



Bruxelles, 15.10.2012
COM(2012) 588 final

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

sulla Fondazione europea per la formazione professionale

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

sulla Fondazione europea per la formazione professionale

INTRODUZIONE

La presente relazione è presentata a norma dell'articolo 24 del regolamento del Consiglio che istituisce la Fondazione europea per la formazione professionale (di seguito FEFP), che prescrive alla Commissione di effettuare, ogni quattro anni, una valutazione dell'applicazione del regolamento del Consiglio, dei risultati ottenuti dalla Fondazione e dei suoi metodi di lavoro e di presentare i risultati di tale valutazione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo. L'ultima valutazione esterna è stata completata nel 2006 e ne è risultata una comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo¹.

La presente relazione intende fornire un quadro dell'esperienza acquisita grazie ai lavori della Fondazione tra il 2006 e il 2010². Essa tiene conto dei cambiamenti di cui è stata oggetto la Fondazione a partire dal 2006 per quanto riguarda il suo ruolo, la copertura geografica, il contesto delle relazioni esterne dell'Unione europea e le sue attività. La presente relazione utilizza quale base i risultati, le conclusioni e le raccomandazioni della relazione valutativa indipendente presentata dal *Public Policy and Management Institute* (PPMI), il contraente esterno (cfr. sezione 2). Si è anche tenuto conto dell'esperienza della Commissione in relazione alle attività e alla cooperazione con la Fondazione come pure delle raccomandazioni fatte dalla Commissione nella sua comunicazione del 2006. Va osservato che la relazione è stata elaborata congiuntamente da tutti i servizi della Commissione che operano con la Fondazione, ovvero le DG Istruzione e cultura (DG responsabile), Allargamento, Sviluppo e cooperazione, nonché in consultazione con tutti i servizi della Commissione che operano con la Fondazione e con il Servizio europeo per l'azione esterna.

La presente relazione affronta le seguenti tematiche:

1. Evoluzione della Fondazione dal 2006 al 2010
2. Panoramica del processo di valutazione esterna
3. Principali raccomandazioni contenute nella relazione di valutazione esterna
 - 3.1 Cambiamenti organizzativi, tematici e procedurali
 - 3.2 Pertinenza
 - 3.3 Coerenza
 - 3.4 Efficacia

¹ COM(2006) 832 definitivo del 19.12.2006.

² Il processo di valutazione è stato avviato alla fine del 2010 e la relazione finale è stata pubblicata l'8/2/2012; è consultabile al seguente indirizzo:http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/training/2012/etf_en.pdf

- 3.5 Impatto e valore aggiunto
- 3.6 Efficacia ed efficienza rispetto ai costi

4. Conclusione

1. EVOLUZIONE DELLA FONDAZIONE DAL 2006 AL 2010

1.1. Base giuridica

La Fondazione è un'agenzia dell'Unione europea istituita di diritto con il regolamento (CEE) n. 1360/90 del Consiglio del 7 maggio 1990 che istituisce una Fondazione europea per la formazione professionale, entrato in vigore nell'ottobre 1993 quando il Consiglio europeo ha designato Torino quale sede della Fondazione. La Fondazione ha il compito di aiutare i paesi in fase di transizione e i paesi in via di sviluppo a sfruttare il potenziale del loro capitale umano attraverso la riforma dei sistemi d'istruzione, formazione professionale e mercato del lavoro nel contesto della politica di relazioni esterne dell'UE. Nel 2008 il mandato della Fondazione è stato interamente riformulato e comprende ora una più ampia prospettiva di sviluppo del capitale umano e dell'apprendimento permanente. Per tale motivo il regolamento UE che disciplina la FEFP è stato rifiuto,³ in modo da creare un nuovo mandato per la FEFP relativo alle questioni di sviluppo del capitale umano; la portata del mandato attuale è stata ampliata per comprendere, oltre all'istruzione e formazione professionali, anche questioni relative alle esigenze del mercato del lavoro e allo sviluppo delle imprese. Inoltre, con il nuovo mandato, è stata prevista la possibilità di ampliare la portata geografica della FEFP, se necessario. Il nuovo regolamento non comprende funzioni di gestione programmatica per la FEFP, ma ne consolida il ruolo centrale di competenza strategica nello sviluppo del capitale umano per le politiche esterne dell'UE. Di conseguenza, a partire dal 2008, la FEFP ha avviato decise riforme delle proprie strutture interne. Fra le più recenti figura la suddivisione del dipartimento operativo in tre dipartimenti distinti: sviluppo delle competenze tematiche, funzionamento secondo la ripartizione geografica e elaborazione delle politiche fondata su elementi concreti.

