



Comitato delle Regioni

EDUC-V-032

18a riunione della commissione del 25 aprile 2013

PROGETTO DI PARERE
della commissione Istruzione, gioventù, cultura e ricerca

PACCHETTO PER L'OCCUPAZIONE GIOVANILE

Relatore: **Enrico ROSSI (IT/PSE)**
presidente della regione Toscana

Il presente documento sarà discusso nella riunione della **commissione Istruzione, gioventù, cultura e ricerca** che si terrà **il 25 aprile 2013 dalle ore 10.00 alle ore 12.00**. Per consentire la traduzione degli emendamenti nei termini richiesti, si prega di trasmetterli tramite l'apposito sistema online (accessibile dal Portale dei membri: <http://cor.europa.eu/members>) **entro la mezzanotte del 10 aprile 2013 (ora di Bruxelles)**. Una guida all'uso di questo nuovo strumento è disponibile online all'indirizzo <http://toad.cor.europa.eu/CORHelp.aspx>.

DOCUMENTO TRASMESSO PER TRADUZIONE IL 25 MARZO 2013

Testi di riferimento

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni *Aiutare i giovani a entrare nel mondo del lavoro*
COM(2012) 727 final

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - *Verso un quadro di qualità per i tirocini - Seconda fase della consultazione delle parti sociali a livello europeo a norma dell'articolo 154 del TFUE*
COM(2012) 728 final.

I. RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO DELLE REGIONI

Contesto generale

1. apprezza gli sforzi fatti dalla Commissione europea per dare impulso alla lotta contro la disoccupazione giovanile, un problema che richiede urgentemente un impegno politico, coordinato e sistemico¹;
2. accoglie con favore il *Pacchetto per l'occupazione giovanile*², come tentativo di proporre una serie di misure concrete per aiutare gli Stati membri ad affrontare i livelli inaccettabili di disoccupazione giovanile e la conseguente esclusione sociale;
3. valuta positivamente il duplice approccio (raccomandazioni per gli Stati membri e coordinamento, iniziative e misure a livello europeo), come proposto dalla Commissione nella comunicazione *Aiutare i giovani a entrare nel mondo del lavoro*. Al tempo stesso sottolinea il bisogno di azioni appropriate e proporzionate e misure a livello europeo, nazionale e regionale, nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà;
4. sottolinea il ruolo chiave che giocano le autorità locali e regionali nel definire e attuare misure per combattere la disoccupazione, nel fornire opportunità ai giovani e sostegno nello scambio di buone pratiche e sottolinea altresì l'importanza della partecipazione attiva dei giovani e delle organizzazioni giovanili nel collaborare alle strategie da mettere in atto;
5. accoglie positivamente la decisione del Consiglio europeo del 7-8 febbraio 2013 di destinare 6 miliardi di euro all'*Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile*, aperta a tutte le regioni (NUTS 2) con livelli di disoccupazione giovanile maggiori del 25 %. Ritiene però che, pur rappresentando un segnale incoraggiante, le risorse previste siano una leva ancora insufficiente ad affrontare la portata del problema;
6. sollecita la Commissione europea a mettere a punto il Quadro europeo di qualità per i tirocini, l'Alleanza per l'apprendistato e la proposta del nuovo regolamento EURES;
7. sottolinea l'importanza di un approccio orizzontale, concertato e sostenibile nel processo di attuazione per assicurare la sinergia tra tutte le iniziative strategiche - *Agenda per nuove competenze e nuovi lavori*³, *Youth on the move*⁴, *Unione dell'innovazione*, *Agenda digitale europea* - e tra queste e la politica di coesione 2014-2020;

¹ CdR 2562/2012 fin.

² COM(2012) 727 final, COM(2012) 728 final, COM(2012) 729.

³ CdR 401/2010 fin.

⁴ CdR 292/2010 fin.

