Parere del Comitato delle regioni in merito alla Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un programma d'azione integrato nel campo dell'apprendimento permanente

(2005/C 164/07)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un programma d'azione integrato nel campo dell'apprendimento permanente (COM(2004) 474 def. — 2004/0153 (COD)),

vista la decisione della Commissione europea, del 15 luglio 2004, di consultarlo a norma dell'articolo 265, primo comma, e dell'articolo 149 del Trattato che istituisce la Comunità europea,

vista la decisione del suo Presidente, del 5 aprile 2004, di incaricare la commissione Cultura e istruzione di elaborare un parere sull'argomento,

visto il proprio progetto di parere (CdR 258/2004 riv. 2), adottato in data 7 dicembre 2004 dalla commissione Cultura e istruzione (relatrice: **Christina TALLBERG**, membro del consiglio della contea di Stoccolma (SE-PSE)),

vista la comunicazione della Commissione dal titolo «La nuova generazione di programmi comunitari in materia di istruzione e formazione dopo il 2006» (COM(2004) 156 def.),

vista la comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo «Costruire il nostro avvenire comune: Sfide e mezzi finanziari dell'Unione allargata 2007-2013» (COM(2004) 101 def.),

ha adottato all'unanimità il seguente parere in data 23 febbraio 2005, nel corso della 58a sessione plenaria.

Il contesto

La Commissione ha elaborato una proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un programma d'azione integrato nel campo dell'apprendimento permanente, comprendente a sua volta alcuni programmi settoriali o specifici. Il programma integrato si basa sugli attuali programmi Socrates e Leonardo da Vinci, sul programma per l'apprendimento *on-line* (*eLearning*), sull'iniziativa Europass e sulle varie azioni finanziate grazie al programma d'azione comunitaria.

La proposta è incentrata su problematiche che investono il livello politico degli enti locali e regionali, ossia il livello di base: da ciò discende il notevole interesse che essa presenta per il Comitato delle regioni. Tuttavia, la proposta della Commissione verte quasi esclusivamente sulla dimensione europea e su quella nazionale, con pochissimi riferimenti agli enti locali e regionali e al loro possibile ruolo nell'elaborazione del programma e nella sua attuazione in Europa.

Secondo dati Eurostat (2001), in media il 19,6 % dei giovani dell'UE di età compresa tra 18 e 24 anni non prosegue negli studi. Inoltre, il 20-30 % di quanti non completano gli studi non acquisisce alcun tipo di formazione ulteriore, né di tipo professionale né di tipo generale.

I ministri dell'Istruzione degli Stati membri e i loro omologhi di altri 14 paesi europei hanno stabilito con la dichiarazione di Bologna (19 giugno 1999) che il settore europeo dell'istruzione superiore deve esercitare nel mondo una forza di attrazione pari alle risorse culturali e scientifiche che l'Europa mette in campo.

Conformemente alle conclusioni del Consiglio europeo di Lisbona (marzo 2000), il Consiglio europeo di Feira ha esortato gli Stati membri, il Consiglio e la Commissione a definire strategie uniformi e misure concrete per promuovere l'apprendimento permanente per ciascun individuo.

In quest'ottica la Commissione ha adottato un «Memorandum sull'apprendimento lungo tutto l'arco della vita», con lo scopo di avviare un dibattito su scala europea su una strategia globale di attuazione dell'apprendimento permanente al livello sia individuale che istituzionale, nonché in tutte le sfere della vita pubblica e privata. Nel memorandum viene proposto un approccio all'istruzione in Europa che mette al centro i processi individuali di apprendimento.

Durante la riunione dei ministri europei dell'Istruzione superiore, svoltasi a Praga il 19 maggio 2001, si è sottolineata tra l'altro l'importanza di rafforzare l'interesse degli studenti provenienti dall'Europa o da altre parti del mondo nei confronti dell'istruzione superiore europea.

