



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 26.4.2001
COM(2001)208 definitivo

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

**Attività comunitarie relative all'analisi, alla ricerca e alla cooperazione nel settore
dell'occupazione - Relazione intermedia**

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

Attività comunitarie relative all'analisi, alla ricerca e alla cooperazione nel settore dell'occupazione - Relazione intermedia

Secondo le disposizioni della Decisione del Consiglio del 23 febbraio 1998 *relativa alle attività comunitarie in materia di analisi, ricerca e cooperazione nel settore dell'occupazione e del mercato del lavoro* (98/171/CE), la Commissione ha il compito di elaborare una relazione provvisoria sui risultati delle attività nell'ambito del programma.

1. PRECEDENTI

La Decisione del Consiglio è stata approvata nel febbraio 1998, subito dopo il Consiglio europeo di Lussemburgo, prima della ratifica del Trattato di Amsterdam, in un momento in cui la strategia europea dell'occupazione era in fase di definizione. In origine il programma è stato delineato a metà degli anni '90 ed era destinato a fornire una base giuridica per le attività della Commissione nell'arco di vent'anni circa, a sostegno delle sue iniziative a livello strategico nel settore dell'occupazione, iniziative all'epoca basate sul Libro bianco *Crescita, competitività, occupazione*. A seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam, il contenuto della Decisione è stato superato dagli eventi, con la disposizioni all'articolo 129 relativo all'adozione di misure per incentivare l'occupazione. Pertanto, il programma può essere percepito come una misura intermedia per la realizzazione degli interventi necessari a sostegno della strategia dell'occupazione, in attesa della ratifica del Trattato di Amsterdam.

Conformemente alla Decisione è stato istituito un Comitato per il controllo delle attività del programma. I compiti del Comitato consistevano nell'approvare il programma di lavoro proposto dalla Commissione per l'anno successivo ed essere consultato sui singoli progetti da attuare in linea con il suddetto programma di lavoro. La prima riunione del Comitato si è tenuta nel marzo 1998. Per lo più i rappresentanti degli Stati membri nel Comitato provenivano dai dipartimenti interessati alla ricerca dei Ministeri dell'Occupazione e del Lavoro.

Il piano di lavoro per il 1998 è stato presentato alla riunione in questione e successivamente adottato il 30 aprile 1998. Le prime consultazioni risalgono al marzo 1998. A causa del tempo necessario per costituire il Comitato e completare la procedura di consultazione, le attività del 1998 si riferiscono a un periodo inferiore a sei mesi.

Il programma di lavoro per il 1999 è stato adottato nel gennaio 1999 e le attività sono proseguite nel corso dell'anno.

L'obiettivo del programma si è evoluto nell'arco del periodo indicato verso un ruolo di sostegno nella strategia per l'occupazione. Inizialmente era composto da tre elementi:

- favorire la cooperazione nell'analisi, nella ricerca e nel monitoraggio
- identificare le buone prassi e promuovere gli scambi e la diffusione di informazioni e di esperienza
- sviluppare una politica dell'informazione attiva

Nel corso dei tre anni di durata del programma, il ruolo di sostegno si è evoluto e i progetti sono diventati più mirati in modo specifico alle esigenze relative al sostegno e allo sviluppo della strategia.

2. PROCEDURE

Le procedure finanziarie utilizzate per l'attuazione del programma sono quelle comuni a questo tipo di attività e in particolare comportano:

- gare pubbliche d'appalto per i principali progetti (oltre €100.000) con un periodo superiore a 6 mesi dalla data di pubblicazione fino all'aggiudicazione del contratto; l'intervallo è determinato dalla regolamentazione che figura nelle direttive sugli appalti pubblici
- inviti a manifestare interesse per l'assegnazione di sussidi a progetti interessanti e innovatori negli Stati membri, in particolare a progetti che favoriscono lo scambio di buone prassi ed esperienze. Anche questo tipo di iniziativa, tuttavia, risulta molto lunga e dispendiosa dal punto di vista delle risorse (circa 8 mesi dall'inizio al completamento)
- limitazioni per quanto riguarda il numero e l'importo dei sussidi ad hoc, in realtà limitati ad eventi strettamente legati a livello strategico alle priorità definite dalla Presidenza del Consiglio in carica.

