



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 3 aprile 2024
(OR. en)

8506/24

**Fascicolo interistituzionale:
2024/0078(NLE)**

EDUC 111
SOC 250
RECH 152
JEUN 73
DIGIT 100
ENV 386

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	27 marzo 2024
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2024) 145 final
Oggetto:	Proposta di RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO relativa a carriere attraenti e sostenibili nell'istruzione superiore

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2024) 145 final.

All.: COM(2024) 145 final



Bruxelles, 27.3.2024
COM(2024) 145 final

2024/0078 (NLE)

Proposta di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

relativa a carriere attraenti e sostenibili nell'istruzione superiore

{SWD(2024) 74 final}

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

1.1. Motivi e obiettivi della proposta

Nell'economia della conoscenza, il futuro dell'Europa sarà determinato dai risultati dei suoi sistemi di istruzione e dalla sua capacità di competere nella corsa mondiale ai talenti. La soluzione a molte delle sfide che l'Europa si trova ad affrontare comprende inevitabilmente l'istruzione.

Il settore dell'istruzione superiore in Europa svolge un ruolo fondamentale nel dotare la forza lavoro europea delle competenze di alto livello necessarie sul mercato del lavoro e getta le basi per la capacità di innovazione e la competitività dell'Europa, in particolare nel contesto di una diminuzione della forza lavoro. Svolge inoltre una funzione determinante per la capacità dei cittadini dell'UE di imparare e pensare in modo indipendente, elemento essenziale per una democrazia funzionante.

Il settore dell'istruzione superiore deve attrarre e trattenere personale di talento, che deve poter prosperare indipendentemente dal contesto di provenienza e godere della libertà accademica, in linea con i principi democratici. Oggi il personale accademico svolge un'ampia varietà di compiti, che vanno al di là dei ruoli tradizionali di insegnamento e ricerca. Le prospettive di carriera e la soddisfazione professionale sono determinanti per trattenere il talento accademico.

La presente proposta si concentra su due ulteriori questioni che incidono sull'attrattiva delle carriere accademiche:

- 1) ***la sperimentazione di nuove attività didattiche transnazionali congiunte***, come un diploma europeo¹, richiede personale dedicato con competenze specifiche. L'esperienza² dimostra però che la partecipazione ad attività di cooperazione transnazionale può comportare un carico di lavoro supplementare che non è sempre riconosciuto o premiato. Questo lavoro può essere percepito come un'attività da svolgere in aggiunta a un lavoro a tempo pieno, il che può disincentivare la partecipazione ad attività di cooperazione transnazionale;
- 2) ***dotare le persone di competenze di alta qualità*** richiede personale accademico ben formato e flessibile. I criteri per la valutazione e gli avanzamenti di carriera nel settore dell'istruzione superiore sono però legati più strettamente alle attività di ricerca e meno alla qualità dell'insegnamento. Ciò può allontanare il personale accademico dall'insegnamento e portarlo a trascurare la formazione continua volta all'aggiornamento sui metodi e sui contenuti pedagogici. Il personale accademico può pertanto avere difficoltà a trovare un equilibrio tra insegnamento e ricerca e, di conseguenza, dedicarsi meno all'insegnamento.

Gli istituti di istruzione superiore guidano anche l'innovazione e lo sviluppo economico, civico e culturale delle rispettive regioni. Non solo sviluppano le conoscenze e le competenze professionali delle persone, ma riuniscono le persone e le comunità a vantaggio di entrambe. Tuttavia molti istituti di istruzione superiore non attribuiscono il valore necessario ad attività

¹ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni su un piano per un diploma europeo (COM(2024) 144).

² Alleanze delle università europee, master congiunti (*Joint Master*) di Erasmus Mundus, programmi di dottorato congiunti Marie Skłodowska-Curie (MSCA) e programmi con marchio dell'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT), finanziati nell'ambito del programma Erasmus+.

quali il coinvolgimento delle imprese e delle comunità, l'innovazione basata sul territorio³ o la partecipazione alla governance istituzionale.

La presente proposta intende affrontare questo aspetto nel quadro di un pacchetto più ampio, che comprende una comunicazione su un piano per un diploma europeo e una proposta di raccomandazione del Consiglio relativa a un sistema europeo di assicurazione della qualità e riconoscimento. L'iniziativa sostiene i lavori per la realizzazione di un diploma europeo, ma si spinge oltre con la raccomandazione volta ad attrarre e trattenere personale accademico e professionale di eccellenza nell'istruzione superiore al fine di perseguire questo obiettivo.

L'obiettivo ultimo dell'iniziativa è realizzare un settore dell'istruzione superiore fiorente, quale pilastro dello spazio europeo dell'istruzione⁴, per aiutare l'Europa ad affrontare le sfide future dotando le persone di competenze al passo con l'evoluzione delle esigenze della società.

La presente proposta dovrebbe essere considerata unitamente alla raccomandazione del Consiglio sull'istituzione di un quadro europeo per attrarre e trattenere i talenti della ricerca, dell'innovazione e dell'imprenditorialità in Europa⁵, dato che entrambe rafforzano le sinergie tra lo spazio europeo dell'istruzione e lo Spazio europeo della ricerca (SER)⁶.

1.2. Questioni strutturali e operative affrontate dalla presente raccomandazione

I dati derivanti da studi e consultazioni evidenziano che il personale dell'istruzione superiore è disincentivato a partecipare alla cooperazione e all'insegnamento a livello transnazionale e che tali attività non sono riconosciute ai fini dell'avanzamento di carriera.

1.2.1. Promuovere, riconoscere e valorizzare l'impegno volto ad approfondire la cooperazione transnazionale

Le ricerche evidenziano una percezione diffusa del fatto che il tempo dedicato dai membri del personale dell'istruzione superiore all'approfondimento della cooperazione transnazionale (anche per quanto concerne la creazione e l'attuazione di alleanze delle università europee⁷) non è adeguatamente riconosciuto nelle loro carriere. In un'indagine specifica su questo tema⁸, la maggior parte degli intervistati ha riconosciuto che la cooperazione transnazionale nell'insegnamento e nell'apprendimento rientrava nella propria strategia istituzionale per l'istruzione superiore (66 %) e che i percorsi di carriera per il personale accademico hanno effettivamente reso possibili, sostenuto e incoraggiato le attività di cooperazione transnazionale (65 %). Tuttavia, per quanto riguarda i meccanismi di valutazione, promozione e ricompensa, solo il 40 % degli intervistati ha affermato che la partecipazione alla cooperazione transnazionale è stata effettivamente presa in considerazione. In molti casi gli

³ L'innovazione basata sul territorio mira a realizzare una trasformazione economica urbana/regionale i cui effetti siano superiori a quelli delle strategie nazionali o a livello di UE. Questo evidenzia la necessità di un approccio dal basso verso l'alto che coinvolga tutti i portatori di interessi, consentendo alle città o alle regioni di elaborare strategie adeguate alle loro esigenze. Cfr. Rissola, G., Haberleithner, J., "Place-Based Innovation Ecosystems: a case-study comparative analysis", Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2020, ISBN 978-92-76-19006-6.

⁴ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sulla realizzazione dello spazio europeo dell'istruzione entro il 2025, del 30 settembre 2020 (COM(2020) 625 final).

⁵ Raccomandazione del Consiglio, del 18 dicembre 2023, su un quadro europeo per attrarre e trattenere i talenti della ricerca, dell'innovazione e dell'imprenditorialità in Europa (GU C, C/2023/1640, 29.12.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2023/1640/oj>).

⁶ https://research-and-innovation.ec.europa.eu/strategy/strategy-2020-2024/our-digital-future/european-research-area_en?prefLang=it.

⁷ L'iniziativa delle università europee è un'iniziativa dell'UE volta a creare alleanze tra gli istituti di istruzione superiore di tutta Europa. È attuata principalmente attraverso i finanziamenti Erasmus+.

