

RISOLUZIONE

La I Commissione “Bilancio, Affari generali ed istituzionali” dell’Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna

Visto l’articolo 38, comma 4, del Regolamento interno dell’Assemblea legislativa e la legge regionale 28 luglio 2008, n. 16, in particolare gli articoli 3, 4 e 6;

visto l’articolo 24, comma 3, della legge 24 dicembre 2012, n. 234 (Norme generali sulla partecipazione dell’Italia alla formazione e all’attuazione della normativa e delle politiche dell’Unione europea);

vista la Risoluzione dell’Assemblea legislativa n. 2616 del 19 maggio 2016 recante “Sessione europea 2016 - Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia - Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell’Unione Europea”, in particolare le lettere y), z), aa), gg);

vista la lettera della Presidente dell’Assemblea legislativa (prot. n. 31269 del 21 giugno 2016);

vista la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Una nuova agenda per le competenze per l’Europa Lavorare insieme per promuovere il capitale umano, l’occupabilità e la competitività - COM(2016)381 final del 10 giugno 2016;

vista la proposta di raccomandazione del Consiglio sull’istituzione di una garanzia per le competenze - COM(2016)382 final del 10 giugno 2016;

vista la proposta di raccomandazione del Consiglio sul Quadro europeo delle qualifiche per l’apprendimento permanente, che abroga la raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l’apprendimento permanente - COM(2016)383 final del 10 giugno 2016;

visto il parere reso dalla Commissione V Cultura, Scuola, Formazione, Lavoro, Sport e Legalità nella seduta del 14 luglio 2016 (prot. n. AL.2016.0035087 del 14 07 2016);

visto il parere reso dalla Commissione per la parità e per i diritti delle persone nella seduta del 14 luglio 2016 (prot. n. AL.2016.0035027 del 14 07 2016).

Considerato che la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Una nuova agenda per le competenze per l’Europa Lavorare insieme per promuovere il capitale umano, l’occupabilità e la competitività - COM(2016)381 final del 10 giugno 2016; la proposta di raccomandazione del Consiglio sull’istituzione di una garanzia per le competenze - COM(2016)382 final del 10 giugno 2016 e la proposta di raccomandazione del Consiglio sul Quadro europeo delle qualifiche per l’apprendimento permanente, che abroga la raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l’apprendimento permanente - COM(2016)383 final del 10 giugno 2016, fanno parte degli atti segnalati nell’ambito della Sessione europea 2016, sui quali l’Assemblea legislativa e la Giunta regionale si sono impegnate a valutare, al momento della effettiva presentazione, l’opportunità di inviare osservazioni al Governo ai sensi della legge n. 234 del 2012, articolo 24, comma 3, per gli aspetti di competenza regionale, oltre all’eventuale esame della sussidiarietà delle proposte legislative da parte dell’Assemblea ai sensi dell’articolo 25 della stessa legge;

considerata l’importanza di rafforzare il dialogo tra i livelli parlamentari anche sugli aspetti di merito delle proposte e delle iniziative presentate dalla Commissione europea nel contesto del dialogo politico tra Parlamenti nazionali e Istituzioni dell’Unione europea e considerato che l’articolo 9 della legge 234 del 2012, disciplinando la partecipazione delle Camere al dialogo politico, nel comma 2, prevede espressamente che: *“I documenti (delle Camere) tengono conto di eventuali osservazioni e proposte formulate dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dell’articolo 24, comma 3, e dalle assemblee e dai consigli regionali e delle province autonome ai sensi dell’articolo 25”*.

Considerato che la nuova agenda per le competenze per l’Europa stabilisce una strategia comune per l’UE, gli Stati membri e i portatori di interessi finalizzata a migliorare la qualità e la pertinenza della formazione di competenze, per essere in grado di stare al passo con la rapida evoluzione del fabbisogno di competenze del mercato del lavoro, dotare le persone di un insieme minimo di competenze di base e rendere le qualifiche più comprensibili, oltre che per incentivare e supportare la mobilità all’interno dell’UE, con l’obiettivo prioritario di sensibilizzare i decisori politici sull’importanza cruciale delle competenze per l’occupazione e le prospettive di crescita in Europa affrontando la questione ad un livello politico più elevato;

