrazione.

- La Commissione presenterà nel 2011 una "Nuova agenda europea sull'integrazione" per sostenere meglio gli sforzi degli Stati membri per promuovere la partecipazione attiva alle economie e alle società europee dei cittadini dei paesi terzi provenienti da contesti culturali, religiosi, linguistici ed etnici diversi.

Inclusione sociale e lotta contro la discriminazione

Le politiche in materia di inclusione sociale devono essere accompagnate da **politiche antidiscriminazione** efficaci, poiché per molti gruppi e singoli le cause della povertà e delle privazioni risiedono spesso in limitazioni delle loro opportunità e dei loro diritti rispetto ad altri gruppi. La lotta contro la discriminazione e il rispetto dei diritti dell'uomo hanno acquisito un'importanza crescente nell'ordinamento giuridico dell'UE, tuttavia la piena attuazione delle leggi antidiscriminazione dell'UE a livello nazionale richiede il sostegno di politiche pertinenti e di azioni concrete. Una maggiore integrazione tra le politiche sociali e di lotta contro la discriminazione è fondamentale per eliminare gli svantaggi specifici che caratterizzano ampie fasce di popolazione europea.

Le politiche in materia di **pari opportunità**, in linea con la nuova strategia in materia di parità tra uomini e donne per il 2010-2015, sono necessarie per colmare il *divario di reddito tra i sessi* evidente nella maggior parte dei gruppi di età e causa di tassi di povertà maggiori tra la popolazione femminile sia occupata che non occupata. Questo rischio aumenta in modo significativo per le madri single e le donne anziane.

Anche la lotta alle forme di discriminazione e di esclusione specifiche di cui sono vittima i **disabili** richiede interventi in una gamma di ambiti politici diversi. Gli indicatori di povertà attuali non riflettono il fatto che la quantità di risorse necessaria a garantire una vita dignitosa ad una persona non disabile può essere assolutamente insufficiente per un disabile, a causa degli ostacoli supplementari che incontra nello svolgimento delle sue attività quotidiane⁷. La nuova strategia europea in materia di disabilità 2010-2020 contribuirà a rimuovere gli ostacoli che impediscono a 80 milioni di Europei disabili di prendere parte alla società in condizioni di parità.

⁷ A titolo di esempio, sviluppando a livello di UE strumenti adeguati per migliorare l'accesso ai prodotti e ai servizi per gli ipovedenti e gli ipoudenti.

Sotto praticamente ogni aspetto, le persone con problemi di **salute mentale** sono uno dei gruppi maggiormente esclusi della società e indicano sistematicamente la stigmatizzazione, la discriminazione e l'esclusione quali grossi ostacoli alla sanità, alla protezione sociale e alla qualità della vita. Il Patto europeo per la salute e il benessere mentale può contribuire ad identificare i modi in cui i responsabili delle politiche sociali e sanitarie possono lavorare insieme per favorire l'inclusione sociale delle persone con problemi di salute mentale.

La povertà e l'emarginazione di alcune minoranze etniche, come i **Rom**, sono aumentate. Secondo un sondaggio sulla discriminazione condotto nel 2009 in sette Stati membri dall'Agenzia per i diritti fondamentali, la metà degli intervistati Rom era stata oggetto di discriminazione nei dodici mesi precedenti e un quinto era stata vittima di reati a sfondo razzista⁸. Molti Rom vivono in alloggi e sistemazioni di scarsa qualità e segregati. I bambini Rom hanno più probabilità di finire in scuole segregate, di frequentare poco e di abbandonare precocemente la scuola. La Commissione ha invitato gli Stati membri ad includere nei rispettivi programmi nazionali di riforme strategie nazionali per l'inclusione dei Rom, affinché tali strategie possano contribuire al raggiungimento dell'obiettivo principale di riduzione della povertà e dell'esclusione sociale.

Attualmente, **la mancanza di un alloggio e il disagio abitativo** sono forse gli esempi più estremi di povertà e di esclusione sociale nella società. Sebbene l'accesso ad un alloggio a costi contenuti sia un'esigenza e un diritto fondamentale, la garanzia di questo diritto costituisce ancora una sfida impegnativa in alcuni Stati membri. La ricerca di risposte appropriate e integrate sia per prevenire che per risolvere il problema della mancanza di una casa deve rimanere un elemento importante della strategia di inclusione sociale dell'UE.

La Commissione:

- presenterà nel 2011 un quadro europeo per le strategie nazionali di integrazione dei Rom,
- aumenterà gli sforzi per favorire l'indipendenza economica delle donne, che è la prima delle cinque priorità della sua strategia in materia di parità tra uomini e donne per il 2010-2015,
- darà un seguito adeguato alla strategia europea in materia di disabilità 2010-2020, concentrandosi in particolare sulle circostanze e sugli ostacoli che impediscono ai disabili di esercitare appieno i propri diritti,
- individuerà metodi e mezzi per continuare nel migliore dei modi il lavoro iniziato sulla mancanza di una casa e la crisi degli alloggi, tenendo conto del risultato della conferenza di consenso del dicembre 2010.

Politiche settoriali

Le politiche e gli strumenti finanziari dell'UE devono tenere maggiormente in considerazione il ruolo fondamentale che i servizi **di rete** come i trasporti, l'energia, le TI e altri possono svolgere per ridurre gli squilibri locali e regionali e favorire l'inclusione sociale. L'accesso a questi servizi a costi contenuti è diventata un'esigenza primaria nelle nostre società avanzate.

⁸ Sondaggio dall'Agenzia per i diritti fondamentali dell'UE sulle minoranze e la discriminazione nell'UE – i Rom – novembre 2009.

Ciò sottolinea l'importanza di integrare gli obiettivi sociali in una serie di **politiche settoriali** nonché nelle politiche del mercato interno e dei consumatori.

Un uso accessibile delle **tecnologie dell'informazione e della comunicazione** nell'era di Internet aumenta le opportunità di vita e di trovare un'occupazione, favorisce l'inclusione nelle comunità locali, l'uso di servizi pubblici on line e l'accesso ad un'assistenza moderna ed efficiente agevolando così l'inclusione sociale. Per questo è necessario impegnarsi a fondo per colmare il divario digitale aumentando l'alfabetizzazione digitale, le competenze e l'uso regolare di Internet tra le persone svantaggiate e fornire servizi inclusivi e mirati on line in settori fondamentali (occupazione, alloggio, sanità e altri servizi sociali) che favoriscono l'emancipazione degli utilizzatori, in particolare appartenenti ai gruppi vulnerabili. L'istruzione può avere un ruolo centrale per evitare che il divario digitale diventi ancor più profondo⁹.

