



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 11 marzo 2009 (13.03)
(OR. en)**

7435/09

**SOC 179
ECOFIN 186
EDUC 48**

NOTA

del:	Consiglio (Occupazione, politica sociale, salute e consumatori)
al:	Consiglio europeo
n. doc. prec.:	6452/09 SOC 96 ECOFIN 115 EDUC 22 + COR 1
n. prop. Com:	5981/09 ECOFIN 77 SOC 60 COMPET 56 ENV 61 EDUC 17 RECH 26 ENER 41 ADD 1 (Part III)
Oggetto:	Relazione comune sull'occupazione 2008/2009

Si allega per le delegazioni la relazione comune sull'occupazione 2008/2009, adottata dal Consiglio EPSCO nella sessione del 9 marzo 2009, da trasmettere al Consiglio europeo in vista della riunione del 19 e 20 marzo 2009.

INDICE

1.	Riassunto: deterioramento delle prospettive in materia di occupazione	3
2.	Realizzazioni e sfide dell'UE in materia di occupazione.....	4
3.	L'applicazione di approcci integrati in materia di flessicurezza.....	7
4.	Le sfide dell'adeguamento e del miglioramento delle competenze	9
5.	Attuazione di riforme strutturali	11
5.1.	Attrarre e trattenere un maggior numero di persone sul mercato del lavoro, aumentare l'offerta di manodopera e modernizzare i sistemi di protezione sociale.....	11
5.2.	Migliorare l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese	13
5.3.	Aumentare l'investimento nel capitale umano migliorando l'istruzione e le competenze.....	14

RELAZIONE COMUNE SULL'OCCUPAZIONE

1. RIASSUNTO: DETERIORAMENTO DELLE PROSPETTIVE IN MATERIA DI OCCUPAZIONE

Negli ultimi anni si sono registrati progressi nel settore della politica occupazionale. La disoccupazione è diminuita notevolmente e il tasso di occupazione globale è cresciuto fortemente, in media di circa l'1% all'anno dal 2005. Le analisi permettono di rilevare un miglioramento strutturale nel funzionamento dei mercati del lavoro.

Tuttavia, le crisi finanziaria, bancaria e del credito hanno sensibilmente modificato le prospettive economiche nel corso dell'ultimo semestre. Malgrado la recessione che si annuncia, gli effetti sui mercati del lavoro dell'Unione europea rimangono sino ad oggi limitati, in particolare grazie alla maggiore capacità di adattamento di tali mercati in seguito alle riforme strutturali realizzate negli ultimi anni. L'occupazione ha continuato a crescere negli Stati membri nel 2008, eccettuato un piccolo gruppo di Stati nei quali l'occupazione è calata.

Anche se gli effetti del rallentamento economico sui mercati del lavoro dell'Unione rimangono alquanto incerti, la maggior parte dei dati disponibili sembra indicare che la situazione dovrebbe deteriorarsi notevolmente nel 2009. Le inchieste sulla situazione economica negli ultimi mesi del 2008 hanno sottolineato un importante indebolimento delle prospettive in materia di occupazione in tutti i settori. L'indicatore del clima economico ha registrato il più ampio declino della sua storia e la fiducia dei consumatori non è mai stata tanto bassa da vent'anni.

Il rinvio degli investimenti e delle decisioni d'acquisto dei consumatori potrebbe creare un circolo vizioso, generando una diminuzione ancora più forte della domanda, una riduzione delle prospettive dei business plan, una diminuzione dell'attività d'innovazione e la soppressione di posti di lavoro. L'aumento della disoccupazione previsto per il 2009 richiede l'adozione di misure ulteriori, come è richiesto dal Piano europeo per il rilancio economico. Alcuni Stati membri dovranno adottare misure che vanno al di là di quanto previsto nel loro programma nazionale di riforma, in particolare per fare in modo che i gruppi vulnerabili non soffrano troppo per la contrazione economica e per consentire ai sistemi di protezione sociale di svolgere pienamente il loro ruolo di stabilizzatori automatici. È essenziale agire rapidamente, in modo strutturale e coordinato, per ridurre per quanto possibile gli effetti della recessione sull'occupazione, sul potere d'acquisto e sulla prosperità dei cittadini, restaurando in tal modo la fiducia.

L'attuale rallentamento economico sottolinea prima di tutto la necessità di raddoppiare gli sforzi in due settori strategici fondamentali, vale a dire l'applicazione di approcci integrati in materia di flessicurezza, da un lato, e il miglioramento dell'adeguamento e dello sviluppo delle competenze, dall'altro. La flessicurezza è fondamentale per facilitare e proteggere le transizioni professionali. L'adeguamento delle competenze è un elemento importante per dare lavoro ai disoccupati e alle persone escluse dal mercato del lavoro nonché per migliorare l'occupabilità. Con il Fondo sociale europeo (FSE) e il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG), l'Unione europea possiede due strumenti finanziari efficaci a sostegno di tali priorità.

Pur essendo evidente che occorre adottare misure a breve termine per attenuare il rallentamento economico, è essenziale non perdere di vista i problemi strutturali che persistono e che sono all'origine dei risultati ineguali dei mercati europei del lavoro. Le riforme strutturali avviate in questi ultimi anni devono proseguire. Esse hanno dato i loro frutti e hanno contribuito a rendere più resistenti i mercati del lavoro. Tali riforme saranno alla base della ripresa economica quando essa si verificherà. La strategia europea per l'occupazione e il processo di Lisbona sono più importanti che mai.

2. REALIZZAZIONI E SFIDE DELL'UE IN MATERIA DI OCCUPAZIONE

Evoluzione recente e prospettive

Sino ad oggi, i mercati del lavoro della maggior parte degli Stati membri non hanno sofferto molto del recente rallentamento: nel 2007-2008, l'Unione ha visto la creazione di più di sei milioni di posti di lavoro e la disoccupazione attestarsi al disotto del 7%, il livello più basso da molti decenni. Il tasso di occupazione ha continuato a crescere nell'UE raggiungendo in media il 65,5%, 58,3% per le donne e 44,7% per i lavoratori anziani, consentendo in tal modo all'Unione di avvicinarsi agli obiettivi di Lisbona. L'aumento dei tassi di partecipazione in un clima di deterioramento della fiducia dei consumatori e delle prospettive in materia di occupazione può essere considerato come un fattore positivo.