3. ATTIVITÀ

I programmi di lavoro per i tre anni in questione sono stati strutturati in linea con i tre settori d'attività definiti in origine dalla Decisione del Consiglio. Tuttavia ai fini della presente relazione si ritiene più utile analizzare le attività effettivamente realizzate, suddividendole in quattro settori:

- lavoro connesso alle statistiche
- analisi e studi
- osservazione e trasferimento di buone prassi
- integrazione dell'occupazione

4. ATTIVITÀ CONNESSE ALLE STATISTICHE (PROGRAMMA DI LAVORO-CODICE 1.2)

Con il sostegno del Comitato si è attribuita notevole importanza alle attività connesse alle statistiche nell'ambito del programma. L'obiettivo è duplice: anzitutto, migliorare l'affidabilità e la comparabilità dei dati statistici nel settore dell'occupazione che sono utilizzati per l'analisi, la valutazione delle prestazioni e per l'ulteriore sviluppo della strategia dell'occupazione. In secondo luogo, sviluppare strumenti e metodologie adeguati per migliorare la valutazione degli indicatori delle politiche in rapporto alla strategia dell'occupazione. Da un lato ciò ha comportato la concessione di un'assistenza finanziaria all'Eurostat per lo sviluppo e il miglioramento di statistiche comparabili, necessarie per gli altri elementi del programma e per l'analisi e il sostegno della strategia dell'occupazione. Questo sostegno finanziario non è stato utilizzato dall'Eurostat per una regolare raccolta di dati, ma per lo sviluppo di nuovi progetti per migliorare l'affidabilità e la comparabilità dei

dati statistici. In particolare, è stata dedicata particolare attenzione allo sviluppo di indagini continue della manodopera, che forniranno i dati necessari per un'analisi aggiornata e accurata delle tendenze dell'occupazione negli Stati membri, analisi basata su un elenco prestabilito di indicatori delle prestazioni. Il finanziamento è stato anche utilizzato per una serie di moduli ad hoc nell'indagine sulla manodopera, moduli destinati a fornire informazioni su argomenti specifici che non sono, o non sono più, coperti dalle indagini normali. Fra questi il modulo sull'orario di lavoro e uno sul passaggio dalla scuola al lavoro.

Da un altro lato, sono stati aggiudicati contratti a ricercatori esterni per sviluppare metodologie da collaudare in collaborazione con l'Eurostat. In termini di indicatori di politica, è stato varato un progetto di grande importanza realizzato durante tutto l'arco del programma, per sviluppare una base dati sulle politiche del mercato del lavoro, d'importanza cruciale per la valutazione dei piani d'azione nazionali. Il progetto è stato sviluppato in collaborazione con l'Eurostat nel contesto della base dati ESSPROS.

Nel 1999 il programma è stato adattato per comprendere un contributo all'indagine ad hoc sul mercato del lavoro dei lavoratori dipendenti, organizzata dalla DG ECFIN. L'indagine in origine era stata eseguita nel 1985 e ripetuta nel 1989 e nel 1994.

Altri progetti in questo contesto comprendevano lo studio per mettere a punto un'impostazione basata su tabelle con diagrammi a losanga inserite nella relazione congiunta sull'occupazione del 1998 e un progetto varato nel 2000 per mettere a punto una serie di indicatori sulla flessibilità del mercato del lavoro, ivi compresi i seguenti elementi: disponibilità di manodopera nel mercato del lavoro, situazione sanitaria della manodopera, livello di istruzione e di formazione, capacità di utilizzare le nuove tecnologie, flessibilità dell'orario di lavoro, relazioni industriali a livello micro e macro, flessibilità del costo del lavoro, tassazione del lavoro, flessibilità dei contratti e mobilità del lavoro. Lo studio dovrebbe raccogliere dati già disponibili e dati supplementari per un indicatore statisticamente molto valido. Il tutto dovrebbe riguardare i 15 Stati membri dell'Unione Europea, gli Stati Uniti e il Giappone.

