

Bruxelles, 15.9.2015
COM(2015) 429 final

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

**Progetto di relazione congiunta del Consiglio e della Commissione sull'attuazione di un
quadro rinnovato di cooperazione europea in materia di gioventù per il 2015 (2010-
2018)**

{ SWD(2015) 168 final }
{ SWD(2015) 169 final }

Il capitale umano e sociale dei giovani è una delle maggiori risorse europee per il futuro. L'Unione europea e i suoi Stati membri devono investire nel potenziale rappresentato da 90 milioni di giovani europei in termini di competenze, creatività e diversità.

La crisi economica ha colpito i giovani in modo particolarmente duro, accentuando il divario fra chi ha maggiori opportunità e chi ne ha meno. Alcuni giovani sono sempre più esclusi dalla vita sociale e civica. Peggio ancora, alcuni sono a rischio di disimpegno, marginalizzazione o addirittura radicalizzazione.

Per questo motivo la Commissione e gli Stati membri hanno continuato a collaborare nel periodo 2013-2015 per migliorare l'occupabilità, l'integrazione nel mercato del lavoro, l'inclusione sociale e la partecipazione dei giovani. Di fronte al crescente divario socioeconomico, la politica deve continuare a cercare soluzioni ai profondi problemi sociali che molti giovani si trovano ad affrontare. Dobbiamo individuare soluzioni sostenibili per contrastare la disoccupazione giovanile, rafforzare l'inclusione sociale e prevenire la radicalizzazione violenta. Ciò richiede una collaborazione più sistematica in tutta una serie di politiche a livello dell'UE e degli Stati membri per quanto riguarda, ad esempio, l'occupazione, l'istruzione, la formazione, la lotta alla discriminazione, la politica sociale, la cittadinanza (inclusa la cittadinanza dell'Unione) e la gioventù, ma anche la cultura, lo sport e la salute.

Nel periodo 2016-2018 il quadro di cooperazione per la gioventù¹ dovrebbe mirare a rendere autonoma e responsabile una sempre maggiore pluralità di giovani, in particolare quelli a rischio di esclusione. Esso dovrebbe aiutarli a trovare posti di lavoro di qualità e a partecipare alla vita sociale. I finanziamenti dell'UE nel quadro del programma Erasmus+ integreranno la collaborazione in materia di animazione socioeducativa, volontariato e partecipazione alla vita democratica. Altri strumenti, quali il Fondo sociale europeo (FSE) e l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG), forniranno finanziamenti mirati all'inclusione dei giovani nel mercato del lavoro e a sviluppare il loro capitale umano.

1. INTRODUZIONE

L'UE sostiene l'occupazione, l'occupabilità e l'inclusione sociale dei giovani, in particolare nel quadro dell'agenda per l'occupazione, la crescita e gli investimenti, della strategia Europa 2020 e mediante i fondi dell'UE, come Erasmus+, FSE e l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile.

L'UE inoltre sostiene, coordina e completa le azioni degli Stati membri mediante un quadro di cooperazione in materia di gioventù, in conformità degli articoli 6 e 165 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che invita l'UE e gli Stati membri a:

- creare maggiori e pari opportunità per tutti i giovani nel campo dell'istruzione e del mercato del lavoro; e
- promuovere fra tutti i giovani la cittadinanza attiva, l'inclusione sociale e la solidarietà.

¹ Risoluzione del Consiglio, del 27 novembre 2009, su un quadro rinnovato di cooperazione europea in materia di gioventù (2010-2018) (GU C 311 del 19.12.2009, pagg. 1-11).

Mediante azioni quali la raccolta di dati, l'apprendimento reciproco e il dialogo con i giovani, il quadro sostiene iniziative in otto settori: istruzione e formazione, occupazione e imprenditorialità, salute e benessere, partecipazione, attività di volontariato, inclusione sociale, giovani nel mondo, creatività e cultura.

La presente relazione valuta i progressi verso gli obiettivi e le priorità del quadro di cooperazione per il periodo 2013-2015 sulla base di una valutazione della situazione dei giovani e delle misure operative adottate a livello dell'UE e degli Stati membri.

