



CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA

Bruxelles, 3 giugno 2008 (05.06)
(OR. en)

10090/08

SOC 325
ECOFIN 208
EDUC 156

RELAZIONE

del: Comitato dei Rappresentanti Permanenti (Parte prima)
al: Consiglio EPSCO

n. doc. prec.: 9937/1/08 REV 1 SOC 317 ECOFIN 205 EDUC 154
n. prop. Com: 16714/07 ECOFIN 519 COMPET 442 SOC 543 ENV 721 EDUC 224 RECH 433
ENER 326 ADD 4 + ADD 4 REV 1 (en)

Oggetto: **Proposta di decisione del Consiglio sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione**
- Accordo politico

I. INTRODUZIONE

L'11 dicembre 2007 la Commissione ha presentato, fondandosi sull'articolo 128, paragrafo 2 del trattato, la proposta di decisione del Consiglio sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione. La proposta rientra nel pacchetto degli orientamenti integrati, che comprende anche il progetto di indirizzi di massima per le politiche economiche.

Il Comitato per l'occupazione ha formulato il suo parere (doc. 5997/08) nella riunione del 7 e 8 febbraio 2008. Il Comitato economico e sociale ha reso il suo parere nella plenaria del 13 e 14 febbraio 2008. Il Comitato delle regioni ha adottato una risoluzione sull'insieme dell'agenda di Lisbona nella plenaria del febbraio 2008; tuttavia, ha informato il Consiglio che non avrebbe adottato un parere specifico sugli orientamenti per l'occupazione.

Nella sessione del 29 febbraio 2008 il Consiglio (EPSCO) ha concordato un orientamento generale sulla proposta, fermo restando che esso sarà riesaminato una volta pervenuti tutti i pareri richiesti ai sensi dell'articolo 128, paragrafo 2 del trattato.

Nel frattempo il Consiglio europeo ha confermato, nella riunione del 13 e 14 marzo, che gli attuali orientamenti integrati restano validi e dovrebbero continuare a servire per il periodo 2008-2010.

Il Parlamento europeo ha approvato un parere il 20 maggio 2008. Nella riunione del 3 giugno il Comitato dei Rappresentanti permanenti ha esaminato la proposta e ha raggiunto un accordo sul testo. I risultati dell'esame sono illustrati al punto II della presente nota e il testo stesso figura nell'allegato.

II. ESAME DEL PARERE DEL PARLAMENTO

Il Parlamento ha potuto accettare le grandi linee della proposta della Commissione sugli orientamenti per l'occupazione e, in ampia misura, non ne ha modificato la sostanza. Ha nondimeno proposto complessivamente 38 emendamenti alla proposta della Commissione. In particolare, il Parlamento europeo aveva proposto alcuni emendamenti agli orientamenti per l'occupazione stessi, desiderando aggiungervi nuovi elementi e renderli più esaurienti, senza peraltro mettere in discussione quanto vi era già stato incluso. Il Parlamento aveva parimenti proposto un nuovo orientamento per l'occupazione sull'integrazione sociale attiva (emendamento 24).

Nel dicembre 2007, nella sua relazione sulla proposta, la Commissione aveva concluso, tuttavia, che *"gli operatori desiderano incentrarsi sull'attuazione, poiché gli orientamenti [integrati] restano pertinenti. Quindi, gli orientamenti stanno svolgendo la loro funzione e non richiedono una revisione"*. Il parere della Commissione secondo cui gli orientamenti non hanno perso la loro validità è condiviso da due degli organi consultati dal Consiglio sugli orientamenti, ossia il CESE e il Comitato per l'occupazione.

Le delegazioni e la Commissione hanno mantenuto anche il loro punto di vista secondo cui gli orientamenti per l'occupazione stessi dovrebbero essere conservati tali e quali. Si è pertanto ritenuto che gli emendamenti che modificavano i settori prioritari o ne introducevano di nuovi, aggiungevano nuovi trattini agli orientamenti o modificavano gli obiettivi e i parametri concordati dovessero essere respinti.

Il Comitato ha potuto accettare integralmente, parzialmente o nello spirito gli emendamenti del PE che erano in linea con l'articolo 128 del TCE e che ottemperavano ai principi di stabilità e chiarezza degli orientamenti per l'occupazione. Il Comitato ha potuto altresì accettare gli emendamenti che miglioravano la formulazione del testo dell'orientamento generale del Consiglio. Si è inoltre concluso che quantunque alcuni emendamenti fossero accettabili nello spirito, inserirli avrebbe significato ripetere quanto già si trova in altri passi del testo.