8. appoggia fortemente la strategia Europa 2020 e i suoi strumenti e sostiene l'impegno a raggiungerne gli obiettivi occupazionali, compresa la riduzione del numero di abbandoni scolastici, invitando gli Stati membri a rafforzare il percorso di crescita e innovazione da essa definito e promuovendo una maggiore collaborazione tra i diversi livelli di governo. Sottolinea, in quest'ottica, l'importanza del ruolo svolto dalle autorità regionali e locali nel raggiungimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 e la necessità che i Programmi nazionali di riforma vengano implementati attraverso la collaborazione tra i diversi livelli di governo;
9. sottolinea l'importanza di affrontare con forza l'emergenza europea dei NEET, valutandone i costi sia nel breve che nel lungo periodo, consapevoli del loro impatto sociale ed economico nonché le conseguenze e i rischi (di tenuta sociale e democratica) legati ad una loro mancata emancipazione. Ritiene altresì che il fenomeno dei NEET dipenda dal grado di efficacia dei servizi per l'impiego, dalla relazione fra il mondo dell'istruzione e il mondo del lavoro, dalla maggiore o minore presenza, in questo contesto, delle organizzazioni del volontariato e del terzo settore;
10. riscontra che i migliori risultati in termini di occupazione giovanile si registrano nei paesi in cui i giovani hanno la possibilità di avviare tirocini di qualità e dispongono di solidi regimi di apprendistato⁵ quale parte integrante di un sistema di formazione e di collocamento al lavoro. Riscontra anche che tutto ciò avviene se sono efficienti i servizi per l'impiego. In questo senso sottolinea l'importanza di evidenziare le buone pratiche dei sistemi e servizi pubblici di orientamento e affiancamento alla ricerca del lavoro esistenti a livello europeo;
11. ritiene che l'approccio alla garanzia per i giovani debba essere globale e olistico in modo da garantire che, entro quattro mesi dal completamento del percorso scolastico o dalla conclusione di un percorso lavorativo, i giovani ricevano un'offerta qualitativamente buona di lavoro, di proseguimento degli studi, di apprendistato o di tirocinio;
12. ribadisce l'importanza di estendere i benefici della misura per ricomprendere i giovani, anche laureati, fino a 30 anni e non a 25;

Il contributo dell'Apprendistato all'autonomia dei giovani

13. incoraggia gli Stati membri e gli istituti competenti a realizzare programmi formativi che sostengano e anticipino la transizione scuola-lavoro in modo tale da evitare che i giovani rimangano troppo tempo nel sistema educativo o formativo senza prospettive. L'anticipazione dell'ingresso nel mercato del lavoro deve però essere sostenuta dalla possibilità di ritornare in formazione per migliorare o riconvertire le competenze, in un'ottica di formazione continua;

⁵ SWD(2012) 406 final.

14. ricorda che programmi di apprendistato facilitano in modo considerevole la transizione scuola-lavoro, consentendo ai giovani di acquisire sia esperienze di lavoro *on-the-job*, sia conoscenze teoriche *off-the-job* grazie al coinvolgimento di aziende e istituti formativi nel percorso formativo; per questo, incoraggia gli Stati membri a promuovere programmi di apprendistato "duale" o "a doppio binario", anche durante il periodo di istruzione superiore;
15. auspica l'adozione di un quadro comune che renda compatibili le iniziative di formazione duale esistenti nei diversi Paesi membri, che raccolga i maggiori benefici dell'istituto dell'apprendistato e che indichi i migliori strumenti per attuarlo;
16. esorta la Commissione ad adottare standard minimi di qualità a livello europeo per quanto riguarda gli apprendistati, così che le competenze acquisite possano essere riconosciute in tutta Europa;
17. apprezza i passi avanti fatti nella direzione dell'*Alleanza europea per l'apprendistato*, come strumento europeo utile a rispondere alla domanda di competenze e a contribuire a fornire il giusto quadro di riferimento per le qualificazioni ottenute;
18. appoggia la proposta della Commissione di promuovere forme di cooperazione che incoraggino lo sviluppo e la diffusione della formazione duale. Esse devono, però, riunire autorità responsabili dell'istruzione, della formazione e delle politiche del lavoro a livello nazionale, rappresentanti delle autorità locali e regionali, le autorità di gestione dell'FSE, rappresentanti delle imprese e delle parti sociali. Lo scopo è quello di identificare, nel mercato del lavoro e nel sistema scolastico dello Stato membro, strategie utili per il rafforzamento dell'apprendistato e modalità di utilizzo efficace delle allocazioni nazionali dell'FSE nella progettazione e attuazione dei sistemi di formazione duale;
19. constata che i risultati migliori in termini di occupazione e apprendimento vengono ottenuti qualora esista una buona cooperazione tra tutti i soggetti interessati⁶. Propone, quindi, agli Stati membri di favorire un'efficace cooperazione tra scuole, istituti ed enti che impartiscono istruzione e formazione professionale, il mondo delle imprese e i servizi per l'impiego. Ciò può essere conseguito attraverso tipologie di intervento a livello culturale, strutturale e di incentivi finanziari e fiscali promosse, quando appropriato, attraverso enti regionali e locali;
20. ritiene che sia necessario venire incontro alle esigenze specifiche delle PMI, che potrebbero contribuire a trasferire ai giovani quelle competenze che il mercato del lavoro richiede, ma che dispongono di risorse limitate e che si trovano spesso ad affrontare barriere sempre crescenti di tipo organizzativo, burocratico e culturale.