⁸ Ricerca condotta da [ECORYS](https://www.ecorys.com) (società di consulenza basata sulla ricerca) nel 2023.

intervistati hanno affermato che questo lavoro è sottovalutato e che ci si aspetta che le persone lo svolgano in aggiunta al loro lavoro a tempo pieno.

Inoltre le opportunità di mobilità del personale a livello europeo e internazionale non sono sufficientemente agevolate. I membri del personale accademico che partecipano al programma Erasmus+ o all'azione Marie Skłodowska-Curie ammettono che grazie a questi due programmi possono fare maggior uso di metodi di insegnamento innovativi e promuovere legami più stretti con il mercato del lavoro. Tuttavia, secondo una relazione⁹ sulle risorse dei sistemi di istruzione superiore nei 24 paesi dell'OCSE¹⁰ che hanno risposto, solo la metà dei paesi inclusi nel campione dispone di programmi nazionali specifici volti a finanziare e sostenere la mobilità del personale.

1.2.2. Promuovere, riconoscere e valorizzare i diversi ruoli e compiti accademici, tra cui un insegnamento innovativo ed efficace

I datori di lavoro e la società in generale si attendono che il personale accademico impiegato negli istituti di istruzione superiore svolga vari ruoli e compiti aggiuntivi¹¹ oltre all'insegnamento e alla ricerca. In ultima analisi sono questi compiti aggiuntivi a determinare la funzione che l'istruzione superiore svolge nella società, ossia formare professionisti altamente qualificati e affrontare le sfide sociali ed economiche. Tuttavia a questi diversi compiti non è attribuito lo stesso valore. Benché siano presenti nella maggior parte dei paesi europei, i meccanismi formali per il riconoscimento dell'insegnamento nelle carriere accademiche non sembrano funzionare correttamente nella pratica. È fondamentale che l'attività didattica e le altre attività accademiche non di ricerca, tutte essenziali per la società, siano valorizzate su un piano di parità con la ricerca¹².

Le organizzazioni dei portatori di interessi sono preoccupate per questa mancanza di "parità di stima" tra ricerca e insegnamento, e dagli alti livelli di insoddisfazione segnalati per quanto riguarda le pratiche istituzionali relative alla diversità dei ruoli e dei compiti accademici. Ad esempio, oltre due terzi (70 %) dei partecipanti a una recente indagine¹³ hanno affermato che il carico di lavoro del personale accademico non era distribuito in modo equo tra le categorie, i livelli di anzianità e i ruoli del personale. Un altro studio recente ha evidenziato che, sebbene in molti sistemi di istruzione superiore i risultati dell'insegnamento siano oggetto di regolare valutazione, l'esito di tale valutazione incide soltanto in modo limitato sull'avanzamento di carriera, con scarso riconoscimento per l'insegnamento innovativo e di qualità¹⁴.

I modelli di percorsi professionali lineari sono un altro aspetto che preoccupa il personale accademico, in quanto ostacolano la capacità degli istituti di istruzione superiore di innovare e di collaborare nel più ampio quadro del loro ecosistema. È raro che il personale accademico possa muoversi agevolmente tra il mondo accademico e altri settori. Eppure una simile possibilità di ampliare la loro esperienza gioverebbe sia alla qualità dell'insegnamento che alla vita accademica.

⁹ OCSE, "The state of academic careers in OECD countries: An evidence review", *OECD Education Policy Perspectives*, No. 91, pubblicazioni OCSE, Parigi, 2024, <https://doi.org/10.1787/ea9d3108-en>.

¹⁰ Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici.

¹¹ Tra cui la cooperazione transnazionale, il coinvolgimento delle imprese e delle comunità (cooperazione con diversi settori dell'economia e le comunità locali), l'innovazione basata sul territorio e la partecipazione alla governance istituzionale.

¹² Cfr. l'indagine online ECORYS e l'*evidence review* dell'OCSE. Anche la raccomandazione del Consiglio su un quadro europeo per attrarre e trattenere i talenti della ricerca, dell'innovazione e dell'imprenditorialità in Europa (adottata nel 2023) raccomanda sistemi di valutazione e ricompensa che riconoscano una varietà di risultati, attività e pratiche, tra cui l'insegnamento, la cooperazione tra industria e mondo accademico e l'interazione con la società.

¹³ Ricerca condotta da ECORYS nel 2023.

¹⁴ <https://doi.org/10.1787/ea9d3108-en>.

Il sostegno allo sviluppo del personale accademico è inoltre considerato insufficiente. Gestire un corpo studentesco più diversificato e coinvolgerlo in un ambiente di apprendimento incentrato sullo studente richiede un continuo aggiornamento dei metodi di insegnamento. Il sostegno al personale accademico per migliorare i metodi di insegnamento (miglioramento dell'insegnamento)¹⁵ esiste ma non è ancora diffuso in tutto lo spazio europeo dell'istruzione. Ancora meno frequente è l'attuazione del requisito relativo a un titolo formale di abilitazione all'insegnamento per il personale accademico che assume un ruolo docente nell'istruzione superiore¹⁶.

1.2.3. Promuovere condizioni competitive, sicure, eque, libere e non discriminatorie per attrarre e trattenere il personale

Solo in un ambiente di lavoro libero, sicuro, prevedibile e stabile è possibile sviluppare un insegnamento e una cooperazione transnazionale di alta qualità. Il benessere del personale accademico si basa su diversi fattori: possibilità di sviluppo professionale, uguaglianza e non discriminazione nelle assunzioni e nelle promozioni, opportunità di mobilità e libertà intellettuale. Si tratta di elementi fondamentali per attrarre le giovani generazioni verso una carriera nel mondo accademico. Allo stesso tempo, la mancanza di inclusività e di competitività in termini di condizioni di lavoro attraenti può dissuadere le persone dall'optare per questo tipo di carriera. L'elevata percentuale di contratti precari nel settore dell'istruzione superiore, in particolare nelle prime fasi della carriera, impedisce lo sviluppo di competenze professionali. Per questo motivo un dialogo sociale efficace e la libertà accademica sono elementi di sostegno necessari per un'istruzione e una cooperazione transnazionale di alta qualità.

Le caratteristiche specifiche dell'istruzione superiore e la varietà degli istituti rendono la situazione del personale accademico alquanto variegata, in particolare tra coloro che si trovano nelle prime fasi della loro carriera. Molti membri del personale dell'istruzione superiore sono assunti con contratti a breve termine o precari¹⁷. Si tratta di un aspetto che, se da un lato può offrire maggiore flessibilità agli istituti di istruzione superiore, dall'altro può rendere meno attraente la professione accademica.

Oltre che sulla sicurezza del posto di lavoro e sulle condizioni lavorative, il benessere del personale accademico e che presta servizi professionali si basa anche sulla sicurezza di poter insegnare senza ingerenze o timore di ritorsioni. In uno studio recente, che analizza la percezione di 4 000 membri del personale accademico nei paesi dell'UE per quanto riguarda la libertà accademica, il 45 % ha segnalato un calo della tutela della libertà accademica¹⁸. Qualsiasi avvenimento tale da poter compromettere la libertà accademica può ostacolare il lavoro accademico, che si svolge, per sua stessa natura, in uno spazio pubblico. Il timore di persecuzione per le proprie opinioni scientifiche costituisce un forte disincentivo ad intraprendere una carriera nell'istruzione superiore.

L'Europa dispone di un sistema di istruzione superiore altamente accessibile rispetto al resto del mondo. Tuttavia i gruppi svantaggiati sono ancora sottorappresentati tra gli studenti, il

¹⁵ Cinque Stati membri hanno introdotto obblighi normativi per il miglioramento dell'attività docente: DK, EE, FR, LT e LV. Cfr. Zhang, T., "National Developments in Learning and Teaching in Europe", Bruxelles, Associazione europea delle università, 2022.

¹⁶ <https://doi.org/10.1787/ea9d3108-en>.

¹⁷ I dati indicano che in alcuni sistemi circa un quarto del personale può essere assunto con contratti a breve termine: <https://doi.org/10.1787/ea9d3108-en>.

