



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 17 settembre 2010 (21.09)  
(OR. en)**

**13726/10**

**EDUC 145  
JEUN 33  
SOC 544  
COMPET 242  
RECH 292**

**NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine: Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea

Data: 16 settembre 2010

Destinatario: Signor Pierre de BOISSIEU, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

---

Oggetto: Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni  
**Youth on the Move**  
Un'iniziativa per valorizzare il potenziale dei giovani ai fini di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nell'Unione europea

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2010) 477 definitivo.

---

All.: COM(2010) 477 definitivo



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 15.9.2010  
COM(2010) 477 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL  
COMITATO DELLE REGIONI**

**Youth on the Move**

**Un'iniziativa per valorizzare il potenziale dei giovani ai fini di una crescita intelligente,  
sostenibile e inclusiva nell'Unione europea**

{SEC(2010) 1047}

# **COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI**

## **Youth on the Move**

**Un'iniziativa per valorizzare il potenziale dei giovani ai fini di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nell'Unione europea**

### **1. INTRODUZIONE**

La strategia "Europa 2020" fissa obiettivi ambiziosi ai fini di una crescita intelligente, inclusiva e sostenibile, per la quale i giovani sono essenziali. **Per valorizzare appieno il loro potenziale** e conseguire gli obiettivi di "Europa 2020" è fondamentale garantire ai giovani un'istruzione e una formazione di qualità, un'efficace integrazione nel mondo del lavoro e una maggiore mobilità.

La prosperità futura dell'Europa dipende dai suoi giovani, che raggiungono quasi i 100 milioni nell'UE e rappresentano quindi un quinto della sua popolazione totale<sup>1</sup>. Nonostante le opportunità senza precedenti offerte dall'Europa moderna, i giovani incontrano delle difficoltà – aggravate dalla crisi economica – nel sistema di istruzione e di formazione e nell'accesso al mercato del lavoro. **La disoccupazione giovanile ha raggiunto un livello inaccettabile** pari a circa il 21%<sup>2</sup>. **L'obiettivo di un tasso di occupazione del 75%** per la popolazione tra i 20 e i 60 anni richiede un miglioramento radicale dell'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro.

Si stima che entro il 2020 il 35% di tutti i posti di lavoro - 15 milioni in più rispetto alla percentuale attuale del 29% - **richiederà un elevato livello di qualifiche** e una capacità di adattamento e d'innovazione<sup>3</sup>. Sebbene un numero crescente di professioni richieda competenze in materia di TIC (tecnologie dell'informazione e della comunicazione), l'economia dell'Unione soffre di una carenza di personale qualificato in questo settore<sup>4</sup>. Nell'Unione meno di una persona su tre (31,5%)<sup>5</sup> è in possesso di un titolo universitario, mentre tale percentuale supera il 40% negli Stati Uniti e il 50% in Giappone. In Europa la quota dei ricercatori nella popolazione attiva è inferiore rispetto ai paesi concorrenti<sup>6</sup>. La strategia "Europa 2020" prevede come obiettivo chiave dell'UE che entro il 2020 **almeno il 40% dei cittadini tra i 30 e i 34 anni abbia conseguito un titolo di istruzione terziaria o equipollente**.

Troppi giovani abbandonano la scuola prematuramente e sono quindi più esposti al rischio di disoccupazione, di inattività o di povertà o comunque di comportare elevati costi sociali ed economici. Attualmente il 14,4% dei cittadini dell'UE tra i 18 e i 24 anni ha abbandonato la scuola prima di aver conseguito un titolo di istruzione secondaria superiore e non seguono ulteriori percorsi d'istruzione o formazione<sup>7</sup>. L'obiettivo dell'UE è di **ridurre il tasso di**

---

<sup>1</sup> Eurostat, 2009, giovani tra i 15 e i 30 anni.

<sup>2</sup> Eurostat, giugno 2010, giovani minori di 25 anni.

<sup>3</sup> Proiezioni CEDEFOP.

<sup>4</sup> eSkills Monitor study, Commissione europea, 2009.

<sup>5</sup> Eurostat, 2008, giovani tra i 30 e i 34 anni.

<sup>6</sup> Studio MORE, Commissione europea, 2010.

<sup>7</sup> Eurostat 2009.

**abbandono scolastico al 10%.** L'Europa deve anche combattere meglio l'analfabetismo: il 24,1% dei quindicenni ha difficoltà nella lettura e la percentuale è aumentata negli ultimi anni<sup>8</sup>.

L'applicazione di strategie nazionali per una formazione continua rimane una sfida per molti Stati membri, insieme allo sviluppo di **percorsi d'istruzione più flessibili** che consentano ai cittadini una maggiore mobilità tra i diversi livelli di istruzione e che coinvolgano anche un pubblico meno tradizionale.

### 1.1. Priorità dell'iniziativa

"Youth on the move" (gioventù in movimento) è l'iniziativa principale dell'UE con la quale si intende rispondere alle sfide che i giovani devono affrontare e aiutarli ad avere successo nell'economia della conoscenza. Si tratta di un **programma quadro che annuncia nuove azioni prioritarie, rafforza le attività esistenti e garantisce l'applicazione di altre misure** a livello UE e nazionale, nel rispetto del principio di sussidiarietà. Anche i paesi candidati devono poter beneficiare di questa iniziativa, mediante un adeguato meccanismo. L'iniziativa godrà dell'aiuto finanziario dei programmi UE in materia di istruzione, giovani e mobilità ai fini dell'apprendimento, nonché dei Fondi strutturali. Tutti i programmi saranno sottoposti a revisione per sviluppare un approccio più integrato di sostegno all'iniziativa "Youth on the move" nel contesto del prossimo quadro finanziario. Tale iniziativa sarà applicata in sinergia con le attività di "Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro", iniziativa faro annunciata nella strategia "Europa 2020".

"Youth on the move" si concentrerà su quattro principali linee d'azione.

- Una crescita intelligente ed inclusiva dipende da iniziative riguardanti tutto il sistema di **apprendimento permanente**, che permettano di sviluppare competenze chiave e ottenere risultati didattici di qualità, in linea con le esigenze del mercato del lavoro. L'Europa deve estendere e ampliare le opportunità di formazione per i giovani e favorire a tal fine l'acquisizione di competenze nel quadro di attività di apprendimento non formali. "Youth on the move" agirà in questo senso, proponendo tra l'altro una **raccomandazione del Consiglio** che incoraggi gli Stati membri ad **abbassare i livelli elevati di abbandono scolastico**, in particolare nel contesto dell'**Anno europeo del volontariato 2011**, e una **raccomandazione del Consiglio** concernente la **convalida dell'apprendimento non formale e informale**. La Commissione sostiene inoltre la **formazione professionale attraverso l'apprendistato e tirocini di qualità**, che consentono di acquisire un'esperienza di apprendimento in azienda e facilitano l'ingresso nel mondo del lavoro.
- Per essere al livello dei propri competitori nell'economia della conoscenza e stimolare l'innovazione, l'Europa deve anche aumentare la percentuale di giovani che seguono **corsi di istruzione superiore o equivalenti**. È inoltre necessario rendere l'istruzione superiore europea più interessante, aperta al resto del mondo e al passo con le sfide della globalizzazione, in particolare favorendo la mobilità di studenti e ricercatori. L'iniziativa "Youth on the move" migliorerà la qualità, l'attrattiva e la capacità di adattamento dell'istruzione superiore e migliorerà qualitativamente e quantitativamente la mobilità e occupabilità, proponendo tra l'altro un **nuovo programma per la riforma e la modernizzazione dell'istruzione superiore**, comprendente un'iniziativa per **valutare le prestazioni delle università** e una **nuova strategia UE a livello internazionale** volta a

<sup>8</sup>

OCSE, PISA, 2006.

promuovere all'estero l'istruzione superiore europea e a stimolare la cooperazione e gli scambi con partner di paesi terzi.