2. I GIOVANI EUROPEI OGGI²

Dal 2013 gli effetti della crisi hanno continuato ad avere un forte impatto sui giovani. Le transizioni dall'infanzia all'età adulta sono diventate più complesse e individualizzate, e questa tendenza si è accentuata considerevolmente dal 2008. Queste transizioni sono caratterizzate da cambiamenti determinanti – dall'istruzione al mondo del lavoro, dalla dipendenza economica alla gestione delle proprie finanze – e dalla necessità di acquisire autonomia, il che espone i giovani a condizioni economiche, sociali e ambientali mutevoli. Le politiche dovrebbero accompagnare i giovani in questo percorso e aiutarli a realizzare pienamente le loro potenzialità.

I dati riportati di seguito forniscono una panoramica della situazione dei giovani nella fascia di età dai 15 ai 29 anni³.

L'attuale generazione di giovani è più istruita di tutte le precedenti...

Gli indicatori dell'istruzione denotano tendenze positive. Nonostante permangano notevoli divergenze tra i paesi dell'UE, l'abbandono scolastico è in declino⁴.

I tassi di istruzione superiore sono migliorati passando dal 33,8 % al 37,9 % nel 2014⁵. Il tasso di disoccupazione di chi ha un'istruzione terziaria, benché aumentato a livello UE, è ancora di molto inferiore rispetto a quello di chi ha bassi livelli di istruzione. Questi gruppi possono tuttavia andare incontro a opportunità lavorative sottoqualificate e sottoccupazione.

Molti giovani costruiscono reti sociali combinando connettività globale e radici locali: nel 2014 l'82 % faceva parte di reti sociali online. I giovani si impegnano in nuove forme di partecipazione politica, spesso facendo uso dei social media, ma tendono a votare meno delle generazioni più anziane. Molti rimangono comunque membri attivi della comunità locale; nel 2014 circa uno su due apparteneva ad almeno una organizzazione; uno su quattro faceva volontariato⁶.

... ma la crisi ha creato nuove divisioni

Molti giovani faticano a trovare un'occupazione di qualità, il che ostacola seriamente il raggiungimento dell'autonomia. Nonostante dopo il picco del 2013 sia diminuita nella maggior parte degli Stati membri, la disoccupazione giovanile continua a destare grave

² Per maggiori informazioni e le fonti dei dati alla base dell'analisi, si veda il documento di lavoro dei servizi della Commissione SWD(2015)169 sulla situazione dei giovani nell'UE.

³ Salvo diversa indicazione.

⁴ L'indicatore Eurostat "abbandoni prematuri di istruzione e formazione" è passato dal 13,9 % nel 2010 all'11,1 % nel 2014 per la fascia di età 18-24 anni (percentuali elevate permangono in particolare in Spagna, Italia, Malta, Portogallo e Romania).

⁵ Eurostat, popolazione tra i 30 e i 34 anni con diploma di istruzione terziaria.

⁶ Indagine Eurobarometro flash n. 408, 2014.

preoccupazione: 8,7 milioni di giovani europei non riescono a trovare lavoro⁷ e la quota di chi deve far fronte alla disoccupazione di lunga durata o al lavoro a tempo parziale non volontario rimane elevata.

In totale 13,7 milioni di giovani non sono né occupati né iscritti a corsi di istruzione o di formazione (NEET)⁸. Quasi 27 milioni sono a rischio di povertà o di esclusione sociale. I tassi di povertà sono più elevati per i giovani che per la popolazione in generale e il lavoro a tempo parziale non volontario o il mantenimento prolungato di posti di lavoro temporanei espone questa generazione a un rischio di povertà a lungo termine⁹.

Inattività, povertà ed esclusione non colpiscono uniformemente. Quanti iniziano la vita con minori opportunità tendono ad accumulare svantaggi. I giovani provenienti da un contesto migratorio, con un basso livello di istruzione o con problemi di salute hanno più probabilità di diventare NEET¹⁰. La disoccupazione dei giovani nati in un dato paese da genitori immigrati supera di quasi il 50 % quella degli altri giovani nell'UE¹¹.

Si sta ampliando il divario tra i giovani che studiano, sono fiduciosi di trovare un lavoro e di impegnarsi nella vita sociale, civile e culturale da un lato, e dall'altro quelli con poche speranze di condurre una vita appagante e a rischio di esclusione e marginalizzazione.

Queste divisioni minacciano di compromettere il tessuto sociale e una crescita economica sostenibile a lungo termine¹². L'invecchiamento della popolazione europea rende ancora più necessaria e urgente l'integrazione dei giovani (nel rispetto della loro diversità).