¹⁸ Karran, T. e Beiter K., "Academic Freedom in the European Union: legalities and realities", in Bergan, S., Gallagher T. e Harkavy I. (a cura di), *Academic Freedom, Institutional Autonomy and the Future of Democracy*, Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura, Council of Europe Publishing, Strasburgo, 2020.

personale accademico e i ricercatori. È importante che gli istituti di istruzione superiore creino un ambiente in cui i talenti provenienti da gruppi svantaggiati rimangano nel mondo accademico e contribuiscano — con la loro esperienza specifica — a un lavoro accademico di alta qualità¹⁹. Il personale accademico appartenente a gruppi sottorappresentati può servire da modello per gli studenti svantaggiati, il che potrebbe contribuire ad attrarre talenti diversificati. In considerazione del suo ruolo nella società, il mondo accademico deve essere aperto alla diversità e creare condizioni non discriminatorie e sicure per consentire a tutto il personale di innovare e insegnare. La mancanza di opportunità di assunzione, occupazione e mobilità inclusive e accessibili per le persone con disabilità le scoraggia dall'intraprendere o proseguire una carriera in questo settore. Nel 2020 il numero di persone con disabilità occupate nel settore dell'istruzione era sei volte inferiore a quello delle persone senza disabilità²⁰. I dati indicano il persistere di squilibri di genere, anche in termini di disuguaglianza nei contratti²¹. Le donne sono più spesso impiegate con contratti precari (9 % rispetto al 7,7 % nel 2019) e a tempo determinato (3,9 punti percentuali in più) rispetto agli uomini. Nonostante i progressi compiuti negli ultimi anni, le donne sono sottorappresentate tra i membri del personale accademico nei settori della scienza, della tecnologia, dell'ingegneria e della matematica (STEM) e nelle posizioni di grado superiore. Tali differenze di genere possono avere un'influenza diretta sul divario retributivo di genere, in quanto i settori STEM sono generalmente associati a livelli retributivi più elevati. Nell'UE la percentuale media di donne fra i professori ordinari o in posizioni equivalenti è del 26 %, e uno squilibrio di genere ancora maggiore si riscontra nella governance, ambito in cui le donne rappresentano solo il 24 % dei dirigenti degli istituti di istruzione superiore.

Il miglioramento delle condizioni di lavoro e l'eliminazione degli ostacoli e delle disuguaglianze di genere nelle carriere accademiche svolgono un ruolo importante nel promuovere condizioni competitive, libere, inclusive, sicure, eque e non discriminatorie nel mondo accademico, in quanto sono tra gli elementi necessari per aumentare l'attrattiva degli istituti di istruzione superiore per il personale accademico e promuovere un insegnamento e una cooperazione transnazionale di alta qualità.

I dati sulle carriere accademiche sono spesso frammentati, il che rende difficile un'analisi approfondita di alcuni aspetti. I lavori per colmare alcune delle lacune esistenti in relazione ai dati sono già iniziati nel quadro delle attività svolte dall'osservatorio europeo del settore dell'istruzione superiore²² e dall'osservatorio delle carriere della ricerca, da sviluppare nell'ambito dello Spazio europeo della ricerca per monitorare le carriere della ricerca in tutti i settori²³. È tuttavia necessario migliorare la raccolta e l'integrazione dei dati per monitorare la trasformazione istituzionale nel settore dell'istruzione superiore dell'UE e per orientare l'elaborazione delle politiche.

¹⁹ [Community engagement in higher education: trends, practices and policies - NESET \(nesetweb.eu\)](https://www.nesetweb.eu/).

²⁰ Consulenza europea sulla disabilità, L'occupazione delle persone con disabilità, [relazioni — Occupazione, affari sociali e inclusione — Commissione europea \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/social/main.jsp?lang=en&cat=10&id=2532).

²¹ Commissione europea, direzione generale della Ricerca e dell'innovazione, "She figures 2021: gender in research and innovation: statistics and indicators", Ufficio delle pubblicazioni, 2021, <https://data.europa.eu/doi/10.2777/06090>.

²² Cfr. la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni su una strategia europea per le università, del 18 gennaio 2022 (COM(2022) 16 final). L'osservatorio europeo del settore dell'istruzione superiore sarà istituito dalla Commissione. L'osservatorio riunisce in un unico luogo il meglio degli strumenti e delle capacità attuali dell'UE in materia di dati, migliorandone ulteriormente l'uso.

²³ Programma di lavoro Orizzonte Europa 2023-2024, "Ampliare la partecipazione e rafforzare lo Spazio europeo della ricerca".

1.3. Finalità perseguite dalla proposta di raccomandazione del Consiglio

La presente raccomandazione del Consiglio mira a creare un quadro comune a livello di UE per carriere attraenti, inclusive e sostenibili nell'istruzione superiore.

1.4. Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato

La proposta rappresenta uno dei deliverable principali nell'ambito dello spazio europeo dell'istruzione e si basa sul lavoro già svolto, illustrato nei paragrafi che seguono.

La comunicazione della Commissione su una strategia europea per le università²⁴ sottolinea la necessità di "carriere accademiche flessibili e attraenti" nell'istruzione superiore. Nella comunicazione si afferma che "la Commissione, in stretta collaborazione con i portatori di interessi e gli Stati membri, proporrà [...] un quadro europeo per carriere attraenti e sostenibili nell'istruzione superiore, in sinergia con il quadro per le carriere della ricerca sviluppato nell'ambito del SER". Si invitano inoltre gli Stati membri a "promuovere la 'parità di stima' tra i diversi percorsi di carriera accademica e fornire più flessibilità per le carriere accademiche, anche oltre il mondo universitario".

Tale obiettivo è stato ulteriormente ribadito nelle conclusioni del Consiglio su una strategia europea volta a rafforzare il ruolo degli istituti di istruzione superiore per il futuro dell'Europa²⁵, in cui si afferma che "[l]'intera gamma di attività accademiche, sia all'interno che all'esterno del mondo accademico, per quanto concerne tutte le dimensioni delle missioni degli istituti di istruzione superiore, dovrebbe essere tenuta in considerazione nella valutazione della loro carriera".

La presente proposta di raccomandazione del Consiglio prende in considerazione le esperienze acquisite con le azioni Marie Skłodowska-Curie, che contribuiscono a tali obiettivi i) attirando talenti internazionali in Europa; ii) promuovendo condizioni di lavoro attraenti; e iii) sostenendo la formazione, la mobilità e l'evoluzione della carriera dei ricercatori e del personale accademico in Europa.

La raccomandazione del Consiglio sull'istituzione di un quadro europeo per attrarre e trattenere i talenti della ricerca, dell'innovazione e dell'imprenditorialità in Europa²⁶ mira a rafforzare le carriere della ricerca in tutti i settori, anche tramite l'introduzione di una nuova Carta europea dei ricercatori. Sia il quadro che la Carta sono in linea con le conclusioni del Consiglio "Approfondimento dello Spazio europeo della ricerca: offrire ai ricercatori carriere e condizioni di lavoro attraenti e sostenibili e fare della circolazione dei cervelli una realtà"²⁷, adottata nel maggio 2021, e con uno dei deliverable principali che figurano nell'allegato delle conclusioni del Consiglio sulla futura governance dello Spazio europeo della ricerca²⁸.

Il 13 novembre 2023 la Commissione ha adottato la proposta di raccomandazione del Consiglio "L'Europa in movimento" – opportunità di mobilità ai fini dell'apprendimento per

²⁴ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni su una strategia europea per le università, del 18 gennaio 2022 (COM(2022) 16 final).

²⁵ Conclusioni del Consiglio su una strategia europea volta a rafforzare il ruolo degli istituti di istruzione superiore per il futuro dell'Europa (GU C 167 del 21.4.2022, pag. 9).

²⁶ Raccomandazione del Consiglio, del 18 dicembre 2023, su un quadro europeo per attrarre e trattenere i talenti della ricerca, dell'innovazione e dell'imprenditorialità in Europa (GU C, C/2023/1640, 29.12.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2023/1640/oj>).

²⁷ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9138-2021-INIT/it/pdf>.