- I programmi e le iniziative dell'Unione a favore della **mobilità** ai fini dell'apprendimento saranno rivisti, ampliati e correlati alle risorse nazionali e regionali. La dimensione internazionale sarà rafforzata. "Youth on the move" contribuirà al raggiungimento dell'obiettivo secondo cui entro il 2020 tutti i giovani in Europa dovranno avere la possibilità di compiere una parte del loro percorso formativo all'estero, anche a livello professionale. L'iniziativa "Youth on the move" comprende la proposta di una **raccomandazione del Consiglio finalizzata all'eliminazione degli ostacoli alla mobilità**, accompagnata da un "**tabellone della mobilità**" destinato a misurare i progressi degli Stati membri in materia. L'iniziativa "**Youth on the move**" **avrà un sito web** sul quale sarà possibile reperire informazioni sulla mobilità nell'UE e sulle opportunità di formazione<sup>9</sup>; la Commissione proporrà inoltre una **tessera "Youth on the move"** per facilitare la mobilità. L'iniziativa intra UE "**Il tuo primo posto di lavoro EURES**" aiuterà i giovani a tenersi informati sulle opportunità di lavoro e a lavorare all'estero, e incoraggerà i datori di lavoro a offrire opportunità ai giovani lavoratori mobili. La Commissione considererà inoltre la possibilità di trasformare l'azione preparatoria "Erasmus per giovani imprenditori" in un programma che incentivi la mobilità degli imprenditori.
- L'Europa deve migliorare urgentemente la **situazione occupazionale dei giovani**. "Youth on the move" presenta un insieme di politiche prioritarie d'azione a livello UE e nazionale volte a ridurre la disoccupazione giovanile facilitando la transizione dall'istruzione al lavoro e riducendo la segmentazione del mercato del lavoro. L'iniziativa riserva un'attenzione particolare al ruolo dei **servizi pubblici per l'impiego**, incoraggiando la creazione di una "**garanzia per i giovani**" che assicuri che tutti i giovani abbiano un lavoro, seguano una formazione o beneficino di misure di attivazione, e propone l'istituzione di un **osservatorio europeo dei posti di lavoro vacanti** e un **aiuto ai giovani imprenditori**.

## 2. ELABORARE SISTEMI DI ISTRUZIONE E DI FORMAZIONE MODERNI PER CONSEGUIRE COMPETENZE CHIAVE ED ECCELLENZA

Per garantire un'elevata qualità dei sistemi di istruzione e formazione, di apprendimento permanente e di sviluppo delle competenze, sono necessari **investimenti più mirati, duraturi e consistenti** in questo settore. La Commissione incoraggia gli Stati membri a consolidare e, ove necessario, a intensificare gli investimenti, impegnandosi allo stesso tempo a garantire un impiego ottimale delle risorse pubbliche. Nel presente contesto di pressione sui fondi pubblici, è importante anche diversificare le fonti dei finanziamenti.

Per **ridurre il tasso di abbandono scolastico al 10%**, come previsto dalla strategia "Europa 2020", è necessario intervenire tempestivamente, concentrando l'attenzione sulla prevenzione e identificando gli studenti a rischio di abbandono scolastico. La Commissione proporrà una **raccomandazione del Consiglio finalizzata a rafforzare l'azione degli Stati membri contro l'abbandono scolastico**. La Commissione **istituirà inoltre un gruppo di esperti di**

<sup>9</sup> Il sito conterrà un link al portale PLOTEUS già esistente relativo alle opportunità di lavoro. La Commissione ha anche pubblicato sul portale "La tua Europa" una sezione dedicata all'istruzione e ai giovani ("education and youth") contenente informazioni sui diritti e le opportunità degli studenti e dei giovani in Europa.

**alto livello che elabori raccomandazioni su come migliorare l'alfabetizzazione, e presenterà una comunicazione volta a migliorare l'istruzione nella prima infanzia e le strutture per la custodia dei bambini.**

I giovani devono affrontare un numero sempre crescente di scelte educative. Devono quindi essere messi in condizione di prendere delle decisioni consapevoli. Per gettare le fondamenta della loro vita professionale, hanno bisogno di **informazioni relative ai percorsi formativi**, tra cui un quadro preciso delle opportunità di lavoro. È necessario sviluppare maggiormente l'offerta di **servizi di qualità in materia di orientamento professionale e di assistenza sulle prospettive d'impiego**, in stretta collaborazione con gli organismi per l'impiego, unitamente a provvedimenti che migliorino l'immagine dei settori e delle professioni con maggiori potenzialità in termini di occupazione.

È necessario favorire la qualità dell'insegnamento e dell'apprendimento a tutti i livelli del sistema d'istruzione. **Le competenze chiave per l'economia e la società della conoscenza**, quali "imparare a imparare", la capacità di comunicare in una lingua straniera, le competenze imprenditoriali e la capacità di sfruttare pienamente il potenziale delle TIC, l'apprendimento elettronico e la preparazione matematica<sup>10</sup>, acquistano un'importanza sempre maggiore<sup>11</sup>. Nel 2011 la Commissione presenterà una **comunicazione sulle competenze che favoriscono l'apprendimento permanente**, in cui proporrà lo sviluppo di un linguaggio comune tra il mondo dell'istruzione e il mondo del lavoro<sup>12</sup>.

La domanda di qualifiche è in aumento, anche per i posti di lavoro che generalmente ne richiedono meno. Si prevede che nel 2020 circa il 50% di tutti i posti di lavoro continuerà a dipendere da un livello medio di qualifiche ottenute mediante **l'istruzione e la formazione professionale (IFP)**. Nella sua comunicazione del 2010 relativa alla cooperazione europea in materia di IFP<sup>13</sup>, la Commissione ha sottolineato che la modernizzazione di questo settore è di fondamentale importanza. Sarà prioritario gettare passerelle e assicurare la permeabilità tra IFP e istruzione superiore, anche mediante quadri di certificazione nazionali, e mantenere una stretta collaborazione con il mondo del lavoro.

È essenziale che i giovani comincino tempestivamente le proprie esperienze nel mondo del lavoro, al fine di acquisire le abilità e le competenze richieste nella vita professionale<sup>14</sup>. L'apprendimento sul luogo di lavoro sotto forma di **tirocinio o apprendistato** è un mezzo efficace per integrare progressivamente i giovani nel mondo del lavoro. L'offerta e la qualità delle esperienze di apprendistato variano considerevolmente da uno Stato membro all'altro. Alcuni paesi hanno cominciato da poco a istituire programmi di formazione di questo tipo. La loro efficacia e adeguatezza al mercato del lavoro è legata alla partecipazione delle **parti sociali** alla loro elaborazione, organizzazione e realizzazione, nonché al loro finanziamento. È necessario portare avanti queste azioni per accrescere la base di competenze nei percorsi

---

<sup>10</sup> Nel 2010 la Commissione creerà un gruppo di lavoro tematico composto da decisori politici ed esperti degli Stati membri che si occuperà di esaminare le cause delle difficoltà riscontrate dagli studenti in matematica (in particolare nel calcolo) e scienze.

<sup>11</sup> Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006 (GU L 394 del 30.12.2006).

<sup>12</sup> Quadro europeo per le capacità, le competenze e l'occupazione (European Skills, Competences and Occupations - ESCO). COM(2010) 296.

<sup>14</sup> Cfr. la relazione d'iniziativa del Parlamento europeo, di E Turunen, sulla promozione dell'accesso dei giovani al mercato del lavoro e il rafforzamento dello statuto dei tirocinanti e degli apprendisti, giugno 2010.

professionali, così che **entro la fine del 2012 almeno 5 milioni di giovani in Europa** siano in grado di cominciare un apprendistato (attualmente sono 4,2 milioni secondo le stime<sup>15</sup>).

Negli ultimi anni è divenuto sempre più importante per i giovani acquisire una prima esperienza professionale mediante **tirocini**, che consentono loro di adattarsi alle esigenze del mercato del lavoro. Alcuni Stati membri hanno anche istituito programmi di tirocinio per far fronte alle ridotte opportunità di lavoro per i giovani. Tali programmi devono essere accessibili a tutti, di qualità elevata e avere chiari obiettivi formativi e non devono sostituire né i normali posti di lavoro né i periodi di prova.

La disoccupazione dei giovani diplomati o laureati (qualunque sia il loro livello di studio e formazione) è sempre più preoccupante. I sistemi europei hanno tardato a reagire alle esigenze della società della conoscenza e non hanno adattato i programmi di studio all'evoluzione delle necessità del mondo del lavoro. Nel 2010 la Commissione proporrà un **parametro di riferimento in materia di occupabilità**, in risposta alla domanda del Consiglio del maggio 2009.