L'aumento del costo dell'energia può costituire una sfida per i cittadini dell'UE. La **politica energetica** continuerà a contribuire a soddisfare le esigenze dei consumatori e, ove opportuno, fronteggerà il rischio di povertà energetica. In questo contesto, il buon funzionamento del mercato interno e misure di efficienza energetica sono particolarmente importanti per i consumatori. In particolare, il modo migliore per proteggere i gruppi vulnerabili dalla povertà energetica consiste nella piena attuazione da parte degli Stati membri della legislazione UE esistente in campo energetico e nell'uso di soluzioni innovative in materia di efficienza energetica.

L'**accesso** delle persone più vulnerabili **ai servizi finanziari** può essere migliorato tramite politiche del mercato interno e dei consumatori. L'emarginazione finanziaria può impedire alle persone di trovare un'occupazione, di creare un'attività e di accedere ad altri servizi. Garantire l'accesso ai servizi finanziari di base è una responsabilità delle autorità pubbliche a livello sia nazionale sia europeo.

Dimensione esterna

Infine, gli sforzi per combattere la povertà sono una componente essenziale dalla **dimensione esterna delle politiche dell'UE**, in particolare delle politiche sociali e dell'occupazione. Dall'adozione degli obiettivi di sviluppo del millennio e insieme alle organizzazioni internazionali o nelle sedi di cooperazione internazionali l'UE ha dato sempre maggiore sostegno ai paesi in via di sviluppo nei loro sforzi per ridurre la povertà, in particolare attraverso l'accesso all'istruzione primaria, all'acqua o alla sanità, la promozione di un lavoro dignitoso, ma anche attraverso la politica commerciale e rafforzando la democrazia e la buona amministrazione. La promozione di un lavoro dignitoso per tutti è fondamentale per ridurre la povertà e favorire l'inclusione sociale. La Commissione svilupperà ulteriormente il dialogo politico con i partner strategici dell'UE e nelle sedi di cooperazione internazionali, in particolare l'OIL, il G20, il G8 e l'ONU.

Nel quadro del processo di allargamento dell'UE e della politica europea di vicinato, la Commissione garantirà inoltre che gli obiettivi della piattaforma siano perseguiti nei paesi interessati.

⁹ Cfr. lo Studio sull'impatto sociale delle TIC, Commissione europea 2010, disponibile all'indirizzo http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/eda/social_impact_of_ict.pdf

Valutazione dell'impatto sociale

Un migliore coordinamento delle politiche significa che **l'impatto sociale delle iniziative politiche** deve essere valutato attentamente e che le conseguenze sociali potenzialmente negative devono essere ridotte al minimo attraverso misure orientate all'equità e incentrate sulla lotta alla povertà. Tutte le principali iniziative e proposte legislative della Commissione europea sono state oggetto di una valutazione d'impatto globale comprendente la dimensione sociale. La Commissione continuerà ad affinare e a migliorare la qualità della sua valutazione d'impatto per garantire che essa tenga conto della dimensione sociale. È importante che le altre istituzioni europee all'atto di modificare le proposte della Commissione e gli Stati membri a livello nazionale valutino la dimensione sociale delle loro proposte.

3.2. Fare in modo che i finanziamenti UE contribuiscano al raggiungimento degli obiettivi di inclusione e coesione sociale

La revisione del bilancio e gli obiettivi di Europa 2020

Nell'ottobre 2010 la Commissione europea ha lanciato una **revisione del bilancio dell'UE**. In un'ottica di crescita inclusiva, la Commissione ha sottolineato la necessità di concentrare i fondi di coesione sugli obiettivi di Europa 2020. La prossima politica di coesione tradurrà l'obiettivo di Europa 2020 in benefici tangibili e farà veramente la differenza nella vita dei cittadini.

La revisione del bilancio sottolinea l'importanza della solidarietà sostenendo che se si presta attenzione alle persone più vulnerabili, si ha un impatto positivo sulla crescita e si creano benefici di cui tutti possono godere. Essa sottolinea altresì che il nocciolo della questione riguarda le modalità per spendere *in modo più intelligente*. Sono necessari **approcci innovativi** che integrino gli strumenti esistenti e aiutino a garantire un uso efficiente in termini di costi, efficace ed equo della spesa sociale pubblica.

In vista delle proposte della Commissione dell'anno a venire riguardanti il prossimo quadro finanziario pluriennale, si stanno riesaminando gli strumenti finanziari dell'UE alla luce degli obiettivi e dei principi fondamentali della revisione del bilancio. Il Fondo sociale europeo e il Fondo europeo di sviluppo regionale sono particolarmente importanti ai fini della Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale, ma anche il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e altre componenti del bilancio dell'UE hanno un ruolo importante da svolgere.

Il contributo dei fondi dell'UE

Ogni anno 5 milioni di disoccupati e circa 1 milione di persone appartenenti a gruppi vulnerabili beneficiano del supporto diretto del Fondo sociale europeo (FSE), il principale strumento finanziario europeo a sostegno dell'occupazione e dell'inclusione sociale. Nel periodo di programmazione 2007-2013 sono stati stanziati oltre 10 miliardi di euro per progetti di lotta all'esclusione sociale, ulteriormente integrati dai finanziamenti nazionali. Il **FSE** cofinanzia progetti mirati di aiuto alle persone vulnerabili e svantaggiate più lontane dal mercato del lavoro (il cui accesso al lavoro è ostacolato da problemi quali la mancanza di formazione, la disabilità o la discriminazione) nonché ai disoccupati di lungo periodo, ai lavoratori più anziani e alle persone che hanno perso il lavoro.

