

**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 (Norme sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione del diritto comunitario, sulle attività di rilievo internazionale della Regione e sui suoi rapporti interregionali. Attuazione degli articoli 12, 13 e 25 dello Statuto regionale), in particolare gli articoli 3, 4, 6 e 7;

visti gli articoli 24, comma 3, e 25 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);

visto l’articolo 5 del Trattato sull’Unione europea e il Protocollo n. 2 sull’applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità allegato al Trattato sull’Unione europea e al Trattato sul funzionamento dell’Unione europea;

vista la Risoluzione dell’Assemblea legislativa n. 4557 dell’8 maggio 2017 recante “Sessione europea 2017 - Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia - Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell’Unione Europea”, in particolare le lettere mm), nn), oo), rr) e ss);

vista la lettera della Presidente dell’Assemblea legislativa (prot. n. 54341 del 24 ottobre 2017);

vista la Risoluzione oggi n. 4101 approvata dalla I Commissione assembleare "Bilancio, Affari generali ed istituzionali" in data 14 febbraio 2017 sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Investire nei giovani d’Europa - COM (2016) 940 del 7 dicembre 2016; sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Migliorare e modernizzare l’istruzione - COM (2016) 941 del 7 dicembre 2016 e sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Un corpo europeo di solidarietà - COM (2016) 942 del 7 dicembre 2016. Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell’articolo 24, comma 3 della legge n. 234 del 2012;

vista la Risoluzione oggi n. 2963 approvata dalla I Commissione assembleare "Bilancio, Affari generali ed istituzionali" in data 18 luglio 2016 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. Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell’articolo 24, comma 3 della legge n. 234 del 2012;

vista la Proposta di raccomandazione del Consiglio relativa a un quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità – COM (2017) 563 final del 5 ottobre 2017;

visto il parere reso dalla V Commissione Cultura, Scuola, Formazione, Lavoro, Sport e Legalità nella seduta del 9 novembre 2017 (prot. n. 57627 del 9 novembre 2017).

Considerato che il Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona prevede il coinvolgimento delle Assemblee legislative regionali nel controllo della sussidiarietà in collaborazione con i rispettivi Parlamenti nazionali nell’ambito del cd “*early warning system*” e che l’articolo 25 della legge 234 del 2012 disciplina la modalità di partecipazione alla verifica del rispetto del principio di sussidiarietà da parte delle Assemblee, dei Consigli regionali e delle Province autonome di Trento e di Bolzano;

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 n. 234 del 2012, disciplinando la partecipazione delle Camere al dialogo politico con le istituzioni europee, al comma 2 prevede 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 Proposta di raccomandazione del Consiglio relativa a un quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità - COM(2017) 563 final del 5 ottobre 2017 fa parte degli atti segnalati nell’ambito della Sessione europea 2017, sui quali l’Assemblea legislativa e la Giunta regionale si sono impegnate a valutare, al momento dell’effettiva presentazione, l’opportunità di inviare osservazioni al Governo ai sensi dell’articolo 24, comma 3 della legge n. 234 del 2012, 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.

Considerato che la Proposta di raccomandazione del Consiglio mira a definire un quadro aggiornato, coerente e condiviso su tutto il territorio dell’Unione per la piena valorizzazione dello strumento dell’apprendistato quale efficace forma di apprendimento che facilita il passaggio dalla scuola al mondo del lavoro, nel quadro delle

iniziative concrete volte a perseguire la prima delle dieci priorità del programma politico della Commissione europea: "Rilancio dell'occupazione, della crescita e degli investimenti";

considerato che l'iniziativa dà seguito alla Comunicazione della Commissione UE "Una nuova agenda per le competenze per l'Europa: lavorare insieme per promuovere il capitale umano, l'occupabilità e la competitività" nella parte relativa alle azioni per incrementare le opportunità di apprendimento e alla Comunicazione "Investire nei giovani d'Europa", con particolare riferimento alle linee di azioni finalizzate a creare migliori opportunità per i giovani grazie all'istruzione e alla formazione.

Considerato che il tasso di disoccupazione giovanile, in Europa, è stimato il doppio del tasso di disoccupazione complessivo, che gli Stati membri gestiscono i programmi di apprendistato in modo diverso tra loro e che, di conseguenza, la Proposta di raccomandazione ha il duplice obiettivo di favorire lo sviluppo di una forza lavoro qualificata e adeguata alle esigenze del mercato e di predisporre per gli Stati membri un insieme completo e coerente di criteri per apprendistati efficaci e di qualità, condiviso e in grado di assicurare la flessibilità necessaria per adeguarsi alle peculiarità dei sistemi nazionali.