L'iniziativa "Youth on the move" ha anche l'obiettivo di garantire ai giovani con meno opportunità e/o a rischio di esclusione sociale la possibilità di seguire studi o formazioni che permettano loro di migliorare la propria carriera e le proprie condizioni di vita. In particolare, è necessario che questi giovani beneficino delle crescenti opportunità di **apprendimento non formale e informale** e delle disposizioni attualizzate per il riconoscimento e la **convalida** di tale apprendimento nei quadri nazionali di qualifica. Ciò potrà aprire loro nuove possibilità di formazione complementare. La commissione proporrà una **raccomandazione del Consiglio** finalizzata a facilitare la convalida di questo tipo di formazione<sup>16</sup>.

#### Nuove azioni chiave:

- **Proposta di un progetto di raccomandazione del Consiglio sulla lotta all'abbandono scolastico (2010):** la raccomandazione stabilirà un quadro per rispondere con politiche efficaci alle diverse cause all'origine degli elevati tassi di abbandono scolastico. Oltre alle misure correttive, sarà data particolare attenzione alle misure preventive.
- **Istituzione di un gruppo di esperti di alto livello a favore dell'alfabetizzazione** (2010) che identifichi le pratiche efficaci applicate dagli Stati membri per migliorare le capacità di lettura degli allievi e degli adulti e formulì appropriate raccomandazioni.
- **Miglioramento dell'attrattività, dell'offerta e della qualità dell'IFP** quale importante contributo all'occupazione dei giovani e alla riduzione dell'abbandono scolastico. Alla fine del 2010 la Commissione, insieme agli Stati membri e alle parti sociali, darà nuovo slancio alla cooperazione nel settore dell'IFP e proporrà misure a livello nazionale e europeo.
- **Proposta di un quadro di qualità per i tirocini**, finalizzato tra l'altro alla rimozione degli ostacoli giuridici ed amministrativi ai tirocini transnazionali. **Misure che favoriscono l'accesso e la partecipazione** a tirocini di alta qualità, anche stimolando le imprese ad offrire possibilità di tirocini e un ambiente favorevole ai

<sup>15</sup> Relazione del gruppo di lavoro sulla mobilità per gli apprendisti, febbraio 2010 (Commissione europea).

<sup>16</sup> Le attività di volontariato, la partecipazione a organizzazioni giovanili e l'assistenza sociale ai giovani forniscono opportunità di apprendimento al di fuori delle strutture formali. Possono contribuire alle altre attività di "Youth on the move" e coinvolgere giovani che altrimenti rischierebbero l'esclusione. L'**Anno europeo del volontariato** 2011 darà nuovo slancio allo sviluppo di queste attività.

tirocinanti (ad esempio attraverso marchi di qualità o riconoscimenti), ma anche attraverso accordi tra le parti sociali e una politica di responsabilità sociale delle imprese (RSI).

- **Proposta di un progetto di raccomandazione del Consiglio sulla valorizzazione e sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale** (2011) per corroborare l'azione degli Stati membri volta a promuovere il riconoscimento delle abilità acquisite mediante tali attività di apprendimento.

### 3. PROMUOVERE L'ATTRATTIVA DELL'ISTRUZIONE SUPERIORE PER L'ECONOMIA DELLA CONOSCENZA

L'istruzione superiore costituisce un fattore determinante per la competitività economica nell'economia della conoscenza ed è quindi fondamentale garantire un'elevata qualità dell'istruzione terziaria per conseguire gli obiettivi economici e sociali. L'aumento dei posti di lavoro che richiedono qualifiche elevate farà sì che **più giovani dovranno seguire una formazione superiore**, così che l'UE possa conseguire l'obiettivo della strategia "Europa 2020", ovvero un **40% di titolari di un diploma di istruzione superiore o equivalente**. Inoltre, la ricerca dovrà attrarre e mantenere un maggior numero di giovani, offrendo condizioni di impiego interessanti. La realizzazione di questi obiettivi richiede un approccio su più fronti: modernizzare l'istruzione superiore, garantire la qualità, l'eccellenza e la trasparenza e stimolare partenariati in un contesto globalizzato.

Alcune università europee si annoverano tra le migliori al mondo ma non riescono a sfruttare appieno il loro potenziale. L'istruzione superiore soffre da tempo della mancanza di investimenti, contemporaneamente all'aumento considerevole del numero di studenti. La Commissione ribadisce che per un sistema universitario moderno e ben funzionante un **investimento totale pari al 2% del PIL** (fondi pubblici e privati insieme) è il minimo necessario nelle economie ad alta intensità di conoscenza<sup>17</sup>. È necessario dare alle università la possibilità di diversificare le proprie entrate e assumere una maggiore responsabilità per la loro sostenibilità finanziaria a lungo termine. Gli Stati membri devono intensificare i loro sforzi per **modernizzare l'istruzione superiore**<sup>18</sup> per quanto concerne i programmi di studio, la gestione e i finanziamenti, applicando le priorità convenute nel processo di Bologna, sostenendo un **nuovo programma di cooperazione e di riforme** a livello UE e focalizzando l'attenzione sulle nuove sfide definite nel contesto della strategia "Europa 2020".

Per far sì che l'istruzione superiore conservi la sua attrattiva è fondamentale mantenere un elevata qualità. È necessario rafforzare a livello UE questa **garanzia di qualità** nell'istruzione superiore, incentivando la cooperazione tra i soggetti coinvolti e le istituzioni. La Commissione monitorerà i progressi e stabilirà le priorità in questo ambito in una relazione che sarà adottata nel 2012, in risposta ad una raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>19</sup>.

In un mondo all'insegna della globalizzazione e della mobilità, la trasparenza relativa ai risultati delle istituzioni di istruzione superiore può stimolare sia la concorrenza che la collaborazione e fungere da incentivo per un'ulteriore miglioramento e modernizzazione. Le classificazioni internazionali esistenti possono dare tuttavia un quadro incompleto delle

<sup>17</sup> COM(2005) 15.

<sup>18</sup> COM(2006) 208.

<sup>19</sup> Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 febbraio 2006, relativa ad un'ulteriore cooperazione europea in materia di garanzia della qualità nell'istruzione superiore (2006/143/EC) (GU L 64 del 4.3.2006).

prestazioni delle università, conferendo un peso eccessivo alla ricerca ed escludendo altri fattori determinanti per il successo delle università, tra cui la qualità dell'insegnamento, l'innovazione, l'impegno a livello regionale e l'internazionalizzazione. Nel 2011 la Commissione presenterà i risultati di uno studio di fattibilità relativo allo **sviluppo di un sistema alternativo pluridimensionale e internazionale di graduatoria delle università**, che tenga conto della diversità delle istituzioni di istruzione superiore.

La capacità di innovazione dell'Europa necessiterà di partenariati della conoscenza e di legami più stretti tra istruzione, ricerca e innovazione ("il triangolo della conoscenza"). Si dovranno ad esempio sfruttare pienamente le risorse dell'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT) e le **azioni Marie Curie**, traendo insegnamento dalle esperienze di entrambi. In questo contesto la Commissione rafforzerà e estenderà le attività della piattaforma europea per il dialogo tra le università e le imprese (**forum dell'UE sul dialogo università-imprese**), con la prospettiva di aumentare l'occupabilità degli studenti e di definire il ruolo dell'istruzione nel "triangolo della conoscenza".

L'istruzione superiore registra un'internazionalizzazione crescente. Per attrarre i migliori studenti, insegnanti e ricercatori nonché creare e rafforzare i partenariati e la cooperazione accademica con università di altri paesi, sono necessarie maggiore mobilità, apertura internazionale e trasparenza. A tal fine sarà necessario concentrare l'attenzione sulla cooperazione internazionale, sui programmi di studio e sul dialogo politico nel settore dell'istruzione superiore. Nel 2011 la Commissione presenterà una **comunicazione che definisce le sfide fondamentali e le azioni necessarie per l'istruzione superiore in Europa** fino al 2020, tra cui una **strategia UE di internazionalizzazione**<sup>20</sup>.