I giovani che si trovano sul lato sbagliato di tale divario trovano difficile esprimere il loro pensiero politico. Meno istruiti o meno coinvolti in attività sociali sono, meno prendono parte al voto, al volontariato o alle attività culturali¹³. I NEET ad esempio hanno minore fiducia nelle istituzioni pubbliche e partecipano meno alle attività sociali e civili rispetto ai loro coetanei.

Nessuna politica singola è la soluzione, ma tutte possono contribuire

Tutti i giovani meritano opportunità eque e paritarie, ma ciò richiede investimenti a lungo termine. Nell'ambito delle rispettive competenze, l'UE e gli Stati membri devono mobilitare tutte le politiche in grado di contribuire a migliorare le prospettive dei giovani.

Per convertire i recenti segni di ripresa in una crescita duratura e sostenibile, l'UE ha preso iniziative per promuovere la creazione di posti di lavoro, la crescita e gli investimenti, impegnandosi anche ad aiutare i giovani a trovare nuovamente posti di lavoro di qualità. Per fare ciò l'UE e gli Stati membri possono contare sulla garanzia per i giovani¹⁴, sul Fondo sociale europeo e sul piano di investimenti per l'Europa.

L'occupazione è fondamentale ma non sempre è sufficiente per assicurare la piena inclusione. L'istruzione e la formazione possono fornire ai giovani le competenze necessarie nel mercato del lavoro, aiutare a superare le ineguaglianze e promuovere la mobilità sociale ascendente. La sfida urgente per l'istruzione e la formazione professionale in tutta l'UE è quella di

⁷ Eurostat 2014.

⁸ Eurostat 2014.

⁹ *Rising inequality: youth and poor fall further behind*, OCSE, 2014.

¹⁰ "NEETs", Eurofound, 2012 e OCSE, 2015.

¹¹ *Indicators of immigrant integration - Settling in 2015*, studio congiunto OCSE e Commissione europea.

¹² *In it together: why less inequality benefits all*, OCSE, maggio 2015.

¹³ Indagine Eurobarometro flash n. 408, 2014.

¹⁴ Raccomandazione del Consiglio sull'istituzione di una garanzia per i giovani (GU C 120 del 26.4.2013, pag. 1).

investire e modernizzarsi con sufficiente rapidità per realizzare questo potenziale¹⁵. La politica per la gioventù, che opera al di fuori delle istituzioni scolastiche, può anche aiutare i giovani ad acquisire la giusta combinazione di competenze e prepararli per la vita e il lavoro.

I giovani dovrebbero poter crescere in comunità inclusive e pluraliste, fondate su valori democratici europei, sullo Stato di diritto e su diritti fondamentali. Per salvaguardare la tolleranza, la diversità, il rispetto reciproco, l'agenda di sicurezza dell'UE prevede azioni per affrontare le cause profonde della violenza estremista e prevenire la radicalizzazione, anche mediante la promozione dell'inclusione e della partecipazione dei giovani¹⁶. Gli attacchi terroristici di quest'anno, iniziati a Parigi e Copenaghen, hanno conferito nuova urgenza a queste sfide complesse. In una dichiarazione adottata a Parigi nel marzo 2015, i ministri dell'Istruzione dell'UE e la Commissione si sono impegnati a prendere ulteriori provvedimenti per salvaguardare i valori europei.

3. AZIONI DELL'UE E DEGLI STATI MEMBRI NEL PERIODO 2013-2015¹⁷

3.1. Azioni UE: occupabilità, inclusione e partecipazione

Azione nei vari settori d'intervento dell'UE

L'occupazione e l'occupabilità giovanili sono rimaste priorità assolute nel periodo 2013-2015.

Per migliorare i risultati scolastici, gli Stati membri hanno adottato nell'ambito del semestre europeo provvedimenti miranti a ridurre l'abbandono scolastico e a promuovere l'istruzione superiore per raggiungere gli obiettivi principali della strategia Europa 2020. Il loro impegno è stato sostenuto dal quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione così come dal programma Erasmus+. Dal 2012, in seguito alla raccomandazione del Consiglio sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale, gli Stati membri hanno cominciato ad adottare misure per consentire ai giovani di trarre il massimo vantaggio da quanto appreso al di fuori dell'istruzione formale.