In alcuni casi gli emendamenti del Parlamento corrispondevano alle modifiche che il Consiglio aveva già integrato nel suo orientamento generale. In sintesi, il Comitato ha accolto, integralmente o parzialmente, i seguenti emendamenti, seppure talvolta con qualche modifica redazionale: 2 (prima parte), 6, 7 (escluso il riferimento alle tradizioni nazionali), 8, 9, 10 (seconda e terza parte), 18, 20, 22 (prima, seconda e terza parte) e 36. I seguenti emendamenti sono stati accolti nello spirito: 19, 29, 31 e 33.

III. CONCLUSIONI

Si invita pertanto il Consiglio EPSCO a confermare l'accordo politico sul testo della decisione, in vista dell'adozione tra i punti "A" di una delle prossime sessioni del Consiglio, previa messa a punto del testo da parte del gruppo dei giuristi-linguisti.

**Progetto di
DECISIONE DEL CONSIGLIO**

sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 128, paragrafo 2,

vista la proposta della Commissione¹,

visto il parere del Parlamento europeo²,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo³,

previa consultazione del Comitato delle regioni,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

¹ GU C ... del ..., pag. ...

² GU C ... del ..., pag. ...

³ GU C ... del ..., pag. ...

considerando quanto segue:

1. La riforma della strategia di Lisbona nel 2005 ha posto in primo piano la crescita e la creazione di posti di lavoro. Gli orientamenti a favore dell'occupazione, indicati nella strategia europea per l'occupazione, e gli indirizzi di massima per le politiche economiche sono stati adottati in forma di pacchetto integrato⁴, conferendo così alla strategia europea per l'occupazione il ruolo di leader nell'attuazione degli obiettivi di Lisbona in materia di occupazione e di mercato del lavoro.
2. L'esame dei programmi nazionali di riforma degli Stati membri, figurante nella relazione annuale della Commissione sui progressi compiuti e nel progetto di relazione comune sull'occupazione, mostra che gli Stati membri devono proseguire tutte le loro iniziative nei seguenti settori prioritari:
 - attirare e trattenere nel mondo del lavoro un maggior numero di persone, accrescere l'offerta di manodopera e aggiornare i sistemi di protezione sociale,
 - migliorare la capacità di adattamento dei lavoratori e delle imprese,
 - incrementare gli investimenti nel capitale umano, migliorando l'istruzione e le competenze.
3. Secondo l'esame dei programmi nazionali di riforma, effettuato dalla Commissione, e le conclusioni del Consiglio europeo, occorre incentrarsi sull'attuazione effettiva e tempestiva, attenendosi alle conclusioni del Consiglio europeo, rafforzando inoltre, nel contempo, la dimensione sociale della strategia di Lisbona. Occorrerebbe rivolgere speciale attenzione agli obiettivi e ai parametri di riferimento concordati.

⁴ GU L 205 del 6.8.2005, pag. 21 (orientamenti a favore dell'occupazione) e pag. 28 (indirizzi di massima per le politiche economiche).

4. Gli orientamenti a favore dell'occupazione sono validi per tre anni. Il loro aggiornamento negli anni intermedi fino a fine 2010 deve restare rigorosamente limitato.
5. Gli Stati membri devono tener conto degli orientamenti a favore dell'occupazione nel loro impiego dei finanziamenti comunitari programmati, in particolare quelli del Fondo sociale europeo.
6. Data la natura integrata del pacchetto degli indirizzi di massima e degli orientamenti, gli Stati membri devono attuare appieno gli indirizzi di massima per le politiche economiche.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Sono adottati gli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione, figuranti nell'allegato.

Articolo 2

Gli Stati membri tengono conto degli orientamenti nelle loro politiche in materia di occupazione, che essi presentano nei rispettivi programmi nazionali di riforma.

Articolo 3

Gli Stati membri sono destinatari della presente decisione.

Fatto a

Per il Consiglio

Il presidente

Orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione

Gli orientamenti per l'occupazione fanno parte degli orientamenti integrati per il 2008-2010, che si fondano su tre pilastri: politiche macroeconomiche, riforme microeconomiche e politiche occupazionali. Tali pilastri contribuiscono congiuntamente al raggiungimento degli obiettivi della crescita sostenibile e dell'occupazione e al rafforzamento della coesione sociale.

Gli Stati membri, in cooperazione con le parti sociali e se del caso con altri soggetti interessati, devono condurre le loro politiche allo scopo di conseguire gli obiettivi e di attuare le priorità per le azioni indicate qui di seguito, in modo che posti di lavoro più numerosi e di migliore qualità e una manodopera meglio formata e più specializzata sostengano un mercato inclusivo del lavoro. Rispecchiando la strategia di Lisbona, le politiche degli Stati membri promuoveranno in misura equilibrata le seguenti finalità.