#### Nuove azioni chiave:

- **Sostegno alla riforma e alla modernizzazione dell'istruzione superiore, tramite la presentazione di una comunicazione (2011) che definirà un nuovo programma rafforzato per l'istruzione superiore:** le azioni saranno mirate a migliorare l'occupabilità di diplomati e laureati, a incentivare la mobilità, anche tra le università e il mondo del lavoro, e a garantire al trasparenza e la qualità delle informazioni sulle possibilità di ricerca e di studio e sui risultati degli istituti. Un altro obiettivo sarà offrire opportunità agli studenti atipici e facilitare l'accesso ai gruppi più svantaggiati, anche mediante un adeguato finanziamento. Il programma rafforzato proporrà anche una strategia UE di internazionalizzazione che promuova e renda interessante per i cittadini l'istruzione superiore europea.
- **Valutazione del rendimento dell'istruzione superiore e dei risultati didattici:** nel 2011 la Commissione presenterà i risultati di uno studio di fattibilità relativo allo sviluppo di un sistema pluridimensionale e internazionale di graduatoria delle università, che tenga conto della diversità delle istituzioni di istruzione superiore.
- **Proposta di un programma strategico pluriennale in materia di innovazione** (2011), che definirà il ruolo dell'EIT in un contesto di innovazione multipolare europea e stabilirà le priorità nell'ambito dell'istruzione superiore, della ricerca, dell'innovazione e dell'imprenditorialità nei prossimi sette anni.

#### 4. INCENTIVARE LO SVILUPPO DELLA MOBILITÀ GIOVANILE NEL CAMPO DELL'ISTRUZIONE E DEL LAVORO

Mentre la mobilità non è particolarmente diffusa nell'UE per quanto riguarda la popolazione nel suo complesso, i giovani sono molto interessati a studiare e lavorare all'estero. Nell'UE la

<sup>20</sup> Conclusioni del Consiglio sull'internazionalizzazione dell'istruzione superiore, dell'11 maggio 2010.

maggioranza dei cittadini più "mobili" ha un'età compresa tra i 25 e i 34 anni. Questo gruppo tende ad avere una migliore conoscenza delle lingue e meno obblighi familiari. Questa maggiore mobilità è anche dovuta alla crescente apertura dei confini e a sistemi di istruzione sempre più simili. È necessario incentivare questa tendenza offrendo ai giovani maggiori possibilità di formazione e impiego.

#### **4.1. Promuovere la mobilità dei discenti**

Studiare all'estero rappresenta per i giovani un metodo efficace per **aumentare la loro occupabilità** e acquisire nuove competenze professionali, diventando cittadini attivi. La mobilità apre l'accesso a nuove conoscenze e sviluppa nuove competenze linguistiche e interculturali. Gli Europei che sperimentano la mobilità da giovani studenti hanno maggiori possibilità di essere mobili anche più tardi nella vita, sul mercato del lavoro. I datori di lavoro riconoscono e apprezzano questi atout. La mobilità per l'apprendimento ha svolto inoltre un ruolo importante nell'aprire ulteriormente i sistemi di istruzione e formazione, rendendoli più europei e più internazionali, più accessibili e più efficienti<sup>21</sup>. L'UE favorisce da lungo tempo la mobilità per l'apprendimento, grazie a diversi programmi e iniziative di cui il più conosciuto è il programma Erasmus<sup>22</sup>. I progetti futuri, ad esempio la creazione di un corpo volontario europeo di aiuto umanitario previsto dal Trattato di Lisbona, potranno inoltre contribuire a questo processo. Alcuni Stati membri ricorrono anche ai Fondi strutturali, in particolare al Fondo sociale europeo, per finanziare la mobilità transnazionale nel campo dell'istruzione e del lavoro. La mobilità e lo scambio di personale e studenti dell'istruzione superiore tra le università europee ed extraeuropee sono sostenuti nell'ambito dei programmi Erasmus Mundus e Tempus.

L'obiettivo della Commissione è quello di estendere le opportunità di mobilità per l'apprendimento a *tutti i giovani dell'UE entro il 2020*, mobilitando le risorse necessarie e rimuovendo gli ostacoli che intralciano le esperienze formative all'estero<sup>23</sup>.

Il **libro verde sulla mobilità per l'apprendimento** (luglio 2009)<sup>24</sup> ha lanciato una consultazione pubblica sui metodi migliori per eliminare gli ostacoli alla mobilità e aumentare le possibilità di studio all'estero. Sono pervenute oltre 3000 risposte, anche da autorità nazionali e regionali e da altre parti interessate<sup>25</sup>. Esse rivelano un **desiderio generale di incentivare la mobilità in tutti gli anelli della catena dell'istruzione** (istruzione superiore, scuole, formazione professionale) ma anche in ambiti di apprendimento informale e non formale, ad esempio il volontariato. Le risposte confermano allo stesso tempo che esistono ancora molti ostacoli alla mobilità. La Commissione propone quindi, in combinazione con la presente comunicazione, una **raccomandazione del Consiglio sulla mobilità per**

---

<sup>21</sup> Cfr. COM(2009) 329 per i riferimenti a studi e ricerche.

<sup>22</sup> Tra essi vanno citati i seguenti: istruzione superiore (Erasmus, Erasmus Mundus, Marie Curie) per studenti, dottorandi e personale; istruzione superiore e ricerca (Marie Curie, mobilità all'interno delle reti di eccellenza e delle piattaforme tecnologiche); dall'istruzione superiore alle aziende (tirocini nell'ambito di Erasmus e Marie Curie); formazione professionale e apprendistato (Leonardo); istruzione di secondo livello (Comenius), apprendimento degli adulti e volontariato degli anziani (Grundtvig); ambito culturale (Programma "Cultura"); scambi di giovani e volontariato (Gioventù in azione); volontariato (Servizio volontario europeo nell'ambito del programma "Gioventù in azione"); società civile (programma "Europa per i cittadini") e attività preparatorie "Erasmus per giovani imprenditori".

<sup>23</sup> [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/president/about/political/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/about/political/index_en.htm).

<sup>24</sup> COM(2009) 329.

<sup>25</sup> Cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione SEC(2010) 1047 per un'analisi delle risposte ricevute.

**l'apprendimento**, che getti le basi per una nuova campagna concertata tra gli Stati membri finalizzata a rimuovere definitivamente gli ostacoli alla mobilità. Un "**tabellone della mobilità**" permetterà di monitorare i progressi e fornirà un quadro comparativo degli Stati membri in materia.

Parallelamente alla presente comunicazione, la Commissione pubblica una **guida sulle sentenze pertinenti della Corte di giustizia europea**, per divulgare i diritti di chi studia all'estero. La guida affronta temi quali l'accesso agli istituti di istruzione, il riconoscimento dei diplomi e il trasferimento di borse di studio, per aiutare le autorità pubbliche, gli interessati e gli studenti a comprendere le implicazioni della giurisprudenza consolidata.

Nel 2009 i ministri dell'istruzione superiore di 46 paesi partecipanti al processo di Bologna hanno convenuto che *entro il 2020 almeno il 20% dei laureati nello Spazio europeo dell'istruzione superiore dovrebbe aver trascorso un periodo di studio o formazione all'estero*<sup>26</sup>. In risposta alla richiesta del Consiglio del maggio 2009, la Commissione proporrà nel 2010 **criteri di riferimento UE in materia di mobilità per l'apprendimento**, con particolare attenzione all'istruzione superiore e all'IFP.

È necessario fare leva su tutti gli **strumenti europei a favore della mobilità**, quali il sistema europeo di trasferimento e di accumulo dei crediti (ECTS), il quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (EQF) e l'Europass, affinché gli studenti che si avvalgono dei programmi di mobilità possano beneficiarne pienamente<sup>27</sup>. In modo complementare alla mobilità fisica, è necessario promuovere la "mobilità virtuale" attraverso l'uso delle TIC e dell'apprendimento elettronico. La Commissione svilupperà l'attuale Europass in un **passaporto europeo delle competenze**, per migliorare la trasparenza e il trasferimento delle competenze acquisite mediante l'apprendimento formale e non formale in tutta l'Unione europea. In questo contesto saranno creati strumenti per identificare e riconoscere le competenze dei professionisti e degli utilizzatori delle TIC, tra cui un quadro europeo per i professionisti delle TIC, conformemente alla strategia dell'UE per le competenze informatiche (e-skills)<sup>28</sup>. La Commissione si impegnerà anche per la creazione di una **tessera "Youth on the move"** volta a snellire il processo di integrazione degli studenti che si spostano all'estero e a garantire altri vantaggi sul modello delle tessere studenti o giovanili nazionali.

L'UE finanzia diversi programmi a favore della mobilità di studenti, ricercatori, giovani e volontari, ma il numero di giovani che ne beneficiano, circa 380 000 all'anno, rimane relativamente limitato. La Commissione **migliorerà l'efficienza e il funzionamento di questi programmi** e promuoverà un approccio integrato per sostenere l'iniziativa "Youth on the move" nell'ambito del prossimo quadro finanziario.