considerato che l’Agenda è una delle iniziative prioritarie segnalate dalla Commissione europea nel suo programma di lavoro per il 2016 e si basa sul presupposto di un impegno condiviso indispensabile per conseguire una visione comune circa l’importanza strategica delle competenze per promuovere l’occupazione, la crescita e la competitività, attraverso il rafforzamento e, in alcuni casi, la razionalizzazione delle iniziative

esistenti, per fornire una migliore assistenza agli Stati membri nell'ambito delle rispettive riforme nazionali e per indurre un cambiamento di mentalità sia nelle persone sia nelle organizzazioni;

considerato che la programmazione dei fondi strutturali e di investimento europei per il periodo 2014-2020 della Regione Emilia-Romagna trova riscontro nella strategia delineata dalla Commissione europea nella Comunicazione e nelle due proposte di raccomandazione, individuando tra le direzioni prioritarie di intervento *“valorizzare il capitale intellettuale innalzando la qualità e lo stock di capitale umano regionale, attraverso politiche di investimento (infrastrutturale, di ricerca, umano)”*.

Considerata, infine, l'opportunità di partecipare, già in fase ascendente, al processo decisionale dell'Unione europea, e ai negoziati che seguiranno sulla Comunicazione e sulle proposte di raccomandazione attraverso la formulazione di osservazioni e l'attivazione di tutti gli strumenti a disposizione delle Regioni:

a) si esprime sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Una nuova agenda per le competenze per l'Europa Lavorare insieme per promuovere il capitale umano, osservando quanto segue:

- con riferimento all'Agenda per le nuove competenze per l'Europa della Commissione europea in linea generale condivide l'impianto complessivo che, sulla base dell'assunto per cui *“le competenze portano all'occupabilità e alla prosperità”*, parte dall'analisi delle criticità tuttora esistenti, stabilisce obiettivi e priorità e, soprattutto, inizia ad indicare agli Stati Membri, anche attraverso le prime due raccomandazioni che accompagnano la Comunicazione, specifiche linee di azione e intervento per dare concreta attuazione alla strategia.

- **Sottolinea** i due elementi centrali che caratterizzano l'impostazione della strategia in termini di obiettivi da raggiungere e di metodo. Il primo elemento è il concetto di sviluppo e competitività: l'investimento sulle competenze, infatti, deve permettere alle persone di esercitare pienamente i propri diritti sociali e di cittadinanza e costituisce la preconditione per lo sviluppo di un'occupazione di qualità. Questo tipo di investimento contribuisce in modo fondamentale a sviluppare un modello di crescita realmente sostenibile e coesa. Alla luce di quanto appena evidenziato, ritiene che le linee di intervento e le priorità siano correttamente declinate in funzione della necessità di un'azione congiunta che guarda alla tutela dei diritti di tutti i cittadini, a partire dalle persone più vulnerabili o in condizione di svantaggio, in una prospettiva di sviluppo sia di competenze di cittadinanza che di competenze per il lavoro;

- sul metodo proposto, invece, **sottolinea** l'importanza di una linea di azione comune degli Stati membri fondata sulla coerenza e convergenza delle diverse strategie, azioni e interventi che dovrebbero essere attuati in maniera complementare con una particolare attenzione all'utilizzo in sinergia delle diverse risorse finanziarie disponibili, a livello europeo, nazionale e regionale, già a partire dalla programmazione dei Fondi Strutturali e di investimento europei per il periodo 2014-2020 ed evidenzia che lo stesso approccio è stato utilizzato e caratterizza attualmente l'azione della Regione, ed è *“riconoscibile”* nei diversi documenti di programmazione regionali. Con riferimento specifico alla Comunicazione, quindi, concorda sulla strategia di azione per sostenere l'occupabilità e la competitività attraverso la leva delle competenze e si segnala che l'investimento in competenze rappresenta il driver anche delle politiche regionali e segnala che il medesimo approccio è alla base del Patto per il Lavoro siglato il 20 luglio 2015 con le istituzioni locali, le università, le parti sociali, datoriali e sindacali e il forum del terzo settore che si sono impegnate a collaborare per realizzare strategie, azioni e strumenti capaci di generare sviluppo e una nuova coesione sociale.

- **Evidenzia** che le priorità della Comunicazione si concentrano su aspetti già oggetto di precedenti raccomandazioni e interventi, che nel farlo si adotta un profilo di maggiore dettaglio sui singoli temi, ma si segnala la necessità di un maggiore raccordo tra i diversi interventi e strategie e di un'accelerazione che prefigura l'intento di riprendere le fila delle iniziative già presentate e attuate nella passata programmazione per ricondurle *“a sistema”* grazie ad una strategia complessiva e aggiornata che tenga conto del conseguimento degli obiettivi di Europa 2020 e delle recenti emergenze economiche e sociali che hanno investito l'Unione europea.