Il Consiglio europeo di Stoccolma (marzo 2001) ha definito una serie di obiettivi per i sistemi d'istruzione e di formazione professionale europei. Esso ha stabilito che fra gli ambiti di sviluppo prioritari per l'attuazione del programma di lavoro «Istruzione e formazione 2010» dovrebbero figurare l'accesso all'orientamento, la verifica della qualità dei servizi, il ruolo dell'orientamento nello sviluppo delle risorse umane e l'orientamento volto a facilitare la mobilità per quanto riguarda studi e impiego in Europa. Il Consiglio europeo di Barcellona (2002) ha successivamente elaborato un programma di lavoro inteso al conseguimento di tali obiettivi.

La proposta in oggetto fa anche seguito alla comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sul rafforzamento della cooperazione con i paesi terzi nel campo dell'istruzione superiore (COM(2001) 385 def.).

Il Libro bianco «Un nuovo impulso per la gioventù europea» affronta la necessità di un sistema flessibile di orientamento e di consulenza, capace di favorire un accesso costante alla formazione lungo l'intero arco della vita e in tutti i suoi aspetti.

Nel 2002 la Commissione ha preso la decisione di realizzare lo spazio europeo dell'apprendimento permanente. Tra i risultati concreti a cui la Commissione è pervenuta in collaborazione con il Comitato delle regioni figurano le Reti regionali per l'apprendimento permanente (R3L): un progetto che coinvolge 120 regioni, impegnate in 17 reti rivolte all'elaborazione di strategie globali in materia di apprendimento permanente.

Nella comunicazione dal titolo «La nuova generazione di programmi comunitari in materia di istruzione e formazione dopo il 2006», la Commissione illustra i suoi progetti in merito a nuovi programmi comunitari: l'obiettivo è giungere a un nuovo programma integrato di mobilità e di cooperazione transnazionale nel settore dell'apprendimento permanente per gli Stati membri dell'UE, per i paesi del SEE e dell'EFTA e per i paesi candidati, integrandovi sia l'istruzione che la formazione professionale.

La relazione intermedia comune del Consiglio e della Commissione «Istruzione e formazione 2010» verte sulle riforme indispensabili ai fini dell'attuazione della strategia di Lisbona e pone l'accento su tre aree prioritarie: concentrare le riforme e gli investimenti nei settori chiave; fare dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita una realtà concreta; costruire l'Europa dell'istruzione e della formazione. Una nuova relazione intermedia è attesa per il 2006.

Nel novembre 2004 Wim Kok, presidente del Gruppo ad alto livello per la preparazione della revisione intermedia, ha presentato la relazione relativa ai risultati dell'attuazione della strategia di Lisbona, in cui si conclude tra l'altro che il processo di avvicinamento agli obiettivi stabiliti procede troppo a rilento. La proposta di un programma d'azione integrato nel campo dell'apprendimento permanente va vista anche in questo contesto. Il livello locale e quello regionale hanno grandi possibilità di concorrere attivamente al raggiungimento degli obiettivi nel settore dell'istruzione.

Il Comitato delle regioni ha ripetutamente sottolineato l'importanza che le azioni relative all'apprendimento permanente siano saldamente ancorate al livello degli enti locali. Consapevole dell'importanza di tale questione per l'organizzazione della società su scala locale e regionale, il Comitato delle regioni desidera partecipare attivamente all'elaborazione e all'attuazione dell'iniziativa in questione.

Contenuto della proposta

Il programma integrato

Le nuove regole si riferiscono a un nuovo programma educativo integrato relativo alla mobilità, ai progetti di cooperazione e all'allestimento di reti per l'apprendimento permanente. Il programma si articola come segue:

1. **Programmi settoriali**
   - **Comenius**, per l'insegnamento scolastico generale fino alla scuola secondaria superiore,
   - **Erasmus**, per l'insegnamento superiore e l'insegnamento professionale avanzato di livello universitario,
   - **Leonardo da Vinci**, per tutti gli altri aspetti dell'istruzione professionale e
   - **Grundtvig**, per l'educazione degli adulti.
2. **Un programma generale/trasversale** comprende quattro attività principali:
   - la cooperazione al livello comunitario sulle politiche per l'apprendimento permanente,
   - una particolare attenzione all'insegnamento delle lingue,
   - l'avvio di attività relative alle TIC, ove non siano integrate nei programmi specifici,
   - la generalizzazione dell'attività di diffusione.
3. **Il programma Jean Monnet**, destinato a sostenere l'attività relativa all'integrazione europea, nonché le istituzioni e le associazioni europee operanti nel ramo educativo.