²⁸ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14308-2021-INIT/it/pdf>. Cfr. l'azione 4. "Promuovere carriere attraenti e sostenibili nel campo della ricerca, una circolazione equilibrata dei talenti e una mobilità internazionale, transdisciplinare e intersettoriale in tutto il SER"; l'azione 3. "Progredire verso la riforma del sistema di valutazione per la ricerca, i ricercatori e le istituzioni per migliorarne la qualità, i risultati e l'impatto"; e l'azione 5. "Promuovere la parità di genere e incoraggiare l'inclusività, prendendo atto della dichiarazione di Lubiana".

tutti²⁹. Tale proposta di raccomandazione mira a offrire opportunità agli educatori, al personale e ai discenti di qualsiasi età.

La risoluzione del Consiglio su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione verso uno spazio europeo dell'istruzione e oltre (2021-2030)³⁰ stabilisce che una delle priorità è "fare in modo che l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e la mobilità divengano una realtà per tutti". Tale priorità è rafforzata da azioni tese a promuovere "un approccio di riqualificazione e di miglioramento del livello delle competenze in tutta l'Unione"³¹ durante l'Anno europeo delle competenze 2023/2024 e da politiche in materia di competenze volte ad allineare le esigenze e le competenze dei discenti (comprese quelle acquisite durante la mobilità) alle opportunità del mercato del lavoro.

La raccomandazione del Consiglio, del 23 novembre 2023, sul miglioramento dell'offerta di abilità e competenze digitali nell'istruzione e nella formazione³² invita gli Stati membri a "[c]ontinuare a migliorare le misure per l'assunzione e la formazione di docenti con competenze nei settori [...] delle tecnologie digitali avanzate nell'istruzione superiore, riconoscendo nel contempo la loro esigenza di possedere una vasta gamma di competenze pedagogiche e didattiche".

1.5. Coerenza con le altre normative dell'Unione

Poiché rafforza l'istruzione superiore, la presente proposta di raccomandazione del Consiglio contribuisce agli sforzi dell'Europa volti a investire nelle persone e nelle loro competenze, gettando le basi per una crescita sostenuta, la competitività e un elevato tasso di occupazione, in linea con il semestre europeo.

È inoltre coerente con il pilastro europeo dei diritti sociali³³, che stabilisce principi e diritti fondamentali relativi alle pari opportunità e all'accesso al mercato del lavoro, a condizioni di lavoro eque e alla protezione sociale e all'inclusione, e con la raccomandazione del Consiglio del novembre 2019 sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi³⁴.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

2.1. Base giuridica

La proposta si basa sull'articolo 165, paragrafo 4, e sull'articolo 166, paragrafo 4, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). L'articolo 165, paragrafo 1, TFUE stabilisce che l'Unione "contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità incentivando la cooperazione tra Stati membri e, se necessario, sostenendo ed integrando la loro azione nel pieno rispetto della responsabilità degli Stati membri per quanto riguarda il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione del sistema di istruzione". L'articolo 165, paragrafo 2, TFUE precisa inoltre che l'azione dell'Unione nel settore dell'istruzione è intesa a

²⁹ Proposta di raccomandazione del Consiglio "L'Europa in movimento" – opportunità di mobilità ai fini dell'apprendimento per tutti, del 15 novembre 2023 (COM(2023) 719 final).

³⁰ Risoluzione del Consiglio su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione verso uno spazio europeo dell'istruzione e oltre (GU C 66 del 26.2.2021, pag. 1).

³¹ Decisione (UE) 2023/936 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 maggio 2023, relativa a un Anno europeo delle competenze (GU L 125 dell'11.5.2023, pag.1).

³² Raccomandazione del Consiglio, del 23 novembre 2023, sul miglioramento dell'offerta di abilità e competenze digitali nell'istruzione e nella formazione (GU C, C/2024/1030, 23.1.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/1030/oj>).

³³ Proclamazione interistituzionale sul pilastro europeo dei diritti sociali (GU C 428 del 13.12.2017, pag. 10).

³⁴ Raccomandazione del Consiglio, dell'8 novembre 2019, sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi (GU C 387 del 15.11.2019, pag. 1).

"promuovere la cooperazione tra gli istituti di insegnamento" e a "favorire la mobilità degli studenti e degli insegnanti".

L'articolo 166, paragrafo 1, TFUE stabilisce che l'Unione attua una politica di formazione professionale. L'articolo 166, paragrafo 2, TFUE precisa che l'azione dell'Unione deve essere intesa a "stimolare la cooperazione in materia di formazione tra istituti di insegnamento o di formazione professionale e imprese".

La proposta si basa inoltre sull'articolo 153, paragrafo 1, lettere b) e i), in combinato disposto con l'articolo 292. Mentre l'articolo 153, paragrafo 1, lettere b) e i), stabilisce che l'Unione sostiene e completa l'azione degli Stati membri nel settore delle condizioni di lavoro e della parità tra uomini e donne per quanto riguarda le opportunità sul mercato del lavoro ed il trattamento sul lavoro, l'articolo 292 TFUE costituisce la base giuridica per l'adozione, da parte del Consiglio, di raccomandazioni basate su una proposta della Commissione.

L'iniziativa non propone alcun ampliamento del potere di regolamentazione dell'UE né impegni vincolanti per gli Stati membri. Spetta agli Stati membri, sulla base delle rispettive circostanze nazionali, decidere come attuare la presente raccomandazione del Consiglio.

2.2. Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)

La proposta è conforme al principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea (TUE). Intende rafforzare la cooperazione transnazionale nel settore dell'istruzione superiore, salvaguardando nel contempo la capacità degli Stati membri di adottare decisioni legislative indipendenti e di attuare misure volte a promuovere una cooperazione più approfondita tra gli istituti di istruzione superiore. Fatta salva la competenza degli Stati membri in materia, le questioni relative alla cooperazione transnazionale si prestano meglio, per loro natura, ad essere affrontate a livello di UE attraverso un'azione congiunta.

2.3. Proporzionalità

La proposta è conforme al principio di proporzionalità di cui all'articolo 5, paragrafo 4, TUE. Né il contenuto né la forma della proposta vanno al di là di quanto è necessario per conseguire gli obiettivi previsti. Le azioni proposte sono proporzionate agli obiettivi perseguiti in quanto rispettano le pratiche degli Stati membri e la diversità dei sistemi. Eventuali impegni assunti dagli Stati membri sono di natura volontaria e ogni Stato membro rimane libero di decidere in merito all'attuazione della proposta. Il valore aggiunto dell'azione a livello di UE consiste nel promuovere una cooperazione transnazionale più approfondita tra gli istituti di istruzione superiore di diversi Stati membri, nel migliorare il funzionamento dell'istruzione superiore nell'UE e nell'aumentarne l'attrattiva e la competitività a livello mondiale.

2.4. Scelta dell'atto giuridico

Per raggiungere gli obiettivi di cui sopra, l'articolo 165, paragrafo 4, e l'articolo 166, paragrafo 4, TFUE nonché, come spiegato, l'articolo 292, prevedono l'adozione di raccomandazioni da parte del Consiglio su proposta della Commissione. Una raccomandazione del Consiglio costituisce uno strumento adeguato nel settore dell'istruzione e della formazione, in cui l'Unione ha una responsabilità di sostegno.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

3.1. Consultazioni dei portatori di interessi

Negli ultimi anni sono state condotte numerose attività di consultazione in occasione delle riunioni: i) del gruppo di lavoro sull'istruzione superiore del quadro strategico dello spazio europeo dell'istruzione; ii) dei direttori generali per l'istruzione superiore e iii) del gruppo per il follow-up del processo di Bologna e del gruppo di lavoro sull'apprendimento e l'insegnamento.

Si sono svolte discussioni periodiche tra la Commissione, gli istituti di istruzione superiore e le organizzazioni dei portatori di interessi, comprese le università europee. Molti portatori di interessi hanno fornito contributi scritti (EUA, YERUN, LERU, CESAER, The Guild, EURASHE³⁵).