Considerato che la Regione Emilia-Romagna si è dotata di una serie di strumenti di programmazione e intervento finalizzati al rafforzamento sul territorio di un sistema duale di formazione e lavoro e alla piena implementazione del sistema dell'apprendistato, nel quadro di quanto stabilito dal decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81 (Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183), e in linea con la strategia che emerge dalla Proposta di raccomandazione.

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

a) Per quanto attiene il merito della Proposta di raccomandazione osserva che:

- Si premette che la Proposta di raccomandazione ha l'obiettivo di fornire un quadro coerente per gli apprendistati sulla base di un'interpretazione comune di ciò che ne definisce la qualità e l'efficacia, tenendo conto della diversità dei sistemi di istruzione e di formazione professionale (IFP) degli Stati membri.

- Con riferimento all'introduzione della definizione di "apprendistato", tenuto conto anche del richiamo nel testo ad una verifica del perseguimento degli obiettivi delineati dalla Proposta di raccomandazione nel contesto del semestre europeo per la *governance* economica, si evidenzia che la previsione di una definizione di base e comune del rapporto di apprendistato in tutti gli Stati membri rappresenterebbe di per sé un risultato di assoluto rilievo. La previsione di una definizione comune, infatti, può essere di supporto alla realizzazione di iniziative che promuovano schemi comuni di intervento in materia di apprendistato fra i diversi Stati. Tutto ciò assume particolare valore nel caso di percorsi di scambio internazionale intra-europeo e di mobilità di lunga durata per apprendisti fra contesti produttivi appartenenti a più Stati membri. D'altra parte l'attenzione posta nella Proposta di raccomandazione alla dimensione internazionale è richiamata in diversi "criteri", in particolare il n. 4, per il quale la componente di esperienza lavorativa dovrebbe essere in parte svolta anche all'estero, e il n. 14, per il quale la stessa mobilità transnazionale è da includersi come parte delle qualifiche dell'apprendistato. Una definizione comune dell'istituto dell'apprendistato ha, inoltre, fondamentale importanza nell'implementazione della regolamentazione delle attività di supporto alle esperienze di apprendistato (in particolare, per gli aspetti relativi alla formazione esterna), oggetto di finanziamento da parte dei Programmi Operativi dei Fondi strutturali e di investimento europei, per la definizione dei quali le direttive e gli indirizzi provenienti dalla Commissione europea non potranno che tenere conto dei criteri stabiliti nella presente Proposta di raccomandazione.

- Con riferimento al potenziale impatto della Proposta di raccomandazione sulle competenze specifiche delle Regioni relative al tema dell'istruzione e formazione professionale, si segnala l'importanza del richiamo offerto nel criterio n. 3 "Supporto pedagogico", secondo il quale gli Stati membri dovrebbero concentrare sforzi per rafforzare le abilità delle imprese e dei tutor da esse designate, nel formare e orientare gli apprendisti, nonché nel collaborare in modo efficace con le autonomie educative e formative.

- Con riferimento specifico al tema dei finanziamenti per l'attuazione della Proposta di raccomandazione, si evidenzia il richiamo a diversi strumenti, quali i Fondi strutturali e di investimento europei (2014-2020), in particolare il Fondo sociale europeo (FSE) e il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), nonché Erasmus+, il programma dell'Unione per la competitività delle imprese e delle PMI (COSME), il programma dell'Unione europea per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI) e l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG), il cui utilizzo presuppone una programmazione organica degli interventi a favore dell'occupazione, in particolare giovanile. Si segnala, quindi, che la Regione Emilia-Romagna sta promuovendo l'integrazione fra le diverse iniziative e strumenti, di complessità più o meno elevata, coniugando le opportunità derivanti dai programmi di finanziamento gestiti direttamente dalla Commissione europea (ad esempio il programma dell'UE per l'occupazione e l'innovazione sociale EaSI o il programma europeo per le piccole e medie imprese COSME), e i programmi di finanziamento indiretti, la cui attuazione è affidata ad Autorità di gestione a livello nazionale e regionale (in particolare il POR FSE e FESR, ma anche il PON Iniziativa occupazione giovani IOG). A tali strumenti, vanno aggiunti altri programmi assolutamente centrali per garantire il supporto a questo "sistema duale", quali il Programma

Operativo Nazionale Scuola e Occupazione, nonché le linee di finanziamento derivanti dall'istituzione dell'obbligo formativo (vedi l'articolo 68 della legge n. 144 del 1999 (Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali)).