La disoccupazione strutturale è continuata a diminuire, raggiungendo il 7,6% nel 2008, ed è oggi nettamente inferiore rispetto al 2000. Ciò conferma ulteriormente il positivo impatto strutturale delle riforme di Lisbona realizzate in questi ultimi anni che hanno evidentemente facilitato le transizioni sul mercato europeo del lavoro ed eliminato ostacoli alla creazione di posti di lavoro. Per questi stessi motivi, ci si aspetta che l'aumento della disoccupazione sia solo passeggero e che sia possibile ritrovare rapidamente i livelli più bassi degli ultimi anni quando l'economia reale entrerà nella fase di recupero.

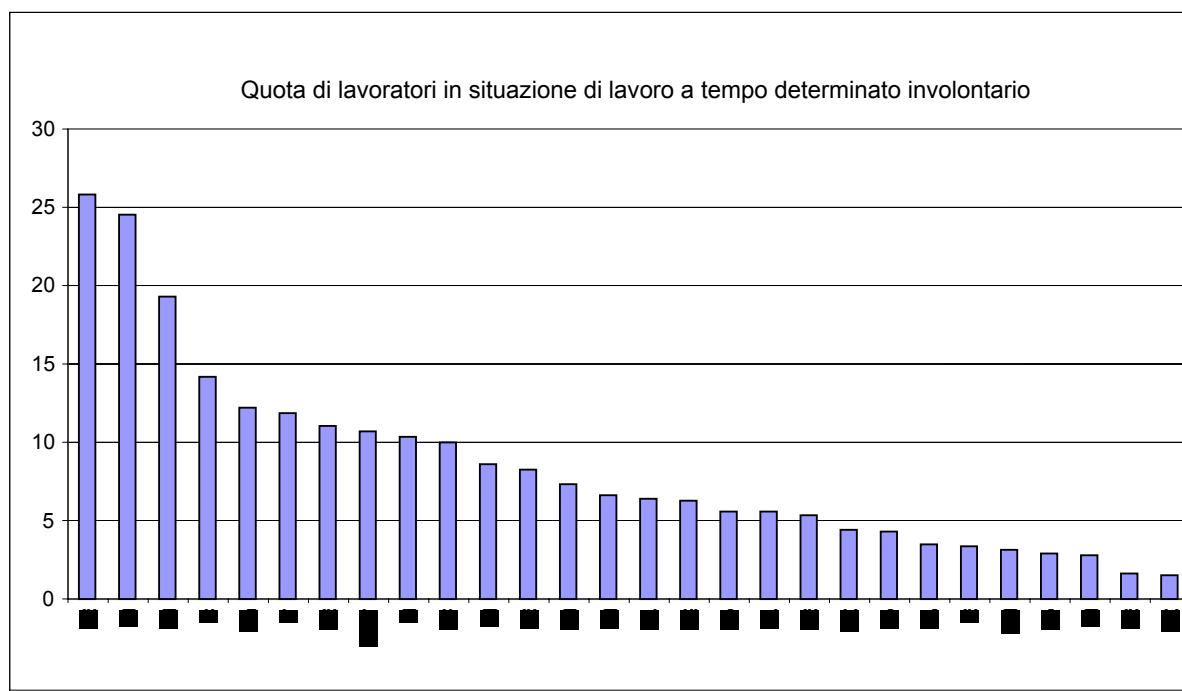
Almeno alcuni Stati membri conoscono già un periodo di evidente recessione che ha cominciato a influenzare i rispettivi mercati del lavoro. La crescita dell'occupazione nell'Unione è progressivamente rallentata - stima solo dello 0,9% nel 2008 - mentre sembra che la disoccupazione abbia iniziato ad aumentare. Considerando l'attuale contrazione economica e la crescita negativa dell'occupazione prevista per il 2009, è ormai certo che gli obiettivi fissati per il 2010 non saranno raggiunti.

Ci si aspetta che numerosi Stati membri dovranno affrontare una diminuzione dei tassi di occupazione e un aumento della disoccupazione nel 2009. Le previsioni economiche intermedie di gennaio della Commissione indicano che l'occupazione dovrebbe calare di circa il 2% nell'Unione europea nel 2009-2010, mentre la disoccupazione dovrebbe avere un aumento spettacolare di 2,5 punti percentuali nel corso dei due prossimi anni, raggiungendo il 9,5% nell'Unione entro il 2010. D'altro canto, le previsioni disponibili fanno pensare che gli effetti dovrebbero variare da uno Stato membro all'altro: alcuni Stati membri prevedono conseguenze gravi, altri prevedono solo un leggero impatto sul mercato del lavoro.