Il contributo dei portatori di interessi è stato ulteriormente arricchito da un'indagine online, come pure dai risultati di un precedente esame della letteratura. Dall'indagine e da questi risultati emerge chiaramente la percezione di una mancanza di riconoscimento per l'insegnamento e le altre attività rispetto alla ricerca nelle carriere accademiche presso gli istituti di istruzione superiore. L'invito a presentare contributi³⁶ è stato pubblicato il 9 gennaio 2024 e si è concluso il 6 febbraio 2024; in generale i portatori di interessi hanno accolto con favore l'iniziativa.

La Commissione ha inoltre avuto scambi con le parti sociali, come l'ETUCE/CSEE³⁷, durante tutto il processo di preparazione della presente raccomandazione.

3.2. Assunzione e uso di perizie

La proposta si basa su dati e contributi tratti da studi e relazioni: esame completo della letteratura e indagine online di ECORYS, comprese riunioni di consultazione e gruppi di riflessione³⁸; analisi dei dati dell'OCSE sulle carriere accademiche³⁹ ed analisi complementare sul benessere del personale accademico condotta dalla rete di esperti sulla dimensione sociale dell'istruzione e della formazione (*Network of Experts working on the social dimension of Education and Training* - NESET)⁴⁰.

Sono pervenuti anche contributi basati sui progetti finanziati da Erasmus+ che coinvolgono organizzazioni dei portatori di interessi: il progetto LOTUS⁴¹ coordinato dall'EUA e il progetto E-note⁴².

³⁵ EUA: Associazione europea delle università (*European University Association*); YERUN: Rete delle giovani università di ricerca europee (*Young European Research Universities Network*); LERU: Lega delle università di ricerca europee (*League of European Research Universities*); CESAER: Conferenza degli istituti europei per la formazione e la ricerca avanzate nel settore dell'ingegneria (*Conference of European Schools for Advanced Engineering Education and Research*); The Guild: Gruppo delle università europee a forte intensità di ricerca (*The Guild of European Research-Intensive Universities*); EURASHE: Associazione europea degli istituti di istruzione superiore (*European Association of Institutions in Higher Education*).

³⁶ [Carriere attraenti e sostenibili nell'istruzione superiore \(europa.eu\)](https://eua.europa.eu/erasmus-plus/consultation/consultation-2024).

³⁷ Comitato sindacale europeo dell'educazione.

³⁸ Ricerca condotta da ECORYS nel 2023.

³⁹ <https://doi.org/10.1787/ea9d3108-en>.

⁴⁰ <https://nesetweb.eu/en/resources/library/student-and-staff-mental-wellbeing-in-european-higher-education-institutions/>.

⁴¹ *Leadership and Organisation for Teaching and Learning at European Universities*: [LOTUS \(eua.eu\)](https://lotus-eua.eu).

⁴² [Home - European Network on Teaching Excellence](https://eua.europa.eu/erasmus-plus/consultation/consultation-2024).

3.3. Valutazione d'impatto

Tenuto conto della natura volontaria delle attività proposte e della portata dell'impatto previsto, non è stata effettuata alcuna valutazione d'impatto. L'elaborazione della proposta si è basata su studi preliminari, consultazioni con i portatori di interessi e gli Stati membri e un invito a presentare contributi.

3.4. Diritti fondamentali

La proposta rispetta i principi riconosciuti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea⁴³, in particolare il diritto all'istruzione di cui all'articolo 14, il rispetto della libertà delle arti e delle scienze e della libertà accademica di cui all'articolo 13, la non discriminazione di cui all'articolo 21, la parità tra donne e uomini di cui all'articolo 23 e il diritto a condizioni di lavoro giuste ed eque di cui all'articolo 31.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Sebbene questa iniziativa non richieda ulteriori risorse a titolo del bilancio dell'UE, le misure contenute nella presente raccomandazione mobilitano fonti di finanziamento a livello di UE, nazionale e regionale.

5. ALTRI ELEMENTI

Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione

La Commissione intende:

- agevolare l'apprendimento tra pari tra gli Stati membri, gli istituti di istruzione superiore e i portatori di interessi, comprese le alleanze delle università europee, in relazione al miglioramento dell'insegnamento; predisporre meccanismi che garantiscano il riconoscimento dell'insegnamento e del coinvolgimento in attività di cooperazione transnazionale e offrano percorsi di carriera sostenibili e adeguate misure di gestione dei talenti per il personale accademico e il personale che presta servizi professionali;
- promuovere sinergie tra la presente proposta e la raccomandazione del Consiglio sull'istituzione di un quadro europeo per attrarre e trattenere i talenti della ricerca, dell'innovazione e dell'imprenditorialità in Europa, il che potrebbe contribuire a garantire carriere migliori e sostenibili per il personale accademico che lavora presso gli istituti di istruzione superiore e di ricerca;
- agevolare una politica basata su dati concreti e monitorare i progressi della presente proposta mediante la mappatura, attraverso l'osservatorio europeo del settore dell'istruzione superiore, dei dati esistenti sulla politica in materia di carriere e di personale dell'istruzione superiore a livello europeo, nazionale e istituzionale. La Commissione prevede inoltre di individuare le lacune e le esigenze in materia di dati e di prendere in considerazione i collegamenti pertinenti tra l'osservatorio europeo del settore dell'istruzione superiore e l'osservatorio sulle carriere della ricerca sviluppato nell'ambito dello Spazio europeo della ricerca.

⁴³ Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (GU C 326 del 26.10.2012, pag. 391).

Proposta di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

relativa a carriere attraenti e sostenibili nell'istruzione superiore

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 292 in combinato disposto con l'articolo 153, paragrafo 1, lettere b) e i), l'articolo 165, paragrafo 4, e l'articolo 166, paragrafo 4,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) In linea con la strategia europea per le università, per avere istituti di istruzione superiore fiorenti nell'Unione e approfondire la cooperazione transnazionale tra gli Stati membri è essenziale disporre di personale di alta qualità⁴⁴.
- (2) Per "personale accademico" dell'istruzione superiore si dovrebbe intendere il personale il cui incarico primario o principale consiste nell'attività di insegnamento o di ricerca presso istituti che offrono programmi ai livelli da 5 a 8 del quadro europeo delle qualifiche (EQF)⁴⁵. Il personale cui si riferisce la presente raccomandazione dovrebbe comprendere il personale impiegato presso gli istituti di istruzione superiore che svolge attività sia di insegnamento che di ricerca e il personale che svolge esclusivamente o principalmente attività di insegnamento, indipendentemente dal relativo status. Sono compresi anche i ricercatori che lavorano presso istituti di istruzione superiore, che possono non avere un incarico di insegnamento a tempo indeterminato, ma che partecipano alla vita dell'istituto e possono essere occasionalmente coinvolti nell'insegnamento.
- (3) Alcune raccomandazioni riguardano anche il personale che presta servizi professionali e che non è strettamente considerato "personale accademico", ma che dispone di ampie competenze di alto livello in settori strategici, giuridici o della comunicazione, i professionisti che lavorano in ambiti connessi a compiti accademici ma che non vi partecipano direttamente, o i professionisti dell'istruzione superiore con un'ampia conoscenza dell'istruzione superiore e di altre politiche in materia.
- (4) Gli istituti di istruzione superiore stanno attraversando una fase di cambiamento e stanno emergendo nuovi tipi di attività accademiche. Il personale accademico dell'istruzione superiore è chiamato a svolgere vari ruoli, che vanno dall'istruzione e dalla ricerca tradizionali all'imprenditorialità e all'innovazione e comprendono la valorizzazione delle conoscenze, la cooperazione transnazionale, il coinvolgimento

⁴⁴ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni su una strategia europea per le università, del 18 gennaio 2022 (COM(2022) 16 final).