#### Nuove azioni chiave:

- **Creazione di un sito web dedicato all'iniziativa "Youth on the move" che informi circa le opportunità di formazione e mobilità nell'UE (2010):** questo sito web dovrà fornire tutte le informazioni relative ai programmi UE, alle opportunità e ai diritti di mobilità per l'apprendimento dei giovani; dovrà essere

<sup>26</sup> [http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/conference/documents/Leuven\\_Louvain-la-Neuve\\_Commiqué\\_April\\_2009.pdf](http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/conference/documents/Leuven_Louvain-la-Neuve_Commiqué_April_2009.pdf).

<sup>27</sup> In particolare il quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (EQF), l'Europass, il Supplemento al diploma, il sistema europeo di trasferimento e di accumulo dei crediti (ECTS, per l'istruzione superiore), il sistema europeo di crediti per l'istruzione e la formazione professionale (ECVET), e lo Youthpass.

<sup>28</sup> Annunciato nell'agenda del digitale - COM(2010) 245; "e-Skills for the 21<sup>st</sup> Century" COM(2007) 496.

progressivamente arricchito, ad esempio con collegamenti tra le attività dell'Unione e le iniziative nazionali e regionali, fornirà informazioni sulle possibilità di finanziamento, sui programmi di formazione in tutta Europa (tenendo conto del lavoro in corso sugli strumenti di trasparenza e l'attuale portale PLOTEUS) e un elenco di imprese valide che offrono tirocini o esperienze simili.

- **Proposta di un progetto di raccomandazione del Consiglio per promuovere la mobilità dei giovani per l'apprendimento** (2010), in particolare sugli ostacoli alla mobilità a livello nazionale, europeo e internazionale. La raccomandazione si basa sulle risposte ricevute in occasione della consultazione pubblica del 2009 sul libro verde "Promuovere la mobilità dei giovani per l'apprendimento". Un "**tabellone della mobilità**" permetterà di misurare e confrontare, attraverso un monitoraggio costante, i progressi degli Stati membri in materia.
- **Creazione di una tessera "Youth on the move"** per facilitare la mobilità di tutti i giovani (studenti, allievi, apprendisti, tirocinanti, ricercatori e volontari) e il loro processo di integrazione nel paese di destinazione.
- **Pubblicazione di una guida sulle sentenze della Corte di giustizia europea sui diritti di chi studia all'estero** (2010): la guida tratterà in particolare l'accesso agli istituti di istruzione, il riconoscimento dei diplomi e il trasferimento di borse di studio.
- **Proposta di un passaporto europeo delle competenze** (2011), basato sugli elementi dell'attuale Europass, per registrare in modo trasparente e comparabile le competenze acquisite durante tutta la vita in diversi contesti formativi, tra cui le competenze informatiche e quelle ottenute mediante l'apprendimento informale e non formale. Il passaporto dovrà favorire la mobilità e facilitare il riconoscimento delle competenze tra i diversi paesi.

## 4.2. Promuovere la mobilità dei lavoratori

Come sottolineato di recente nel rapporto Monti<sup>29</sup>, anche in tempi di crisi economica rimangono vacanti posti di lavoro nell'Unione. Questa situazione è in parte dovuta alla mancanza di mobilità dei lavoratori. Tuttavia, la maggioranza degli europei (60%) crede che la mobilità delle persone all'interno dell'UE sia positiva per l'integrazione europea, il 50% crede che essa favorisca il mercato del lavoro e il 47% crede che favorisca l'economia<sup>30</sup>.

La prospettiva di studiare e lavorare all'estero interessa particolarmente i giovani. Esistono tuttavia molti ostacoli che impediscono ancora il libero movimento: è necessario rimuoverli per **consentire ai giovani lavoratori di trasferirsi e lavorare più facilmente** all'interno dell'Unione, acquisendo nuove abilità e competenze. I giovani sono spesso disposti a lavorare all'estero, ma non sfruttano le opportunità di lavoro in altri paesi perché non ne sono a conoscenza e a causa dei costi che il trasferimento comporterebbe. Consigli e prestazioni finanziarie per coprire le spese di installazione dei giovani candidati a un posto di lavoro all'estero e la copertura di alcune spese di integrazione da parte del datore di lavoro potrebbero contribuire a **far meglio combaciare la domanda e l'offerta di lavoro**, permettendo ai lavoratori di acquisire **esperienza e competenze**.

Mettere in relazione i giovani che si affacciano sul mercato del lavoro e le imprese è spesso difficile; i servizi pubblici per l'impiego non offrono sempre servizi adatti ai giovani e non incentivano abbastanza le imprese ad assumere giovani da tutta Europa. **EURES** e le opportunità di lavoro che offre non vengono sfruttati appieno dai servizi pubblici per l'impiego, anche se il 12% degli europei ne è a conoscenza e il 2% ne ha realmente fatto uso<sup>31</sup>.

<sup>29</sup> "Una nuova strategia per il mercato unico", rapporto di M. Monti, 9 maggio 2010, pag. 57.

<sup>30</sup> "Mobilità geografica e del mercato del lavoro", Speciale Eurobarometro 337, giugno 2010.

<sup>31</sup> Speciale Eurobarometro 337, giugno 2010.

In vista della futura mancanza di manodopera, l'Europa deve trattenere sul proprio mercato del lavoro il maggior numero possibile di **lavoratori altamente qualificati** e attrarre chi ha qualifiche corrispondenti all'aumento previsto della domanda di manodopera. La ricerca dei talenti a livello mondiale renderà necessario un impegno particolare per attrarre i lavoratori migranti altamente qualificati. Una vasta gamma di fattori, oltre alla politica d'impiego tradizionale, concorrono a rendere interessante un luogo di lavoro. Per alcune professioni il numero di europei che emigrano non è compensato dal numero degli immigrati dai paesi terzi, ed è quindi necessario un intervento. Ciò comporta **far conoscere i diritti dei cittadini che si trasferiscono all'interno dell'UE**, in particolare in materia di coordinamento della sicurezza sociale e della libera circolazione dei lavoratori, **semplificare le procedure di coordinamento della sicurezza sociale** tenendo conto delle nuove forme di mobilità, ridurre gli ostacoli alla libera circolazione dei lavoratori (ad esempio garantire l'accesso a impieghi nel settore pubblico), informare meglio i giovani sulle **professioni più ricercate**, rendere più interessanti le professioni che risentono di una "**fuga dei cervelli**" (ad esempio nel settore scientifico e medico) e identificare, nel contesto dell'iniziativa "nuove competenze e nuovi posti di lavoro", le professioni che necessitano di personale e verso le quali è necessario spingere i giovani talenti dell'Unione e di altri paesi.

#### Nuove azioni chiave:

- **Sviluppo dell'iniziativa: "Il tuo primo lavoro EURES"**, come progetto pilota (a condizione di ottenere il necessario sostegno finanziario dall'autorità di bilancio) finalizzato ad aiutare i giovani a trovare lavoro in uno dei 27 paesi dell'UE e a trasferirsi all'estero. Cercare lavoro all'estero dovrà essere facile come nel proprio paese: "Il tuo primo lavoro EURES" proporrà consigli, aiuto nella ricerca di un impiego e al momento dell'assunzione, nonché un sostegno finanziario sia ai giovani che desiderano lavorare all'estero, sia alle imprese (in particolare le PMI) che assumono giovani lavoratori europei mobili e propongono loro un programma di integrazione completo. Questo nuovo strumento di mobilità dovrà essere gestito da EURES, la rete europea dei servizi pubblici per l'impiego e la mobilità del lavoro.
- Creazione nel 2010 di un "**bollettino europeo delle offerte di lavoro**", per informare i giovani e i consulenti per l'impiego dei posti vacanti in Europa e delle competenze richieste. Questo "bollettino" migliorerà la trasparenza e l'informazione in merito alle offerte di lavoro per i giovani, grazie a un sistema di informazioni sulla domanda di lavoro e competenze in tutta Europa.
- **Controllo dell'applicazione della legislazione UE in materia di libertà dei lavoratori**, per garantire che gli incentivi degli Stati membri per i giovani lavoratori, tra cui la formazione professionale, siano accessibili anche ai giovani lavoratori mobili; **identificazione, nel 2010, delle aree in cui è necessario intervenire per promuovere la mobilità dei giovani** di concerto con gli Stati membri in seno al comitato tecnico per la libera circolazione dei lavoratori.