Permangono problemi strutturali

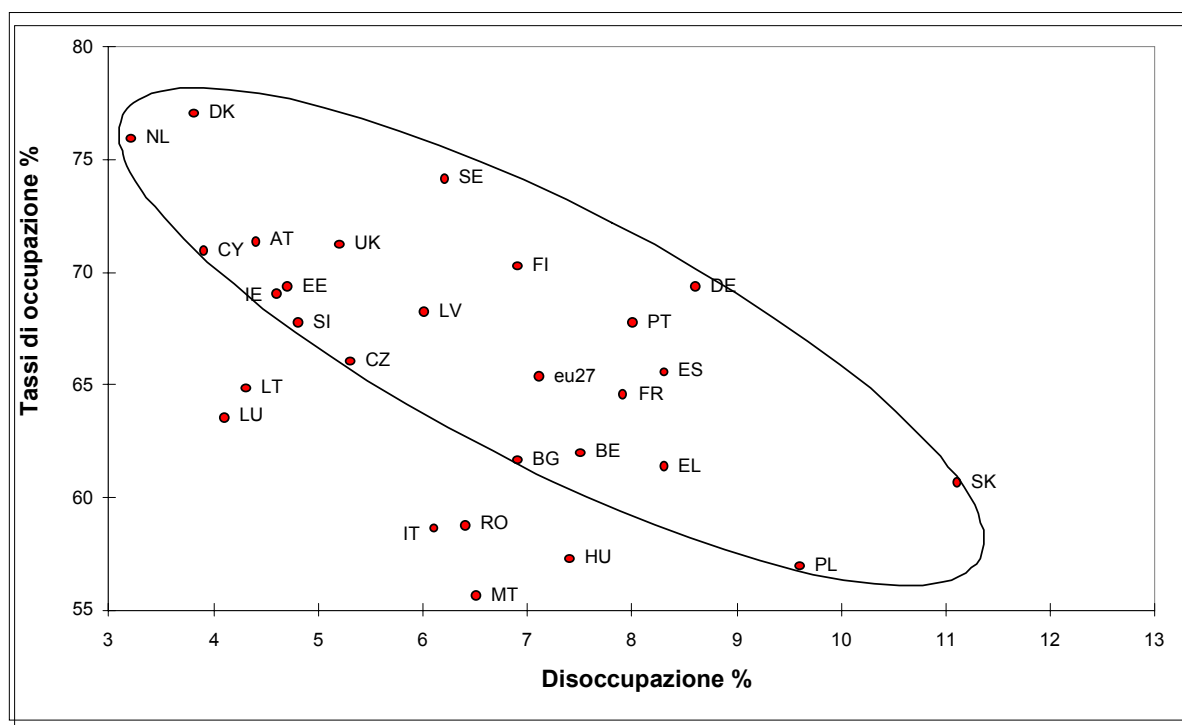
Permangono alcuni problemi strutturali individuati negli ultimi anni. I dati disponibili indicano che i mercati europei del lavoro rimangono segmentati (si veda il successivo grafico n. 1) e funzionano in modo ineguale. Rimane ancora relativamente ampio lo scarto tra i mercati del lavoro più efficienti e gli altri.

Grafico 1: Segmentazione del mercato del lavoro 2007



I mercati del lavoro che non sono in condizione di evitare un'elevata disoccupazione sono quelli che non sono in grado di garantire tassi di partecipazione e di attività importanti. Alcuni Stati membri con una forte segmentazione in termini di quote relativamente elevate di contratti a tempo determinato involontario figurano anche tra i mercati di lavoro meno efficienti.

Grafico 2: Occupazione e disoccupazione 2007



Due esempi di persistenti problemi strutturali sono la disoccupazione dei giovani e la partecipazione relativamente bassa all'istruzione e alla formazione permanenti. Malgrado l'importante diminuzione della disoccupazione dei giovani nella maggior parte dei paesi nel corso del 2007, questa categoria rimane due volte più esposta alla disoccupazione rispetto all'insieme della manodopera. Numerosi Stati membri sono lontani dai nuovi obiettivi comunitari in materia di attivazione. Anche se gli Stati membri hanno dedicato alla questione sempre maggiore attenzione, i tassi di partecipazione degli adulti all'istruzione e alla formazione permanenti non sono aumentati tra il 2006 e il 2007, confermando una preoccupante tendenza alla diminuzione in alcuni Stati membri. Queste cifre costituiscono un segnale particolarmente preoccupante per il futuro poiché un aumento sostanziale dell'investimento nel capitale umano mirato sulle esigenze del mercato del lavoro è essenziale se vogliamo colmare il divario di produttività osservato rispetto ai nostri principali concorrenti su scala globale.

Le priorità delle politiche dell'occupazione

Nell'attuale clima d'incertezza e di contrazione economica, ma anche per il fatto che è necessario proseguire le riforme strutturali a medio termine, la politica dell'occupazione dovrebbe essere concentrata su due priorità: l'applicazione di approcci integrati in materia di flessicurezza, da un lato, e il miglioramento e lo sviluppo delle competenze, dall'altro. Tali priorità richiedono l'instaurazione di un dialogo aperto e costruttivo con le parti sociali e le altre parti interessate ed un esame dettagliato delle interazioni tra le politiche monetarie, di bilancio, fiscali, dell'occupazione e della protezione sociale.

Per quanto riguarda la flessicurezza, l'obiettivo dovrebbe essere quello di facilitare e proteggere le transizioni professionali non solo all'interno ma anche verso il mercato del lavoro, garantendo nel contempo adeguate reti di sicurezza e sistemi di reddito minimo, nonché di migliorare l'efficienza dei servizi pubblici per l'impiego e le politiche attive del mercato del lavoro. A breve termine, cercando di favorire e facilitare le transizioni professionali, le politiche di flessicurezza contribuiscono ad alleviare il timore di disoccupazione e di perdita di reddito che frena le spese dei consumatori. Il ricorso alla flessicurezza interna per salvaguardare posti di lavoro in imprese e settori sani può contribuire a limitare l'afflusso verso la disoccupazione garantendo al tempo stesso alle imprese di conservare il proprio stock di competenze per la ripresa economica.

L'elevazione delle competenze riveste un'importanza cruciale per la crescita e la produttività, poiché rafforza la capacità della manodopera di adattarsi a trasformazioni tecnologiche rapide e a un'innovazione continua, migliorando nel contempo l'occupabilità. In un contesto di crescita della disoccupazione, è essenziale garantire un migliore adeguamento tra le competenze offerte dalle persone in cerca di occupazione e le competenze richieste sul mercato del lavoro.

Gli attuali programmi dell'FSE consentono in larga misura di sostenere le politiche di flessicurezza e le politiche che facilitano i periodi di transizione grazie a misure come la formazione unita all'orientamento professionale personalizzato, la formazione nelle imprese, l'apprendistato, l'occupazione sovvenzionata e le borse destinate a persone che intendono divenire lavoratori autonomi o creare un'impresa. Gli Stati membri dovrebbero prendere in considerazione l'eventuale riprogrammazione delle spese dell'FSE al fine di rafforzare tali priorità.

3. L'APPLICAZIONE DI APPROCCI INTEGRATI IN MATERIA DI FLESSICUREZZA

L'approvazione dei principi comuni di flessicurezza da parte del Consiglio europeo, la posizione comune favorevole delle parti sociali europee e i numerosi dibattiti sulla "missione per la flessicurezza" hanno sensibilizzato sui potenziali effetti positivi delle politiche in materia. La flessicurezza è ormai percepita come uno degli elementi che consentono di adeguare i mercati del lavoro alle trasformazioni provocate dalla globalizzazione e di ridurre la segmentazione di tali mercati. L'analisi dei recenti programmi nazionali di riforma mostra che molti Stati membri stanno elaborando strategie in questo settore, ma anche che gli sforzi globali rimangono insufficienti e devono essere rafforzati, in particolare tenendo conto della recessione.