Il FSE sarà adeguato al nuovo quadro di Europa 2020 per poter svolgere appieno il proprio ruolo nel garantire le competenze giuste per i posti di lavoro disponibili e nel ridurre la povertà anche attraverso volumi di finanziamento prevedibili. È opportuno garantire un accesso semplificato ai beneficiari, in particolare alle ONG e ai partenariati locali, attraverso piani di sovvenzionamento personalizzati. L'inclusione sociale e la riduzione della povertà è uno dei temi che si potrebbe proporre agli Stati membri da mantenere nel quadro del FSE per sostenere pienamente l'attuazione degli orientamenti integrati. È opportuno porre maggiormente l'accento sulla necessità di stanziare correttamente le risorse non solo per gruppi specifici, ma anche per determinate zone svantaggiate: in questo contesto, è opportuno rafforzare gli approcci integrati per combattere la povertà e consentire gli investimenti dei fondi in infrastrutture sociali laddove necessari per un'attuazione riuscita delle misure di politica sociale sostenute dal FSE. Il FSE potrebbe anche contribuire in modi innovativi al reperimento di maggiori risorse private a sostegno dell'inclusione sociale. Infine, si potrebbe chiedere agli Stati membri di identificare i gruppi a rischio di discriminazione e invitarli a destinare finanziamenti specifici ad azioni in questo ambito. L'azione del FSE nel campo dell'integrazione è attualmente completata dal **Fondo europeo per l'integrazione** dei cittadini dei paesi terzi (per i migranti) e dal **Fondo europeo per i rifugiati**.

Accanto al FSE, il programma **PROGRESS** mira a garantire che la politica sociale dell'UE continui a fronteggiare le sfide fondamentali. Esso contribuisce ad aiutare gli Stati membri a rispettare gli impegni presi in materia di creazione di un maggior numero di posti di lavoro di migliore qualità, di lotta alla povertà e all'esclusione, di garanzia di pari opportunità e di attuazione della legislazione sociale dell'UE. Il programma PROGRESS ha consentito di definire e di consolidare la cooperazione dell'UE in ambito sociale e si sta ora concentrando sulla promozione dell'apprendimento reciproco e delle innovazioni sociali.

L'UE e la Banca europea per gli investimenti si sono impegnate a versare 100 milioni di euro ciascuna per lo **strumento europeo Progress di microfinanza**. Questo fondo mira ad erogare circa 500 milioni di euro in microprestiti nel prossimo decennio. La microfinanza è uno strumento importante di stimolo del lavoro autonomo e della creazione di microimprese e può svolgere un ruolo importante per promuovere sia l'inclusione sociale che la creazione di posti di lavoro. Il raggiungimento degli obiettivi di inclusione sociale dell'UE dipenderà anche dal funzionamento e dalla struttura presenti e futuri del **Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)**. La natura dello svantaggio che colpisce le persone in situazioni di indigenza ed esclusione sociale è influenzata dalla zona in cui vivono e uno degli obiettivi fondamentali della piattaforma è garantire la coesione sociale e territoriale.

La Quinta relazione sulla coesione adottata nel novembre 2010 definisce gli orientamenti principali per la futura politica di coesione concentrandosi sulle priorità dell'Europa. Essa consente **un legame più stretto tra agenda sociale e agenda territoriale**.

È opportuno che i regolamenti sui Fondi strutturali dopo il 2013 sostengano gli investimenti coordinati di FSE e FESR nell'attuazione di approcci integrati. In futuro, la riduzione delle disparità e la lotta a livelli sempre elevati di povertà, in particolare nelle zone urbane, richiederanno azioni mirate che tengano conto degli aspetti economici, sociali e ambientali. Tali azioni vanno coordinate con le azioni del FSE. Fatte salve le proposte future sui Fondi strutturali per il periodo dopo il 2013, il FESR continua ad accompagnare queste azioni con investimenti ingenti nell'istruzione, nelle infrastrutture sociali e sanitarie, in particolare nelle regioni più povere, in stretta collaborazione con gli altri fondi.

Sebbene la maggior parte delle persone in condizioni svantaggiate viva nei grandi centri urbani, in termini relativi, la loro presenza è maggiore nelle aree e nelle comunità rurali e geograficamente isolate. In alcuni Stati membri, il rischio di povertà nelle zone rurali è doppio rispetto a quello nelle zone urbane. L'Unione europea ha una politica attiva di sviluppo rurale, sostenuta dal **Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)**, che contribuisce allo sviluppo di infrastrutture e servizi sociali e didattici e, più in generale, al rafforzamento del capitale umano nelle zone rurali. Negli ultimi anni gli interventi nel campo dello sviluppo rurale si sono rivolti sempre più agli obiettivi di inclusione sociale in un modo che potrebbe anche essere utile per sostenere le comunità rurali Rom. È opportuno aumentare le sinergie tra le azioni sostenute dai fondi strutturali nelle zone sia rurali che urbane.

La promozione di una ricerca socioeconomica europea avanzata è stata sostenuta anche attraverso il **Programma quadro di ricerca**, in particolare attraverso lo sviluppo di nuovi metodi, di indicatori dei progressi realizzati o di infrastrutture di ricerca.

- In linea con la revisione del bilancio, è opportuno usare il Fondo sociale europeo per sostenere gli sforzi degli Stati membri per raggiungere gli obiettivi di Europa 2020, compreso l'obiettivo di riduzione della povertà. Ciò implica investire le risorse necessarie a favore dell'inclusione sociale e rendere più agevole l'accesso dei soggetti interessati a tali risorse.
- La Commissione si propone di agevolare l'accesso delle piccole organizzazioni alle sovvenzioni globali e di migliorare l'accesso ai finanziamenti dei gruppi plurisvantaggiati e ad alto rischio di povertà.
- In linea con le proposte avanzate nella Quinta relazione sulla coesione, nel 2011 la Commissione presenterà proposte per il nuovo quadro normativo della politica di coesione per il periodo dopo il 2013 che semplificherà l'accesso dei gruppi locali ai fondi strutturali e garantirà una maggiore complementarità e maggiori sinergie tra i fondi UE per promuovere approcci a livello di comunità locale anche per la rivitalizzazione urbana.
- La Commissione proporrà per la nuova politica di coesione dopo il 2013 un quadro strategico comune (QSC) che garantirà coerenza e complementarità tra il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e il Fondo europeo per la pesca. Il QSC individuerebbe le priorità dell'UE per raggiungere l'obiettivo europeo di lotta alla povertà e le azioni previste in questa iniziativa.