- **Evidenzia** la necessità di valorizzare le competenze informali di cura e assistenza che, allo stato attuale, contraddistinguono in maniera diversa e impari, esperienze di vita di uomini e donne. Tali competenze risultano acquisite in particolare dalle donne in forza di quanto emerge dai dati statistici che invitano a considerare che per due terzi il ruolo del *caregiver* familiare è femminile. Ciò richiede una adeguata flessibilità del sistema occupazionale, nonché una forte integrazione del welfare di prossimità, per evitare segregazione e *burn-out* femminile, in linea con quanto previsto dalla legge regionale 2/2014 *“Norme per il riconoscimento ed il sostegno del caregiver familiare (persona che presta volontariamente cura e assistenza)”*. Inoltre, ribadisce quanto già evidenziato nella Risoluzione della I Commissione ogg. 1524 del 2015 approvata sulla Proposta di Raccomandazione del Consiglio sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro - COM (2015) 462 del 17 settembre 2015, per cui *“(…) per una maggiore appropriatezza degli strumenti di orientamento sia importante valorizzare un approccio di ampio respiro, multisettoriale, che tenga insieme a tutti i livelli le politiche per la crescita e la creazione di occupazione, le politiche per la formazione e la riqualificazione professionale e che tenga adeguatamente in considerazione anche gli aspetti di genere e i carichi familiari”*;

- per prevenire la fragilità occupazionale ed economica delle donne e promuoverne la mobilità sociale, contrastando al tempo stesso stereotipi di genere e fenomeni di segregazione orizzontale nell'orientamento, nella formazione e nelle scelte professionali che tengono lontane le donne da studi, professioni e carriere scientifiche e tecnologiche (STEM), **rileva** la necessità di creare percorsi che incentivino ragazze e donne nell'acquisizione delle competenze digitali, leva di sviluppo strategico del tempo presente e futuro, evidenziandosi la presenza in Emilia-Romagna di significative esperienze di collaborazione tra associazioni di promozione sociale e Università che hanno già prodotto esiti molto positivi in tale direzione”.

- **Segnala**, inoltre, che l'utilità e l'efficacia dell'adozione di un'iniziativa a livello europeo sulle competenze risulterà rafforzata e più incisiva se accompagnata ai diversi livelli (nazionale, regionale e locale) dalla corretta individuazione e coinvolgimento attivo delle diverse componenti - istituzioni, parti sociali, cittadini – che saranno chiamati a concorrere al raggiungimento degli obiettivi. In quest'ottica è di particolare rilievo l'attribuzione di un ruolo centrale alle competenze basilari (alfabetiche, matematiche e digitali) per l'innalzamento del livello di istruzione di cittadini e lavoratori, e alle competenze elevate e complesse a sostegno della creatività e dell'innovazione, esigenza questa fortemente sentita anche a livello regionale e che per essere affrontata efficacemente ha richiesto e richiede tuttora un forte raccordo tra i soggetti istituzionali e sociali coinvolti. Si considerano pertanto condivisibili le azioni di sensibilizzazione previste dalla Comunicazione e il forte richiamo alla necessità di sviluppare una concezione e dei riferimenti comuni sulle competenze quali condizioni indispensabili per migliorarne la loro acquisizione, valutazione e comparabilità.

b) Si esprime sulla proposta di raccomandazione del Consiglio sull'istituzione di una garanzia per le competenze, osservando quanto segue:

- **evidenzia** che l'istituzione di una Garanzia per le competenze mira a promuovere iniziative volte ad aggiornare e accrescere le competenze di base affinché siano identificabili e quindi possano essere validabili e certificabili in via autonoma rispetto alle competenze tecnico professionali e che la Regione ad oggi, soprattutto in ragione dell'emergenza occupazionale, si è concentrata sull'incremento delle qualifiche e competenze professionali, anche se nei propri dispositivi ha ricompreso e valorizzato le competenze di base come parte integrante delle competenze tecnico professionali e quindi con queste validabili e certificabili. Scelta questa che coincide con l'approccio metodologico alla base del quadro nazionale delle qualificazioni in via di definizione, cui la Regione collabora con le altre Regioni e i Ministeri competenti. Alla luce di ciò, segnala l'importanza in prospettiva di stabilire, in coordinamento con i diversi soggetti coinvolti, come raccordare i quadri delle competenze professionali con quelli delle competenze alfabetiche, matematiche e digitali.