## 5. UN QUADRO PER L'OCCUPAZIONE GIOVANILE

Benché tutti gli Stati membri applichino politiche a favore dell'occupazione giovanile e molti di essi abbiano preso provvedimenti complementari durante la crisi – spesso in stretta collaborazione con le parti sociali – resta ancora molto da fare<sup>32 33</sup>. In un periodo di restrizioni del bilancio pubblico, le misure volte a **ridurre l'elevata disoccupazione giovanile e**

---

<sup>32</sup> Fonti: "Youth Employment Study" (2008) che fornisce un quadro delle principali politiche in vigore in tutti i 27 paesi dell'UE; relazione del Comitato dell'occupazione sul tema dell'occupazione giovanile (2010) che fornisce un quadro delle recenti misure adottate negli Stati membri.

<sup>33</sup> Serie di rassegne tematiche dell'OCSE sull'occupazione giovanile in paesi dell'OCSE selezionati (2008-2010).

**aumentare i relativi tassi di occupazione** devono essere efficaci a breve termine e sostenibili a lungo termine per rispondere alle sfide dei cambiamenti demografici. Tali misure devono riguardare in modo integrato tutte le tappe del passaggio dei giovani dagli studi al lavoro e garantire strumenti di sostegno per i soggetti a rischio di abbandono scolastico o professionale. L'attuale legislazione dell'UE sulla tutela dei giovani al lavoro deve essere applicata pienamente e adeguatamente<sup>34</sup>.

È dimostrato che un **buon coordinamento delle politiche a livello europeo**, nel rispetto dei principi comuni di **flessicurezza**, può rappresentare un vero vantaggio per i giovani. Insieme ai soggetti interessati, tra cui i servizi pubblici per l'impiego, le parti sociali e le ONG, è necessario un **impegno a livello UE e a livello nazionale**. Le misure devono essere basate sulle **azioni prioritarie** che seguono finalizzate a ridurre la disoccupazione dei giovani e a migliorare le loro prospettive di impiego. Tali priorità d'azione devono essere considerate un contributo in direzione dell'obiettivo fissato dalla strategia "Europa 2010", vale a dire **raggiungere un tasso di occupazione del 75%**.

La mancanza di offerte di lavoro dignitose per i giovani è un problema che tocca tutta l'economia mondiale. L'aumento dell'occupazione nei paesi partner, in particolare i vicini dell'UE, non andrà solo a loro vantaggio ma avrà risvolti positivi anche nell'UE. L'occupazione giovanile occupa un posto **sempre più preponderante nel dibattito politico internazionale** sulla crisi e la ripresa, fatto che indica una convergenza delle priorità d'azione e che stimola scambi a livello delle politiche. Ciò è stato attestato dal patto globale per l'occupazione (*Global Jobs Pact*) dell'OIL, dalle raccomandazioni dei ministri dell'Occupazione e del lavoro del G20, dalla strategia mondiale in materia di formazione del G20 e dal forum della gioventù dell'OCSE.

### **5.1. Facilitare l'accesso al primo impiego e l'avvio di una carriera**

Al termine dell'istruzione secondaria, i giovani dovrebbero trovare lavoro o proseguire gli studi; in caso contrario devono ricevere un sostegno adeguato mediante **misure attive per il mercato del lavoro o misure sociali**, anche se non hanno diritto a prestazioni finanziarie. Questo aspetto è importante, in particolare negli Stati membri con minori prospettive d'impiego, per evitare che i giovani siano molto presto abbandonati a loro stessi. È essenziale che i giovani possano beneficiare di queste misure più ampiamente e rapidamente, anche se non sono iscritti ad un ufficio di collocamento. Per i giovani immigrati o appartenenti a specifici gruppi etnici possono essere necessarie misure più personalizzate per rispondere positivamente al rapido aumento di questa fascia di popolazione, che spesso incontra particolari difficoltà ad avviare la propria carriera professionale

Anche gli studenti che terminano una formazione professionale o un percorso di istruzione superiore devono essere aiutati a trovare il più rapidamente possibile un primo impiego a tempo pieno. Le organizzazioni per l'impiego, soprattutto i **servizi pubblici per l'impiego**, hanno le competenze per informare i giovani sulle opportunità di lavoro e per offrire loro assistenza nella ricerca di un lavoro, ma devono adattare questo sostegno alle necessità specifiche dei giovani, in particolare tramite partenariati con gli istituti di formazione e istruzione, i servizi di assistenza sociale e orientamento professionale, i sindacati e i datori di

<sup>34</sup>

La Commissione presenterà a breve un'analisi (documento di lavoro dei servizi della Commissione) sull'applicazione della direttiva 94/33/CE del Consiglio, del 22 giugno 1994, relativa alla protezione dei giovani sul lavoro.

lavoro che possono offrire questo tipo di servizi nell'ambito della loro politica di **responsabilità sociale delle imprese** (RSI).

Davanti alla scelta tra un lavoratore esperto e uno senza esperienza, i datori di lavoro preferiscono spesso il primo. **Formule salariali e costi non salariali del lavoro** possono rappresentare un incentivo all'assunzione di personale senza esperienza, ma non dovrebbero contribuire al precariato. Anche la contrattazione collettiva può contribuire all'introduzione di salari differenziati d'ingresso. Tali misure devono essere completate da benefici secondari e da un accesso ai programmi di formazione che aiutino i giovani a mantenere il posto di lavoro.

I giovani lavoratori sono molto spesso assunti sulla base di **contratti temporanei**, che consentono alle imprese di mettere alla prova le competenze e la produttività di un lavoratore prima di offrirgli un impiego a tempo indeterminato. Tuttavia, troppo spesso i contratti temporanei rappresentano unicamente un risparmio sui costi rispetto ai contratti a tempo indeterminato, in particolare in paesi in cui la legislazione in materia di licenziamento varia fortemente a seconda del tipo di contratto (per quanto concerne le indennità di licenziamento, il periodo di preavviso, la tutela in sede giurisdizionale): ne risulta un **mercato del lavoro segmentato**, in cui molti giovani lavoratori alternano una serie di contratti temporanei a periodi di disoccupazione, con poche probabilità di ottenere un contratto più stabile e duraturo e con l'accantonamento di contributi pensionistici incompleti. Le donne giovani corrono maggiormente il rischio di cadere in questa trappola. È necessario limitare il rinnovo di tali contratti, perché è uno strumento dannoso per la crescita, la produttività e la competitività<sup>35</sup>: ha effetti negativi a lungo termine per l'accumulazione di capitale umano e la capacità di produzione del reddito, poiché i giovani lavoratori temporanei tendono a ricevere salari e formazione inferiori. Una possibile soluzione consiste nell'introdurre incentivi fiscali per le imprese che ricorrono a contratti a tempo indeterminato o per la conversione di contratti temporanei in contratti a tempo indeterminato. Al fine di fare ulteriore chiarezza su questo particolare punto, la Commissione presenterà nel 2010 **un'analisi esaustiva dei fattori che influenzano i risultati del mercato del lavoro** giovanile e i rischi della segmentazione del mercato del lavoro per quanto concerne i giovani.

## 5.2. Aiutare i giovani a rischio

Gli indicatori sull'andamento del mercato del lavoro giovanile non indicano chiaramente che ben il 15% dei giovani europei tra i 20 e i 24 anni non lavora né studia (i cosiddetti giovani NEET, "not in employment, education or training" – disoccupati e al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione) e rischia l'esclusione permanente dal mercato del lavoro e la dipendenza dalle prestazioni sociali. È essenziale prima di tutto far fronte a questo problema, **prevedendo passerelle adeguate che consentano a questi giovani di tornare all'istruzione e alla formazione, se necessario, o di entrare a contatto con il mondo del lavoro**. È inoltre fondamentale prendere tutti i provvedimenti necessari affinché il maggior numero di **giovani con disabilità** o problemi di salute abbia un lavoro, per prevenire il rischio di futura inattività ed esclusione sociale. I servizi pubblici per l'impiego sono essenziali nell'incentivare e nel coordinare tali provvedimenti. Una possibile soluzione consiste nel creare partenariati e accordi con i datori di lavoro, offrendo loro un supporto particolare per l'assunzione dei giovani a rischio.

---

<sup>35</sup>

Cfr. la direttiva 1999/70/CE.