3.3. Sviluppare un approccio alle innovazioni e alle riforme sociali basato sull'esperienza

Da alcuni anni l'UE promuove **l'innovazione e la modernizzazione** delle politiche sociali degli Stati membri attraverso la revisione tra pari, l'apprendimento reciproco, la comunicazione e il trasferimento di migliori pratiche, contribuendo a migliorare la concezione delle politiche e la definizione degli obiettivi strategici. Ciò nonostante, un maggiore ricorso a metodi scientifici per testare e valutare le politiche innovative permetterebbe un più intenso scambio transnazionale di esperienze in materia di politiche sociali.

Spesso i programmi governativi nel campo delle politiche sociali soffrono di una mancanza di dati attendibili su che cosa funziona e che cosa non funziona. L'innovazione sociale basata

sull'esperienza, in particolare sotto forma di "sperimentazione sociale", può essere uno strumento efficace per guidare le riforme strutturali che saranno necessarie per attuare la strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

La sperimentazione sociale riguarda progetti su piccola scala pensati per testare le innovazioni (o le riforme) politiche prima di applicarle su scala più ampia. L'impatto dell'innovazione sulla popolazione campione è valutato rispetto alla situazione di un "gruppo di controllo" con caratteristiche socioeconomiche simili e per il quale valgono le condizioni generali. In alcuni paesi gli esperimenti sociali si fanno fin dagli anni '70 per valutare i cambiamenti delle politiche o dei programmi pubblici proposti. Essi sono stati usati per testare una vasta gamma di interventi sociali, ad esempio programmi di incentivazione al lavoro, fornitura di servizi sanitari, tecnologie per facilitare la vita autonoma, politiche per i senzatetto, l'istruzione, lo sviluppo dei bambini in tenera età, l'accesso ai servizi pubblici, il pensionamento attivo, ecc. La maggior parte sono stati usati per valutare le politiche indirizzate ai gruppi svantaggiati.

La sperimentazione sociale richiede una preparazione e una scelta accurate. La portata dei programmi dovrebbe essere tale da renderli politicamente pertinenti e i programmi dovrebbero concentrarsi su ambiti in cui è comprovato che occorre un cambiamento di politica. Per essere convincente il programma deve essere valutato secondo norme ben definite per garantire la trasferibilità dei suoi risultati ad altri contesti. Ciò solleva questioni complesse riguardanti la metodologia di base e talvolta importanti questioni etiche.

Gli sforzi degli Stati membri per innovare e modernizzare le politiche sociali potrebbero trarre vantaggi significativi da **un'iniziativa europea in materia di innovazione sociale**. Tale iniziativa mirerebbe a mettere a disposizione le migliori conoscenze tecniche europee in termini di metodi di progettazione, attuazione e valutazione della sperimentazione sociale. Essa consentirebbe agli Stati membri di integrare le risorse nazionali con finanziamenti UE e garantirebbe una più ampia diffusione delle conoscenze.

Il Fondo sociale europeo (FSE), insieme al programma PROGRESS, può mettere a disposizione i finanziamenti per testare le azioni innovative. Il FSE può anche fornire un quadro per l'integrazione *dell'innovazione sociale*.

La Commissione nel 2011 lancerà un'iniziativa per mettere insieme una serie di fondi europei al fine di promuovere un'innovazione sociale basata sull'esperienza, eventualmente concentrandosi all'inizio sui regimi di assistenza sociale. L'iniziativa comprenderà:

- una rete europea di ricerca di eccellenza per promuovere lo sviluppo di capacità per l'elaborazione e la valutazione di programmi di innovazione sociale,
- un progetto di ricerca europeo nel campo dell'innovazione sociale con l'obiettivo di definire metodi attuabili e valutazioni d'impatto concrete,
- la definizione di principi comuni per la progettazione, l'attuazione e la valutazione di progetti su piccola scala pensati per testare le innovazioni (o le riforme) politiche prima di applicarle su scala più ampia (esperimenti sociali),
- comunicazione e sensibilizzazione in merito all'innovazione sociale in atto,
- un "comitato direttivo ad alto livello" che fornirà consulenza e orientamento sulle azioni in fase di sviluppo.

3.4. Promuovere l'approccio del partenariato e l'economia sociale

Ampliare e aumentare il coinvolgimento dei soggetti interessati

La strategia Europa 2020 rappresenta un **nuovo partenariato** tra le istituzioni europee, gli Stati membri e tutti i soggetti interessati a livello europeo, nazionale, regionale e locale. Questo nuovo inizio offre l'opportunità sia di migliorare le attuali strutture di partenariato che, soprattutto, di ampliare il partenariato per includere nuovi soggetti.

Sostenere gli sforzi compiuti dalle **autorità nazionali, regionali e locali** resta un punto fondamentale dell'azione dell'UE. Queste autorità sono in prima linea nell'attuazione delle politiche e sono comprovate "incubatrici" di innovazione sociale. Il loro coinvolgimento, in particolare attraverso il Comitato delle regioni e le più importanti reti europee e associazioni nazionali, farà porre maggiore attenzione sulla dimensione territoriale della povertà e rafforzerà le sinergie nell'erogazione dei finanziamenti UE.

Anche le **parti sociali** hanno un ruolo centrale da svolgere nel contribuire a garantire l'accesso al mercato del lavoro. È opportuno mettere le parti sociali al centro di questa strategia e la Commissione lavorerà per sostenere l'attuazione efficace del loro accordo quadro sull'inclusione dei gruppi vulnerabili nel mercato del lavoro.

Le ONG sono diventate protagoniste della lotta alla povertà e all'esclusione sociale e sono in dialogo permanente con le autorità pubbliche. Tuttavia, i tempi e l'impatto di questo impegno sono molto disomogenei in Europa e l'effettiva partecipazione delle ONG è a rischio in seguito ai tagli dei bilanci pubblici. È dunque importante rafforzare e stabilizzare i partenariati esistenti a livello europeo e promuovere un coinvolgimento duraturo a livello nazionale. La **partecipazione di persone vittime di povertà** è considerata un obiettivo fondamentale delle politiche di inclusione, sia in quanto strumento di conferimento di responsabilità individuali che in quanto meccanismo di governance. L'UE ha dato l'esempio e continuerà a divulgare le conoscenze e le migliori pratiche in materia di partecipazione.