⁴⁵ [Il quadro europeo delle qualifiche \(EQF\) | Europass](#).

delle imprese e della comunità⁴⁶, lo sviluppo regionale e locale, il tutoraggio, le attività di amministrazione e gestione e la partecipazione alla governance istituzionale. Questi diversi ruoli non sono tutti riconosciuti allo stesso modo. Per far fronte ai pregiudizi nelle strutture delle carriere e impedire che il riconoscimento sociale generale della ricerca vada a discapito dell'insegnamento e di altre attività accademiche non di ricerca, sarebbe opportuno promuovere approcci che riconoscano i diversi percorsi di carriera accademica e tenerne conto nei processi di valutazione del personale e di avanzamento di carriera.

- (5) La creazione di migliori condizioni per il personale accademico e l'eliminazione degli ostacoli possono contribuire ad aumentare l'attrattiva degli istituti di istruzione superiore come luoghi di lavoro e a rafforzarne la capacità di innescare ulteriori effetti di ricaduta positivi, in particolare sul mercato del lavoro con la promozione dello sviluppo dei talenti. Un personale accademico più valorizzato e sostenuto può contribuire a preparare la forza lavoro necessaria per lo sviluppo delle economie regionali, che dipendono sempre più dalla conoscenza, dall'innovazione e dalla presenza di persone altamente qualificate. L'importanza di istituti di istruzione superiore attraenti ed efficaci è stata riconosciuta in particolare nelle regioni che sono cadute o rischiano di cadere nella "trappola per lo sviluppo dei talenti", le quali sono in ritardo nella creazione di nuove opportunità economiche⁴⁷.
- (6) Alle attività di base di insegnamento e ricerca si aggiungono attività transnazionali sempre più strategiche, tra cui la creazione di alleanze delle università europee⁴⁸ e lo sviluppo di programmi didattici transnazionali, che richiedono al personale accademico e al personale che presta servizi professionali tempo ed energie supplementari. Per sviluppare ulteriormente tali attività, i meccanismi di valutazione e promozione devono riconoscere la partecipazione del personale all'impegno nella cooperazione transnazionale.
- (7) Un ambiente di lavoro libero e non discriminatorio è un fattore importante che consente al personale accademico di impartire un insegnamento di alta qualità. La libertà accademica dovrebbe essere tutelata e promossa al fine di mantenere il livello elevato di cui gode il personale accademico nell'Unione. Il personale accademico e il personale che presta servizi professionali possono incontrare anche difficoltà legate a condizioni di lavoro insoddisfacenti⁴⁹, sovraccarico di lavoro e pregiudizi di genere o di altro tipo nella valutazione e nel riconoscimento. Inoltre le donne sono più spesso impiegate con contratti precari e temporanei rispetto agli uomini⁵⁰. Per affrontare tali sfide è necessario promuovere condizioni di lavoro competitive, accessibili ed eque nel mondo accademico.

⁴⁶ La missione dell'istruzione superiore va al di là delle funzioni di istruzione e ricerca. Per coinvolgimento delle imprese si intende la creazione di partenariati tra istituti di istruzione superiore e imprese da cui derivino vantaggi per entrambe le parti, come l'accesso alle nuove tecnologie, per le imprese, e l'accesso ad attrezzature, competenze o reti al di fuori del mondo accademico, per gli istituti di istruzione superiore. Coinvolgere le comunità significa rafforzare i valori democratici e l'impegno civico, rispondere alle esigenze dei gruppi vulnerabili, contribuire allo sviluppo culturale, orientare le politiche pubbliche e affrontare le sfide sociali su vasta scala.

⁴⁷ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, "Utilizzo dei talenti nelle regioni d'Europa", del 17 gennaio 2023 (COM(2023) 32 final).

⁴⁸ L'iniziativa delle università europee è un'iniziativa dell'UE volta a creare alleanze tra gli istituti di istruzione superiore di tutta Europa. È attuata principalmente attraverso i finanziamenti Erasmus+.

⁴⁹ Tra cui la mancanza di misure che prevedano una soluzione appropriata per le persone con disabilità (direttiva 2000/78/CE sulla parità di trattamento in materia di occupazione).

⁵⁰ Commissione europea, direzione generale della Ricerca e dell'innovazione, "She figures 2021: gender in research and innovation: statistics and indicators", Ufficio delle pubblicazioni, 2021, <https://data.europa.eu/doi/10.2777/06090>.

- (8) L'azione dell'Unione a favore dell'inclusività, della diversità e della parità di genere nell'istruzione superiore si basa su un approccio inclusivo all'eccellenza. Mira a sostenere l'eccellenza dell'istruzione superiore, garantendo nel contempo la parità di partecipazione, con particolare attenzione alle comunità sottorappresentate e svantaggiate. Per far fronte al problema di determinati gruppi sottorappresentati negli istituti di istruzione superiore, in particolare nelle posizioni dirigenziali, sarebbe opportuno promuovere piani per la diversità e l'inclusione negli istituti di istruzione superiore e nei processi di avanzamento di carriera.
- (9) La presente raccomandazione è concepita in stretta sinergia con la raccomandazione del Consiglio sull'istituzione di un quadro europeo per attrarre e trattenere i talenti della ricerca, dell'innovazione e dell'imprenditorialità in Europa⁵¹, che mira a rendere le carriere della ricerca più attraenti in tutti i settori, anche in ambito accademico, e ad un pieno riconoscimento di tutti i tipi di percorsi di carriera. Entrambe le raccomandazioni hanno come obiettivo migliorare le condizioni di lavoro, la stabilità delle carriere, le competenze, la parità di genere, l'inclusività e le misure di protezione sociale per i rispettivi gruppi destinatari.
- (10) La presente raccomandazione mira a far sì che le energie e il tempo che il personale accademico e il personale che presta altri servizi professionali dedicano alle attività di cooperazione transnazionale, ad esempio alle alleanze delle università europee, ottengano un maggiore riconoscimento. Ai fini della piena attuazione di questa iniziativa⁵² e della promozione delle attività di cooperazione transnazionale, compreso lo sviluppo di diplomi congiunti, è opportuno favorire il pieno coinvolgimento del personale e le prospettive di carriera del personale accademico e che presta servizi professionali coinvolto nelle funzioni di coordinamento strategico. Incentivare il personale a promuovere la mobilità transnazionale e intersettoriale dovrebbe inoltre contribuire notevolmente allo sviluppo di programmi didattici transnazionali innovativi e interdisciplinari, a beneficio di tutti gli studenti.
- (11) La presente raccomandazione ha come obiettivo promuovere misure per il potenziamento dello sviluppo professionale continuo e garantire un ulteriore riconoscimento delle varie attività svolte dal personale accademico. Ciò consentirà di coinvolgere pienamente il personale per sviluppare l'innovazione nell'insegnamento e nell'apprendimento, favorirà una mentalità di riqualificazione e di miglioramento del livello delle competenze e promuoverà l'acquisizione di competenze per le transizioni verde e digitale, compreso l'uso dell'intelligenza artificiale nell'insegnamento.
- (12) La presente raccomandazione mira a promuovere condizioni competitive, eque, inclusive, accessibili, sicure e non discriminatorie per il personale accademico e che presta servizi professionali al fine di attrarlo e trattenerlo nel settore dell'istruzione superiore. Il personale accademico dovrebbe essere messo in condizione di sviluppare metodi di insegnamento innovativi in un ambiente in cui le condizioni di lavoro siano competitive ed eque, i diritti fondamentali siano tutelati e non vi sia alcun timore di ritorsioni e/o di indebite influenze esterne.

⁵¹ Raccomandazione del Consiglio, del 18 dicembre 2023, su un quadro europeo per attrarre e trattenere i talenti della ricerca, dell'innovazione e dell'imprenditorialità in Europa (GU C, C/2023/1640, 29.12.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2023/1640/oj>).

⁵² Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni su una strategia europea per le università, del 18 gennaio 2022 (COM(2022) 16 final).