L'attuale contesto economico rende ancora più necessaria l'applicazione di approcci efficaci e soprattutto integrati in materia di flessicurezza in tutti gli Stati membri. Le persone escluse o ai margini del mercato del lavoro saranno le prime e le più duramente colpite. Per evitare che tale situazione si trasformi in una disoccupazione di lunga durata, sarà ancora più essenziale applicare politiche d'inclusione attiva e politiche di attivazione comprendenti una formazione alle questioni relative al mercato del lavoro. Le misure dovrebbero pertanto essere destinate ai gruppi ad alto rischio, vale a dire le persone vulnerabili, le persone poco qualificate e le altre persone meno favorite. I servizi pubblici per l'impiego saranno in prima linea nella lotta contro l'aumento della disoccupazione e dovranno essere meglio attrezzati in vista degli scopi da perseguire. È necessario disporre di sistemi di protezione sociale adeguati comprendenti anche incentivi al lavoro per facilitare le transizioni e mantenere al livello la domanda dei consumatori.

Le misure seguenti rivestono una particolare importanza a breve e medio termine:

- **Modalità contrattuali:** ridurre la segmentazione, armonizzare le condizioni dei contratti temporanei e permanenti e applicare rapidamente le disposizioni della direttiva sui lavoratori temporanei.
- **Politiche attive del mercato del lavoro:** dare la priorità alle sovvenzioni all'occupazione e alle misure equivalenti che consentano di integrare rapidamente nel lavoro le persone prive di occupazione.
- **Sistemi efficaci di istruzione e di formazione permanenti:** mettere l'accento sulla messa a livello delle competenze a breve termine e migliorare l'adeguamento tra le competenze dei disoccupati e gli impieghi disponibili, prendendo in considerazione in particolare i settori che devono attualmente affrontare carenze di manodopera (ruolo delle PAML).
- **Modernizzazione dei sistemi di sicurezza sociale:** ridurre i tassi marginali effettivi d'imposizione sui bassi salari al fine di stimolare la domanda nel sistema economico e di ridurre le trappole di disoccupazione/inattività.
- Per quanto riguarda l'attuazione, un certo numero di Stati membri (IE, EE, FR, LV) hanno realizzato o annunciato riforme volte ad attuare modalità contrattuali flessibili e sicure, migliorando al tempo stesso la protezione dei lavoratori occupati in base a forme contrattuali più flessibili (ad esempio IE, AT, FR, PT) o a modificare i codici del lavoro (CZ, PL, PT).
- Tra le componenti della flessicurezza, gli Stati membri dedicano la maggior parte della loro attenzione all'istruzione e alla formazione permanenti, anche se tale elemento non ha avuto un impatto significativo sulla partecipazione a questo tipo di programmi. La messa a livello delle competenze è sempre più percepita come uno strumento importante per garantire costantemente la capacità di adeguamento e l'occupabilità dei lavoratori e, pertanto, di mantenere ed aumentare la sicurezza dell'occupazione. La formazione impartita sul posto di lavoro e la formazione degli adulti sono incoraggiate e sostenute in DE, DK, FI, FR, EE, IE, NL, UK, AT, MT, BG, EL, PL, LV, SI e, sotto forma di congedi di formazione, in BE, LU e AT. La riforma dei sistemi di formazione professionale è stata realizzata o è prevista nella maggior parte degli Stati membri, al fine di migliorare la qualità e rispondere meglio alle esigenze del mercato del lavoro.

- Le politiche attive del mercato del lavoro sono sempre più orientate verso la prevenzione e gli interventi precoci, con un maggiore accento posto sulla formazione. Il passaggio dei lavoratori licenziati da un posto di lavoro a un altro è sostenuto in NL, DE, LU, FI ed EE. Alcuni paesi si concentrano su una migliore integrazione delle politiche attive e passive del mercato del lavoro mediante una possibile fusione del servizio pubblico incaricato del collocamento delle persone in cerca di lavoro (SPO) con l'autorità nazionale responsabile delle prestazioni di disoccupazione e degli altri regimi di prestazioni sociali (FR, EE, NL). In alcuni Stati membri (EL, BE, DE, SE, EE, PT, SI, DK, CZ) sono state lanciate azioni innovative volte a incoraggiare la mobilità professionale, in particolare dei giovani.
- Vari Stati membri hanno realizzato una riforma dei loro regimi previdenziali al fine di favorire il lavoro. I criteri da rispettare per beneficiare delle prestazioni previdenziali e le condizioni di concessione di queste ultime sono stati rafforzati in BG, HU, CZ, DK, IT, LT, LV, NL, SE e UK.
- La partecipazione delle parti sociali all'elaborazione e all'applicazione delle politiche di flessicurezza varia da uno Stato membro all'altro. Tale partecipazione è particolarmente importante in DK, IE, ES, LU, IT, AT, FR, NL, LV, FI, PT, SI e SE.

4. LE SFIDE DELL'ADEGUAMENTO E DEL MIGLIORAMENTO DELLE COMPETENZE

Il prossimo decennio vedrà un aumento della domanda di manodopera altamente qualificata e dotata di grande capacità di adattamento, oltre che dei posti di lavoro che richiedono competenze specifiche; in effetti, la proporzione di posti di lavoro che richiedono un livello d'istruzione elevato dovrebbe passare da circa il 25% a più del 30%¹. Il miglioramento delle competenze riveste un'importanza essenziale per la crescita e la produttività futura dell'Europa, per i suoi posti di lavoro e la sua capacità di adattarsi ai cambiamenti, oltre che per l'equità e la coesione sociale. È tuttavia altrettanto necessario garantire un migliore adeguamento tra le competenze offerte e quelle che sono richieste sul mercato del lavoro. Conformemente al mandato che le è stato affidato dal Consiglio europeo², la Commissione ha pubblicato una prima valutazione dei bisogni futuri in materia di competenze sino al 2020.