⁶ COM(2012)669.

Il ruolo dei tirocini per l'inserimento nel mondo del lavoro

21. Ricorda che percorsi come quelli dei tirocini, seppur di breve durata, devono rappresentare utili momenti formativi che permettano ai giovani di entrare il più rapidamente possibile ed in modo stabile nel mercato del lavoro. Per questo motivo, i tirocini devono essere di qualità sia sotto il profilo dei contenuti formativi, sia sotto il profilo della tutela sociale;
22. constata che in molti Stati membri si realizza un uso distorto dello strumento del tirocinio, che diventa fonte di abusi per attrarre manodopera a buon mercato, o addirittura gratuita, e che viene spesso utilizzato per sostituire normali contratti di lavoro, in molti casi proprio nei periodi di picco lavorativo;
23. rileva che la definizione di tirocinio deve valorizzare lo strumento come processo formativo di avvicinamento al lavoro; osserva inoltre che una definizione corretta deve contenere un concetto ampio di "filiera" composto da orientamento, formazione e lavoro;
24. appoggia fortemente il ruolo dell'UE nella definizione di criteri di qualità riconosciuti a livello europeo. Una soluzione a livello dell'UE porterebbe inoltre chiari vantaggi in termini di mobilità dei tirocinanti all'interno e all'esterno dell'UE e contribuirebbe ad una maggiore integrazione del mercato del lavoro;
25. accoglie con favore le proposte della Commissione relative al Quadro europeo di qualità per i tirocini come insieme di misure che facilitino l'entrata dei giovani nel mondo del lavoro;
26. chiede con forza che sia adottata con urgenza la Raccomandazione europea sui tirocini e che questa definisca standard minimi a livello europeo, comuni per tutti gli Stati membri. Tale Raccomandazione dovrebbe prendere in giusta considerazione tutte le tipologie di tirocinio non limitandosi ai soli tirocini nel libero mercato (extracurricolari);
27. auspica l'adozione (a livello dei singoli Stati membri) di requisiti minimi come la stipulazione di un contratto scritto tra il tirocinante e l'organizzazione ospitante, e possibilmente con l'organizzazione di formazione o con il soggetto che promuove l'attivazione del tirocinio, che specifichi aspetti quali gli obiettivi professionali e di apprendimento, la durata, l'orario di svolgimento del tirocinio e, se del caso, l'assicurazione sociale e il rimborso spese o indennità. I contenuti formativi formalizzati nel contratto dovrebbero essere assicurati designando un supervisore personale o un tutor, che possenga le competenze professionali adeguate e coerenti all'attività di tirocinio, all'interno dell'organizzazione ospitante per ciascun tirocinante;
28. raccomanda il rispetto di un percorso trasparente per il tirocinante e sottolinea l'importanza di prevedere un equo rimborso spese (o indennità) che possa essere finanziato grazie al contributo dell'FSE e che possa rappresentare un valido elemento di qualità per sviluppare un "vantaggio reciproco" del giovane e dell'azienda, in un contesto di dignità per il tirocinante;