- La proposta di raccomandazione sottolinea, inoltre, la necessità di disporre di una offerta formativa flessibile che consenta a coloro che hanno abbandonato l'istruzione e la formazione formale, l'acquisizione di adeguati livelli di competenze di base e possibilmente di qualificazione corrispondenti al livello 4 dell'EQF. Per raggiungere questo risultato **si evidenzia** l'importanza di ricorrere a modalità di convalida e riconoscimento delle competenze che agiscano in modo flessibile. A tale proposito, si ricorda che la Regione dispone di un proprio sistema di formalizzazione e certificazione delle competenze (SRFC) in linea con gli indirizzi europei. Il dispositivo, unico a livello nazionale, consente di convalidare e certificare le competenze possedute dalle persone, in riferimento al repertorio regionale delle qualifiche (SRQ), a prescindere da come queste le abbiano acquisite, consentendo il rilascio di certificazioni parziali capitalizzabili in funzione di una successiva acquisizione della qualifica completa.

- Riguardo agli interventi regionali in tema di sviluppo delle competenze degli adulti e del benessere psicofisico della popolazione, adulta e anziana, **richiama** l'inserimento degli standard nazionali relativi alle competenze di base, sviluppati specificatamente per i percorsi di leFP, anche nell'ambito dei corsi serali di formazione permanente destinati agli adulti, l'istituzione di un elenco delle Università della terza età (deliberazione della Giunta regionale n. 1066 dell'11 luglio 2016), in attuazione di un Accordo in Conferenza Unificata siglato nel 2014, che definisce le linee strategiche di intervento in ordine ai servizi per l'apprendimento permanente e individua i criteri qualitativi (organizzativi e strutturali) che le Università della terza età devono avere per poter essere iscritte in un apposito elenco regionale, dando così attuazione all'art. 43 della L.R. n. 12/2003 che promuove l'apprendimento delle persone per tutto l'arco della vita che prevede in particolare che la Regione e gli Enti locali valorizzino l'attività delle Università della terza età per garantire un'offerta qualificata nell'ambito dell'educazione degli adulti.

c) Si esprime sulla proposta di raccomandazione del Consiglio sul Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente, che abroga la raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente, osservando quanto segue:

- **segnala** che la proposta di raccomandazione abroga e sostituisce la precedente raccomandazione del 2008, riaffermando in modo più incisivo e aggiornato i riferimenti e i contenuti della precedente, e si ribadisce la necessità per gli Stati membri di effettuare e mantenere aggiornata nel tempo la referenziazione dei propri quadri delle qualifiche nazionali rispetto al quadro europeo delle qualifiche (EQF), rendendo pubblici i criteri adottati. Su questo aspetto, si evidenzia che la Regione nel 2010, su base volontaria e per agevolare la riconoscibilità dei propri titoli a livello europeo, ha svolto un lavoro di referenziazione del proprio quadro regionale rispetto all'EQF, il cui esito è il documento “Correlazione del Sistema regionale delle qualifiche (SRQ)

al Quadro europeo delle qualifiche (EQF)” che riporta i criteri adottati, le finalità e il livello EQF attribuito alle diverse qualifiche regionali. Il documento adottato dalla Regione prevede che tutte le certificazioni di qualifica rilasciate dalla Regione riportino il riferimento al livello EQF corrispondente;

- **evidenzia**, inoltre, che la Regione, parallelamente al lavoro di associazione delle qualifiche regionali, sta collaborando a livello nazionale per portare a termine un analogo processo di referenziazione rispetto all'EQF nell'ambito Quadro nazionale delle qualificazioni con la finalità di assicurare reciproca riconoscibilità e il riconoscimento nazionale dei titoli rilasciati dalle Regioni ai sensi della normativa nazionale (decreto legislativo n. 13 del 2013). Questo processo, una volta portato a termine, consentirà, in linea con le indicazioni contenute nella proposta di raccomandazione, di rafforzare il coordinamento a livello centrale (nazionale) sulle iniziative di attuazione poste in essere a livello locale e garantire maggiore trasparenza e accessibilità da parte dei cittadini;