Il miglioramento dell'occupabilità è una delle priorità essenziali per far fronte agli impatti previsti dell'attuale rallentamento economico e per mettere l'Europa sulla via della ripresa. Le politiche dell'insegnamento, della formazione e dell'occupazione degli Stati membri devono concentrarsi sul rafforzamento e l'adattamento delle competenze, nonché sull'offerta di maggiori possibilità di apprendimento a tutti i livelli. È particolarmente importante mantenere e aggiornare le competenze delle persone che perdono il posto di lavoro per impedire che l'evoluzione ciclica della disoccupazione si prolunghi nel tempo.

¹ Stime del CEDEFOP.

² Nel marzo 2008, il Consiglio europeo ha sottolineato che l'investimento nelle persone e nella modernizzazione dei mercati del lavoro rappresenta uno dei quattro settori prioritari della strategia di Lisbona e ha invitato la Commissione "a presentare una valutazione esauriente dei futuri bisogni europei per quanto riguarda le competenze fino al 2020, che tenga conto delle ripercussioni dei cambiamenti tecnologici e dell'invecchiamento della popolazione, e a proporre iniziative per anticipare le esigenze future".

Le misure volte a sviluppare la formazione professionale continua rivestono un'importanza particolare in questo contesto. I dati disponibili indicano che i lavoratori poco qualificati e anziani, in particolare, non tengono il passo della partecipazione all'istruzione e alla formazione permanenti; le misure orientate verso tali gruppi dovrebbero essere considerate prioritarie all'interno delle imprese, oltre che dagli SPO per quanto riguarda le persone in cerca di occupazione. Gli SPO devono sapere meglio dove si situa la domanda di manodopera e quali sono le competenze necessarie, sforzandosi di trasmetterli ai nuovi disoccupati e alle altre persone in cerca di occupazione. Consideriamo incoraggiante il fatto che quasi tutti gli Stati membri si concentrino sul miglioramento della qualità dell'insegnamento e della formazione professionale, compresi i tirocini.

Di recente alcuni Stati membri hanno adottato misure volte a promuovere la formazione attraverso la concessione di aiuti finanziari ai datori di lavoro (BE, BG, DK, EL, IE, UK, EE, DE, MT, HU, NL, LU, PL, PT, LV, SK), il miglioramento delle condizioni relative ai congedi speciali di formazione (AT, BE, LU) o programmi specifici di formazione delle persone inattive, poco istruite o sfavorite (BG, CY, CZ, DE, DK, EE, FI, IE, LV, LT, NL, PL, PT, RO, SI, SE, SK, UK). Alcuni paesi prevedono inoltre azioni specifiche destinate ad agevolare l'accesso dei lavoratori migranti al mercato del lavoro: il finanziamento dell'insegnamento per gli adulti al fine di stimolare la partecipazione (FI), dei corsi di lingue (CY, FI, PT, SE, EL), delle misure volte ad agevolare la partecipazione alla formazione professionale di base o all'insegnamento secondario superiore (DE, FI, MT, PT, SI), dei programmi incentrati sull'integrazione nella comunità locale (CY, EE, IE, DE, SI) e sulla validazione delle competenze e delle qualifiche (FI, IE, PT, SE, LU).

Tabella 1. Proporzioni di lavoratori che partecipano all'istruzione e alla formazione permanenti 2007

	Totale (25-64 anni)	Disoccupati (25-64)	Inattivi (25-64)	Anziani 55-64 anni	Poco qualificati (25-64)
Proporzioni dei lavoratori che partecipano all'istruzione e alla formazione permanenti	9,7	8,4	7,1	4,7	3,9

Fonte: Eurostat

A medio e a lungo termine, è essenziale garantire un migliore adeguamento tra le competenze che sono offerte e quelle che sono richieste sul mercato del lavoro. L'obiettivo può essere perseguito stabilendo più stretti legami tra i sistemi d'insegnamento, di formazione e di occupazione e anticipando e prevedendo i bisogni in materia di competenze.

Numerosi Stati membri stanno elaborando nuovi metodi di previsione di questi bisogni e dei programmi di ricerca specifici (SI, FI, HU, LT, EE), mentre altri hanno già messo a punto una serie di strumenti (FR, UK, NL, IE, FI) o sono nelle prime fasi d'introduzione di tali sistemi (EL, LV, PT).

Vari paesi hanno già riformato il loro sistema d'insegnamento per rafforzare l'imprenditorialità o adattare l'istruzione e la formazione alle esigenze del mercato del lavoro (CZ, DE, SI, LV, SE, HU, LU, SK, UK), mentre altri sono ancora alle prime fasi di tale strategia (BG, LT).

Il processo di modernizzazione degli SPO è in corso in molti Stati membri. In alcuni di essi, l'accento è posto su una migliore integrazione delle politiche attive e passive del mercato del lavoro (FR, EE, UK), mentre in altri il processo di riforma si basa principalmente sulla necessità di garantire un coordinamento più efficace tra gli uffici regionali e il livello centrale (SE). Altri ancora hanno effettuato una modernizzazione più generale degli SPO (BG, CY, EL, IT, FR, ES, PT, LU) offrendo una formazione ai gruppi sfavoriti come i lavoratori anziani (AT, IE, LV), gli immigrati (LU), i lavoratori migranti e le persone poco qualificate (IE) nonché i beneficiari di prestazioni di inabilità (UK). Alcune iniziative vertono sulla partecipazione dei datori di lavoro (AT, HU, UK), sul finanziamento pubblico (DE) e sull'FSE (CZ, CY, EL, HU, IE, SK, SI).

5. ATTUAZIONE DI RIFORME STRUTTURALI

È opportuno realizzare riforme strutturali nei mercati del lavoro, in relazione con tutti gli orientamenti per l'occupazione. L'Unione europea e i vari Stati membri hanno ciascuno i loro punti di forza e di debolezza ed è opportuno incrementare gli sforzi per rimediare a questi ultimi.

5.1. Attrarre e trattenere un maggior numero di persone sul mercato del lavoro, aumentare l'offerta di manodopera e modernizzare i sistemi di protezione sociale

Favorire un approccio al lavoro basato sul ciclo di vita

Pochi Stati membri dispongono di un approccio al lavoro basato sull'intero ciclo di vita. Sono stati tuttavia compiuti progressi sul piano del reclutamento e del mantenimento sul mercato del lavoro di lavoratori anziani. Affinché tali progressi possano proseguire, è essenziale evitare di ricorrere a regimi di pensionamento anticipato per regolare l'offerta, come è avvenuto durante i precedenti periodi di recessione. In particolare, sono state migliorate le condizioni sul luogo di lavoro attraverso progetti volti a far sì che le modalità di lavoro siano adeguate all'età, la promozione di ambienti di lavoro favorevoli (SE) e l'attività di sensibilizzazione mediante campagne contro la discriminazione basata sull'età (UK, MT, LU).