- La Proposta di raccomandazione evidenzia, inoltre, come parte importante dell'esperienza di apprendistato la mobilità all'estero degli apprendisti. In particolare, i criteri n. 4 e n. 11 richiamano esplicitamente l'esperienza all'estero come componente da valorizzare e riconoscere formalmente, sia all'interno del percorso di apprendistato sia nell'ambito delle qualifiche finali riconosciute. Su questo aspetto si segnala l'attuazione a livello regionale di numerose iniziative progettuali finanziate dal corrente Programma Erasmus+, finalizzate allo scambio di esperienze nel campo del riconoscimento di qualifiche e di metodologie formative omogenee riconosciute dai diversi contesti degli Stati membri. In linea con quanto previsto dalla Proposta di raccomandazione, infatti, la componente internazionale delle esperienze di apprendistato deve essere valorizzata dalle politiche regionali per due ordini di motivi: dà l'opportunità di rafforzare competenze fondamentali per lo sviluppo personale, nello specifico la capacità di orientamento e adattamento personale in situazioni diverse da quelle comunemente vissute dall'apprendista; e dà l'opportunità di utilizzare l'apprendistato come strumento di raccordo fra sistemi produttivi regionali diversi e transnazionali, promuovendo la collaborazione anche attraverso lo "scambio di giovani apprendisti" con l'obiettivo di valorizzare, in particolare, i settori individuati dalla strategia di specializzazione intelligente. La strategia di specializzazione intelligente, infatti, può rappresentare la base per la valorizzazione della dimensione internazionale nella promozione di scambi e di esperienze all'estero nel contesto di programmi regionali a supporto dell'apprendistato.

- Con riferimento alle politiche poste in essere dalla Regione in materia di istruzione e formazione professionale e al possibile collegamento con quanto previsto nella Proposta di raccomandazione, si segnala che l'importanza dell'istituto dell'apprendistato è rimarcata nei diversi atti di programmazione regionali. In particolare, le linee di indirizzo valorizzano l'apprendistato nell'ambito di un complessivo potenziamento dei modelli di formazione duale, in quanto capace di ottimizzare la collaborazione tra le autonomie educative (scuole, enti di formazione professionale accreditati e Università) e le imprese, con l'obiettivo di definire una filiera di formazione e istruzione tecnica e professionale rispondente alle "esigenze" delle filiere produttive.

- Si evidenzia, infine, che tali indirizzi sono stati formulati in diversi documenti di programmazione regionale, quali:

- il Patto per il lavoro, siglato il 20 luglio 2015, che ha come obiettivo strategico l'integrazione tra i soggetti formativi e le imprese per intercettare, anticipare e implementare competenze nuove e innovative (anche attraverso la previsione di accordi di filiera e la valorizzazione delle migliori esperienze già realizzate a livello regionale (DESI - *Dual Education System Italy*)) finalizzate a costruire un modello di formazione duale regionale e contribuire alla qualificazione dell'istruzione e dell'intera infrastruttura educativa e formativa (anche attraverso lo sviluppo dell'alternanza scuola-lavoro e aumentando le possibilità di conseguire titoli di studio attraverso contratti di apprendistato);

- il Programma triennale delle politiche formative e per il lavoro, approvato dall'Assemblea legislativa con propria deliberazione n. 75 del 21/06/2016, che sottolinea la necessità di qualificare ulteriormente le differenti opportunità che sostengano i giovani nell'ingresso qualificato nel mercato del lavoro e, in particolare, la necessità di valorizzare il contratto di apprendistato di primo e terzo livello;

- l'Intesa fra Ufficio Scolastico Regionale, Università, Fondazioni ITS e parti sociali (approvata con deliberazione della Giunta regionale n. 963 del 21/06/2016 e siglata il 14 luglio 2016), che ha consentito di disciplinare il contenuto formativo dei contratti di apprendistato stabiliti dalla normativa nazionale, ponendo le basi per la promozione del sistema duale in Emilia-Romagna attraverso una regolamentazione coerente con gli indirizzi nazionali.

In questo quadro, si evidenzia, quindi, come la strategia regionale, finalizzata al rafforzamento di un sistema duale di formazione e lavoro e la piena implementazione del sistema dell'apprendistato, è in linea con quanto emerge dalla Proposta di raccomandazione.

b) 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;

c) dispone l'invio della presente Risoluzione al Senato della Repubblica e alla Camera dei Deputati 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;

d) impegna la Giunta ad informare l'Assemblea legislativa sul seguito dato alle osservazioni della Regione Emilia-Romagna sulla Proposta di raccomandazione del Consiglio relativa a un quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità - COM(2017) 563 final del 5 ottobre 2017 e sulle eventuali posizioni assunte dalla Regione, con particolare attenzione a quelle assunte in sede di Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, e sugli ulteriori contributi della Regione al processo decisionale europeo;

e) 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 13 novembre 2017.