1.2. Sovvenzione

Un elemento chiave dell'evoluzione della Fondazione a partire dal 1997 fino ad oggi è stato il livello e la natura della sovvenzione a suo favore. Essa proviene dal capitolo Relazioni esterne del bilancio comunitario che, a partire dal 2000, è stato ripartito su due linee di bilancio - una facente capo alla DG Relazioni esterne (B7-664) e una alla DG Allargamento (B7-033). La sovvenzione proveniente dalla linea B7-664 è tratta a sua volta dalla dotazione finanziaria dei tre programmi nel campo delle relazioni esterne legati alle regioni geografiche che rientrano nel mandato della Fondazione, segnatamente i Balcani occidentali, l'Europa orientale e l'Asia centrale e il Mediterraneo.

Il livello della sovvenzione per ciascun anno del periodo 2000-2004 è stato programmato nel novembre 2000 nell'ambito dell'accordo del consiglio di amministrazione sulle prospettive a medio termine, nel rispetto della procedura annuale di bilancio. Tale sovvenzione, cui corrispondono quasi interamente le entrate della Fondazione, serve a finanziare il personale della Fondazione (titolo 1), la sua infrastruttura e i costi di gestione e le spese derivanti dall'esecuzione delle funzioni statutarie (titolo 2), oltre alle spese operative legate alle sue missioni specifiche (titolo 3).

³ Regolamento (CE) n. 1339/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, che istituisce una Fondazione europea per la formazione professionale (GU L 354 del 31.12.2008, pag. 82).

La tabella seguente illustra l'evoluzione della sovvenzione dal 1998 al 2012, compresa la modifica della fonte della sovvenzione, che da Phare è passata alle altre regioni nel quadro delle relazioni esterne, e l'inclusione nel titolo 15, Istruzione e cultura (dal 2006 in poi) e nella rubrica 4 l'Unione europea come partner globale dal 2008 in poi. Gli allegati 2 e 3 indicano nei dettagli l'evoluzione completa del bilancio (compresi gli stanziamenti impegnati, riportati e non utilizzati) ed i bilanci fondati sulle attività 2000-2004 per illustrare in modo più rappresentativo il modo in cui sono stati assegnati i finanziamenti.

Mentre per gli anni dal 1998 al 2007 il bilancio è suddiviso in due linee corrispondenti alle politiche e agli strumenti delle relazioni esterne (in sintesi, Relex e Allargamento, malgrado il cambiamento del codice della linea di bilancio per il 2006 e il 2007), dal 2008 in poi le due linee sono direttamente connesse alla distribuzione della FEFP per titoli (15 02 27 01 per il titolo 1 e 2 e 15 02 27 02 per il titolo 3). Dal 2006 in poi il codice della linea di bilancio della sovvenzione inizia con il numero 15 xx, che corrisponde ad Istruzione e cultura. Per quanto riguarda il personale, la riduzione graduale del numero di agenti temporanei nella tabella dell'organico, dal 2006, è stata compensata con un aumento del numero di agenti contrattuali. Il numero complessivo dei posti è rimasto stabile a 135.