29. ribadisce la necessità che il soggetto ospitante che accoglie il tirocinante sia in possesso di requisiti obbligatori come, per esempio, essere in regola con la normativa sulla previdenza sociale, sulla salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, sulle norme relative alla disabilità, ecc.;
30. giudica necessario sviluppare forme di controllo che accertino il corretto utilizzo del tirocinio e meccanismi sanzionatori (eventualmente anche di carattere economico) che fungano da deterrente contro possibili abusi da parte del soggetto ospitante e che tutelino il tirocinante e la sua formazione;
31. sottolinea la necessità di una certificazione formale delle conoscenze e competenze acquisite dal tirocinante all'interno del tirocinio;
32. appoggia la proposta della Commissione sulla modernizzazione della direttiva sulle qualifiche professionali⁷ estendendone il campo di applicazione fino a includere periodi di tirocinio svolti in altri Stati membri; auspica inoltre che la direttiva comprenda non solo i tirocini necessari per l'accesso a una professione regolamentata ma anche i tirocini sul mercato libero e i tirocini curriculari;

La mobilità come fattore di sviluppo delle potenzialità dei giovani

33. vede nella mobilità geografica dei giovani lavoratori uno strumento importante per contribuire a risolvere gli squilibri locali tra domanda e offerta di lavoro. A questo fine, i tirocini sviluppati con criteri specifici all'interno di un dato settore di riferimento (es. tirocini nell'artigianato o nel turismo) possono essere strumenti efficaci per favorire tale mobilità;
34. auspica che i prossimi programmi europei a sostegno della mobilità, quelli nel quadro della proposta *Erasmus per tutti*, ricevano un finanziamento adeguato e sostenibile per permettere a più giovani possibile di effettuare una fase del loro percorso accademico o formativo all'estero;
35. appoggia la decisione della Commissione di trasformare la rete europea di ricerca di posti di lavoro in uno strumento d'incontro fra domanda e offerta di collocamento orientato ai risultati, sviluppando ulteriormente l'iniziativa "Il tuo primo posto di lavoro EURES" per aiutare i cittadini UE tra i 18 e i 30 anni d'età a trovare lavoro in un altro Stato membro;
36. ritiene necessario assegnare un'adeguata quantità di risorse, sia tramite l'FSE che tramite fondi nazionali e/o regionali, dirette a promuovere specifici regimi di mobilità, incoraggiando i servizi pubblici per l'impiego degli Stati membri a sviluppare programmi che diffondano le opportunità derivanti dal sistema EURES integrandoli nella loro regolare attività;

⁷ COM(2011) 883

Alcune priorità trasversali

37. accoglie con favore il lancio dello *EU Skills Panorama* e dello *European Skills Passport* per la definizione delle competenze. Questi strumenti possono, infatti, meglio rispondere alla domanda di competenze adeguate e contribuire a fornire il giusto quadro di riferimento per le qualificazioni, in grado di includere non solo le competenze acquisite all'interno di percorsi formali, ma anche quelle legate a percorsi informali e non formali;
38. incoraggia gli Stati membri ad ideare ed implementare politiche e strumenti che favoriscano lo start up d'impresa giovanile, anche attraverso forme di concessione di garanzia su finanziamenti ed operazioni di leasing e contributi all'abbattimento dei tassi d'interesse sui prestiti, così come attraverso strumenti di microcredito;
39. ritiene fondamentale creare un ponte tra il mondo accademico e quello lavorativo valorizzando strumenti come il Programma Erasmus per giovani imprenditori; in particolare quest'ultimo si sta rivelando uno strumento efficace per stimolare l'imprenditorialità, come già sottolineato in un precedente parere del CdR⁸;
40. concorda con la Commissione sull'importanza di dare forte impulso ai settori strategici con elevato potenziale occupazionale (sanitario, sociale, green economy e TIC), sia nell'ambito della start up di impresa, sia per promuovere l'occupazione in genere;
41. ritiene cruciale riuscire ad integrare i concetti di sicurezza e flessibilità del mercato del lavoro (*flexicurity*) trovando un equilibrio tra la necessità dei datori di lavoro di avere una forza lavoro flessibile e il bisogno dei lavoratori stessi di raggiungere sicurezza e protezione in un contesto di lavoro sempre più precario;
42. suggerisce di individuare con chiarezza soggetti competenti a delineare una *mission* specifica per affrontare nell'insieme la programmazione e gestione delle politiche giovanili sul territorio, di concerto con le istituzioni. Per questo, sarebbero auspicabili forme innovative di gestione di sistemi integrati di politiche giovanili, anche attraverso "agenzie" specifiche per favorire il raccordo tra il soggetto pubblico e le giovani generazioni;
43. sottolinea la necessità di coinvolgere pienamente gli enti regionali e locali nella definizione ed attuazione delle nuove iniziative, in quanto rappresentano il livello più adeguato di valutazione delle esigenze e dei fabbisogni dei territori e dei contesti locali e quindi anche per quanto concerne l'occupazione ed i programmi su misura per i giovani;
44. ricorda alla Commissione europea che le autorità regionali e locali sono in larga misura già competenti nell'implementazione delle politiche per l'occupazione, l'educazione e la formazione. Per questo, esprime rammarico per il fatto che la comunicazione della