In allegato figura una tabella riassuntiva delle dotazioni di bilancio e delle spese.

5. ANALISI E STUDI (PROGRAMMA DI LAVORO-CODICE 1.3)

Le attività realizzate nell'ambito di questa parte del programma sono destinate a sostenere la valutazione e l'ulteriore sviluppo della strategia dell'occupazione. A questo scopo rientrano in due categorie principali:

- sostegno specifico per l'attuazione delle linee guida sull'occupazione
- ricerca relativa alle tematiche del mercato del lavoro connesse ad un ulteriore sviluppo della strategia dell'occupazione

5.1. Sostegno specifico

I primi anni di attuazione delle linee guida sull'occupazione hanno dimostrato che tutti gli Stati membri varano in continuazione strategie innovatrici. Il sostegno analitico è necessario per dare una base concreta alle raccomandazioni implicite nelle linee guida. Fra i progetti attuati in questo settore, figurano i lavori su un'identificazione precoce dei disoccupati e uno studio sui sistemi delle prestazioni di disoccupazione e sulle politiche attive del mercato del

lavoro in relazione a un'impostazione preventiva, nonché una serie di progetti relativi al pilastro dell'imprenditorialità.

5.2. Ricerca analitica

Occorrono studi e analisi in prospettiva per capire meglio il funzionamento del mercato del lavoro europeo e per sostenere lo sviluppo a lungo termine della strategia dell'occupazione, identificando in anticipo nuove tematiche e sfide potenziali. Durante tutta la durata del programma, la relazione sull'occupazione in Europa ha continuato a presentare un'analisi quantitativa delle tendenze e delle politiche dell'occupazione in Europa, fornendo la base essenziale su cui si potrebbe costruire il successivo lavoro analitico. Le altre tematiche per le quali sono stati avviati studi importanti comprendono:

- La ristrutturazione della spesa pubblica (relazione EMCO)
- La disponibilità di manodopera (pubblicazione)
- I modelli di crescita che valorizza l'occupazione (completato nel febbraio 2001)
- I salari e la qualità del lavoro
- L'occupazione nel settore dei servizi (pubblicazione)
- La globalizzazione, il flusso degli scambi commerciali e gli investimenti esteri diretti (3 studi)
- Una serie di studi sui lavoratori più anziani

In allegato figura una tabella riassuntiva delle spese e delle dotazioni di bilancio.

Osservazione e trasferimento di buone prassi (programma di lavoro-codici 1.1 e 2)

Questa rubrica del programma è basata sui precedenti lavori realizzati nella Commissione per sviluppare il concetto dei programmi d'azione-ricerca e lo scambio di informazioni e di buone prassi, con particolare attenzione per la capacità di riprodurre scelte strategiche e progetti rivelatisi positivi. Il completamento di questi lavori ha avuto come risultato la definizione dei programmi MISEP e SYSDM sulle politiche del mercato del lavoro e la documentazione, nonché i programmi LEDA (Sviluppo dell'occupazione locale - Local Employment Development) e ERGO (Disoccupazione di lunga durata).

Con l'adozione delle linee guida sull'occupazione e l'attuazione dei piani d'azione nazionali, questa parte del programma ARC ha acquisito nuova importanza nel sostegno delle attività realizzate congiuntamente dalla Commissione e dagli Stati membri per il monitoraggio del recepimento delle linee guida nelle azioni e nelle politiche nazionali.