L'UE e gli Stati membri si sono impegnati a ridurre la disoccupazione giovanile agevolando la transizione dall'istruzione al mondo del lavoro. Nel 2013 è stata introdotta la garanzia per i giovani come quadro strutturale per offrire ai giovani un posto di lavoro, un apprendistato, un tirocinio o un ulteriore corso di studi entro quattro mesi dal termine degli studi o dall'inizio della disoccupazione. L'FSE e l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile hanno stanziato almeno 12,7 miliardi di EUR per l'attivazione e l'occupazione giovanile. Tra il 2014 e il 2020 circa 27 miliardi di EUR di finanziamento dell'FSE saranno destinati a misure per l'istruzione. I giovani inoltre beneficeranno indirettamente di circa 11 miliardi di EUR di finanziamenti dell'FSE per altre iniziative, quali la modernizzazione dei servizi per l'impiego e il sostegno al lavoro autonomo. Le iniziative attuate nel quadro dell'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile dovrebbero promuovere la collaborazione fra istituzioni e servizi diversi al fine di assistere soprattutto i NEET in modo integrato.

Dal 2013 l'alleanza europea per l'apprendistato beneficia del sostegno da parte del settore privato, mentre a partire dal 2014 la raccomandazione del Consiglio su un quadro di qualità

¹⁵ Relazione congiunta in materia istruzione e formazione 2020, COM(2015)408.

¹⁶ COM(2015)185.

¹⁷ Ulteriori dettagli sui risultati del metodo di coordinamento aperto nel settore della gioventù sono forniti nel documento di lavoro dei servizi della Commissione (SWD(2015)168); http://ec.europa.eu/youth/policy/implementation/report_it.htm.

per i tirocini¹⁸ mira a promuovere l'apprendimento di qualità e condizioni di lavoro eque. La Commissione ha migliorato le informazioni per i giovani in cerca di lavoro nell'ambito del sistema EURES per la condivisione delle informazioni sulle offerte di lavoro e ha varato l'iniziativa "il tuo primo posto di lavoro EURES" per aiutare i giovani a trovare un lavoro all'estero.

In seguito al programma europeo per la sicurezza e alla dichiarazione di Parigi, gli Stati membri si sono impegnati ad intensificare gli sforzi per promuovere l'inclusione e la partecipazione di tutti i giovani alla vita sociale. Mediante iniziative quali la settimana europea della gioventù, la Commissione ha mobilitato la società civile affinché lavori all'inclusione, alla cittadinanza e al dialogo interculturale. Tutti questi settori beneficeranno di maggiori finanziamenti nell'ambito del programma Erasmus+. Tali sforzi integrano le attività della rete di sensibilizzazione al problema della radicalizzazione (RAN), finanziata dall'UE, che mette in risalto il ruolo preventivo dell'istruzione e dell'insegnamento del pensiero critico e di valori democratici nella lotta alla radicalizzazione. In questo contesto la Commissione sottolinea l'importanza di incoraggiare i giovani a valutare in modo critico i messaggi estremisti¹⁹ ed evidenzia il potenziale del programma Erasmus+ per sostenere la mobilità per l'apprendimento e le partnership tra le parti interessate, iniziative che possono, in ultima analisi, aiutare i giovani a meglio resistere a posizioni estremistiche²⁰.

Azioni specifiche di politica per la gioventù

La cooperazione dell'Unione europea si è incentrata sull'inclusione sociale e sul potenziamento del ruolo dei giovani, compresi l'accesso ai diritti e la partecipazione politica. Il Consiglio ha invitato a un maggior contributo da parte della politica per la gioventù alla realizzazione degli obiettivi della strategia Europa 2020 e ha confermato l'intenzione di meglio includere i NEET e promuovere l'imprenditorialità giovanile.

Dal 2013 l'animazione socioeducativa è una delle priorità dell'agenda dell'UE per la gioventù. Uno studio della Commissione ha dimostrato l'importanza dell'animazione socioeducativa per i giovani in vari aspetti della loro vita²¹ e nel 2015 la seconda convenzione europea sull'animazione socioeducativa ha identificato le sfide più urgenti e invocato un programma europeo per l'animazione socioeducativa²².

Alla luce delle preoccupazioni per l'abbandono da parte dei giovani di forme tradizionali di partecipazione, la Commissione ha raccolto prove²³ che essi sono ansiosi di partecipare, ma chiedono canali di partecipazione *diversi* e più numerosi. La sfida per i decisori politici consiste nel trovare il modo migliore di rispondere.

Dalla politica ai cambiamenti sul terreno: Erasmus+

Nel 2014 l'UE ha varato il programma Erasmus+ per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport. Con un bilancio di 14,7 miliardi di EUR per il periodo fino al 2020, il programma Erasmus+ sostiene la mobilità per l'apprendimento di quattro milioni di giovani ed educatori, e il 10 % del bilancio è riservato ad attività nel settore della gioventù; circa 400 000 giovani

¹⁸ GU C 88 del 27.3.2014, pag. 1.