⁸ CdR 1186/2012 fin.

Commissione europea non contiene uno specifico riferimento alle competenze delle regioni e delle autorità locali⁹ in questo ambito;

45. raccomanda che lo strumento dei tirocini, all'interno del *Pacchetto per l'occupazione giovanile* e nell'ambito più ampio della promozione di schemi di garanzie per i giovani, trovi la giusta collocazione e il necessario sostegno da parte dell'UE, per affrontare, nel quadro delle sue politiche per l'occupazione giovanile, la maggiore sfida dell'Europa sociale: evitare la frattura generazionale, riconoscendo ai giovani il diritto di accesso alle opportunità per la realizzazione della propria autonomia.

Bruxelles,

⁹ CdR 1186/2012 fin.

II. PROCEDURA

Titolo	Pacchetto per l'occupazione giovanile
Riferimenti	COM(2012) 727 final e COM(2012) 728 final
Base giuridica	Articolo 307, paragrafo 1; articoli 165 e 166 del TFUE, articolo 2, paragrafo 3; articoli 5, 148, 149 e articolo 154, paragrafo 3 del TFUE
Base regolamentare	Consultazione facoltativa
Data della lettera della Commissione europea	10 gennaio 2013
Data della decisione del Presidente	14 gennaio 2013
Commissione competente	commissione Istruzione, gioventù, cultura e ricerca
Relatore	Enrico Rossi (IT/PSE), Presidente della regione Toscana
Nota di analisi	
Esame in commissione	
Data dell'adozione in commissione	25 aprile 2013 (da confermare)
Esito del voto in commissione	

Data dell'adozione in sessione plenaria	30 e 31 maggio 2013 (da confermare)
Precedenti pareri del Comitato	<p>Il ruolo delle autorità locali e regionali nel promuovere la crescita e rafforzare la creazione di posti di lavoro¹⁰</p> <p>Pacchetto "Imprese responsabili"¹¹</p> <p>Erasmus per tutti¹²</p> <p>Modernizzazione dell'insegnamento superiore¹³</p> <p>Mobilità europea e internazionale dei funzionari e degli altri agenti degli enti regionali e locali dell'Unione europea¹⁴</p> <p>Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione¹⁵</p> <p>Iniziativa faro Europa 2020 - L'Unione dell'innovazione¹⁶</p> <p>Gioventù in movimento (<i>Youth on the move</i>)¹⁷</p> <p>La cooperazione europea in materia di istruzione e formazione professionale a sostegno della strategia Europa 2020¹⁸</p> <p>Un'agenda digitale europea¹⁹</p> <p>Cooperazione tra le università e le imprese²⁰</p> <p>Un quadro strategico aggiornato per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione²¹</p>

-
- 10 CdR 1186/2012 fin.
11 CdR 14/2012 fin.
12 CdR 400/2011 fin.
13 CdR 290/2011 fin.
14 CdR 114/2011 fin.
15 CdR 401/2010 fin.
16 CdR 373/2010 fin.
17 CdR 292/2010 fin.
18 CdR 231/2010 fin.
19 CdR 104/2010 fin.
20 CdR 157/2009 fin.
21 CdR 96/2009 fin.