- (13) La presente raccomandazione intende inoltre migliorare la base di dati concreti per lo sviluppo di politiche e strategie in materia di risorse umane nell'istruzione superiore. Poiché non vengono raccolti sistematicamente dati comparabili a livello internazionale sul personale accademico, e dato che nei diversi sistemi di istruzione superiore vengono utilizzati gruppi di categorie di personale differenti, sarebbe opportuno valutare la possibilità di raccogliere dati più dettagliati per monitorare in modo adeguato le tendenze emergenti e adottare misure strategiche realmente basate su dati concreti ai fini di una cooperazione transnazionale più approfondita a livello di Unione.
- (14) A sostegno della presente raccomandazione, la Commissione intende coordinare, in stretta collaborazione con gli Stati membri, gli istituti di istruzione superiore e le parti sociali nell'ambito del gruppo di lavoro sull'istruzione superiore del quadro strategico dello spazio europeo dell'istruzione⁵³, nonché l'elaborazione di orientamenti su come gli istituti di istruzione superiore possono rendere più attraenti le carriere del personale accademico e del personale ausiliario professionale, e la preparazione di un quadro europeo delle competenze per il personale accademico, al fine di migliorare la permeabilità delle carriere tra i diversi settori, basandosi sui quadri delle competenze esistenti a livello di Unione, come il quadro europeo delle competenze per i ricercatori (ResearchComp)⁵⁴.
- (15) La Commissione intende inoltre sostenere l'organizzazione di un dialogo sociale specifico a livello di Unione sulle carriere del personale accademico e che presta servizi professionali, facilitare l'apprendimento tra pari tra gli Stati membri su meccanismi efficaci che garantiscano il riconoscimento della partecipazione del personale accademico e che presta servizi professionali alla cooperazione transnazionale, e agevolare attività didattiche innovative; e sostenere una politica basata su dati concreti e il monitoraggio dei progressi mediante la mappatura, a cura dell'osservatorio europeo del settore dell'istruzione superiore⁵⁵, dei dati esistenti sulla politica in materia di carriere e di personale dell'istruzione superiore a livello europeo, nazionale e istituzionale, nonché l'individuazione delle lacune e delle esigenze in materia di dati.
- (16) La Commissione promuove le sinergie con la raccomandazione sull'istituzione di un quadro europeo per attrarre e trattenere i talenti della ricerca, dell'innovazione e dell'imprenditorialità in Europa, al fine di garantire carriere migliori e sostenibili per il personale accademico che lavora negli istituti di istruzione superiore e si occupa sia dell'insegnamento che della ricerca.
- (17) La Commissione intende sviluppare, promuovere e sostenere ulteriormente la cooperazione transnazionale nel settore dell'istruzione e l'eccellenza nell'innovazione dell'insegnamento mediante le fonti di finanziamento previste a livello di Unione, tra

⁵³ Iniziative previste nella comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sulla realizzazione dello spazio europeo dell'istruzione entro il 2025, del 30 settembre 2020 (COM(2020) 625 final).

⁵⁴ [ResearchComp: il quadro europeo delle competenze per i ricercatori - Commissione europea \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/research-comp/).

⁵⁵ Cfr. la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni su una strategia europea per le università, del 18 gennaio 2022 (COM(2022) 16 final). La Commissione sta istituendo l'osservatorio europeo del settore dell'istruzione superiore. L'osservatorio è destinato a riunire in un unico luogo il meglio degli strumenti e delle capacità attuali dell'UE in materia di dati, migliorandone ulteriormente l'uso.

cui il programma Erasmus+⁵⁶, e incoraggiare gli Stati membri ad avvalersi dello strumento di sostegno tecnico per ricevere consulenze tecniche su misura che consentano di progettare e attuare le riforme necessarie nel settore dell'istruzione superiore, anche promuovendo la cooperazione tra i responsabili politici, la ricerca e il mondo accademico e migliorando l'attrattiva delle carriere accademiche,

HA ADOTTATO LA PRESENTE RACCOMANDAZIONE:

Cooperazione transnazionale

1. Si raccomanda agli Stati membri di promuovere, riconoscere e valorizzare l'impegno a favore di una cooperazione transnazionale più approfondita, e in particolare di:
 - a) incoraggiare e sostenere l'impegno del personale accademico e che presta servizi professionali in attività volte ad approfondire la cooperazione transnazionale, quali programmi per diplomi congiunti od offerte congiunte di istruzione e formazione volte al conseguimento di microcredenziali⁵⁷, a tutti i livelli e in tutte le discipline, attraverso la valorizzazione di tali attività, ad esempio,
 - i) prendendo in considerazione la possibilità di integrare gli obiettivi relativi alla cooperazione transnazionale in materia di istruzione nei percorsi di carriera e nella politica del personale a livello nazionale e istituzionale;
 - ii) tenendo conto dello sviluppo di attività didattiche transnazionali congiunte nella valutazione della carriera accademica del personale accademico;
 - iii) tenendo conto del lavoro relativo alla cooperazione transnazionale nel totale delle ore di lavoro del personale accademico;
 - b) perseguire, attraverso il dialogo con il settore dell'istruzione superiore, l'obiettivo di sviluppare prospettive di carriera a lungo termine e misure di gestione dei talenti rivolte al personale accademico e che presta servizi professionali coinvolto nel coordinamento e nella gestione delle alleanze degli istituti di istruzione superiore, come le alleanze delle università europee;
 - c) incoraggiare lo sviluppo e la promozione di nuove opportunità per la mobilità europea e internazionale – anche con modalità alternative per coloro che non possono viaggiare – per il personale accademico e che presta servizi professionali, sfruttando altresì gli strumenti esistenti per la gestione della carriera e la mobilità dei lavoratori, quali la piattaforma Europass⁵⁸ e i consulenti in materia di mobilità della rete di cooperazione europea dei servizi per l'impiego (EURES)⁵⁹;
 - d) sostenere gli istituti di istruzione superiore per fare in modo che possano dedicare adeguate capacità in termini di risorse umane alla cooperazione transnazionale;

⁵⁶ Regolamento (UE) 2021/817 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2021, che istituisce Erasmus+: il programma dell'Unione per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport e che abroga il regolamento (UE) n. 1288/2013 (GU L 189 del 28.5.2021, pag. 1).

⁵⁷ Raccomandazione del Consiglio, del 16 giugno 2022, relativa a un approccio europeo alle microcredenziali per l'apprendimento permanente e l'occupabilità (GU C 243 del 27.6.2022, pag. 10).

⁵⁸ [Home | Europass](#).

⁵⁹ [EURES \(europa.eu\)](#).

- e) incentivare la possibilità per il personale accademico e che presta servizi professionali di mettere in pratica l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, anche mediante periodi di aspettativa che permettano di migliorare le competenze necessarie per le attività didattiche transnazionali.

Istituti di istruzione superiore

2. Si raccomanda agli Stati membri di promuovere, riconoscere e valorizzare i diversi ruoli accademici, tra cui un insegnamento innovativo ed efficace, e in particolare di:

- a) perseguire, attraverso il dialogo con il settore dell'istruzione superiore, l'obiettivo di:
 - i) garantire che le politiche in materia di risorse umane nel settore dell'istruzione superiore riconoscano e ricompensino in modo analogo i diversi ruoli svolti dal personale accademico, quali l'insegnamento, la ricerca, l'imprenditorialità e l'innovazione, la valorizzazione delle conoscenze, la cooperazione transnazionale, il coinvolgimento delle imprese e delle comunità, lo sviluppo regionale e locale, il tutoraggio, le attività di amministrazione e gestione, la partecipazione alla governance istituzionale;
 - ii) promuovere approcci, nuovi ed esistenti, che valorizzino, riconoscano e ricompensino i diversi percorsi di carriera accademica per migliorare la permeabilità delle carriere tra i diversi ruoli del personale accademico di cui al punto 2, lettera a), punto i); tra i vari settori pubblici e privati; e tra i diversi paesi, tenendo conto delle interruzioni di carriera⁶⁰ in modo trasparente;
 - iii) sviluppare, nel settore dell'istruzione superiore, pratiche volte a valorizzare il miglioramento dell'insegnamento e lo sviluppo del personale e promuovere, nella valutazione e promozione del personale, la "parità di stima" tra l'insegnamento e la ricerca;
 - iv) incentivare la leadership istituzionale negli istituti di istruzione superiore affinché accresca e mantenga l'attenzione sull'apprendimento e sull'insegnamento, riservando all'insegnamento la stessa attenzione dedicata alla ricerca, e affinché valorizzi coloro che promuovono attivamente l'eccellenza nell'insegnamento e nell'apprendimento presso gli istituti di istruzione superiore;
- b) sviluppare, nel settore dell'istruzione superiore e in cooperazione con quest'ultimo, pratiche che favoriscano gli investimenti nello sviluppo continuo delle competenze:
 - i) offrendo attività di formazione e un sostegno adeguati al personale accademico che svolge attività didattiche, compresi il personale all'inizio della carriera e gli insegnanti a tempo parziale;
 - ii) sostenendo il miglioramento dell'insegnamento, attraverso la promozione della ricerca sull'insegnamento e della sperimentazione con nuovi metodi pedagogici e la creazione di centri di insegnamento e apprendimento innovativi negli istituti di istruzione superiore per assistere il personale accademico nella sua missione didattica;

⁶⁰

Ad esempio, per responsabilità genitoriali e di assistenza o problemi di salute.