La maggior parte dei paesi hanno riformato il loro sistema pensionistico rafforzando gli incentivi a lavorare più a lungo e sopprimendo le possibilità di abbandono anticipato dell'attività. Numerosi Stati hanno elaborato nuove strategie (FR, IE, PL, LT) e applicato riforme nel settore delle pensioni per incoraggiare le persone più anziane a lavorare e a mantenersi attive (CZ, DK, EL, FR, HU, AT, FI, PT, UK, RO, PL, MT). L'FSE è stato utilizzato specificamente per sviluppare la politica del mercato del lavoro incentrata sui lavoratori più anziani (AT, SI); tuttavia, nonostante tali sforzi, l'età media di uscita dal mercato del lavoro rimane molto al di qua dell'obiettivo fissato per il 2010.

I progressi realizzati sul fronte dell'uguaglianza dei sessi rimangono limitati. Il tasso di occupazione delle donne ha continuato a crescere (58,3%) ed è vicino all'obiettivo fissato per il 2010 (60%). Anche se quindici Stati membri hanno già raggiunto questo obiettivo, il tasso rimane inferiore al 50% in tre paesi (EL, IT, MT). La maggior parte degli Stati membri sono ancora ben lungi dall'integrare pienamente le questioni dell'uguaglianza tra uomini e donne nelle loro politiche dell'occupazione, in particolare valutando sistematicamente gli effetti delle misure previste su tale elemento.

La conciliazione della vita professionale e della vita privata acquisisce sempre maggiore importanza. Gli Stati membri s'impegnano soprattutto a migliorare l'offerta di infrastrutture di custodia dei bimbi e di scuole materne. Tuttavia, solo cinque Stati membri hanno raggiunto l'obiettivo fissato in materia di custodia dei bimbi, vale a dire un tasso di copertura del 33% per il gruppo di età da zero a tre anni (DK, NL, SE, BE, ES), mentre altri cinque (PT, UK, FR, LU, SI) si avvicinano a tale obiettivo. Per quanto riguarda i bambini da tre anni sino all'età d'inizio della scolarità obbligatoria, otto Stati membri (BE, DK, FR, DE, IE, SE, ES, IT) hanno superato il tasso di copertura del 90% e tre altri (UK, NL, CY) sono in fase di avvicinamento. D'altro canto, in numerosi paesi, una proporzione importante delle strutture di accoglienza dei bimbi di questa fascia d'età funziona solo a tempo parziale. In tal modo, il tasso di copertura a tempo pieno è inferiore al 50% in più della metà degli Stati membri e persino inferiore al 30% in un terzo di essi. Numerose strutture di accoglienza sono troppo onerose, o i loro orari di apertura non sono compatibili con un impiego a tempo pieno o con orari atipici. Tuttavia, molti paesi hanno avviato nuove iniziative nel settore, soprattutto a favore dei bimbi in tenera età (AT, BE, ES, HU, IE, PT, UK) ma anche dei bambini in età prescolare (EL, ES, PL).

Un'evoluzione positiva consiste nel fatto che le iniziative non riguardano più unicamente la disponibilità dei servizi di custodia dei bambini, ma anche la promozione di modalità di lavoro più flessibili (MT, UK), la concessione di crediti d'imposta alle donne che riprendono il lavoro (MT, IT, NL, EL), la flessibilità degli assegni familiari (AT, DE), il miglioramento del reddito di sostituzione percepito durante i congedi (FI, LV), la regolamentazione dei congedi parentali (CZ, MT, NL), il miglioramento della protezione contro il licenziamento per le donne in congedo di maternità (ES), l'avviamento al lavoro e l'acquisizione di competenze su misura (UK), l'offerta di servizi di assistenza destinati a incoraggiare le donne che hanno interrotto la loro carriera per allevare i figli a ritornare sul mercato del lavoro e la creazione di ambienti flessibili adattabili alla situazione familiare (DE, HU, SE). Molti Stati membri hanno adottato misure al fine di migliorare il diritto al congedo di paternità o di aumentare l'utilizzazione di questo diritto (AT, EL, FI, SE). Alcuni paesi vedono anche la partecipazione delle imprese mediante iniziative non legislative (FR, IT, LU).

Due terzi degli Stati membri hanno visto un miglioramento della disoccupazione dei giovani e molti di loro hanno incrementato gli sforzi per lottare contro questo problema. Tra le misure adottate figurano il miglioramento dei sistemi d'insegnamento e di formazione professionali per rispondere meglio alle esigenze del mercato del lavoro (DE, FI, LU, SI, PT) e la creazione di programmi specifici in materia d'imprenditorialità (LT). Alcuni paesi offrono servizi personalizzati di apprendimento, di orientamento e di assistenza (AT, FI, LU). Altri riducono i contributi sociali versati dai datori di lavoro (HU, SE), concedono sovvenzioni alle imprese che assumono giovani (DE, AT, FI, SK), o riformano l'assistenza sociale o le prestazioni di disoccupazione (FI, NL).

Creare mercati del lavoro che favoriscono l'inserimento, rafforzare l'attrattiva del lavoro e rendere il lavoro finanziariamente attraente per le persone in cerca d'impiego, comprese le persone sfavorite e le persone inattive

Sono proseguiti gli sforzi per integrare nel mercato del lavoro le persone più lontane, secondo una strategia di "inclusione attiva"; i risultati sono tuttavia limitati.