- *Piena occupazione*: per sostenere la crescita economica e rafforzare la coesione sociale, è d'importanza vitale giungere alla piena occupazione e ridurre la disoccupazione e l'inattività aumentando la domanda e l'offerta di manodopera. Una strategia integrata di flessicurezza si rivela essenziale per conseguire tali obiettivi. Le politiche di flessicurezza intervengono contemporaneamente sulla flessibilità dei mercati del lavoro, l'organizzazione e le relazioni di lavoro, la conciliazione tra lavoro e vita familiare, la sicurezza occupazionale e la protezione sociale;

- *Miglioramento della qualità e della produttività sul posto di lavoro*: le iniziative volte ad aumentare i tassi d'occupazione vanno di pari passo con l'obiettivo di rendere più attraenti i posti di lavoro, di migliorare la qualità sul posto di lavoro, di favorire l'incremento della produttività della manodopera e di ridurre sostanzialmente la segmentazione, la disparità di genere e il numero dei lavoratori poveri. Si deve trarre pieno profitto dalle sinergie tra qualità sul posto di lavoro, produttività e occupazione;
- *Rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale*: occorre intervenire con risolutezza per potenziare l'inserimento sociale, prevenire l'esclusione dal mercato del lavoro, favorire l'occupazione dei più svantaggiati e ridurre le disparità regionali in termini di occupazione, disoccupazione e produttività della manodopera, specialmente nelle regioni in ritardo di sviluppo. È necessario rafforzare l'interazione mediante il metodo aperto di coordinamento nel campo della protezione sociale e dell'inclusione sociale.

Ai fini del progresso, è essenziale promuovere le pari opportunità e combattere le discriminazioni. In tutte le azioni che vengono intraprese si devono garantire l'integrazione di genere e la promozione della parità tra i sessi. Inoltre, in attuazione del patto europeo per la parità di genere, sono necessarie particolari iniziative per ridurre in misura considerevole tutti i divari sul mercato del lavoro correlati al genere. Occorre rivolgere particolare attenzione anche alla situazione dei giovani, nell'ambito di un nuovo approccio intergenerazionale e in attuazione del patto europeo per la gioventù, promuovendo l'accesso all'occupazione per tutta la vita lavorativa, anche per quanto riguarda i lavoratori più anziani. È inoltre necessario ridurre in grande misura i divari in termini occupazionali tra le categorie svantaggiate, comprese le persone disabili, e tra i lavoratori dei paesi terzi e i cittadini comunitari, in conformità degli eventuali obiettivi nazionali, il che aiuterà gli Stati membri ad affrontare la sfida demografica.

Gli Stati membri devono mirare all'attiva inclusione di tutti, promuovendo la partecipazione delle manodopera e combattendo la povertà e l'esclusione delle categorie emarginate.

Nell'intraprendere le azioni, è opportuno che gli Stati membri vegliano alla buona gestione della politica dell'occupazione e della politica sociale, provvedendo perché si rafforzino reciprocamente gli sviluppi positivi nel campo dell'economia, del lavoro e degli affari sociali. Gli Stati membri dovranno assicurare un'ampia partecipazione al cambiamento, cointeressando appieno gli organi parlamentari e gli operatori, anche a livello regionale e locale, e le organizzazioni della società civile. Le parti sociali europee e nazionali sono chiamate a svolgere un ruolo centrale. Gli obiettivi e parametri di riferimento, stabiliti a livello UE negli orientamenti del 2003, nell'ambito della strategia europea per l'occupazione, devono continuare a essere convalidati mediante indicatori e valutazioni. Inoltre, si esortano gli Stati membri a definire i propri impegni e obiettivi di cui si dovrebbe tenere conto assieme alle raccomandazioni specifiche per ciascuno Stato approvate a livello UE. Si incitano altresì gli Stati membri a monitorare l'impatto sociale delle riforme.

Il buon governo esige anche maggiore efficienza nell'assegnare le risorse amministrative e finanziarie. D'intesa con la Commissione, gli Stati membri dovranno destinare le risorse dei fondi strutturali, in particolare del Fondo sociale europeo, all'attuazione della strategia europea per l'occupazione e segnalare le iniziative intraprese. Si dovrà prestare particolare attenzione al potenziamento della capacità istituzionale e amministrativa negli Stati membri.

Orientamento n. 17: Attuare strategie volte alla piena occupazione, a migliorare la qualità e la produttività sul posto di lavoro e a potenziare la coesione sociale e territoriale

Le politiche dovranno contribuire a raggiungere nell'Unione europea, entro il 2010, una media occupazionale generale del 70%, con un tasso di almeno il 60% per le donne e del 50% per i lavoratori anziani (55-64 anni), e a ridurre la disoccupazione e l'inattività. Gli Stati membri dovranno esaminare l'opportunità di stabilire obiettivi nazionali per il tasso di occupazione.

Nel perseguire tali obiettivi, l'azione dovrà incentrarsi sulle seguenti priorità:

- attirare e trattenere nel mondo del lavoro un maggior numero di persone, accrescere l'offerta di manodopera e attualizzare i sistemi di protezione sociale;
- migliorare la capacità di adattamento dei lavoratori e delle imprese;
- incrementare gli investimenti nel capitale umano, migliorando l'istruzione e le competenze.