- iii) sostenendo lo sviluppo professionale continuo del personale accademico per quanto riguarda approcci innovativi all'apprendimento e all'insegnamento, anche attraverso le microcredenziali, al fine di potenziare gli approcci didattici digitali e innovativi, tra cui l'uso sicuro e trasparente dell'intelligenza artificiale, l'integrazione dell'apprendimento per la transizione verde e lo sviluppo sostenibile nei corsi di studio⁶¹, approcci di apprendimento inclusivi rivolti a diversi gruppi di discenti, l'integrazione della cooperazione transnazionale nell'ambito dei programmi di istruzione e formazione, la condivisione delle conoscenze attraverso corsi online con il resto del mondo sulla base dei principi dell'istruzione aperta⁶²;
 - c) prendere in considerazione l'integrazione di indicatori che valutino il grado di innovazione e la qualità dell'insegnamento e dell'apprendimento nei processi di assicurazione della qualità esistenti.
3. Si raccomanda agli Stati membri di incoraggiare il rispetto dei contratti collettivi, un dialogo sociale efficace e l'autonomia delle parti sociali e di adottare azioni di sostegno affinché i datori di lavoro offrano condizioni lavorative attraenti, inclusive e competitive, che permettano di valorizzare, incoraggiare e sostenere il personale accademico. Tali azioni di sostegno potrebbero comprendere:
- a) il miglioramento delle pratiche di assunzione e delle condizioni di lavoro del personale accademico e che presta servizi professionali, nonché dei relativi meccanismi di finanziamento, al fine di rendere tali condizioni più trasparenti, prevedibili, accessibili e stabili, in particolare per il personale all'inizio della carriera;
 - b) l'offerta di una retribuzione adeguata esente da divari retributivi di genere, la previsione di un equilibrio tra vita professionale e vita privata e di condizioni di lavoro flessibili per il personale accademico e che presta servizi professionali che consentano di conciliare vita personale, famiglia, responsabilità di assistenza, salute, sicurezza e benessere generale, senza pregiudicare le carriere;
 - c) offrire accesso a un'adeguata protezione sociale indipendentemente dalla forma del rapporto di lavoro, fatto salvo il diritto degli Stati membri di definire i principi fondamentali dei rispettivi sistemi di previdenza sociale. Tali misure potrebbero riguardare gli ambiti seguenti, nella misura in cui sono previsti negli Stati membri: prestazioni di disoccupazione; prestazioni per malattia e assistenza sanitaria; congedo di maternità; congedo di paternità e parentale e relative prestazioni; prestazioni d'invalidità; prestazioni di vecchiaia e prestazioni ai superstiti; prestazioni in caso di infortuni sul lavoro e malattie professionali;
 - d) garantire l'accesso a informazioni aggiornate, complete, facilmente fruibili e chiare sui loro diritti e doveri in materia di protezione sociale, e garantire che i diritti a prestazioni - siano essi acquisiti mediante sistemi obbligatori o volontari - siano preservati, accumulati e/o trasferiti in tutti i tipi di lavoro

⁶¹ Raccomandazione del Consiglio, del 16 giugno 2022, relativa all'apprendimento per la transizione verde e lo sviluppo sostenibile (GU C 243 del 27.6.2022, pag. 1).

⁶² L'istruzione aperta consiste in tecniche di insegnamento e apprendimento basate su tecnologie aperte e partecipative e risorse didattiche aperte per facilitare l'apprendimento collaborativo e flessibile.

subordinato e autonomo, a livello transfrontaliero e in tutti i settori economici, nel corso dell'intera vita lavorativa o durante un determinato periodo di riferimento e da un sistema all'altro all'interno di un determinato settore di protezione sociale;

- e) garantire che il personale accademico possa svolgere, in tutte le fasi della carriera e a prescindere dal tipo di contratto di lavoro, attività di insegnamento e apprendimento e di ricerca, senza ingerenze o timore di ritorsioni, mediante:
 - i) il miglioramento dell'efficacia dei meccanismi di monitoraggio che promuovono e difendono la libertà accademica;
 - ii) la definizione di quadri volti a proteggere i singoli membri del personale accademico da indebite ingerenze e minacce esterne;
 - iii) il miglioramento della trasparenza degli accordi di finanziamento o di cooperazione grazie ad una gestione del rischio efficace;
 - f) garantire la parità di genere, l'equilibrio di genere, le pari opportunità e l'inclusività al personale accademico proveniente da tutti i contesti, anche mediante l'elaborazione e la condivisione di buone pratiche nell'istruzione superiore per quanto riguarda la parità di genere, l'inclusività e la diversità e incoraggiando gli istituti di istruzione superiore a utilizzare gli strumenti esistenti o a svilupparne di nuovi, ad esempio carte della diversità⁶³, codici di condotta, materiali di orientamento o manuali;
 - g) garantire l'efficacia delle misure volte a creare un ambiente di lavoro inclusivo:
 - i) aiutando il personale accademico femminile a raggiungere un livello elevato di anzianità accademica e ruoli di alta dirigenza/leadership;
 - ii) promuovendo l'introduzione di piani per la parità di genere e di piani più ampi in materia di diversità e inclusione presso gli istituti di istruzione superiore e nei processi di avanzamento di carriera;
 - iii) contribuendo alla messa in atto di pratiche di valutazione più favorevoli e basate sulla fiducia, dando priorità alla motivazione intrinseca, al feedback aperto e alla collaborazione, anche mediante lo sviluppo delle basi per l'elaborazione di politiche in materia di inclusione e diversità basate su dati concreti.
4. Si raccomanda agli Stati membri di impegnarsi nell'elaborazione di politiche maggiormente basate su dati concreti volte a creare condizioni competitive, sicure, eque e non discriminatorie nel mondo accademico sulla base dei dati disponibili a livello di organizzazione, nazionale ed europeo per quanto concerne la politica in materia di carriere e di personale dell'istruzione superiore.

⁶³ [La piattaforma dell'UE delle Carte della diversità compie 10 anni! - Commissione europea \(europa.eu\).](https://ec.europa.eu/eu-press/pr/2019/09/19190901)

5. Si raccomanda agli Stati membri di seguire quanto prima la presente raccomandazione per consentire la piena attuazione delle priorità di cui alle conclusioni del Consiglio su una strategia europea volta a rafforzare il ruolo degli istituti di istruzione superiore per il futuro dell'Europa⁶⁴. Gli Stati membri sono invitati a informare periodicamente la Commissione, nel contesto delle strutture di lavoro del quadro per lo spazio europeo dell'istruzione, in merito alle misure corrispondenti da adottare al livello appropriato per sostenere gli obiettivi della presente raccomandazione quali passi essenziali verso la realizzazione e l'ulteriore sviluppo dello spazio europeo dell'istruzione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*

⁶⁴ Conclusioni del Consiglio su una strategia europea volta a rafforzare il ruolo degli istituti di istruzione superiore per il futuro dell'Europa (GU C 167 del 21.4.2022, pag. 9).