Alcune categorie, come i disabili, le minoranze etniche – compresi i Rom—i lavoratori migranti e le persone poco qualificate rimangono in larga misura al di fuori del mercato del lavoro. Se è vero che il tasso d'occupazione dei disabili è migliorato in alcuni paesi (AT, DE, DK, EE), è tuttavia diminuito in altri (SE, SK). Alcuni gruppi sono ancora meno rappresentati nel mondo del lavoro, come quelli delle donne disabili (in tutti gli Stati membri) e quello dei disabili mentali (DE, HU). È opportuno incoraggiare l'occupazione assistita al fine d'integrare i disabili nel mercato del lavoro aperto (DE), poiché alcuni Stati membri mettono soprattutto l'accento sull'occupazione protetta (HU, SI). In altri, le misure di sostegno sono concentrate sulle persone colpite da disabilità gravi e non riguardano quelle che soffrono di disabilità minori (AT).

L'integrazione dei Rom è una questione che acquista sempre maggiore importanza (CZ, RO, HU, ES, SK, BG). Le misure volte a favorire l'accesso e l'integrazione di tali persone nel mercato del lavoro comprendono politiche di lotta contro la discriminazione, ad esempio sotto forma di procedure giudiziarie contro la segregazione scolastica o il rifiuto di assumere Rom (BG, HU). Le politiche del mercato del lavoro comprendono anche programmi di occupazione sovvenzionati (BG), servizi di formazione prima dell'assunzione, di orientamento professionale e di supervisione destinati ad aiutare i Rom ad integrarsi nel mercato del lavoro (ES), misure incentrate sugli SPO affinché aumentino la motivazione dei Rom ad integrarsi nella vita attiva (SK) e la designazione di mediatori allo scopo di aiutare queste persone nella loro ricerca di lavoro (BG).

Il divario tra i tassi d'occupazione e di disoccupazione delle persone provenienti da ambienti migratori e quelli del resto della popolazione rimane importante in numerosi paesi. Alcuni Stati facilitano l'accesso offrendo a questa categoria di lavoratori corsi di lingua adeguati ai loro bisogni (DE, FI, LU), una formazione complementare (FI), aiuti sociali e indennità d'avvio (DK, FI, SE), ovvero effettuando investimenti economici in aree caratterizzate da un'elevata popolazione etnica attraverso progetti di partenariato (UK), ma pochi di loro hanno elaborato una strategia integrata e piani d'azione a favore dell'integrazione dei migranti (DE, IE, NL).

Minore attenzione sembra sia dedicata, salvo qualche eccezione (SE), alle misure destinate a rendere il lavoro finanziariamente attraente. Alcuni paesi hanno rafforzato le condizioni da rispettare per potere beneficiare delle prestazioni di disoccupazione (CZ, NL) o introdotto prestazioni destinate a completare il salario dei lavoratori scarsamente retribuiti (UK).

5.2. Migliorare l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese

Anticipare le ristrutturazioni economiche e migliorare l'organizzazione del lavoro

L'elaborazione e la diffusione di modalità innovative e più produttive dell'organizzazione del lavoro sono previste a Cipro, con un aiuto dell'FSE. In Irlanda, il Workplace Innovation Fund è stato creato per incoraggiare l'elaborazione di nuovi modi di lavoro, in partnership, al fine di aumentare la flessibilità e di migliorare i risultati sul luogo di lavoro. Un certo numero di Stati membri (DK, EE, AT, MT, LT, LV, PT e SI) hanno introdotto o annunciato misure destinate a migliorare la salute e la sicurezza sul lavoro.

Il lavoro non dichiarato è un aspetto importante della segmentazione. La Bulgaria, la Grecia, l'Ungheria, la Lettonia, Malta, il Portogallo, la Romania e la Slovenia hanno comunicato di aver adottato misure volte a lottare contro questo problema, consistenti principalmente nel rafforzare le ispezioni del lavoro, a realizzare altre azioni nel settore del controllo e della sorveglianza o a creare incentivi alla legalizzazione dei rapporti di lavoro.

Viene incoraggiata la mobilità regionale: tra l'altro, alcuni Stati membri partecipano già o prevedono di partecipare alle spese collegate agli spostamenti effettuati tra il domicilio e il luogo di lavoro (FI, AT, LT, LV, RO, BG, SK) ed altri hanno migliorato la cooperazione tra gli SPO e le strutture per la formazione linguistica (BE). La Slovacchia, dal canto suo, prevede il finanziamento delle spese di alloggio.

Garantire un'evoluzione dei costi di lavoro e instaurare meccanismi di fissazione dei salari favorevole all'occupazione

Statistiche annuali sui salari ripartite per sesso sono tuttora pubblicate solo in alcuni paesi (AT, CY, DK, EL, FR, IE, LV, MT, PL, SE, SI); il divario tra uomini e donne in questo settore rimane tuttavia considerevole in taluni paesi. Vari paesi hanno sottolineato le disparità di retribuzione tra gli uomini e le donne nel loro programma nazionale di riforma, ma pochi di loro hanno annunciato nuove iniziative come la fissazione di obiettivi (FI, UK), misure legislative (SK) o altre politiche (FI, LU).

Numerosi paesi hanno compiuto sforzi per ridurre il cuneo fiscale e i costi salariali indiretti (BE, CY, DK, DE, ES, FR, FI, RO, SI, AT, EE, LV, LT, SE, PL, MT, NL), mettendo in particolare l'accento sui giovani, sui lavoratori anziani e sui gruppi meno favoriti. Il salario minimo è stato rivisto in Francia o aumentato in Spagna, nel Regno Unito, in Lettonia, in Portogallo e in Irlanda e salari minimi settoriali sono stati introdotti in Austria e in Germania.

5.3. Aumentare l'investimento nel capitale umano migliorando l'istruzione e le competenze

Aumentare e migliorare l'investimento nel capitale umano

Non vi sono ancora segni di un aumento degli investimenti nel capitale umano dopo il periodo 2003-2005, nel corso del quale la maggior parte delle spese pubbliche totali destinate all'istruzione nel PIL è passata dal 5,2% al 5,0%. Sussistono notevoli differenze tra gli Stati membri, dal circa 8% della Danimarca a meno del 4% in Romania.

Alcuni Stati membri hanno recentemente adottato nuove strategie in materia di istruzione e di formazione permanenti (CZ, DE, LV, BG, LT, SK) o strategie di sviluppo delle competenze cui sono anche associati gli SPO (UK), mentre altri non dispongono ancora di strategie coerenti di questo tipo (AT, MT, PL, HU, RO).