Gli obiettivi

Il costo dell'intero pacchetto del programma per la formazione generale e professionale permanente è stimato a circa 13 620 miliardi di euro per sette anni. Il bilancio è suddiviso in **quattro obiettivi principali**, inclusi nelle prospettive finanziarie per il periodo 2007-2013.

L'obiettivo globale è far sì che l'apprendimento permanente contribuisca alla transizione della Comunità verso una società della conoscenza di prim'ordine. I quattro obiettivi specifici sono i seguenti:

— far sì che un alunno su 20 partecipi alle attività del programma Comenius nel periodo 2007-2013,

— raggiungere il numero di 3 milioni di studenti Erasmus entro il 2011,

— creare 150 000 posti di tirocinio all'anno nel quadro del programma Leonardo da Vinci entro il 2013,

— far sì che 25 000 persone all'anno partecipino all'attività transnazionale nel quadro di Grundtvig entro il 2013.

Osservazioni del Comitato delle regioni

1. Il Comitato delle regioni appoggia la proposta della Commissione europea volta al coordinamento dei programmi educativi dell'UE attraverso un programma integrato per l'apprendimento permanente. Il Comitato ritiene che tale proposta contribuisca in modo altamente significativo agli sforzi tendenti a incitare tutti i soggetti coinvolti ad accelerare le riforme nel settore dell'istruzione di base e superiore e della formazione continua. Essa inoltre viene incontro alle esigenze della nuova società della conoscenza e della Comunità in termini di partecipazione e di responsabilità sociale.

2. Il Comitato, che già in varie occasioni ha sottolineato l'importanza della strategia per l'apprendimento permanente, desidera attivarsi affinché il programma integrato abbia un forte impatto e apporti un contributo significativo al servizio della democrazia e del benessere.

2 bis. Il 17 e 18 novembre 2004, contestualmente alle celebrazioni per il 10º anniversario del Comitato delle regioni, si è svolto un cosiddetto *Youth Debate*. In tale occasione i rappresentanti della gioventù hanno indicato un obiettivo cruciale: offrire a ogni alunno la possibilità di partecipare a un programma di scambio per ottenere conoscenze su altre lingue e culture, e sulla Comunità europea. Il Comitato delle regioni considera gli obiettivi quantitativi proposti come un passo nella giusta direzione, e condivide l'obiettivo di lungo periodo prefigurato dai rappresentanti della gioventù.

3. Il Consiglio europeo di Lisbona ha rilevato che l'istruzione generale e la formazione professionale sono strumenti centrali per consentire all'UE di rispondere a tale sfida e garantire il coinvolgimento di tutti i cittadini nella società della conoscenza. È così che l'UE potrà dispiegare pienamente il suo potenziale. Nel quadro degli interventi relativi all'educazione occorre promuovere diverse forme di acquisizione e di sviluppo di conoscenze, per poter aiutare in modo più proficuo un sempre maggior numero di alunni.

Un ruolo chiave per il livello locale e regionale

4. In tutta l'Unione europea gli enti locali e le regioni detengono responsabilità di primaria importanza rispetto ai settori considerati nel documento in oggetto.

5. In molti paesi europei le competenze inerenti ai sistemi di insegnamento generale, di istruzione professionale e di formazione permanente sono appannaggio degli enti locali e regionali, i quali assumono e applicano le decisioni in materia. Gli enti locali svolgono inoltre un ruolo centrale nell'ambito del partenariato sociale, in qualità di sostegno allo sviluppo e alla crescita locale e regionale. Ciò li rende particolarmente sensibili allo sviluppo delle qualifiche della manodopera.