Anno	Sovvenzione dell'Unione europea	Numero di agenti temporanei
1998	15,4m	119
1999	16,2m	124
2000	16,2m	119
2001	16,8m <i>B7-664: 9,24m</i> <i>B7-033: 7,56m</i>	115
2002	16,8m <i>B7-664: 12,8m</i> <i>B7-033: 4,0m</i>	105
2003	17,2m <i>B7-664: 13,7m</i> <i>B7-033: 3,5m</i>	104
2004	17,6m B7-664: 15,1m B7-033: 2,5m	104
2005	18,5m B7-664: 16m B7-033: 2,5m	104

2006	19,45m 15-03-02: 2,95m 15-02-27-02: 16,5m	105
2007	19,7m 15-03-27-01: 15,6m 15-02-27-02: 4,1m	100
2008	17,98m 15-02-27-01: 14,59m 15-02-27-02: 3,39m	96
2009	14,77m + 5,10m = 19,87m 15-02-27-01: 15,57m 15-02-27-02: 4,30m	96
2010	18,28m + 0,71m = 19,99m 15-02-27-01: 15,93m 15-02-27-02: 4,06m	96
2011	20,35m 15-02-27-01: 14,33m 15-02-27-02: 6,02m	96
2012	20,04m 15-02-27-01: 15,08m 15-02-27-02: 4,96m	96

2. PANORAMICA DEL PROCESSO DI VALUTAZIONE ESTERNA

Come stipulato all'articolo 24 del regolamento che istituisce la Fondazione, (rifuso) del 2008, la procedura che segue la Commissione per monitorare e valutare la Fondazione va condotta con l'aiuto di esperti esterni e i primi risultati di tale procedura vanno presentati in una relazione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale. Nel marzo 2011 la DG Istruzione e cultura ha incaricato il PPMI di svolgere una valutazione esterna indipendente della FEFP. Questa si è basata su un mandato concordato tra i servizi della Commissione e il consiglio di amministrazione. È stato costituito un comitato direttivo, presieduto dalla DG Istruzione e cultura, con rappresentanti delle DG Istruzione e cultura, Relazioni esterne, Imprese, Europe Aid e della Fondazione.

Il valutatore esterno si è avvalso di vari strumenti metodologici. Sono state effettuate tre indagini distinte, ma complementari, concentrate su due gruppi di beneficiari (paesi partner e Servizio europeo per l'azione esterna/Commissione europea), unitamente ad un'indagine sul personale esperto in operazioni FEFP che fornisce servizi ai beneficiari. Fra le domande delle indagini, una riguardava i contatti più importanti nel settore dello sviluppo del capitale umano, che i rispondenti erano invitati a individuare. Con tali dati, l'analisi della rete sociale è stata utilizzata per costituire una rete di persone operanti nel settore dello sviluppo del capitale umano a livello europeo e del paese partner, al fine di ottenere informazioni sulla natura delle

relazioni tra la FEFP e i suoi beneficiari. Sono stati effettuati colloqui nei paesi partner, alla FEFP, alla Commissione europea e al Servizio europeo per l'azione esterna. Inoltre sono stati effettuati approfonditi studi di casi in quattro paesi che rappresentano le quattro regioni oggetto dei vari strumenti di politica esterna dell'UE e di interventi della FEFP. Infine, è stato fatto ricorso ad un'analisi costi-efficacia modificata, concentrata sui risultati immediati della FEFP e sui loro costi ottenuti da dati sulla performance della Fondazione.

Il valutatore esterno ha presentato tre relazioni alla Commissione: la relazione iniziale è stata accettata il 29 giugno 2011, la relazione intermedia il 3 ottobre 2011 e la relazione finale l'8 febbraio 2012. Il consiglio di amministrazione ha discusso la relazione finale, soffermandosi in particolare sul sommario, nella sua riunione del giugno 2012.

3. PRINCIPALI RACCOMANDAZIONI CONTENUTE NELLA RELAZIONE DI VALUTAZIONE ESTERNA

La Commissione invita la Fondazione ad analizzare e ad agire conformemente a tutte le raccomandazioni del valutatore. A tal fine, la Commissione sintetizza e analizza di seguito i risultati, le conclusioni e raccomandazioni del valutatore che, a suo avviso, meritano di essere evidenziati. Inoltre, la Commissione fornisce, ove opportuno, dettagli specifici o proposte per attuare le raccomandazioni.