Un elemento chiave del processo di Lussemburgo consiste nell'identificazione e nella valutazione delle strategie dell'occupazione e del mercato del lavoro che hanno avuto buoni risultati nei paesi di provenienza. Il metodo della revisione fra pari, sostenuto durante tutta la durata del programma, ha l'obiettivo di valutare la possibilità di trasferire strategie nell'ambito dell'occupazione e del mercato del lavoro attraverso una valutazione multilaterale di esperti indipendenti. Una prima serie di revisioni è stata effettuata nel 1998-99. Nel 1999 è stato varato un ulteriore programma biennale per fornire una base d'informazione più regolare e più

solida per sostenere la strategia dell'occupazione. Inoltre, i risultati delle revisioni fra pari saranno prossimamente inserite nella relazione congiunta sull'occupazione.

I servizi pubblici dell'occupazione svolgono un ruolo importantissimo nel presentare i provvedimenti strategici risultanti dalle linee guida sull'occupazione e ciò si riflette nelle attività che sono state sostenute finanziariamente. Oltre alle riunioni regolari biennali dei direttori dei servizi pubblici dell'occupazione, esse comprendono:

- la modernizzazione dei servizi pubblici dell'occupazione
- l'analisi dei sistemi self-service
- il sostegno dell'organizzazione di eventi destinati a una migliore comprensione dei sistemi finali dei servizi dell'occupazione
- la partecipazione delle parti sociali ai servizi pubblici dell'occupazione
- la regionalizzazione dei servizi pubblici dell'occupazione
- lo studio delle conseguenze sociali degli adattamenti su larga scala

Se la relazione congiunta sull'occupazione costituisce lo strumento principale per valutare l'attuazione delle linee guida sull'occupazione nelle politiche nazionali, verranno tuttavia eseguiti studi più approfonditi dei programmi d'azione nazionali per l'occupazione. L'obiettivo è quello di studiare alcune iniziative strategiche che hanno una collocazione centrale nei programmi d'azione nazionali per valutarne l'impatto sulla situazione occupazionale, nonché l'interazione con altre politiche sociali, traendo le conclusioni del caso per la diffusione di buone prassi.

Inoltre, alla fine del 2000, è stata varata un'indagine pilota sui disoccupati con la partecipazione volontaria di 10 Stati membri per una verifica delle linee guida a livello di attivazione e prevenzione. Il risultato previsto è una migliore comparabilità dei dati e un'ulteriore comprensione dei sistemi amministrativi e statistici nazionali. I risultati saranno utili per la valutazione dell'impatto della strategia per l'occupazione.

6. INTEGRAZIONE DELLE POLITICHE DELL'OCCUPAZIONE (PROGRAMMA DI LAVORO-CODICE 2.2)

La tematica occupazionale in altre strategie comunitarie costituisce un elemento importante del Titolo Occupazione del Trattato (Art. 127) e pertanto è stata integrata nel programma ARC nell'ambito dell'attività generale di identificazione e trasferimento delle prassi migliori.

Fra le tematiche per cui queste attività sono state varate nel corso del programma vi sono:

- lo sviluppo sostenibile e l'occupazione
- il potenziale occupazionale della cultura
- la disoccupazione e la sanità pubblica
- i nuovi settori di crescita occupazionale
- l'imprenditorialità e l'occupazione

Alla fine del 2000 è stato inoltre varato un importante studio sul potenziale rappresentato dalle politiche comunitarie nel campo della promozione dell'occupazione. L'obiettivo dello studio consiste nell'identificare gli orientamenti strategici/azioni che potrebbero svolgere un ruolo chiave nel sostegno dell'occupazione a livello comunitario e le loro interazioni con le azioni nazionali per promuovere l'occupazione. Lo studio dovrebbe mirare a valutare, a livello qualitativo se necessario, fino a che punto queste strategie agiranno sullo sviluppo dell'occupazione e come siano in grado di farlo. I risultati saranno inseriti nella prossima relazione elaborata dalla Commissione secondo quanto disposto all'articolo 127.

In allegato figura una tabella riassuntiva delle dotazioni e delle spese di bilancio.