- **evidenzia** positivamente lo sforzo che emerge dalla proposta di raccomandazione di rendere l'EQF più autonomo rispetto ai sistemi e alle forme di apprendimento (formale, non formale e informale) correggendo parzialmente la precedente impostazione che risultava sbilanciata a favore dei sistemi formali;

- **segnala** che la proposta di raccomandazione apre ad una applicazione dei dispositivi di trasparenza più ampia e inclusiva sia nei confronti delle fasce più deboli (adulti a bassa scolarità, migranti) sia per quanto riguarda i livelli di professionalità più elevati il cui riconoscimento è assicurato solo al termine di percorsi formali di apprendimento. In quest'ottica evidenzia che un esempio di modalità di applicazione più ampia emerge proprio dalle qualifiche del repertorio regionale che coprono una gamma di livelli EQF dal 3° al 7° ponendosi in parallelo ai titoli dell'istruzione (4°, 5° livello EQF) e accademici (6°, 7° e 8°), ma offrendo alle persone la possibilità di acquisire tali qualifiche attraverso un processo di convalida e certificazione delle competenze possedute che prescinde, come si è già detto sopra, dalla modalità con cui esse sono state apprese (formale, non formale, informale). Proprio a seguito dell'applicazioni dei dispositivi regionali, dunque, si concorda con quanto previsto dalla proposta di raccomandazione sulla necessità di sistemi di istruzione e formazione permeabili e di un sistema di crediti congiunto che supporti la flessibilità nei percorsi di apprendimento individuali.

- In conclusione, con riferimento al ruolo che strumenti di trasparenza come l'EQF possono avere nella cooperazione tra l'Unione europea e i Paesi terzi per promuovere l'integrazione dei migranti nei mercati del lavoro dell'Unione, **evidenzia** che l'esperienza regionale maturata nell'ambito della cooperazione internazionale con paesi in via di sviluppo interessati ad adottare il modello emiliano romagnolo e il quadro regionale delle qualifiche (inteso come sistema di standard professionali e di certificazione) ha consentito di verificare concretamente la praticabilità e l'efficacia di questo approccio a favore delle persone, ma anche delle imprese italiane che operano in quei paesi, offrendo spunti interessanti di riflessione e approfondimento anche per ulteriori iniziative future.

d) **Dispone** l'invio della presente Risoluzione alla Giunta della Regione Emilia – Romagna, per garantire il massimo raccordo tra gli organi della Regione nello svolgimento delle rispettive attività e competenze, assegnate dalla legge e dal regolamento e invita la Giunta a trasmettere la presente Risoluzione al Governo e alla Conferenza delle regioni e delle province autonome, quali osservazioni ai fini della formazione della posizione italiana, ai sensi dell'articolo 24, comma 3 della legge n. 234 del 2012;

e) **dispone** l'invio della presente Risoluzione, al Senato della Repubblica e alla Camera dei Deputati per l'inoltro alle competenti Commissioni parlamentari anche ai fini della formulazione dei documenti delle Camere nell'ambito della partecipazione al dialogo politico con le istituzioni dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 234 del 2012;

f) **impegna** la Giunta ad informare l'Assemblea legislativa sul seguito dato alle osservazioni della Regione Emilia- Romagna sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Una nuova agenda per le competenze per l'Europa Lavorare insieme per promuovere il capitale umano, l'occupabilità e la competitività - COM(2016)381 final del 10 giugno 2016; sulla proposta di raccomandazione del Consiglio sull'istituzione di una garanzia per le competenze - COM(2016)382 final del 10 giugno 2016 e sulla proposta di raccomandazione del Consiglio sul Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente, che abroga la raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente - COM(2016)383 final del 10 giugno 2016, sulle eventuali posizioni assunte dalla Regione a livello europeo e nazionale, con particolare attenzione a quelle assunte in sede di Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, nonché sugli ulteriori contributi della Regione al processo decisionale europeo;

g) **dispone** inoltre l'invio della presente Risoluzione alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome e, per favorire la massima circolazione delle informazioni sulle attività di partecipazione alla fase ascendente, ai parlamentari europei eletti in Emilia – Romagna e ai membri emiliano – romagnoli del Comitato delle Regioni, al Network sussidiarietà del Comitato delle Regioni e alle Assemblee legislative regionali italiane ed europee.

Approvata a maggioranza dalla Commissione I Bilancio Affari generali ed istituzionali nella seduta del 18 luglio 2016.