Gli obiettivi della strategia di Lisbona nel settore dell'istruzione non saranno probabilmente raggiunti. Nel 2007, la proporzione di giovani che abbandona la scuola prima del tempo era pari a 14,8% (obiettivo per il 2010: 10%) con una sovrarappresentazione degli uomini e dei giovani provenienti da un ambiente migratorio. Il tasso di completamento del ciclo secondario superiore per i giovani da 20 a 24 anni era del 78,1% nel 2007 (obiettivo per il 2010: 85%) e il 9,7% degli adulti aveva partecipato all'istruzione e alla formazione permanenti (obiettivo per il 2010: 12,5 %).

In seguito all'invito formulato dal Consiglio europeo nel marzo 2008, gli Stati membri hanno adottato misure per lottare contro l'abbandono scolastico. Queste misure combinano approcci preventivi, come l'aumento dell'età in cui si conclude il ciclo scolastico obbligatorio (UK), e disposizioni volte ad agevolare il ritorno a scuola dei giovani che l'hanno abbandonata prematuramente (AT, DE, NL, IE, LT, LV, LU, PT, SI). Le misure comprendono inoltre incentivi finanziari destinati direttamente ad individui a rischio o a scuole o ad altri professionisti che lavorano a livello locale (ES, NL, UK), programmi d'internato scolastico destinati a bambini provenienti da famiglie a basso reddito (EE), il miglioramento dei servizi di orientamento (CY, CZ, EE, FR, LU, UK), tutori per gli alunni a rischio (DE), attività parascolastiche (FR, HU) e una migliore transizione tra i vari tipi d'istituti scolastici (LU).

Quasi tutti i paesi si sforzano ormai di rafforzare l'insegnamento pre-primario, poiché si ritiene che esso migliori le prospettive di riuscita nel settore dell'istruzione e della formazione permanenti, in particolare per i bambini provenienti da ambienti svantaggiati. Le riforme realizzate nell'insegnamento primario comprendono l'introduzione di test di lingua e l'insegnamento linguistico per i bambini provenienti dall'immigrazione (AT, DE, DK, EE, FI, IE, NL, LU, PT), nonché azioni volte a garantire la qualità dell'insegnamento primario, ad esempio mediante l'elaborazione di programmi quadro (CZ, LU). Parallelamente, l'età di entrata nella scuola primaria è stata a volte abbassata (BE, PL) e le misure destinate a migliorare la capacità di lettura consistono anche, in taluni paesi, nell'identificare e aiutare gli alunni che presentano problemi sin dai primi anni di scolarizzazione (DK, MT, SE).

Scarsi progressi sono stati compiuti per quanto riguarda le persone poco qualificate. Le misure di attivazione individuate comprendono strategie nazionali esplicite (IE) e azioni di formazione svolte dai servizi per l'impiego (DE, FI), mentre sono stati creati incentivi finanziari sotto forma di crediti d'imposta sul reddito (NL, DE) e di una riduzione del cuneo fiscale per i dipendenti poco qualificati (BE).

Numerosi indicatori mettono in evidenza la mediocre qualità dell'insegnamento impartito ai bambini Rom, poiché la segregazione è un problema generalizzato ed i tassi di abbandono particolarmente elevati. Gli Stati membri tentano di rimediare a questa situazione fornendo libri gratuiti e borse di studio (BU), riservando posti destinati ai Rom sia negli istituti d'insegnamento secondario che nelle università (RO, HU), sia ancora creando programmi di borse di studio (SK). La Slovacchia ha adottato un libro bianco sull'istruzione dei bambini e degli alunni Rom, che prevede in particolare lo sviluppo dell'insegnamento secondario e universitario. La Bulgaria ha elaborato una strategia d'istruzione e di formazione permanenti incentrata su questo gruppo di persone, comprendente misure e corsi di alfabetizzazione. L'FSE viene utilizzato per aiutare le comunità Rom emarginate (CZ, ES, SK).

D'altro canto, tenuto conto della situazione attuale, sarà anche particolarmente importante che la formazione all'imprenditorialità non riguardi soltanto le scuole (EE, LT, PL, SI, SK e UK) e che qualunque insieme di provvedimenti destinati a facilitare la creazione di nuove imprese (SE), ad esempio da parte di lavoratori disoccupati, comprenda elementi d'insegnamento/di formazione volti ad aiutare i nuovi imprenditori ad avere successo e ad affrontare meglio, tra l'altro, le problematiche collegate alla contabilità o ad altri compiti amministrativi.

Adattare i sistemi d'istruzione e di formazione alle nuove esigenze in materia di competenze

L'accesso all'istruzione e alla formazione, la flessibilità dei percorsi di apprendimento e la mobilità tra i settori sono favoriti anche dai notevoli progressi realizzati nell'attuazione del quadro europeo delle qualifiche. Alcuni Stati membri (DE, FR, IE, MT, UK) stanno elaborando o si sono impegnati ad elaborare un vasto quadro europeo delle qualifiche comprendente tutti i settori dell'istruzione e della formazione. Come tutti gli altri, essi s'impegnano anche a mettere a punto un quadro delle qualifiche per l'insegnamento superiore. Nella maggior parte dei paesi, l'elaborazione dei quadri nazionali delle qualifiche va in parallelo con gli sforzi volti a migliorare la validazione dell'apprendimento non formale e informale, ad esempio per facilitare l'accesso all'insegnamento superiore (CZ, DE, EE, FI, LT, MT, PT, NL, PL, SI, UK).

Oltre alle misure tendenti a facilitare l'accesso all'istruzione superiore e ad aumentare la proporzione di discenti che completano il ciclo terziario d'istruzione, in particolare ampliando i sistemi di aiuti finanziari (CY, EL, DE, PT, SK), è necessario compiere ulteriori sforzi per migliorare la cooperazione tra le università e le imprese. Alcuni Stati membri (CZ, DE, EE, EL, FI, LT, LU, SI, SK, UK) concedono fondi a punti di contatto e a reti che agevolano la realizzazione di progetti congiunti e il trasferimento di conoscenze tra gli istituti d'insegnamento superiore e le imprese. Altre misure sono necessarie per adattare ulteriormente l'insegnamento superiore alle esigenze del mercato del lavoro, incoraggiare l'innovazione e rafforzare il ruolo delle università nell'istruzione e nella formazione permanenti.