1. Attirare e trattenere nel mondo del lavoro un maggior numero di persone, accrescere l'offerta di manodopera e attualizzare i sistemi di protezione sociale

L'aumento dei livelli occupazionali costituisce lo strumento più efficace per produrre crescita economica e promuovere economie favorevoli all'inserimento sociale, al tempo stesso offrendo sicurezza agli inabili al lavoro. In previsione del calo della popolazione in età lavorativa, è tanto più necessario promuovere l'offerta di manodopera e un approccio al lavoro basato sul ciclo di vita e attualizzare i sistemi di protezione sociale per assicurarne l'adeguatezza, la sostenibilità finanziaria e la rispondenza alle mutevoli esigenze della società. In particolare, si deve ridurre sostanzialmente il persistente divario in termini occupazionali tra donne e uomini, nonché il divario di retribuzione tra i generi. È altresì importante aumentare ancora il tasso di occupazione dei giovani e dei lavoratori più anziani, nell'ambito di un nuovo approccio intergenerazionale e promuovere l'inclusione attiva di chi è più gravemente escluso dal mercato de lavoro . È inoltre necessario intensificare le azioni per migliorare la situazione dei giovani sul mercato del lavoro, in particolare di quelli meno qualificati, e per ridurre in misura considerevole la disoccupazione tra i giovani, il cui tasso, in media, è doppio rispetto al tasso totale di disoccupazione.

Occorre creare le condizioni favorevoli allo sviluppo occupazionale, che si tratti della prima occupazione, del ritorno al lavoro dopo un'interruzione o della volontà di prolungare la vita lavorativa. La qualità dei posti di lavoro, in termini di retribuzione e altri benefici, le condizioni di lavoro, l'accesso alla formazione permanente e le prospettive di carriera, e anche il sostegno e gli incentivi derivanti dai sistemi di protezione sociale, hanno importanza capitale. È necessario promuovere il lavoro per tutto l'arco della vita e conciliare le politiche del lavoro e della vita familiare, mediante infrastrutture per la custodia dei bambini. Un utile parametro di riferimento a livello nazionale - fermo restando che sforzi specifici vanno intrapresi per risolvere le disparità regionali nei singoli paesi è provvedere tali infrastrutture, entro il 2010, per almeno il 90% dei bambini dai tre anni fino all'età scolastica e per almeno il 33% dei bambini di età inferiore a tre anni. L'aumento del tasso medio di occupazione dei genitori, in particolare dei genitori senza partner, che sono solitamente esposti a un rischio più elevato di impoverimento, richiede misure di sostegno alle famiglie. In particolare, gli Stati membri devono tener conto delle speciali esigenze dei genitori senza partner e delle famiglie numerose. Inoltre, entro il 2010 l'età media effettiva di pensionamento dovrebbe aumentare di cinque anni a livello UE rispetto alla media di 59,9 nel 2001.

Gli Stati membri devono anche attuare provvedimenti per un miglioramento dello stato di salute (sul lavoro), allo scopo di ridurre gli oneri delle malattie, incrementare la produttività dei lavoratori e prolungare la vita lavorativa. L'attuazione del patto europeo per la gioventù, del patto europeo per la parità tra i generi e dell'Alleanza europea per la famiglia dovrebbe contribuire anch'essa all'obiettivo del lavoro per tutto l'arco della vita, in particolare facilitando il passaggio dalla scuola al mondo del lavoro. Ai giovani con minori possibilità occorrerebbe offrire parità di opportunità di integrazione sociale e professionale attraverso misure individuali mirate.

Orientamento n. 18: Promuovere un approccio al lavoro basato sul ciclo di vita, mediante:

- un rinnovato impegno a creare percorsi occupazionali per i giovani e a combattere la disoccupazione giovanile, come richiesto dal patto europeo per la gioventù;
- azioni risolutive volte ad aumentare la partecipazione femminile e ridurre i divari tra uomini e donne in materia di occupazione, disoccupazione e retribuzione;

- migliore armonizzazione tra il lavoro e la vita privata e offerta di strutture accessibili e poco costose per la custodia dei bambini e per l'assistenza ad altre persone a carico;
- sostegno all'invecchiamento attivo, comprese adeguate condizioni di lavoro, miglioramento della situazione sanitaria (sul lavoro) e opportuni incentivi al lavoro e disincentivi al prepensionamento;
- moderni sistemi di protezione sociale, ivi incluse le pensioni e l'assistenza sanitaria, che siano adeguati sotto il profilo sociale, finanziariamente sostenibili e rispondenti alle mutevoli esigenze, in modo da sostenere i lavoratori, indurli a proseguire l'attività lavorativa e a prolungarne la durata.