### **5.3. Prevedere adeguate reti di protezione sociale per i giovani**

L'inclusione attiva dei giovani, in particolare di quelli appartenenti ai gruppi più vulnerabili, richiede allo stesso tempo un adeguato sostegno al reddito, mercati del lavoro inclusivi e l'accesso a servizi di qualità<sup>36</sup>. Molti giovani disoccupati, in particolare quelli che non hanno mai lavorato, non hanno accesso ai sussidi di disoccupazione o ad altre prestazioni finanziarie. Per far fronte a questa situazione è necessario, ove appropriato, garantire l'accesso alle prestazioni sociali e, se necessario, ampliarle per garantire forme di sostegno al reddito; allo stesso tempo misure di attivazione e la condizionalità delle prestazioni devono assicurare che gli aiuti siano accordati soltanto ai giovani attivamente impegnati nella ricerca di un lavoro o in un'ulteriore formazione o istruzione. Queste precauzioni sono di importanza fondamentale per evitare le trappole dell'assistenzialismo. La modernizzazione dei sistemi di sicurezza sociale deve tenere conto della precarietà dei giovani.

Un numero crescente di giovani percepisce **prestazioni di invalidità** (a titolo permanente). Benché alcuni non siano effettivamente in grado di esercitare pienamente un lavoro, nemmeno in un luogo di lavoro appositamente adattato, altri possono essere reintegrati nel mondo del lavoro grazie a politiche di attivazione ben progettate.

### **5.4. Sostenere i giovani imprenditori e il lavoro autonomo**

Uno stesso impiego per tutta la vita presso il medesimo datore di lavoro non costituirà certamente la norma in futuro: la maggior parte dei lavoratori cambierà diverse volte datore di lavoro e la maggior parte dei posti di lavoro attuali e futuri sarà offerta dalle PMI e dalle micro-imprese. Inoltre, il lavoro autonomo è un importante incentivo all'imprenditorialità e può contribuire in modo significativo alla creazione di posti di lavoro, specialmente nel settore dei servizi.

Il **lavoro autonomo** offre ai giovani la preziosa opportunità di sfruttare le loro competenze e definire personalmente il loro lavoro. È inoltre un'opzione da considerare seriamente al momento di consigliare i giovani in merito al loro futuro percorso professionale. L'interesse e il potenziale dei giovani a diventare imprenditori devono essere fortemente incoraggiati, stimolando lo spirito imprenditoriale durante l'istruzione e la formazione. Ciò deve essere sostenuto sia dal settore pubblico che da quello privato. A tale fine, i giovani hanno bisogno di maggiori possibilità di acquisire esperienza in materia, di ricevere aiuto e **consigli nell'elaborazione di piani aziendali, di avere accesso al capitale di avviamento e di usufruire di un periodo di affiancamento nella fase iniziale dell'attività**. Anche in questo caso i servizi pubblici per l'impiego giocano un ruolo fondamentale nell'informare e consigliare i giovani alla ricerca di un lavoro in merito alle opportunità di creare un'impresa o lavorare in proprio.

#### **Nuove azioni chiave:**

##### ***La Commissione intende:***

- a fronte delle ristrettezze di bilancio, collaborare con gli Stati membri per **identificare le misure di sostegno più efficaci** (tra cui il collocamento professionale, i programmi di formazione, gli incentivi a favore delle

<sup>36</sup>

Raccomandazione della Commissione, del 3 ottobre 2008, relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro, approvata dal Consiglio il 17 dicembre 2008 e dal Parlamento europeo nella sua risoluzione del 6 maggio 2009.

assunzioni e particolari formule salariali, le misure e le prestazioni di sicurezza sociale combinati a misure di attivazione) e proporre adeguate azioni di follow up;

- stabilire un **monitoraggio sistematico della situazione dei giovani disoccupati e al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione (NEET)** sulla base di dati comparabili a livello UE, che serviranno all'elaborazione di politiche e all'apprendimento reciproco in materia;
- stabilire, con il supporto del programma Progress, un nuovo programma di apprendimento reciproco per i servizi pubblici europei per l'impiego (2010), per aiutarli a raggiungere i giovani e a offrire loro servizi specializzati. Questo programma identificherà le componenti essenziali delle buone pratiche dei servizi pubblici per l'impiego e faciliterà la loro diffusione;
- intensificare il dialogo politico bilaterale e regionale sull'occupazione giovanile con i partner strategici dell'UE e i paesi della politica europea di vicinato, nonché in seno a organizzazioni internazionali, in particolare l'OIL, l'OCSE e il G20;
- incoraggiare un maggiore sostegno ai potenziali giovani imprenditori attraverso il nuovo strumento europeo di microfinanziamento Progress<sup>37</sup>. Questo strumento facilita l'accesso ai microfinanziamenti per chi desidera creare o sviluppare un'impresa, ma ha difficoltà ad ottenere crediti sul mercato tradizionale. In molti Stati membri i giovani microimprenditori che fanno ricorso a questo strumento di microfinanziamento beneficeranno anche di servizi di guida e assistenza offerti dal Fondo sociale europeo (FSE).

*Nel quadro del programma "Europa 2020" e della strategia europea per l'occupazione, gli Stati membri devono prestare particolare attenzione:*

- a garantire a tutti i giovani un lavoro, una formazione complementare o misure di attivazione entro quattro mesi dall'uscita dalla scuola, in qualità di "garanzia per i giovani". A tale fine gli Stati membri sono invitati a identificare ed eliminare gli ostacoli giuridici e amministrativi che impediscono ai giovani inattivi che non seguono studi o formazioni di accedere a queste misure. Questo obiettivo richiederà spesso di estendere il sostegno offerto dai servizi pubblici per l'impiego, dotandoli di strumenti adattati alle necessità dei giovani;
- a garantire un buon equilibrio tra i diritti alle prestazioni e le misure di attivazione mirate, sulla base di obblighi reciproci, per far sì che tutti i giovani, soprattutto i più vulnerabili, beneficino di un sistema di protezione sociale;
- a introdurre, sui mercati del lavoro segmentati, un "contratto unico" a tempo indeterminato che preveda un periodo di prova sufficientemente lungo e un aumento graduale dei diritti di protezione sociale, l'accesso a formazioni, l'apprendimento permanente e servizi di orientamento professionale per tutti i lavoratori. Gli Stati membri dovranno inoltre introdurre un reddito minimo specifico per i giovani e costi non salariali più vantaggiosi per rendere i contratti a tempo indeterminato dei giovani più interessanti e lottare contro la segmentazione del mercato, conformemente ai principi comuni di flessibilità.

## 6. SFRUTTARE APPIENO IL POTENZIALE DEI PROGRAMMI DI FINANZIAMENTO DELL'UE

Diversi programmi esistenti sostengono già gli obiettivi dell'iniziativa "Youth on the move". In materia di istruzione e formazione, il programma per l'apprendimento permanente (tra cui Erasmus, Leonardo da Vinci, Comenius e Grundtvig), i programmi Youth in Action, Erasmus Mundus, Tempus e le azioni Marie Curie si rivolgono a gruppi specifici. È necessario rafforzare, razionalizzare e sfruttare i loro obiettivi per sostenere l'iniziativa "Youth on the move".

<sup>37</sup>

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=it&catId=836>.

Gli insegnanti, i formatori, i ricercatori e gli operatori giovanili possono fungere da "**moltiplicatori**" della mobilità a diversi livelli: convincendo i giovani a effettuare un'esperienza di mobilità, preparando i partecipanti, rimanendo in contatto con l'istituto, l'organizzazione o l'impresa ospitante. Nella prossima generazione di programmi di mobilità, la Commissione proporrà di dedicare particolare attenzione alla mobilità dei soggetti moltiplicatori, quali insegnanti e formatori, affinché fungano da sostenitori della mobilità.

La Commissione esaminerà la possibilità di incentivare la mobilità dei giovani in materia di **imprenditorialità**, in particolare aumentando la mobilità nell'ambito dei tirocini Erasmus, promuovendo l'insegnamento dell'imprenditorialità a tutti i livelli del sistema d'istruzione e all'EIT, migliorando la partecipazione delle imprese alle azioni Marie Curie e sostenendo l'iniziativa "**Erasmus per giovani imprenditori**".

Questi programmi tuttavia non riusciranno da soli a rispondere a tutte le esigenze. È quindi necessario **unire i fondi di diverse fonti e ottenere un maggiore impegno** delle autorità pubbliche, della società civile, delle imprese e di altri soggetti interessati, a favore degli obiettivi dell'iniziativa "Youth on the move", al fine di raggiungere la massa critica necessaria.