6. Le competenze degli enti locali si estendono anche all'ambito sociale, segnatamente per quanto riguarda la protezione sociale dei cittadini, siano essi bambini, adulti o anziani. Tra i compiti che assolvono vi è quello di consentire alle fasce più vulnerabili della popolazione (in particolare, le persone affette da handicap fisici e/o psichici) di essere parte integrante della collettività. Gli enti locali sono anche datori di lavoro: in tale veste, sono direttamente interessati allo sviluppo delle competenze dei propri dipendenti.

7. Le iniziative degli enti locali in relazione a temi educativi a carattere europeo hanno una spiccata valenza democratica: esse aprono la strada alla partecipazione, alla crescita dei soggetti e al loro ruolo di protagonisti della società democratica.

8. Si può altresì constatare che gli enti locali e le regioni si trovano in una posizione unica per quanto riguarda la possibilità di stabilire un partenariato costruttivo con le parti sociali e gli istituti che forniscono formazione continua e formazione di base per un'offerta *ad hoc* di formazioni di base e professionali secondo le necessità e le esigenze locali specifiche.

9. I diversi progetti di cooperazione a carattere regionale o locale hanno un forte ruolo di incentivo alla crescita e allo sviluppo.

10. Per mezzo dei suoi programmi educativi, l'Unione europea riesce a entrare direttamente in contatto con i suoi cittadini. Nessun'altra azione comunitaria raggiunge, ogni anno, un numero altrettanto grande di persone. I programmi contribuiscono inoltre a promuovere la modernizzazione dei sistemi educativi e favoriscono il miglioramento delle competenze dei singoli individui. Tenuto conto delle competenze degli enti locali e regionali, le regioni dovrebbero essere destinatari privilegiati delle azioni intraprese nel quadro dei programmi relativi all'istruzione e alla formazione.

11. Un eccellente esempio di diffusione e di sviluppo dell'apprendimento permanente in Europa in cooperazione con soggetti regionali è dato dalle Reti regionali per l'apprendimento permanente, le cosiddette R3L, istituite dalla Commissione e dal Comitato delle regioni. Il Comitato è favorevole alla moltiplicazione delle azioni di questa natura, le quali potrebbero prendere piede rapidamente, contribuendo attivamente a promuovere l'integrazione europea al livello di base.

12. Il coinvolgimento degli enti locali e regionali europei nell'attuazione dei programmi nel settore educativo deve avvenire precocemente. Tali enti non devono essere mai ridotti al rango di destinatari passivi dei risultati ottenuti al termine del periodo di attuazione di un progetto.

Il ruolo della strategia per l'apprendimento permanente nell'ambito del programma integrato

13. L'idea alla base del concetto di apprendimento permanente è la necessità di porre l'accento sull'apprendimento rispetto all'istruzione, e sullo sviluppo di saperi e competenze da parte dell'individuo rispetto ai sistemi educativi istituzionali.

14. L'ambito di applicazione della strategia si estende dalla scuola materna all'educazione degli adulti, e include svariate forme di apprendimento e di educazione. È necessario che tale principio generale funga effettivamente da cerniera tra il programma integrato oggetto della proposta e i programmi settoriali.

15. Lo sviluppo delle conoscenze sul pluralismo delle culture in Europa e sul loro rispettivo valore dovrebbe essere una finalità di tutti i programmi specifici e non solo di Comenius.

16. L'importanza di uno sviluppo sostenibile dal punto di vista economico, sociale e ambientale rientra nella prospettiva di un apprendimento permanente e andrebbe rilevata nelle finalità comuni.

17. Pertanto, il memorandum della Commissione mostra anche che i sistemi di educazione e di formazione professionale vengono integrati in un contesto di apprendimento permanente. La Commissione ha rilevato in precedenza che il nuovo programma integrato coprirà sia l'insegnamento teoretico sia la formazione professionale. Il Comitato delle regioni valuta favorevolmente questa impostazione. Il fatto che fino a ora i programmi Socrates e Leonardo fossero soggetti a regolamentazioni diverse, e quindi a diverse procedure, ha rappresentato un handicap.