7. DIFFUSIONE E DISTRIBUZIONE

Durante tutta la durata del programma la Commissione ha perseguito una politica attiva di pubblicazione e distribuzione. Oltre alla relazione sull'occupazione in Europa e alla relazione congiunta sull'occupazione, tutti gli studi con un campo d'applicazione più ampio sono stati pubblicati sia su supporto cartaceo che, sempre più frequentemente, su Internet.

Inoltre, la Commissione ritiene che un'utilizzazione attiva dei risultati degli studi e dei progetti di ricerca spesso si possa ottenere con l'organizzazione di seminari e convegni. L'organizzazione di un convegno per discutere e valutare i risultati degli studi pertanto è parte integrale di ciascun contratto, con l'obbligo per il contraente di riunire un pubblico adeguato, formato da studiosi e responsabili delle strategie. Seminari di questo genere sono già stati organizzati sulla ristrutturazione della spesa pubblica, l'occupazione nel settore dei servizi, l'imprenditorialità e l'occupazione, i concetti e la valutazione degli indici di flessibilità/adattabilità del mercato del lavoro europeo e il lavoro non dichiarato. Ulteriori seminari saranno organizzati mano a mano che gli studi varati nel 1999 e nel 2000 sono completati.

In allegato figura una tabella riassuntiva delle dotazioni di bilancio e delle spese.

Conferenze e sussidi

Nel 1999 è stato pubblicato un invito a presentare proposte per progetti innovatori a sostegno della strategia dell'occupazione. A seguito della procedura sono stati concessi sussidi a 7 progetti, per un totale di €784.000. I progetti dovevano essere collegati alla strategia dell'occupazione, nonché essere innovatori e transnazionali. La maggior parte era centrata sulla metodologia, quale il progetto per promuovere il processo di valutazione, quello sull'apprendimento dai paesi limitrofi nella regione del Baltico meridionale, quello sullo sviluppo delle reti regionali d'apprendimento e la conferenza annuale degli economisti del

lavoro europei, che si è occupata della mobilità e della migrazione, delle scelte occupazionali e della distribuzione del reddito. Altri progetti si sono interessati di settori specifici quali l'occupazione nelle città, i titolari di diplomi universitari nel settore letterario e il settore dello sport.

Inoltre, nel corso della durata del programma, sono state finanziate conferenze tenute nel contesto delle presidenze del momento. Fra esse:

- La politica sociale e il Trattato di Amsterdam (Presidenza tedesca)
- Una cultura del lavoro II (Presidenza tedesca)
- Cultura, nuove tecnologie e occupazione (Presidenza austriaca)
- Conferenza sul lavoro - strategie occupazionali dell'Unione Europea/OCSE (Presidenza finlandese)

In allegato figura una tabella riassuntiva delle dotazioni e delle spese di bilancio.

8. CONCLUSIONE

Il programma sulle attività della Commissione nel settore dell'analisi, della ricerca e della cooperazione per l'occupazione è stato definito successivamente al Libro bianco sulla crescita, la competitività e l'occupazione ed è stato realizzato subito dopo l'adozione delle prime linee guida sull'occupazione. Sebbene questa non sia la sua caratteristica specifica, è diventato uno strumento essenziale per il sostegno della Strategia europea dell'occupazione, utilizzato dalla Commissione, dagli Stati membri, dalle parti sociali e da altri attori. Ciascuna delle parti che lo costituisce ha contribuito al suo monitoraggio e allo sviluppo, a partire dall'analisi di base delle tematiche attuali e future, dalla valutazione dell'impatto delle politiche comunitarie fino al processo interattivo rappresentato dalla revisione fra pari e la valutazione dei piani d'azione nazionali.

La presente relazione d'avanzamento rappresenta una prospettiva del programma alla fine del periodo in cui vengono varate le attività (gli ultimi impegni risalgono al dicembre 2000). Tuttavia la natura di alcuni dei principali studi varati, in particolare, nell'ultima parte del programma, significa che molti saranno completati soltanto nel corso del 2001 e alcuni all'inizio del 2002. Pertanto una valutazione completa del programma non potrà essere fatta prima.