¹⁹ COM(2013)941 "Prevenire la radicalizzazione che porta al terrorismo e all'estremismo violento: rafforzare la risposta dell'UE".

²⁰ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/about-ran/ran-prevent/index_en.htm

²¹ Studio sul *Valore dell'animazione socioeducativa nell'UE*, 2014; relazioni del gruppo di esperti sul potenziale creativo e innovativo dei giovani e approcci di qualità nell'animazione socioeducativa.

²² <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8491-2015-INIT/en/pdf>

²³ Studio sulla *Partecipazione dei giovani alla vita democratica*, 2013.

possono così partecipare a scambi e 100 000 al servizio volontario europeo (SVE). Ciò costituisce un aumento dell'80 % rispetto al precedente programma Gioventù in azione.

Erasmus+ collega politiche e programmi meglio che in passato. Esso finanzia partnership strategiche tra istituti di istruzione e stimola la collaborazione intersettoriale. Youthpass²⁴ ha continuato a sostenere il riconoscimento dell'apprendimento non formale e informale: dalla sua istituzione le agenzie nazionali per la gioventù hanno rilasciato quasi 250 000 certificati. Per ampliare gli effetti di Youthpass il Consiglio ha proposto di sostenere l'uso di strumenti di riconoscimento nazionale a esso ispirati e di introdurli in altri settori.

Raggiungere un maggior numero di giovani

Utilizzando strumenti online e offline, la Commissione si è impegnata a meglio informare i giovani sulle opportunità offerte dalle politiche e dai programmi dell'UE. Fatto ancora più importante, essa ha cercato di dare ascolto alle loro opinioni e alle loro idee. Con 1,5 milioni di visitatori unici nel 2014, il portale europeo per i giovani, che pubblicizza opportunità di volontariato transfrontaliero e dà accesso alle informazioni sulle offerte di lavoro e di tirocinio di EURES, è diventato il pilastro di queste attività. Nel 2015 la Commissione ha raccolto i suggerimenti dei giovani che hanno partecipato ai "laboratori di idee" durante la settimana europea della gioventù, la quale ha raggiunto in totale 137 000 persone in occasione dei vari eventi e 1,2 milioni di persone attraverso i social media.

La Commissione continuerà a migliorare la progettazione e la funzionalità del portale europeo per i giovani e delle altre piattaforme online. Collaborerà più strettamente con le reti a diretto contatto con i giovani, come ad esempio la rete Eurodesk con i suoi 1 200 specialisti dell'informazione.

3.2. Azioni degli Stati membri

Sempre più gli Stati membri adottano politiche per la gioventù trasversali, in cui l'occupazione e l'inclusione sociale e civile sono preoccupazioni primarie. Essi hanno adottato numerose misure per integrare i giovani nel mercato del lavoro, spesso nel contesto della garanzia per i giovani e con finanziamenti da fondi UE disponibili nel quadro dell'FSE e della IOG. Nel 2014 sono inoltre stati realizzati 18 progetti pilota su scala ridotta con il sostegno diretto della Commissione. Tutti gli Stati membri hanno presentato piani di attuazione della garanzia per i giovani. L'avanzamento della loro attuazione è valutato nell'ambito del semestre europeo. La maggior parte degli Stati membri ha coinvolto organizzazioni giovanili e due terzi hanno coinvolto servizi per i giovani nelle partnership istituite nell'ambito della garanzia per i giovani.

In risposta alle preoccupazioni in merito alla crescente esclusione sociale dei giovani, quasi tutti gli Stati membri hanno preso provvedimenti per migliorare l'inclusione dei NEET. La maggior parte si è impegnata a migliorare l'accesso dei giovani a servizi di qualità e l'80 % ha sostenuto l'animazione socioeducativa e i centri giovanili. L'animazione socioeducativa ha tuttavia subito tagli di bilancio in tutta Europa²⁵, mentre la crescente percentuale di giovani a rischio di povertà ed esclusione accresce la domanda di intervento.

Quanto alla partecipazione, 27 Stati membri hanno sviluppato meccanismi di dialogo con i giovani; 25 hanno fornito sostegno pubblico alle organizzazioni giovanili; due terzi hanno

²⁴ Youthpass è uno strumento per il riconoscimento dell'apprendimento non formale e informale nell'animazione socioeducativa e viene impiegato per progetti finanziati dalla sezione gioventù di Erasmus+. <https://www.youthpass.eu/it/youthpass/>.