3.1. Cambiamenti organizzativi, tematici e procedurali

Il valutatore sottolinea che la FEFP è stata oggetto di notevoli cambiamenti durante gli ultimi cinque anni. Dalla rielaborazione del suo mandato, nel 2008, è stata attuata una profonda riforma organizzativa e operativa. Tra tutti i cambiamenti spicca l'introduzione del processo di Torino, con il quale la FEFP intende identificare, elencare e affrontare più accuratamente e più facilmente le questioni di sviluppo del capitale umano nei paesi partner e potenziare le loro capacità di elaborare politiche basate su dati concreti. Anche se per tale valutazione erano disponibili solo relazioni annuali, i valutatori hanno giudicato positivamente i risultati del processo di Torino.

3.2. Pertinenza

Secondo il valutatore la FEFP è pertinente rispetto alle esigenze dei beneficiari, sia dal punto di vista tematico che procedurale, e riesce ad ottenere un buon equilibrio tra flessibilità e programmazione strategica. Il valutatore ha però sottolineato che la FEFP dovrebbe essere più proattiva nel chiarire il suo ruolo agli interessati con i quali opera e i metodi con cui può fornire sostegno. La FEFP ha ottenuto ottimi risultati nell'elaborazione di politiche per lo sviluppo del capitale umano, ma i beneficiari non sono sempre consapevoli del loro impatto; occorre quindi agire in tal senso, ovvero presentare una chiara descrizione del settore nei quali la FEFP può fornire sostegno.

Si osserva inoltre che il ruolo della FEFP è definito con chiarezza a livello politico e rispetto agli operatori a livello statale. Resta comunque necessario chiarire il ruolo della FEFP nei confronti delle parti sociali e delle ONG.

3.3. Coerenza

Secondo i valutatori gli interventi della FEFP sono intrinsecamente coerenti, oltre che coerenti con gli obiettivi più ampi dell'UE, in particolare nell'ambito delle relazioni esterne dell'UE, e con la maggior parte degli obiettivi dei paesi partner. È stata comunque rilevata una scarsa chiarezza nell'ordine gerarchico tra gli obiettivi strategici e operativi della FEFP a medio termine e i piani di lavoro annuali.

Si raccomanda pertanto di individuare, nei programmi di lavoro annuali e nei piani per paese, aree d'intervento specifiche (sia dal punto di vista tematico che procedurale) e di segnalare chiaramente in che modo gli interventi contribuiscano alla realizzazione di obiettivi strategici più ampi della FEFP.

3.4. Efficacia

Secondo il valutatore la FEFP è estremamente efficace nei suoi ruoli principali di fornitura e diffusione delle informazioni, analisi e consulenza strategica, costituzione di capacità, creazione di reti e trasferimento di conoscenze.

Nel periodo di valutazione la diffusione delle informazioni ha subito un'evoluzione e attualmente sta utilizzando maggiormente i media sociali e gli strumenti di condivisione delle informazioni online. Tuttavia, non tutti i gruppi di interessati risultano essere perfettamente a conoscenza della natura delle informazioni e degli interventi della FEFP. Soprattutto con i gruppi che hanno iniziato a collaborare con la FEFP più recentemente (ovvero le parti sociali e le ONG) sarebbe opportuno adottare un approccio più proattivo alla diffusione delle informazioni, in modo da illustrare loro la natura e la portata degli interventi della FEFP.

La FEFP ha contribuito con efficacia a sviluppare le conoscenze e le competenze che possono far aumentare la capacità dei paesi partner in termini di sviluppo del capitale umano. È stato però difficile stabilire quanto sia stata efficace la FEFP nel costituire capacità, dato che non è stato illustrato in che modo gli interventi della FEFP debbano contribuire alla costituzione di capacità, né è stata definita chiaramente tale costituzione di capacità. Per tale motivo si raccomanda alla FEFP di continuare a collaborare assiduamente con i paesi partner allo sviluppo di una strategia per utilizzare i suoi interventi e lo sviluppo delle conoscenze in modo da migliorare la capacità e incrementare la responsabilità dei paesi partner nel processo politico.