Vedere anche l'indirizzo di massima "Salvaguardare la sostenibilità delle finanze pubbliche e dell'economia, come base per l'incremento dell'occupazione" (n. 2).

Politiche attive d'inclusione possono incrementare l'offerta di manodopera e rafforzare la coesione sociale e, per le categorie più svantaggiate, sono un mezzo possente per promuoverne l'integrazione nella società e sul mercato del lavoro.

A chi è disoccupato si deve offrire un'occupazione, un tirocinio, una formazione complementare o altra misura occupazionale; per i giovani che hanno lasciato la scuola entro al massimo quattro mesi nel 2010 e per gli adulti entro al massimo dodici mesi. Per i disoccupati da lungo tempo si devono condurre politiche che prevedano provvedimenti attivi sul mercato del lavoro, basandosi, come parametro di riferimento, su un tasso di partecipazione alla vita attiva del 25% nel 2010. La reintegrazione nella vita attiva dovrà avvenire tramite formazione, riqualificazione, offerta di un posto di lavoro o un altro provvedimento a favore dell'occupazione, eventualmente offrendo anche assistenza nella ricerca di un posto di lavoro. Agevolare l'accesso dei disoccupati al lavoro, prevenire la disoccupazione e assicurare che chi perde il lavoro rimanga in stretto contatto con il mercato del lavoro e abbia i requisiti per trovare un nuovo lavoro sono fattori essenziali per

accrescere la partecipazione e per combattere l'esclusione sociale. Per conseguire tali obiettivi, si devono eliminare gli ostacoli che si frappongono all'accesso al mercato del lavoro, offrendo assistenza nella ricerca efficace di un posto di lavoro, agevolando l'accesso alla formazione, e prendendo altre misure attive per il mercato del lavoro. È parimenti importante garantire servizi sociali di base poco costosi e un adeguato livello minimo di risorse a tutti, associandolo con il principio dell'equa retribuzione per rendere il lavoro economicamente attraente. Al tempo stesso, questo approccio dovrà rendere proficua l'attività lavorativa per tutti i lavoratori ed eliminare le trappole della disoccupazione, della povertà e dell'inattività.

Particolare attenzione va rivolta all'integrazione nel mercato del lavoro delle persone svantaggiate, inclusi i lavoratori meno qualificati, sviluppando i servizi sociali e l'economia sociale e creando nuove fonti di lavoro in risposta alle esigenze collettive. È essenziale combattere le discriminazioni, promuovere l'accesso dei disabili all'occupazione e favorire l'integrazione degli immigrati e delle minoranze.

Orientamento n. 19: Creare mercati del lavoro inclusivi e rendere il lavoro più attraente e proficuo per chi cerca lavoro e per le persone meno favorite o inattive, mediante:

- provvedimenti attivi e preventivi sul mercato del lavoro, quali la tempestiva individuazione delle esigenze, l'assistenza nella ricerca di un posto di lavoro, l'orientamento e la formazione come parti di piani d'azione personalizzati, l'offerta dei servizi sociali necessari per sostenere l'inserimento delle persone più lontane dal mercato del lavoro e per contribuire alla lotta contro la povertà;
- riesame continuo degli incentivi e disincentivi derivanti dai sistemi fiscali e di prestazioni sociali, compresa la gestione delle prestazioni sociali e il loro assoggettamento a determinate condizioni e la riduzione in misura considerevole delle aliquote elevate d'imposta effettiva marginale, soprattutto per i redditi bassi, assicurando al tempo stesso livelli adeguati di protezione sociale;
- lo sviluppo di nuove fonti di lavoro nei servizi, per i privati e per le imprese, in particolare a livello locale.

Perché un maggior numero di persone possa trovare un lavoro migliore, è necessario anche potenziare le infrastrutture del mercato del lavoro a livello nazionale e comunitario, avvalendosi tra l'altro della rete EURES, così da prevedere e risolvere meglio gli eventuali squilibri tra domanda e offerta. Facilitare il passaggio da un posto di lavoro all'altro e agevolare l'accesso all'occupazione è essenziale. Inoltre, si devono promuovere politiche volte a favorire la mobilità ed a conciliare la domanda e l'offerta sul mercato del lavoro. Si devono porre in grado le persone in cerca di lavoro in tutta l'UE di consultare gli avvisi di posto vacante pubblicati dai servizi di collocamento degli Stati membri. Si deve assicurare la totale mobilità dei lavoratori all'interno dell'UE, nel contesto dei trattati. Sui mercati nazionali del lavoro si deve tener pieno conto anche dell'offerta supplementare di manodopera costituita dall'immigrazione di cittadini di paesi terzi.