18. La circostanza che la formazione professionale di base dipende dal programma Leonardo, mentre la formazione professionale superiore rientra nel quadro di Erasmus, mostra ancor più chiaramente l'esigenza di buone opportunità per progetti trasversali.

19. Il Comitato intende sottolineare la necessità di un'interazione ottimale tra i diversi programmi settoriali. Un programma per l'apprendimento permanente deve pertanto dare spazio, facilitandone l'attuazione, tanto ai progetti verticali quanto a quelli orizzontali. La struttura proposta sembrerebbe prestarsi a una tale forma di cooperazione più stretta tra i programmi settoriali.

20. Tuttavia, il Comitato delle regioni ritiene che, al di là di tale possibile apertura, debba esistere un'esplicita *volontà* di giungere a una maggiore cooperazione tra i diversi programmi settoriali, nella prospettiva della strategia europea per l'apprendimento permanente.

Soddisfare le esigenze reali in fatto di competenze

21. Le modalità di formazione professionale tendono a trasformarsi rapidamente. In una formazione professionale congegnata in funzione dell'apprendimento permanente, concetti quali «sapere» e «cultura generale» assumono un ruolo rilevante anche a causa delle maggiori esigenze del mondo del lavoro, ad esempio in materia di conoscenza delle lingue straniere.

22. Competenze sociali quali il senso di responsabilità, l'attitudine al lavoro di squadra, i buoni rapporti con i colleghi e con altri adulti, la creatività, la capacità di sintesi e la consapevolezza della qualità rientrano tra i fattori che hanno acquisito importanza nella formazione professionale. L'imprenditorialità, la cittadinanza attiva, la parità uomo-donna e la lotta contro il razzismo e la xenofobia sono ulteriori esempi di queste componenti «generaliste» che rappresentano una parte essenziale dei programmi di formazione professionale. Molte di queste componenti sono comprese nelle finalità specifiche del programma integrato: un aspetto che il Comitato valuta favorevolmente.

23. I programmi di formazione generale, a loro volta, devono aprirsi al mondo del lavoro e delle professioni, ad esempio attraverso partenariati con le imprese, la partecipazione a progetti, la possibilità di accogliere rappresentanti del mondo del lavoro nel quadro dell'insegnamento, ecc.

24. Il Comitato ritiene che il programma potrà dare un impulso significativo all'insegnamento superiore, condizione — questa — di primaria importanza ai fini dello sviluppo regionale.

25. Lo sviluppo dipende anche, in grande misura, dalle *piccole e medie imprese*, i cui dipendenti in molti casi non possiedono nessun tipo di istruzione superiore. In questo settore le tradizioni educative sono diverse: è pertanto importante sostenere uno sviluppo dei programmi anche per quelle persone che si trovano nella vita professionale e hanno necessità educative al livello di istruzione di base o superiore. È di cruciale importanza fare evolvere l'insegnamento e le possibilità di sviluppo delle conoscenze in modo tale che esse raggiungano le persone attive nelle piccole e medie industrie.

26. È inoltre importante definire il modo in cui i programmi potranno conformarsi in maniera flessibile agli obiettivi e alle necessità strategiche suscettibili di emergere nel corso del periodo di programmazione.

27. Il Comitato sottolinea poi la necessità di un processo continuo per quanto riguarda la ripartizione delle risorse tra i diversi programmi — un processo legato al bilancio e agli obiettivi del programma integrato. Rientrano in questo processo anche lo sviluppo *tra* i programmi specifici e le possibilità di una ridistribuzione intesa a stimolare maggiormente lo sviluppo e gli scambi per alunni con un minor bagaglio formativo.

La situazione dei partecipanti

28. Il Parlamento europeo ha rilevato di recente che, data l'insufficienza dei contributi economici, la possibilità di beneficiare dei programmi di scambio è stata utilizzata fino ad ora soprattutto da studenti provenienti da famiglie agiate. È importante che gli Stati membri garantiscano agli studenti un effettivo accesso ai programmi di scambio e ai relativi finanziamenti, anche in considerazione delle necessità economiche del richiedente.