La Commissione, attraverso il programma PROGRESS, sosterrà scambi periodici e partenariati tra una gamma più ampia di soggetti interessati in specifiche aree prioritarie, come l'inclusione attiva, la povertà infantile, l'inclusione dei Rom, la mancanza di un alloggio e l'inclusione finanziaria.

La Commissione elaborerà orientamenti volontari sul coinvolgimento dei soggetti interessati nella definizione e nell'attuazione delle azioni e dei programmi per combattere la povertà e l'esclusione e ne promuoverà l'attuazione a livello nazionale, regionale e locale.

Sfruttare il potenziale dell'economia sociale

Le iniziative nel settore **dell'economia sociale** sono aumentate in tutta Europa e hanno dato risposte innovative alle esigenze sociali emergenti e alle sfide che né lo Stato né il mercato sono in grado di affrontare. Tuttavia possono emergere tensioni tra il sostegno a queste iniziative e un funzionamento buono ed equo del mercato. Alcuni Stati membri stanno elaborando politiche e leggi per chiarire i ruoli e i rapporti e garantire il sostegno legale, sociale, amministrativo e finanziario necessario. Per tenere il passo, l'UE si è impegnata a migliorare il proprio **quadro giuridico e amministrativo** per consentire all'economia sociale di sfruttare il suo potenziale e di funzionare in modo efficace in tutta Europa.

Il **volontariato** è importante per la crescita dell'economia sociale. Circa 100 milioni di cittadini dell'UE danno un contributo prezioso alla loro comunità offrendo il loro tempo, il loro talento e anche il loro denaro. Il volontariato emancipa le persone e contribuisce a creare comunità più forti, offrendo servizi agli esclusi. Inoltre, promuove nuove competenze, la responsabilità civica e migliora l'occupabilità. Il 2011 sarà "l'Anno europeo del volontariato". Anche l'Anno europeo dell'invecchiamento attivo, proposto dalla Commissione per il 2012, offrirà l'opportunità di sottolineare e promuovere il contributo dei volontari più anziani alla società. Questo sarà uno degli obiettivi fondamentali del Partenariato europeo per l'innovazione sull'invecchiamento attivo e in buona salute che la Commissione proporrà nel 2011.

Le **fondazioni** si sono sviluppate in tutta Europa. Spesso i loro interventi favoriscono l'emancipazione delle persone in situazioni di povertà ed esclusione sociale e la loro partecipazione alla società. Esse promuovono anche la sensibilizzazione, la ricerca, l'analisi e il dibattito politici o sostengono le modifiche e l'attuazione delle politiche. Queste attività possono avere ripercussioni positive sulla povertà e l'esclusione sociale in diversi ambiti, quali l'istruzione, l'occupazione, la cultura, la partecipazione alla società e rivolgendosi a gruppi distinti. La Commissione ha annunciato che prevede di presentare un regolamento sullo statuto della fondazione europea prima della fine del 2011.

Il **settore delle imprese sociali** rappresenta il 10% di tutte le imprese europee e impiega oltre 11 milioni di salariati. Ciò nonostante, molti ostacoli legali e pratici ne impediscono lo sviluppo efficace, compresa la mancanza di condizioni di concorrenza eque tra imprese dell'economia sociale e i loro concorrenti commerciali. Come annunciato nell'iniziativa "L'Unione dell'innovazione", sarà lanciato un progetto pilota nel campo dell'innovazione sociale che fornirà esperienze e un "fulcro virtuale" in rete per gli imprenditori del settore sociale, il pubblico ed altri settori.

Più in generale, il modello europeo di un'economia pluralista ed inclusiva va rafforzato incoraggiando le imprese a partecipare alla costruzione di società maggiormente inclusive, anche promuovendo la **responsabilità sociale delle imprese**. Questo risultato può essere ottenuto, tra le altre cose, incoraggiando le imprese ad assumere persone appartenenti a gruppi svantaggiati e a gestire meglio la diversità, nonché inserendo considerazioni di carattere sociale negli appalti pubblici.

La Commissione sosterrà lo sviluppo dell'economia sociale quale strumento di inclusione attiva proponendo misure per migliorare la qualità delle strutture giuridiche riguardanti le fondazioni, le mutue e le cooperative che operano in un contesto europeo, proponendo "un'iniziativa per l'imprenditoria sociale" nel 2011 e agevolando l'accesso ai programmi finanziari dell'UE pertinenti.

3.5. Rafforzare il coordinamento delle politiche tra gli Stati membri

Attualmente, la dimensione sociale è al centro della strategia Europa 2020. Le nuove strutture di governance migliorate della strategia offrono l'opportunità di fare un passo avanti nel coordinamento che gli Stati membri hanno da tempo istituito nel campo della protezione e dell'inclusione sociale, in particolare nel quadro del MAC sociale.

L'obiettivo principale di riduzione della povertà rafforzerà l'impegno e la responsabilità politici e stimolerà l'ulteriore sviluppo degli **indicatori sociali**. **L'Analisi annuale della crescita**, elaborata dalla Commissione e presentata a gennaio, tra le altre cose, passerà in

rassegna i progressi compiuti nel quadro degli obiettivi principali e delle iniziative farò e individuerà priorità d'azione per il raggiungimento degli obiettivi della strategia.

Gli Stati membri devono riferire ogni anno in merito alle strategie generali contenute nei rispettivi **programmi nazionali di riforma (PNR)**. Un aggiornamento sugli obiettivi sociali della strategia sarà parte integrante di questi programmi di riforma. I PNR fisseranno obiettivi nazionali (anche in materia di povertà) e descriveranno i percorsi e le riforme proposti per raggiungerli. È altresì opportuno indicare nei PNR come le autorità nazionali stanno coinvolgendo o coinvolgeranno le autorità regionali e locali e i soggetti interessati nella definizione e nell'attuazione dei PNR e le modalità di comunicazione con riferimento a Europa 2020 e ai rispettivi PNR.

La Commissione valuterà i progressi compiuti dagli Stati membri relativamente alla strategia, compreso l'obiettivo riguardante la povertà, e, ove opportuno e nel quadro dei poteri conferitigli dal Trattato, avanzerà una proposta contenente una serie di raccomandazioni congiunte della Commissione e del Consiglio specifiche per paese negli ambiti che rientrano negli orientamenti integrati. Tra gli orientamenti integrati, il numero 10 sulla "*Promozione dell'inclusione sociale e la lotta alla povertà*" prevede legami più stretti tra l'agenda per l'occupazione e l'agenda sociale.