Orientamento n. 20: Migliorare la risposta alle esigenze del mercato del lavoro, mediante:

- l'ammodernamento e il potenziamento delle istituzioni del mercato del lavoro, in particolare dei servizi di collocamento, anche per assicurare maggiore trasparenza delle possibilità di occupazione e di formazione a livello nazionale ed europeo;
- la soppressione degli ostacoli alla mobilità dei lavoratori in Europa, nel contesto dei trattati;
- maggiore capacità di anticipare le esigenze in materia di competenze, e anche le carenze e strozzature del mercato del lavoro;
- gestione adeguata della migrazione economica.

2. Migliorare la capacità di adattamento dei lavoratori e delle imprese

L'Europa deve accrescere la capacità di anticipare, suscitare e assorbire i mutamenti economici e sociali. A tale scopo, sono necessari costi di lavoro favorevoli all'occupazione, forme moderne di organizzazione del lavoro che promuovano un lavoro di qualità e mercati del lavoro ben funzionanti, che permettano maggiore flessibilità combinata con la sicurezza occupazionale, così da rispondere alle esigenze delle imprese e dei lavoratori. Una tale impostazione consentirebbe anche di evitare la segmentazione dei mercati del lavoro e di ridurre il lavoro clandestino (vedere anche gli orientamenti nn. 18, 19, 20 e 23).

Oggi, in un'economia sempre più globalizzata, con l'apertura dei mercati e la continua introduzione di nuove tecnologie, adattarsi è una necessità, ma anche un'opportunità, per le imprese e per i lavoratori. Pur essendo favorevole, in generale, alla crescita e all'occupazione, questo processo di mutamenti strutturali porta con sé trasformazioni destabilizzanti per alcuni lavoratori e imprese. Per rimanere competitive, è necessario che le imprese adottino maggiore flessibilità, così da rispondere ai mutamenti improvvisi della domanda, adattarsi alle nuove tecnologie e innovarsi costantemente.

Oltre a dover rispondere alla crescente domanda di posti di lavoro di qualità, in nesso con le preferenze personali dei lavoratori e con i cambiamenti nella sfera familiare, le imprese dovranno far fronte all'invecchiamento della manodopera e al calo numerico di giovani lavoratori. Poiché i modelli occupazionali si modificano, si diversificano e diventano più irregolari, la vita lavorativa diventa più complessa e, in un ciclo di vita, i lavoratori dovranno gestire con successo un numero crescente di cambiamenti di lavoro. Di fronte al rapido mutamento del mondo economico e alle ristrutturazioni che ne derivano, i lavoratori devono accogliere le possibilità di apprendimento permanente, per adattarsi a nuovi metodi di lavoro, ivi incluso un maggiore impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC). Le modifiche del loro status lavorativo, compreso il rischio di temporanee perdite di reddito dovrebbero essere meglio compensate offrendo loro un'adeguata protezione sociale attualizzata.

Per affrontare con successo queste sfide è necessario un approccio integrato di flessicurezza. La flessicurezza comporta la deliberata combinazione di forme contrattuali flessibili e affidabili, strategie integrate di apprendimento permanente, efficaci politiche attive del mercato del lavoro e sistemi di protezione sociale moderni, adeguati e sostenibili.

Gli Stati membri dovranno seguire percorsi propri di flessicurezza, basati sui principi comuni adottati dal Consiglio. Tali principi costituiscono una base utile le per riforme, inquadrando le opzioni politiche nazionali e gli accordi nazionali specifici in materia di flessicurezza. Non vi è un unico percorso possibile né un principio più importante di altri.

Orientamento n. 21: Favorire al tempo stesso flessibilità e sicurezza occupazionale e ridurre la segmentazione del mercato del lavoro, tenendo debito conto del ruolo delle parti sociali:

- adeguando la legislazione in materia di lavoro, riesaminando se necessario i vari accordi contrattuali e le disposizioni relative alla durata del lavoro;
- affrontando il problema del lavoro clandestino;
- migliorando la capacità di anticipare e gestire positivamente i mutamenti, inclusa la ristrutturazione economica, in particolare i mutamenti correlati all'apertura degli scambi, per minimizzarne i costi sociali e agevolare il processo di adattamento;
- promovendo e diffondendo forme di organizzazione del lavoro innovatrici e adattabili, allo scopo di migliorare la qualità e la produttività sul lavoro, incluse la salute e la sicurezza;
- sostenendo il passaggio da un posto di lavoro all'altro, tra l'altro promuovendo la formazione, il lavoro autonomo, la creazione d'impres e la mobilità geografica.

Vedere anche l'indirizzo di massima "Favorire una maggiore coerenza tra politiche macroeconomiche, strutturali e occupazionali" (n. 5).

Per massimizzare la creazione di posti di lavoro, preservare la competitività e contribuire al quadro economico generale, l'evoluzione salariale dovrà andare di pari passo con la crescita della produttività nell'arco del ciclo economico e dovrà riflettere la situazione del mercato del lavoro. Si dovrà ridurre sostanzialmente il divario retributivo tra i sessi. Particolare attenzione si dovrà rivolgere a spiegare e a esaminare i motivi del basso livello retributivo in professioni e settori a tendenziale predominanza femminile. Per facilitare la creazione di posti di lavoro, specialmente ai bassi livelli retributivi, potrà essere necessario anche ridurre i costi del lavoro diversi dalle retribuzioni e modificare il cuneo fiscale.