29. Un impegno per il futuro a cui il Comitato delle regioni annette la massima importanza — e rispetto al quale il programma di misure integrate per l'apprendimento permanente può avere conseguenze di lungo periodo — è quello dell'integrazione sociale. Il problema riguarda una vasta ed eterogenea fascia di alunni con svariate necessità di sostegno: problemi di apprendimento, difficoltà o esclusione sociale, provenienza da paesi o culture diverse. Oggi si osserva che un gran numero di giovani con insufficienti conoscenze di base interrompe o abbandona per sempre la scuola dell'obbligo. In questi casi dovrebbe esistere la possibilità di promuovere uno sviluppo delle metodologie, un trasferimento delle conoscenze e altre misure a sostegno della formazione dei giovani.

30. Si tratta di una problematica di estrema importanza che meriterebbe una menzione più esplicita nelle finalità del programma e una collocazione nei programmi comunitari, nazionali, regionali e locali. Le cosiddette «scuole della seconda opportunità» (*Second Chance Schools*) sono un ottimo esempio di reti europee create in questa prospettiva: da esse deriva un contributo allo sviluppo metodologico, al trasferimento di conoscenze e allo sviluppo delle attività.

31. Agli alunni disabili devono essere offerte reali possibilità di partecipare al programma integrato.

32. Per quanto riguarda la partecipazione degli adulti ai programmi di scambio va preso in considerazione anche l'aspetto della parità tra i sessi, in modo tale che possano parteciparvi sia uomini che donne. Particolare attenzione va annessa ai lavoratori che necessitano di nuove conoscenze.

Le attività di vicinato

33. Il Comitato valuta favorevolmente anche l'intenzione di prevedere la partecipazione al programma dei paesi terzi confinanti con l'Unione. Viene naturale evocare, a questo proposito, la risoluzione del Parlamento europeo relativa a «una nuova politica in materia di relazioni con i paesi vicini». Al livello locale e regionale sono state avviate da tempo iniziative di cooperazione di questa natura, le quali hanno consentito di conseguire progressi in termini di nuovi contatti con i paesi di recente adesione all'Unione. Si reputa quindi naturale che tali attività condotte al livello degli enti locali proseguano e si estendano a nuovi paesi.

La ripartizione delle competenze

34. Il Comitato ritiene essenziale prevedere una chiara ripartizione delle competenze tra il piano comunitario e quello nazionale, e aggiunge che agli Stati membri dovrebbe essere affidata una quota quanto più ampia possibile della gestione concreta. Il successo delle azioni future dipende dall'adozione di un modello di funzionamento decentrato, nel contesto del quale è necessario riconoscere agli enti locali un ruolo più attivo.

35. Il settore di competenza comunitaria dovrebbe comprendere — conformemente alle proposte della Commissione — la gestione dei problemi relativi agli obiettivi, alla visione d'insieme e al monitoraggio generale, nonché quella delle decisioni strategiche, dell'osservazione e dell'analisi, del monitoraggio e della valutazione. Anche la gestione dei problemi di attuazione — ossia l'identificazione e la diffusione delle forme di attuazione più riuscite — rientrano nei compiti del livello comunitario. Il Comitato delle regioni ritiene che agli enti locali dovrebbe spettare un ruolo di primo piano nell'attuazione, nel consolidamento e nella diffusione dei nuovi programmi.

36. In linea di principio è opportuno evitare modalità decisionali che implichino una doppia gestione della medesima materia.

Osservazioni sulle singole componenti del programma integrato

37. Il Comitato delle regioni ritiene che il programma integrato proposto, con i relativi livelli di ambizione, rivesta un'estrema importanza per la promozione di partenariati, progetti e reti legati alla mobilità in Europa.

38. I progetti di mobilità hanno un'importanza senza precedenti per gli enti locali. Il più delle volte sono proprio questi piccoli progetti, decisi al livello nazionale, a sortire i risultati più significativi nel settore, contribuendo al rafforzamento del sentimento europeo, della cittadinanza attiva e della partecipazione democratica. È importante che il progetto consenta un margine di apertura e offra occasioni per lo scambio di esperienze, in quanto ciò faciliterà la propagazione delle conoscenze e l'attuazione dei programmi. Una qualità essenziale di tali azioni è la possibilità che esse offrono di trarre insegnamenti dalle esperienze reciproche.