I valutatori hanno infine sottolineato che nella costituzione di reti e nel trasferimento delle conoscenze i risultati della FEFP sono stati eccellenti e che tali attività sono estremamente apprezzate dai beneficiari. Particolare attenzione meritano le reti regionali. In tale contesto la riorganizzazione e la creazione di dipartimenti tematici e geografici distinti offre la possibilità di potenziare ulteriormente le iniziative regionali in termini di creazione di reti e apprendimento delle politiche tra interessati. Tali reti regionali devono essere estese il più possibile in futuro.

3.5. Impatto e valore aggiunto

Considerata l'ampiezza del suo mandato e la limitatezza delle sue risorse, secondo il valutatore la FEFP ha ottenuto ottimi risultati. Si raccomanda alla Fondazione di mantenere la

coerenza a livello dei paesi partner tenendo conto delle competenze del personale in particolari ambiti tematici e geografici. I responsabili per paese all'interno della Fondazione devono quindi mantenere il loro incarico per un periodo sufficientemente lungo, affinché possano accumulare le necessarie conoscenze e competenze a livello del paese partner.

3.6. Efficacia ed efficienza rispetto ai costi

Secondo i valutatori la FEFP dispone di un sistema di utili indicatori di risultati, che deve essere mantenuto stabile per poter misurare il progresso dell'organizzazione negli anni. Gli indicatori attuali riguardano però solo risultati immediati. Essi dovrebbero quindi essere estesi per comprendere anche indicatori di livello dei risultati, quali ad esempio il grado di soddisfazione dei beneficiari nei paesi partner per i servizi forniti dalla Fondazione.

È stato inoltre constatato che la FEFP opera in modo efficace rispetto ai costi. Visto il suo ampio mandato tematico, la grande zona geografica ed il bilancio relativamente modesto, la Fondazione ha dato prova di flessibilità in passato, fornendo sostegno laddove le istituzioni UE e il consiglio di amministrazione hanno ritenuto fosse più necessario.

4. CONCLUSIONE

La Commissione ritiene che nell'ambito del nuovo quadro della politica delle relazioni esterne dell'Unione, la Fondazione può recare un utile contributo quale centro di perizia in tutte e quattro le regioni del suo mandato.

Secondo la Commissione la FEFP è stata infatti in grado di riorganizzare e riorientare le proprie attività con successo. La Commissione condivide la valutazione globalmente positiva del valutatore in merito all'efficacia dell'operato della Fondazione nei suoi ruoli principali di fornitura e diffusione di informazioni, analisi e consulenza strategica, costituzione di capacità, creazione di reti e trasferimento di conoscenze. La Fondazione ha anche raccolto la sfida del suo nuovo mandato per operare notevoli riforme interne. Si raccomanda comunque alla FEFP di essere più proattiva nella diffusione delle informazioni agli interessati relativamente nuovi. Per quanto riguarda la costituzione di capacità, la FEFP dovrebbe collaborare assiduamente con i paesi partner allo sviluppo di una strategia per utilizzare i suoi interventi e lo sviluppo delle conoscenze in modo da migliorare la capacità e incrementare la responsabilità dei paesi partner nel processo politico. Infine, va ulteriormente potenziato l'impegno della Fondazione nello sviluppo di reti regionali.

La Commissione sottolinea anche la pertinenza delle attività della FEFP rispetto alle esigenze dei beneficiari, ma concorda con il valutatore in merito alla necessità di un approccio più proattivo nel chiarire il suo ruolo agli interessati e nel definire con maggiore chiarezza il suo ruolo nei confronti delle parti sociali e delle ONG. Pur ritenendo coerenti gli interventi della Fondazione, la Commissione concorda con i valutatori nel sottolineare la necessità di spiegare, nei programmi di lavoro annuali e nei piani per paese, come determinati interventi possano contribuire ad obiettivi strategici più ampi della Fondazione.

La Commissione condivide infine la valutazione positiva dei valutatori sul valore aggiunto della FEFP e sull'efficacia dei costi, in particolare in considerazione del suo ampio mandato e della sua estesa copertura geografica.