²⁵ Studio sul Valore dell'animazione socioeducativa nell'UE, 2014.

promosso l'utilizzo di media online e fornito maggiori opportunità di dibattito. Benché gli Stati membri abbiano cercato di coinvolgere giovani da tutti gli ambienti socioeconomici, data la partecipazione persistentemente più bassa in certi gruppi i decisori politici a tutti i livelli possono fare ancora di più per coinvolgere i gruppi sottorappresentati.

4. GESTIONE E ATTUAZIONE DEL QUADRO DI COOPERAZIONE PER LA GIOVENTÙ NEL PERIODO 2013-2015

Le relazioni degli Stati membri sull'attuazione del quadro di cooperazione offrono una solida base per continuare la collaborazione dell'UE in materia di gioventù. Il quadro, sostenuto da dati pertinenti e scambi di esperienze, ha contribuito a far progredire i programmi nazionali per la gioventù e la collaborazione intersettoriale a sostegno dei giovani.

Per rendere più efficace l'attuazione del quadro, la Commissione e gli Stati membri potrebbero migliorare la condivisione di dati pertinenti e di altri elementi al di fuori del settore della gioventù. Allo stesso tempo essi potrebbero utilizzarli come base di politiche per la gioventù più orientate al risultato. L'una e gli altri dovrebbero far sì che anche le altre politiche si occupino di problematiche giovanili. A livello UE l'apprendimento reciproco può essere diversificato, ad esempio creando ulteriori opportunità di apprendimento inter pares adeguate alle diverse necessità degli Stati membri. Il dialogo strutturato con i giovani dovrebbe essere reso più inclusivo.

Le attività e gli strumenti principali sono esaminati in dettaglio qui di seguito.

Ruolo chiave del quadro per l'elaborazione dei programmi

Il quadro ha dato un forte impulso ai programmi nazionali per la gioventù. Dal 2010 quasi tutti gli Stati membri hanno introdotto una serie di iniziative o strumenti in questo settore. In due terzi dei paesi il quadro ha consolidato le priorità politiche nazionali per la gioventù e in un terzo ha avuto influenza a livello locale e regionale. 11 Stati membri hanno riorientato la propria politica nazionale per la gioventù secondo il quadro normativo.

Il quadro ha incoraggiato la collaborazione intersettoriale; quasi tutti gli Stati membri dispongono attualmente di meccanismi istituzionalizzati per garantire un approccio intersettoriale alla politica per la gioventù, come ad esempio strutture interdipartimentali e regolari riunioni interministeriali.

Il primo piano di lavoro dell'UE per la gioventù (2014-2015) del Consiglio mirava a promuovere l'attuazione del quadro, e la maggior parte degli Stati membri ha preso parte alle sue attività. 23 Stati membri hanno ritenuto che il piano di lavoro sia riuscito nell'intento di riflettere validamente le priorità nazionali, ma alcuni hanno messo in guardia contro il rischio di approcci incoerenti o paralleli al quadro novennale.

Elaborazione delle politiche sulla base di elementi concreti: sviluppi quantitativi e qualitativi

La situazione dei giovani nell'UE viene periodicamente valutata sulla base di una tabella con 41 indicatori relativi alle condizioni che li riguardano²⁶. Sempre più gli Stati membri

²⁶ SEC(2011)401.

utilizzano tali indicatori, benché ciò non abbia ancora prodotto politiche per la gioventù sistematicamente orientate ai risultati.

Gli indicatori e ulteriori dati provenienti da Eurostat, Eurofund e dalla partnership tra la Commissione e il Consiglio d'Europa aiutano gli Stati membri e la Commissione a individuare nuove tendenze e adattare le priorità di conseguenza.

La Commissione e gli Stati membri devono condividere tali informazioni – al di là dell'ambito della politica per la gioventù – con chi lavora con i giovani. A livello UE il nuovo osservatorio della gioventù (**youth monitor**)²⁷ offre un facile accesso online ai dati. A partire dal 2016 un nuovo wiki fornirà informazioni aggiornate sulle politiche, la legislazione e i programmi nazionali in materia di gioventù. A completare questa serie di strumenti sarà un nuovo quadro di indicatori per il monitoraggio della garanzia per i giovani, per il quale i primi dati sono attesi alla fine del 2015.