Il **Fondo sociale europeo** (FSE) fornisce un aiuto considerevole ai giovani. Si tratta del principale strumento finanziario dell'UE a sostegno dell'occupazione giovanile, dell'imprenditorialità e della mobilità per l'apprendimento dei giovani lavoratori, contro l'abbandono scolastico e a favore del miglioramento dei livelli di competenza. I giovani rappresentano un terzo dei 10 milioni di persone che beneficiano ogni anno dell'FSE: a loro è destinato il 60% circa del bilancio totale dell'FSE (75 miliardi di euro per il periodo 2007-2013) e dei fondi nazionali di cofinanziamento. L'FSE sostiene inoltre in modo significativo le riforme dei sistemi di istruzione e formazione degli Stati membri e la partecipazione alla formazione permanente, con un contributo pari a 20,7 miliardi di euro.

Il potenziale dell'FSE **deve comunque essere sfruttato al massimo**, dato il forte deterioramento della situazione dei giovani dal momento della creazione dei programmi dell'FSE. A tal fine la Commissione intende effettuare un inventario delle misure attuali dell'FSE e collaborare con gli Stati membri per identificare le misure chiave e le azioni politiche che necessitano di un intervento urgente dell'FSE, servendosi dei rendiconti dell'azione dell'FSE e della sorveglianza multilaterale prevista dalla strategia "Europa 2020". Inoltre, affinché i giovani possano beneficiare pienamente delle opportunità offerte dall'FSE, è necessario aumentare l'informazione in materia.

La Commissione esaminerà insieme agli Stati membri e alle regioni i metodi migliori per sostenere l'occupazione giovanile, le opportunità formative e le infrastrutture dell'istruzione superiore mediante altri fondi strutturali e di coesione, in particolare il Fondo europeo di sviluppo regionale. Anche il programma Progress e il nuovo strumento europeo di microfinanziamento saranno ulteriormente valorizzati, così come i finanziamenti nazionali e regionali.

La Commissione esamina anche la possibilità di creare, in collaborazione con la Banca europea degli investimenti, un **sistema europeo di prestiti agli studenti** complementare ai sistemi degli Stati membri. Una maggiore disponibilità di prestiti per i giovani studenti potrebbe incentivare la mobilità transfrontaliera nel campo dell'istruzione, permettendo tra l'altro agli studenti di seguire un intero programma di studi all'estero. È necessario garantire la

complementarietà con i programmi UE esistenti in materia di istruzione e formazione. Uno studio, i cui risultati sono attesi nel 2011, è attualmente in fase di elaborazione.

Nella sua comunicazione recentemente adottata "Un'agenda digitale europea"<sup>38</sup> la Commissione ha annunciato che proporrà misure per un accesso semplice e rapido ai fondi dell'UE per la ricerca nel settore delle TIC, al fine di renderle più interessanti per le PMI e i giovani ricercatori.

**I programmi di istruzione e formazione esistenti saranno oggetto di un riesame coordinato, al fine di sviluppare un approccio integrato nel quadro finanziario post-2013, a sostegno della strategia "Youth on the move". L'obiettivo è quello di ampliare le opportunità di istruzione e mobilità per tutti i giovani d'Europa, nonché sostenere la modernizzazione dei sistemi di istruzione e formazione e lo sviluppo del settore dei giovani, in particolare grazie a progetti e reti di cooperazione transnazionale e internazionale. Si tratta in particolare di creare partenariati per l'istruzione, di realizzare azioni per il potenziamento delle capacità, di instaurare un dialogo politico internazionale e di valorizzare l'Europa quale destinazione interessante di studio e ricerca.**

La Commissione **lancerà una consultazione pubblica** nel settembre 2010 per consentire a tutte le parti interessate di esprimere il proprio parere sui futuri programmi di istruzione e apprendimento. Le proposte saranno presentate nel 2011.

Nel prossimo periodo di programmazione, è necessario stabilire un legame più stretto tra **l'intervento dell'FSE** da un lato e le priorità d'azione degli orientamenti integrati e gli obiettivi UE e nazionali in materia di occupazione e istruzione previsti da "Europa 2020".

#### **Nuove azioni chiave:**

- Poiché la questione assume un'importanza crescente, la Commissione e gli Stati membri esamineranno gli interventi dell'FSE e **saranno proposte misure per far meglio conoscere l'aiuto che l'FSE può offrire ai giovani e per sfruttare al massimo questo potenziale.**
- **Gli Stati membri devono garantire che l'FSE sostenga tempestivamente** i giovani e gli obiettivi della strategia "Europa 2020". La Commissione identificherà le buone pratiche per un impiego efficiente dei finanziamenti a favore dell'occupazione giovanile e inciterà gli Stati membri ad applicarle più ampiamente nei loro programmi.
- **Una revisione di tutti i programmi dell'UE** a favore dell'istruzione e della mobilità, anche mediante una consultazione aperta delle parti interessate, è prevista per settembre 2010; nel 2011 saranno formulate le proposte per il nuovo quadro finanziario.
- **Uno studio di fattibilità relativo alla creazione di un sistema europeo di prestiti agli studenti**, in collaborazione con il gruppo BEI e altri istituti finanziari, per aumentare la mobilità transnazionale degli studenti e migliorare l'accesso dei giovani all'istruzione superiore, in modo complementare ai programmi degli Stati membri. Le conclusioni di questo studio sono previste per il 2011.

## **7. PIANI DI MONITORAGGIO E COMUNICAZIONE**

È necessario che la Commissione e gli Stati membri collaborino per seguire lo stato di avanzamento della strategia "Youth on the move", nel contesto del follow-up alla strategia

<sup>38</sup>

COM(2010) 245.

"Europa 2020", dei programmi in vigore concernenti il quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione ("ET 2020"), della strategia europea per l'occupazione e della strategia UE per la gioventù<sup>39</sup>. I nuovi **orientamenti integrati**, in particolare in materia di occupazione, costituiscono il quadro per le azioni strategiche coordinate, la maggior parte delle quali è di competenza degli Stati membri. La Commissione sosterrà gli Stati membri nella progettazione e nell'attuazione delle azioni, grazie a **finanziamenti e metodi aperti di coordinamento**, in particolare mediante procedure rafforzate di **apprendimento reciproco e valutazioni inter pares** con le autorità nazionali, i decisori regionali e locali nonché altri soggetti e professionisti interessati, e mediante un monitoraggio periodico e una continua cooperazione in merito ai programmi dell'FSE.

Le azioni annunciate nella presente comunicazione saranno **riesaminate e aggiornate regolarmente** fino al 2020.

## 8. CAMPAGNA D'INFORMAZIONE

Nel 2010 la Commissione lancerà una **campagna d'informazione** volta a sostenere l'iniziativa "Youth on the move" nel corso del prossimo decennio. Nel 2011 la campagna comprenderà **un'azione di mobilitazione e sensibilizzazione sul tema dell'occupazione dei giovani** diretta a questi ultimi e alle parti interessate del mercato del lavoro negli Stati membri, con l'obiettivo di concentrare l'azione a livello UE e nazionale sulla lotta contro la disoccupazione giovanile e incoraggiare i giovani a sfruttare le opportunità che sono loro offerte. La campagna coinvolgerà attivamente le autorità nazionali e regionali, le imprese, in particolare le PMI, e altre parti interessate.

## 9. CONCLUSIONE

L'iniziativa faro "Youth on the move" della strategia "Europa 2020" mette i giovani al centro del programma dell'Unione volto a creare un'economia basata sulla conoscenza, sulla ricerca e sull'innovazione, livelli di istruzione e competenze elevati e conformi alle necessità del mercato del lavoro, e a promuovere l'adattabilità e la creatività, mercati del lavoro inclusivi e una partecipazione attiva alla società. Tutti questi fattori sono fondamentali per la futura prosperità dell'UE. Gli Stati membri e, ove necessario, i paesi candidati, sia a livello nazionale che regionale, nonché l'UE devono agire con urgenza per affrontare i problemi dei giovani, esposti nella presente comunicazione, e garantire che i sistemi di istruzione e formazione, nonché le strutture del mercato del lavoro, siano adeguati per la ripresa economica e per il futuro. La natura globale che queste sfide rappresentano per l'UE richiede un'azione concertata di dialogo, scambi e cooperazione con i partner esterni dell'UE. Per il successo di questa iniziativa è necessario sia il supporto delle istituzioni europee che la partecipazione attiva di tutte le parti interessate.

---

<sup>39</sup>

COM(2009) 200.