Tutto ciò dimostra che l'integrazione del MAC sociale nella strategia Europa 2020 dota l'UE di una base più solida per il raggiungimento dei suoi obiettivi sociali.

Al contempo, è importante che gli strumenti sviluppati nel quadro del MAC sociale si integrino nell'architettura di governance di Europa 2020 al fine di contribuire al meglio al raggiungimento degli obiettivi della nuova strategia. Le modalità dettagliate devono garantire il giusto equilibrio tra integrazione e messa a fuoco, continuità e innovazione, semplificazione e responsabilità, coordinamento e sussidiarietà. Per questo motivo, nei prossimi mesi la Commissione continuerà a lavorare con gli Stati membri e i principali soggetti interessati e a promuovere soluzioni efficaci.

In base all'esperienza del primo semestre europeo di Europa 2020, la Commissione discuterà con gli Stati membri e con gli altri soggetti istituzionali e non come adattare al meglio le modalità di lavoro del metodo di coordinamento aperto nel settore sociale alla nuova governance di Europa 2020. Entro la fine del 2011 la Commissione presenterà una relazione che raccoglierà gli orientamenti emersi e illustrerà il seguito che intende dargli.

4. L'ANNO EUROPEO DELLA LOTTA ALLA POVERTÀ E ALL'ESCLUSIONE SOCIALE 2010 COME BASE DI PARTENZA

La Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione segna l'inizio di una nuova fase nelle politiche europee a favore dell'inclusione e della coesione sociale. Nata dalla volontà politica di definire la nuova strategia europea per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, la piattaforma approfitterà dello slancio politico acquisito durante l'Anno europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale.

Nel corso dell'anno, sono stati organizzati migliaia di eventi e di iniziative in tutta Europa, che hanno mobilitato istituzioni, amministrazioni, attori sociali, organizzazioni della società civile, media, artisti, scuole e università, politici, esperti e cittadini comuni in una campagna di informazione e sensibilizzazione a livello europeo, nazionale e locale. I messaggi

fondamentali emersi da questa mobilitazione senza precedenti sono ora contenuti in una dichiarazione del Consiglio che concluderà la campagna.

Altre istituzioni dell'UE, sia il Consiglio che il Parlamento, e altri organismi, in particolare il Comitato delle regioni e il Comitato economico e sociale europeo hanno contribuito ad accrescere la visibilità e l'impatto politico di queste iniziative e hanno anche proposto nuovi luoghi di scambio e di coinvolgimento dei soggetti interessati. Tutti loro chiedono che il dialogo aperto nel corso dell'Anno europeo continui, in particolare attraverso scambi periodici sui progressi compiuti verso il raggiungimento dell'obiettivo di riduzione della povertà.

Una delle lezioni importanti dell'Anno europeo 2010 è che la consapevolezza e la partecipazione dei cittadini sono fondamentali per garantire agli obiettivi europei in materia di inclusione e coesione sociale la visibilità e la priorità che meritano nelle agende politiche europee e nazionali.

Una seconda lezione è che l'Unione europea può essere all'avanguardia nell'adozione di modelli e pratiche di governance nuovi che possono attecchire nelle realtà nazionali e locali, e soprattutto, nel farlo, può promuovere efficacemente quella "governance multilivello" che è fondamentale per fronteggiare le sfide epocali che ci attendono.

La Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione offre il quadro appropriato per garantire che le esperienze di governance e partecipazione e il dialogo allargato che l'Anno europeo ha contribuito a lanciare possano continuare e migliorare.

- La Commissione lavorerà con le altre istituzioni e gli altri organismi dell'UE per trasformare la Tavola rotonda annuale sulla povertà e l'esclusione in un convegno annuale della piattaforma europea organizzato per riunire tutti i soggetti interessati. Questo evento si svolgerà in autunno, in prossimità della Giornata internazionale per l'eliminazione della povertà. Il convegno annuale farà il punto dei progressi compiuti verso il raggiungimento dell'obiettivo principale, verificherà lo stato di attuazione delle attività previste nel quadro della piattaforma e darà suggerimenti per azioni future.