Apprendimento reciproco: scambio di esperienze

Gli Stati membri hanno appreso in modo reciproco, principalmente partecipando a gruppi di esperti. Nel periodo 2013-2015 gli esperti hanno esaminato modalità per sostenere il potenziale creativo e innovativo dei giovani, il contributo dell'animazione socioeducativa alle sfide incontrate dai giovani durante la crisi, la qualità dell'animazione socioeducativa. I risultati hanno alimentato i dibattiti nell'ambito del forum per l'istruzione, la formazione e la gioventù, nonché i lavori in sede di Consiglio²⁸. La relazione del 2015 sull'animazione socioeducativa di qualità²⁹ è stata alla base delle conclusioni del Consiglio sul rafforzamento dell'animazione socioeducativa destinata ai giovani per garantire società coese³⁰, in cui si chiedeva l'istituzione di uno strumento di riferimento e orientamento sulla qualità per le organizzazioni nazionali di animazione socioeducativa.

Gli Stati membri hanno inoltre appreso reciprocamente grazie ad attività organizzate nel quadro della partnership tra la Commissione e il Consiglio d'Europa; piccoli gruppi di Stati membri hanno organizzato scambi specifici su questioni di interesse comune, come l'animazione socioeducativa locale.

Per sfruttare al meglio le varie attività di apprendimento reciproco, il prossimo piano di lavoro dovrebbe includere lo sviluppo di un quadro flessibile per agevolare l'accesso alle informazioni e ai risultati delle attività. Esso dovrebbe incoraggiare a prendere in considerazione i risultati e contribuire all'abbinamento di partner con interessi comuni.

Dialogo strutturato: raggiungere un maggior numero di giovani e introdurre il dialogo nell'agenda politica

Il dialogo strutturato UE tra i decisori politici, i giovani e i loro rappresentanti è generalmente considerato un promettente strumento di ascolto dei giovani. Il primo ciclo di 18 mesi, conclusosi nel 2011, ha contribuito a plasmare le successive iniziative dell'UE contro la disoccupazione giovanile. Nel periodo 2013-2015 il dialogo ha riguardato inclusione sociale e potenziamento del ruolo dei giovani e le sue raccomandazioni sono state successivamente discusse in sede di Consiglio.

²⁷ http://ec.europa.eu/youth/dashboard/index_en.htm.

²⁸ Risoluzione del Consiglio su un piano di lavoro dell'Unione europea per la gioventù per il 2014-2015, 20 maggio 2014.

²⁹ *Quality Youth Work - A common framework for the further development of youth work*, http://ec.europa.eu/youth/library/reports/quality-youth-work_en.pdf.

³⁰ Maggio 2015.

Dal 2013 il dialogo strutturato ha subito un'evoluzione risultando meglio inserito nell'agenda politica per la gioventù. Il numero di partecipanti è più che raddoppiato e nel corso dell'ultimo ciclo hanno risposto circa 40 000 giovani, molti a nome dei gruppi più grandi. Ispirati a questo modello, cominciano inoltre a nascere processi di dialogo nazionale.

Il dialogo strutturato non ha tuttavia ancora sviluppato appieno le sue potenzialità, non riuscendo ancora a raggiungere un ampio gruppo di giovani con meno risorse e una voce politica più debole. La Commissione incoraggia una maggiore diffusione mediante le borse di Erasmus+ a sostegno degli sforzi nazionali e uno strumento di consultazione online lanciato nel 2014. Un'ulteriore sfida consiste nel controllare che le politiche nazionali e UE tengano conto dei risultati del dialogo. In segno di responsabilità e per motivare i giovani a rimanere impegnati, i decisori politici a tutti i livelli dovrebbero infine fornire un miglior feedback sulle loro risposte attraverso il portale europeo per i giovani e i gruppi di lavoro nazionali.

5. IL FUTURO DELLA COOPERAZIONE UE IN MATERIA DI GIOVENTÙ (2016-2018)

Pari opportunità di istruzione, lavoro e partecipazione in comunità inclusive

Sulla base delle priorità politiche dell'UE e delle relazioni degli Stati membri in merito all'attuazione del quadro, dei dati e delle prove raccolti, il futuro ciclo di lavoro del quadro di cooperazione dovrebbe dare priorità:

- all'aumento dell'inclusione sociale di tutti i giovani, in particolare di quelli a rischio, quali i NEET e i giovani provenienti da un contesto migratorio;
- a una maggiore partecipazione di tutti i giovani, in particolare quelli a rischio di emarginazione;
- a una più agevole integrazione nel mercato del lavoro per tutti i giovani, con particolare attenzione per i disoccupati di lunga durata e per coloro che si trovano in fase di transizione dall'istruzione al lavoro.