Orientamento n. 22: Assicurare un'evoluzione del costo del lavoro e meccanismi di determinazione dei salari favorevoli all'occupazione:

- esortando la parti sociali a definire nell'ambito dei rispettivi settori di responsabilità un valido contesto per le trattative salariali in modo da tener conto delle sfide in materia di produttività e di mercato del lavoro a tutti i livelli pertinenti e da evitare i divari retributivi tra i sessi;
- esaminando l'incidenza che i costi del lavoro diversi dalla retribuzione esercitano sull'occupazione e, se necessario, adeguando la struttura e il livello di tali costi, specialmente per ridurre l'onere fiscale sui bassi salari.

Vedere anche l'indirizzo di massima "Assicurare un'evoluzione salariale favorevole alla stabilità macroeconomica e alla crescita" (n. 4).

3. Incrementare gli investimenti nel capitale umano, migliorando l'istruzione e le competenze

L'Europa ha bisogno d'investire di più e con maggiore efficacia nel capitale umano. In troppi casi l'incapacità di collocarsi sul mercato del lavoro, di rimanervi e di progredire è dovuta a una carenza di competenze o allo squilibrio tra domanda e offerta di competenze. Per favorire l'occupazione di uomini e donne in tutte le fasce d'età e per potenziare i livelli di produttività, l'innovazione e la qualità sul posto di lavoro, l'UE deve investire di più e con maggiore efficacia nel capitale umano e nell'apprendimento permanente.

Le economie fondate sulla conoscenza e sui servizi richiedono competenze diverse che nelle tradizionali economie industriali, competenze che inoltre devono essere aggiornate costantemente in funzione dei mutamenti tecnologici e dell'innovazione. Per conservare il lavoro e progredire professionalmente e per essere preparati a cambiare lavoro ed a far fronte ai mutamenti dei mercati del lavoro, è necessario che i lavoratori accumulino e rinnovino regolarmente le proprie competenze. La produttività delle imprese dipende dalla capacità di creare e sviluppare una forza lavoro che sappia adattarsi ai cambiamenti. Spetta ai governi migliorare il livello d'istruzione e assicurare che i giovani acquisiscano le competenze necessarie, secondo quanto indicato nel patto europeo per la gioventù. Per migliorare le prospettive del mercato del lavoro per i giovani, l'UE deve mirare a un tasso medio di abbandono precoce della scuola non superiore al 10%, mentre entro il 2010 almeno l'85% dei giovani di 22 anni dovrà arrivare sino al diploma di scuola media superiore. In sede politica si deve mirare anche a rialzare il tasso medio UE di partecipazione all'apprendimento permanente, sino a portarlo ad almeno il 12,5% degli adulti in età lavorativa (da 25 a 64 anni). Si devono mobilitare tutte le parti interessate perché sviluppino e favoriscano una vera cultura di apprendimento permanente sin dalla più tenera età. Per giungere a un sostanziale incremento degli investimenti pubblici e privati pro capite nelle risorse umane e per garantire la qualità e l'efficacia di tali investimenti è importante assicurare un'equa e trasparente ripartizione dei costi e delle responsabilità tra tutti gli operatori. Gli Stati membri devono avvalersi in modo migliore dei fondi strutturali e dalla Banca europea per gli investimenti per investire nell'istruzione e nella formazione. Per conseguire tali obiettivi, gli Stati membri devono attuare, secondo gli impegni da essi assunti, le strategie complete e coerenti di apprendimento per tutto l'arco della vita.

Orientamento n. 23: Incrementare e migliorare gli investimenti nel capitale umano, mediante:

- politiche inclusive d'istruzione e di formazione e azioni intese ad agevolare in misura considerevole l'accesso a corsi di avviamento professionale e agli studi secondari e superiori, inclusi l'apprendistato e la formazione imprenditoriale;
- riduzione in ampia misura dell'abbandono precoce degli studi;
- strategie efficienti di apprendimento permanente aperte a tutti nell'ambito delle scuole, delle imprese, degli enti pubblici e delle famiglie, secondo gli accordi europei, inclusi adeguati incentivi e dispositivi di ripartizione dei costi, allo scopo di potenziare la partecipazione alla formazione permanente e alla formazione sul posto di lavoro durante tutto il ciclo lavorativo, in particolare a beneficio dei lavoratori poco qualificati e più anziani.

Vedere anche l'indirizzo di massima "Incrementare e migliorare gli investimenti nel campo della R&S, in particolare da parte delle imprese private" (n. 7).