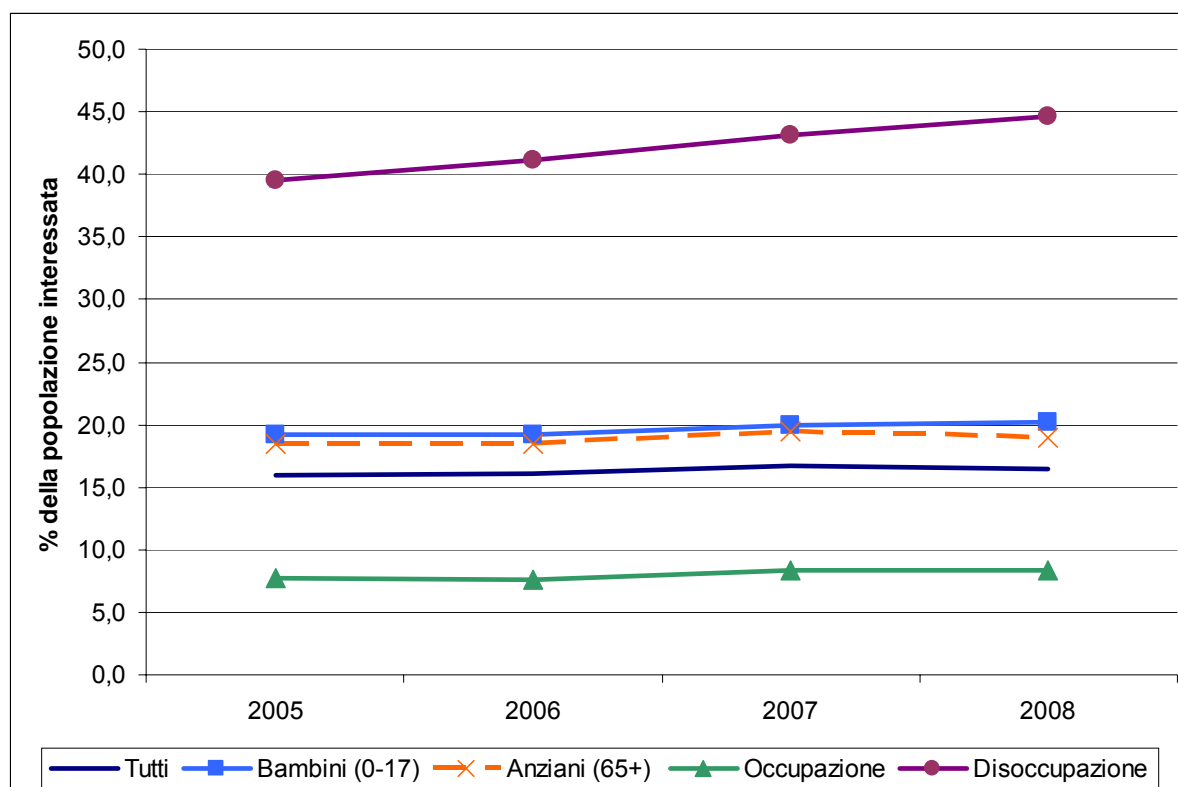
5. CONCLUSIONI

Le azioni chiave della piattaforma e le misure di accompagnamento e preparatorie sono elencate nel documento di lavoro dei servizi allegato. Esse si basano su diversi ingredienti quali: il coordinamento delle politiche, il dialogo con i soggetti istituzionali e non, i finanziamenti e i partenariati strategici.

Oltre alle relazioni periodiche previste dai meccanismi di governance della strategia Europa 2020 e in particolare all'analisi annuale della crescita, la Commissione riesaminerà l'attuazione della piattaforma nel 2014 anche allo scopo di adattarla al nuovo quadro finanziario pluriennale.

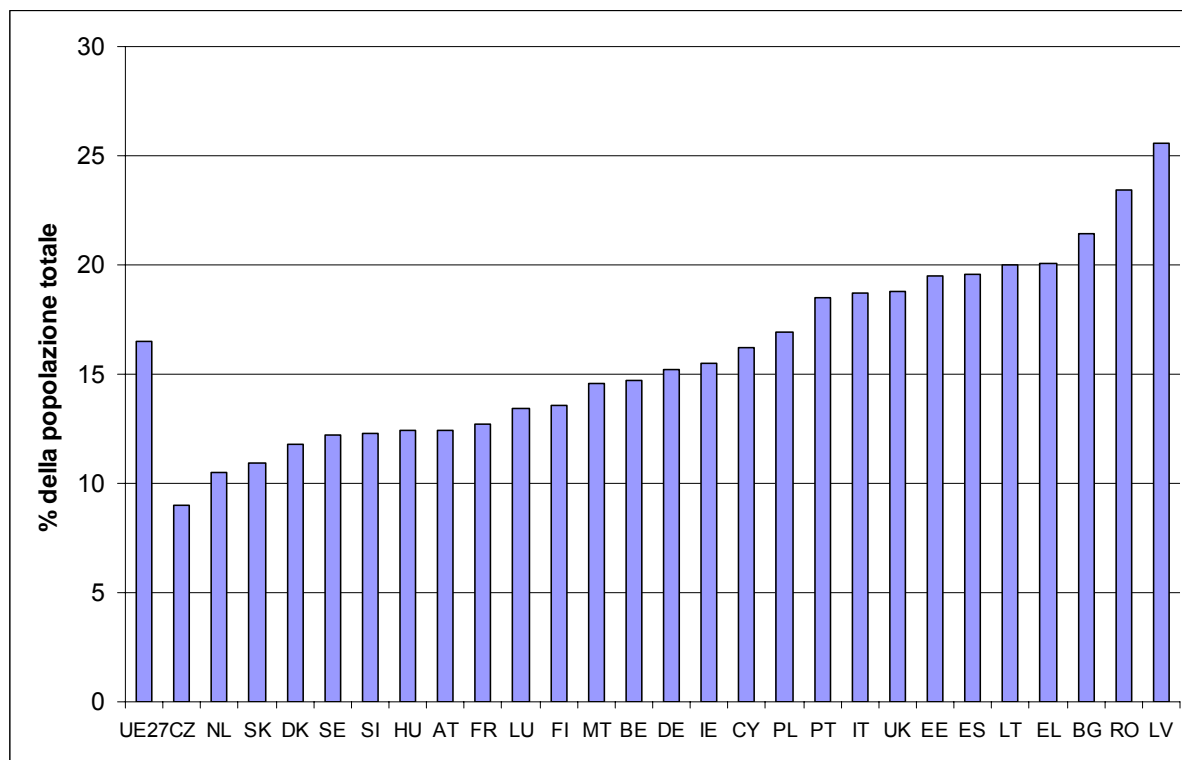
Allegato

Figura 1a: Percentuale di persone a rischio di povertà, totale, per età e per status occupazionale; 2005-08