La Commissione e gli Stati membri adotteranno iniziative in questi settori, anche facendo ricorso agli strumenti previsti dal quadro e alla cooperazione con altre politiche, se del caso, al fine di promuovere:

- l'inclusione sociale e le pratiche di diffusione per raggiungere i giovani provenienti da contesti diversi, in particolare quelli svantaggiati, per garantirne la piena partecipazione ad attività sociali e civili;
- la capacità dell'animazione socioeducativa, delle organizzazioni giovanili e delle reti di agire come forze d'inclusione quando aiutano i giovani a impegnarsi, fare volontario ed essere motori di cambiamento sociale positivo nelle comunità;
- il riconoscimento di un'animazione socioeducativa di qualità, sviluppandone la capacità di raggiungere più giovani e di rispondere ai cambiamenti sociali, comportamentali e tecnologici;
- nuove forme di partecipazione ai processi democratici e l'accesso ai processi decisionali politici mediante strumenti online e offline;
- l'evoluzione della domanda di competenze, comprese quelle relative alla cittadinanza, all'alfabetizzazione mediatica e digitale, al giudizio critico e alla comprensione interculturale;
- la capacità dei giovani di far propri i diritti fondamentali e la pratica della nondiscriminazione e della comprensione interculturale; e

- il volontariato, anche mediante i programmi UE quali il servizio volontario europeo e la nuova iniziativa Volontari dell'Unione per l'aiuto umanitario, che costituisce un modo per combinare apprendimento e impegno civico³¹; una maggiore complementarità tra operatori nazionali e internazionali al fine di intensificare il volontariato transfrontaliero e migliorare il collegamento tra il volontariato nazionale e il servizio volontario europeo.

Alla luce di dette priorità, il dialogo strutturato UE con i giovani dovrebbe promuovere l'inclusione di tutti i giovani in società tolleranti, plurali e democratiche. Il prossimo dialogo deve raggiungere un pubblico di gruppi giovanili molto più ampio, in particolare quelli che non hanno ancora partecipato al dialogo, facendo ricorso tra l'altro a strumenti di coinvolgimento più semplici, adatti alle esigenze e alle abitudini dei giovani.

La politica per la gioventù nell'ambito di un più ampio programma UE

La politica per la gioventù non può operare in modo isolato. La collaborazione e la complementarità con politiche come quelle dell'istruzione, dell'occupazione, della formazione, della salute, della cultura, dei media digitali, dello sviluppo sostenibile, della cittadinanza e dello sport sono fondamentali.

I meccanismi del quadro di cooperazione possono sostenere tale collaborazione. Grazie al piano di lavoro dell'UE, la Commissione e gli Stati membri possono ulteriormente attuare e perfezionare strutture e metodi di lavoro intersettoriali. Ciò contribuisce a raggiungere gli obiettivi generali in materia di gioventù: creare per tutti i giovani maggiori e pari opportunità nel campo dell'istruzione e del mercato del lavoro e promuovere fra tutti i giovani la cittadinanza attiva, l'inclusione sociale e la solidarietà.

La cooperazione europea in materia di gioventù dovrebbe essere parte di un più ampio programma politico per i giovani. Perché le loro iniziative abbiano reale effetto, i decisori politici a livello UE e degli Stati membri devono collaborare sul terreno con operatori, fornitori di servizi, educatori e imprese al fine di mobilitare risorse e fondi per raggiungere un numero critico di giovani. Essi dovrebbero mirare a fornire soluzioni innovative a fenomeni complessi come l'emarginazione, l'esclusione e la mancanza di partecipazione.

In ultima analisi, è urgente intensificare gli sforzi. Per offrire a un maggior numero di giovani un'autentica prospettiva di diventare a pieno titolo membri impegnati delle loro comunità, occorre un approccio globale all'altezza della sfida da affrontare. Ciò richiede un programma politico coerente, sostenuto da Erasmus+, dalla garanzia per i giovani e da strumenti di finanziamento UE di maggiore portata, quali l'FSE o la IOG. Risorse nazionali e regionali devono sostenere tali sforzi ove possibile.

³¹ Nonostante il raddoppio del numero dei beneficiari nel quadro del servizio volontario europeo, il volontariato transfrontaliero a livello UE rimane modesto.