Tuttavia si possono già trarre alcune conclusioni preliminari. Il sostegno finanziario per l'Eurostat ha comportato notevoli miglioramenti a livello di sistemi di monitoraggio statistico nel settore dell'occupazione e in particolare per quanto riguarda la comparabilità e la tempestività dei dati. Ulteriori miglioramenti sono previsti in futuro con la realizzazione in tutti gli Stati membri dell'indagine continua sulla manodopera - uno sviluppo per cui il programma ha finanziato gran parte dei lavori preparatori.

Nel settore strategico, l'introduzione della procedura di revisione fra pari e gli studi sul terreno hanno contribuito in grande misura ai miglioramenti delle linee guida sull'occupazione, mentre il progetto congiunto DG EMPL, Eurostat e OCSE per mettere a punto adeguati sistemi di monitoraggio per le linee guida, ha cominciato ad avere risultati utili.

Tuttavia un'implicazione che risulta già chiara è che un siffatto programma d'attività dipende fortemente da adeguate risorse interne, non solo per progettare e varare i progetti, ma ancor più per elaborare i risultati e trarre conclusioni significative a livello strategico.

Linea di bilancio B5-5020 - Spese 1998-2000 (1)

Stanziamenti d'impegno

(1) Decisione del Consiglio del 23 febbraio 1998 relativa alle attività comunitarie in materia di analisi, ricerca e cooperazione nel settore dell'occupazione e del mercato del lavoro

Programma di lavoro	Attività	1998	1999	2000
	Stanziamento di bilancio - B5-5020	8.000.000	8.550.000	11.693.000
	- B5-5020A			1.800.000
1.	Analisi delle politiche del mercato del lavoro e dell'occupazione	3.573.127	2.609.303	7.549.963
	% totale	44,66	30,52	55,95
1.1	Osservazione	0		1.098.906
	% SB totale			61,05
1.1.1	Osservatorio europeo dell'occupazione	0		1.098.906
1.2	Elaborazione di indicatori e statistiche comparabili	2.290.092	673.184	3.796.918
1.2.1	Elaborazione di basi dati sulle politiche dell'occupazione	598.150		94.039
1.2.2	Contributo all'Eurostat	1.500.000	673.184	2.681.650
1.2.3	Analisi comparativa dell'occupazione e	0	0	128.280
1.2.4	Analisi comparativa delle prestazioni del mercato del lavoro	191.942		892.949
1.3	Analisi e studi	1.283.035	1.936.119	2.654.139
1.3.1	Studi sull'impatto dell'occupazione	638.660	1.936.119	2.136.449
1.3.2	L'occupazione in Europa - Relazione	644.375		517.690
2.	Individuazione e trasferimento di prassi corrette	1.763.995	1.943.783	137.185
	% totale	22,05	22,73	1,17
2.1	Revisione fra pari delle prassi migliori (JER 1997)	688.000	1.500.041	
2.2	Nuovi settori di crescita occupazionale, imprenditorialità, sviluppo sostenibile, cultura	393.324		
2.3	Conseguenze sociali dell'adeguamento strutturale su scala. Rete: gestione del cambiamento e risorse umane	394.865		
2.4	Servizi pubblici dell'occupazione	39.924	443.742	137.185
2.5	Cooperazione con l'OCSE (Programma LEED)	247.882		
3.	Diffusione	1.620.369	1.521.797	679.162
	% totale	20,25	17,80	5,81
3.1	Finanziamenti per seminari, convegni, ecc.: Integrazione. Globalizzazione. Nuove opportunità di lavoro. Sviluppo sostenibile. Politiche attive del mercato del lavoro. Gruppi vulnerabili	1.254.369	1.151.297	425.899
3.2	Costi di produzione delle pubblicazioni: Stampa e pubblicazione, traduzioni e sommari, pubblicazione desk-top degli studi	366.000	370.500	253.263
	TOTALE	6.957.491	6.074.883	8.366.310