Tuttavia, non basta porsi obiettivi ambiziosi e rialzare il livello degli investimenti di tutti gli operatori. Per garantire in concreto la corrispondenza tra domanda e offerta, i sistemi di apprendimento permanente devono essere poco costosi, accessibili e rispondenti alle mutevoli esigenze. L'adattamento e il rafforzamento della capacità dei sistemi d'insegnamento e di formazione e delle misure intese a migliorare le basi concrete delle politiche in materia d'istruzione e di formazione sono indispensabili per migliorarne l'adeguatezza al mercato del lavoro, la rispondenza alle esigenze dell'economia basata sulla conoscenza, l'efficacia, l'eccellenza e l'equità. Un sistema facilmente accessibile, esteso e integrato di orientamento professionale permanente dovrebbe aumentare sia l'accesso di ciascuno all'istruzione e alla formazione sia la pertinenza dell'offerta in materia di istruzione e formazione per i bisogni in termini di competenze. Avvalersi delle TIC può essere utile per migliorare l'accesso all'apprendimento e per meglio configurarlo alle esigenze dei datori di lavoro e dei lavoratori.

Inoltre, è necessaria una maggiore mobilità, a fini sia lavorativi sia di apprendimento, per avere accesso alle possibilità di lavoro su scala più ampia in tutto il territorio dell'Unione. Si devono quindi eliminare i rimanenti ostacoli alla mobilità all'interno del mercato del lavoro europeo, in particolare quelli relativi al riconoscimento, alla trasparenza e all'utilizzo dei risultati ottenuti con l'apprendimento e le qualifiche, in particolare applicando il quadro europeo delle qualifiche mettendo in relazione il sistema nazionale di qualifiche con tale quadro entro il 2010 e sviluppando quadri nazionali di qualifiche. A sostegno delle riforme dei sistemi nazionali d'istruzione e di formazione, è importante servirsi dei riferimenti e degli strumenti concordati a livello europeo, come previsto nel programma di lavoro Istruzione e formazione 2010.

Orientamento n. 24: Adeguare i sistemi d'istruzione e di formazione alle nuove esigenze in termini di competenze:

- potenziando i sistemi d'istruzione e di formazione e rendendoli attraenti, aperti e di elevata qualità, ampliando le possibilità d'istruzione e di formazione e offrendo percorsi flessibili di apprendimento, ampliando le possibilità di mobilità per studenti e tirocinanti;
- facilitando e diversificando per tutti l'accesso all'istruzione, alla formazione e alla conoscenza mediante l'organizzazione dell'orario di lavoro, i servizi di sostegno alle famiglie, l'orientamento professionale e, ove opportuno, nuove forme di ripartizione dei costi;
- rispondendo alle nuove necessità occupazionali, alle competenze principali richieste e alle esigenze future in termini di qualifiche, migliorando la definizione e la trasparenza delle qualifiche, il loro effettivo riconoscimento e la convalida della formazione informale o al di fuori degli schemi ufficiali.

Panoramica degli obiettivi e dei parametri di riferimento fissati nel quadro della strategia europea per l'occupazione

Nell'ambito della strategia europea per l'occupazione sono stati approvati i seguenti obiettivi e parametri di riferimento:

- offrire a tutti i disoccupati un'occupazione, un apprendistato, un'ulteriore formazione o qualunque altra misura atta a favorire l'inserimento professionale; nel caso di giovani che hanno lasciato la scuola nei quattro mesi al massimo entro il 2010 e nel caso di adulti nei 12 mesi al massimo;
- entro il 2010, far partecipare il 25% dei disoccupati di lunga durata a una misura attiva sotto forma di formazione, riqualificazione, esperienza professionale o qualunque altra misura diretta all'occupabilità, con l'obiettivo di conseguire la media raggiunta dai tre Stati membri più avanzati;
- consentire alle persone in cerca di lavoro di tutta l'Unione Europea di consultare tutte le offerte di lavoro formulate attraverso i servizi per l'impiego degli Stati membri;
- ottenere entro il 2010 un aumento di cinque anni, a livello di Unione europea, dell'età media effettiva di ritiro dal mercato del lavoro rispetto al 2001;
- entro il 2010, rendere disponibili servizi di custodia dei bambini per almeno il 90% dei minori fra i tre anni e l'età dell'obbligo scolastico, nonché per almeno il 33% dei bambini sotto i tre anni d'età;
- un tasso medio di abbandono scolastico inferiore al 10% nell'Unione europea;
- completamento dell'istruzione secondaria superiore, entro il 2010, da parte di almeno l'85% dei ventiduenni nell'Unione europea;
- un livello medio di partecipazione a forme di apprendimento lungo tutto l'arco della vita nell'Unione europea pari ad almeno il 12,5% della popolazione adulta in età lavorativa (fascia di età compresa tra i 25 e i 64 anni).