Fonte: EU-SILC

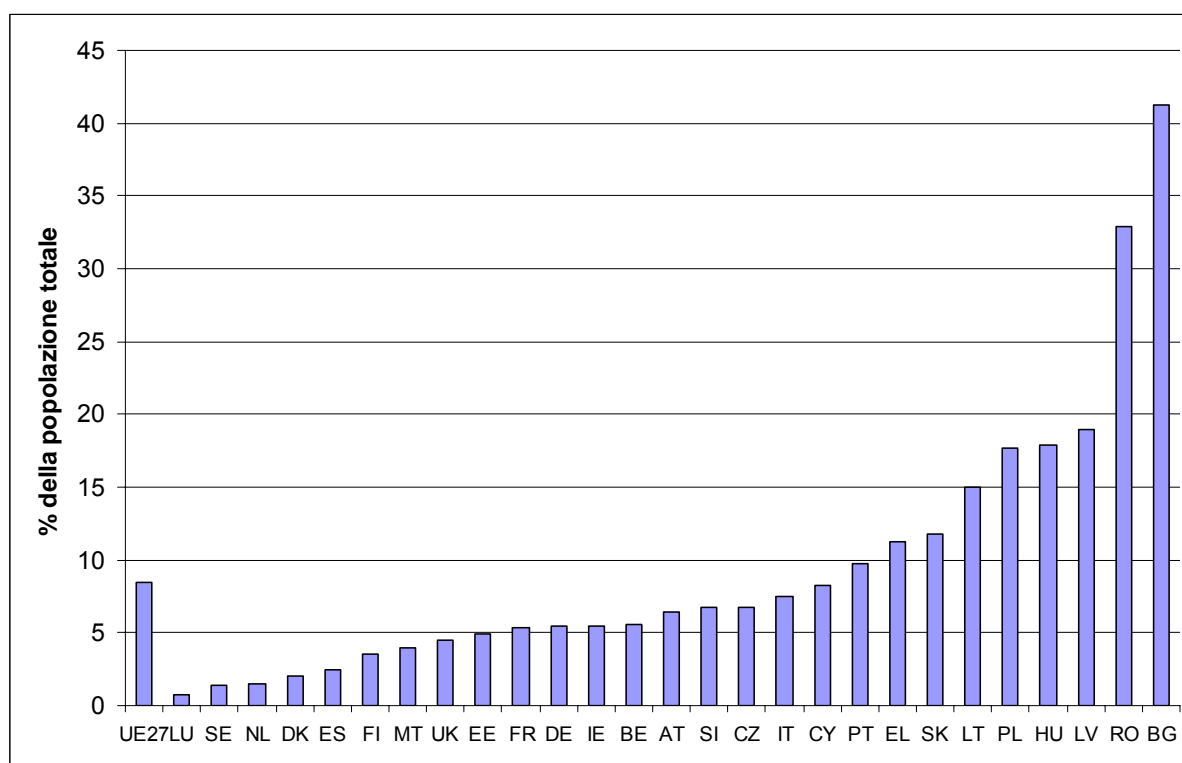
Figura 1b Percentuale di persone a rischio di povertà¹⁰ per paese; 2008



Fonte: EU-SILC (2008)

¹⁰ La percentuale di persone a rischio di povertà rispecchia la definizione di povertà adottata dal Consiglio europeo nel 1975, secondo cui le "persone povere" sono "gli individui o le famiglie i cui mezzi di sostentamento sono così limitati da escluderli dai minimi modi accettabili di vita dello Stato membro in cui vivono". La soglia di rischio di povertà è fissata al 60% dell'equivalente reddito disponibile medio nazionale (dopo l'erogazione delle prestazioni sociali).

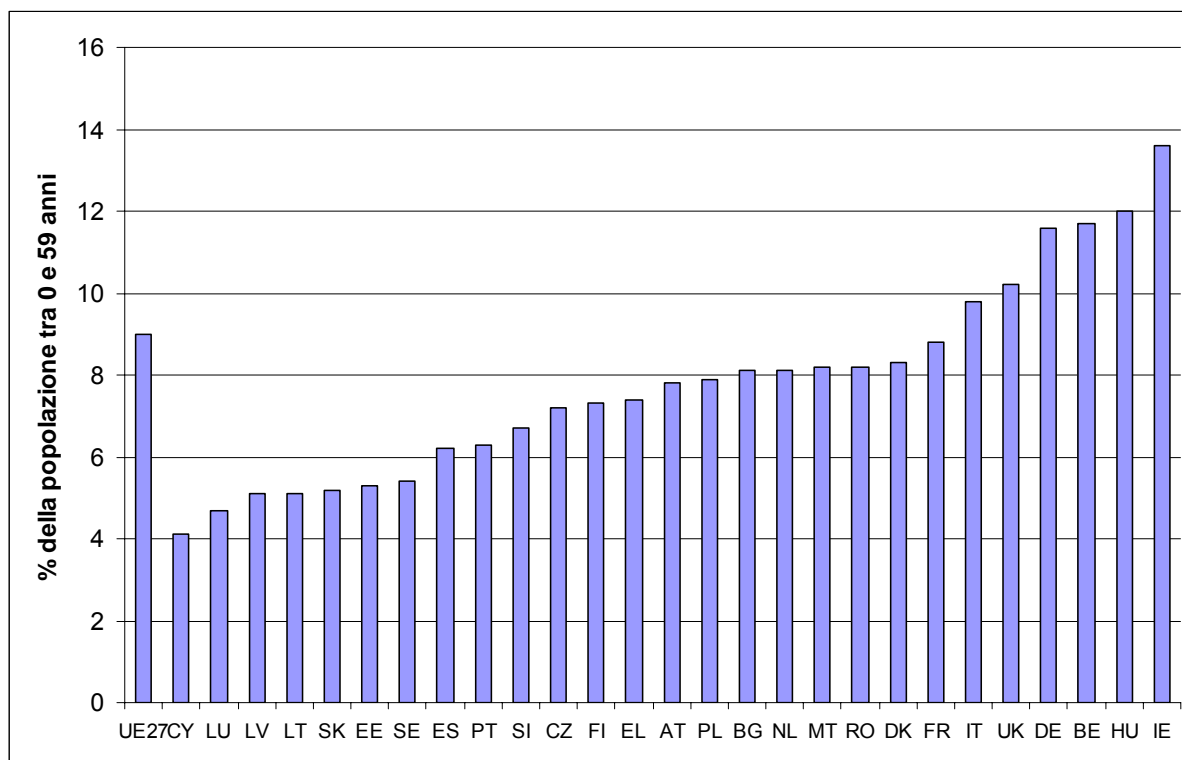
Figura 2: Percentuale di persone in condizioni di grave deprivazione materiale¹¹, per paese; 2008



Fonte: EU-SILC (2008)

¹¹ Una persona è considerata "in condizioni di deprivazione materiale" se almeno 4 deprivazioni su 9 la riguardano, vale a dire se non può permettersi: i) di pagare l'affitto o le bollette, ii) di riscaldare adeguatamente la propria casa, iii) di far fronte a spese impreviste, iv) di mangiare ogni due giorni carne, pesce o cibi di tenore proteico equivalente, v) di trascorrere una settimana di vacanza una volta l'anno, vi) un'automobile, vii) una lavatrice, viii) un televisore a colori, o ix) un telefono.

Figura 3: Percentuale di persone di età compresa tra 0 e 59 anni che vivono in famiglie in cui non lavora nessuno¹², per paese; 2008



Fonte: EU-SILC (2008)

¹²

Le persone che vivono in famiglie con un'intensità di lavoro molto bassa sono persone di età compresa tra 0 e 59 anni che vivono in famiglie in cui gli adulti nell'anno precedente hanno lavorato meno del 20% del loro potenziale lavorativo totale.