39. Per le iniziative connesse alle azioni di mobilità è necessario allestire in misura maggiore un dispositivo di preparazione al livello nazionale, regionale e locale atto a far proseguire la mobilità anche oltre la fine di un progetto, al fine di ottimizzare le strutture e i contatti già attivati. I progetti devono contribuire all'eliminazione degli ostacoli, consentendo uno scambio permanente capace di rendere i progetti parte integrante delle attività correnti. I regimi di finanziamento dello studio esistenti nei vari Stati devono prevedere la possibilità per gli studenti di svolgere parte della propria formazione in altri Stati membri.

40. Per quanto riguarda i programmi di sviluppo, è di primaria importanza utilizzare le conoscenze acquisite, ad esempio con la costituzione di *pool* di esperti o soluzioni analoghe. I progetti che privilegiano forme diverse di apprendimento rivestiranno una particolare importanza nell'ambito di una strategia di apprendimento permanente. Per questa ragione, dato anche il ruolo innovativo dei progetti di sviluppo, conviene prevedere possibilità di modifica o di revisione del progetto in corso d'opera.

41. Il Comitato ritiene che il programma generale/trasversale proposto avrà un'estrema rilevanza come fattore di coesione, nonché per lanciare analisi e sostenere l'elaborazione di politiche. Esso svolgerà però anche altri compiti di primo piano, come allestire nuovi progetti e reti e contribuire all'ideazione di nuovi processi intesi a rispondere alle necessità educative in seno all'Unione. Per tale ragione, visto l'importante ruolo degli enti locali in tema di istruzione, è opportuno stabilire un collegamento tra questa attività e il Comitato delle regioni.

42. Il programma Jean Monnet rivestirà un ruolo strategico rispetto all'integrazione europea nell'istruzione superiore e nella ricerca.

Il Comitato di assistenza

43. Il Comitato delle regioni sottolinea che il comitato incaricato di assistere la Commissione nella gestione del programma (*ex* art. 10 della proposta) dovrebbe dedicarsi ai seguenti compiti:

— elaborazione di obiettivi e di politiche,

— monitorare e stimolare in modo continuativo la realizzazione degli obiettivi del programma integrato,

— vegliare a che la strategia europea per l'apprendimento permanente si traduca concretamente nei programmi specifici.

Tale comitato dovrebbe vegliare a che i programmi settoriali non restino isolati tra loro. È ugualmente necessario, ai fini delle azioni da intraprendere successivamente, favorire la collaborazione tra questo organismo e il Comitato delle regioni.

Gli obiettivi quantitativi

44. Il Comitato si associa al volume degli obiettivi prospettato, in base al quale il numero delle azioni di mobilità dovrebbe risultare triplicato. Ciò traduce un elevato livello di ambizione che va nel senso del rafforzamento della Comunità europea e della coesione. Va tuttavia evitato che il riferimento allo sviluppo del volume delle azioni finisca con l'offuscare gli aspetti qualitativi delle stesse.

La semplificazione delle procedure amministrative

45. Il Comitato è anche favorevole a una semplificazione/forfettizzazione della gestione dei costi e, peraltro, ha già attirato altre volte l'attenzione sull'effetto deterrente che l'eccessivo gravame amministrativo esercita spesso sulla costituzione dei dossier: la complessità delle procedure induce infatti molti soggetti ad astenersi dalla partecipazione ai programmi. A giudizio del Comitato è opportuno che le esigenze amministrative e contabili siano commisurate al volume dei finanziamenti in questione: l'accuratezza del controllo e le attività correlate non devono necessariamente avere il medesimo grado di incisività nel caso di piccoli progetti e di progetti di notevoli dimensioni.

46. Contemporaneamente, il Comitato intende sottolineare che le condizioni e la capacità di partecipazione ai programmi possono variare, il che può avere a sua volta un'incidenza sui costi. Ciò può essere dovuto ad esempio alla scarsa familiarità con lo studio, alla presenza di handicap, alle diverse possibilità di farsi carico delle spese di viaggio e di soggiorno o ancora alle caratteristiche specifiche di una particolare regione.

Le denominazioni

47. Il Comitato desidera altresì rimarcare che il nuovo programma e le sue diverse componenti dovrebbero ricevere denominazioni funzionali e univoche, affinché il loro significato risulti chiaramente comprensibile in tutte le lingue dell'UE. Espressioni come «programma integrato» e «programma generale/trasversale» si prestano a confusione e a equivoci.

48. Al riguardo bisogna specificare che la denominazione «programma integrato» corrisponde alla totalità dell'azione, mentre i programmi Comenius, Leonardo, Erasmus, Grundtvig e Jean Monnet sono solo parti di questo insieme. Deve inoltre risultare con chiarezza la funzione strategica e globale del programma generale/trasversale. Il Comitato ritiene necessario riservare a questo tema una particolare attenzione.

La sussidiarietà e la proporzionalità

49. Il programma integra le azioni intraprese su scala nazionale, regionale o locale, e la base giuridica proposta rappresenta un contributo in tal senso. Le misure intraprese a titolo del programma concernono particolarmente settori nei quali gli Stati membri non possono agire efficacemente. Il loro obiettivo non è quindi incidere sulla struttura e sui contenuti dei sistemi educativi, bensì indirizzarsi a settori dove possono apportare un valore aggiunto al livello europeo. Per quanto riguarda il principio di proporzionalità, la proposta è concepita in vista della maggiore semplificazione possibile.

Proposte del Comitato delle regioni

1. Il livello locale e regionale deve essere coinvolto precocemente nell'attuazione di un programma integrato;

2. i soggetti locali e regionali devono essere destinatari importanti di misure relative allo sviluppo e all'integrazione europea in generale, e all'attuazione di programmi nel settore educativo in particolare;

3. il documento dovrebbe riservare maggiore attenzione all'apprendimento non formale e informale;

4. per evitare problemi e ostacoli relativi alle delimitazioni delle competenze sarebbe opportuno formulare in un unico articolo (corrispondente all'articolo 4 della proposta) la maggior parte delle regole relative all'accesso alle diverse componenti del programma integrato, modificando di conseguenza le singole regole di accesso per ciascun programma specifico (Socrates, Leonardo, Erasmus e Grundtvig);

5. é necessario che un'apertura equivalente caratterizzi anche il modo in cui viene determinato il quadro finanziario proposto per i progetti specifici;

6. il collegamento tra istruzione di base e istruzione superiore, tra cicli di formazione generale e professionale nonché tra apprendimento formale, non formale e informale dev'essere evidenziato in modo consapevole nel corso dell'attuazione del programma;

7. occorre includere in modo esplicito la strategia europea per l'apprendimento permanente nel programma integrato e nelle sue diverse componenti;

8. il Comitato delle regioni ritiene che agli enti locali dovrebbe spettare un ruolo di primo piano nell'attuazione, nel consolidamento e nella diffusione dei nuovi programmi;

9. il Comitato desidera partecipare attivamente al processo volto a mettere in luce, diffondere e discutere i risultati ottenuti nel quadro delle iniziative assunte al livello comunitario rispetto alla problematica di cui sopra;

10. il programma generale/trasversale è chiamato a svolgere una funzione strategica in quanto elemento coesivo ai fini dell'elaborazione di politiche, dello sviluppo di nuovi progetti, dell'allestimento di reti per analizzare e contribuire a creare nuovi meccanismi volti a soddisfare le necessità educative in seno alla Comunità. È pertanto necessario, in considerazione dell'importanza del livello locale e regionale nel contesto educativo, stabilire un collegamento tra tale azione e l'attività del Comitato delle regioni.

Bruxelles, 23 febbraio 2005.

Il Presidente
del Comitato delle regioni
Peter STRAUB