



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 5.9.2007
COM(2007) 498 definitivo

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

**Favorire il pieno coinvolgimento dei giovani nell'istruzione,
nell'occupazione e nella società**

{SEC(2007) 1084}

{SEC(2007) 1093}

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

**Favorire il pieno coinvolgimento dei giovani nell'istruzione,
nell'occupazione e nella società**

1. INTRODUZIONE

Per il buon funzionamento economico e sociale dell'Unione europea, in particolare nel contesto della mondializzazione, dell'economia fondata sulla conoscenza e del progressivo invecchiamento delle nostre società, risulta essenziale garantire ai giovani la possibilità di far valere appieno i loro diritti e creare condizioni favorevoli affinché i giovani sviluppino le loro competenze, svolgano un'attività lavorativa e siano membri attivi della società, nel cui ambito è di cruciale importanza che ogni giovane abbia modo di realizzare il proprio potenziale.

Se da un lato i giovani godono oggi di condizioni generalmente positive in Europa - libertà e sicurezza, prosperità e migliore speranza di vita, dall'altro è fonte di crescente inquietudine il fatto che molti di essi non raggiungano un livello di vita soddisfacente. Gli elevati tassi di povertà infantile, di problemi sanitari, di abbandono scolastico e di disoccupazione riscontrati per un gran numero di giovani indicano la necessità di rivedere gli investimenti effettuati in Europa affinché i giovani possano entrare più presto nella vita economica¹, tenendo anche conto del ruolo fondamentale delle famiglie². L'esclusione sociale dei giovani comporta elevati costi economici e sociali e va quindi prevenuta.

Le sfide cui i giovani devono far fronte al giorno d'oggi sono varie e complesse. Le possibilità di apprendimento e di partecipazione sono più numerose, ma i percorsi sono definiti meno chiaramente. La possibilità di mantenere la crescita e la prosperità in Europa pur favorendo al tempo stesso la coesione sociale e lo sviluppo sostenibile dipende dal pieno contributo e dalla piena partecipazione di tutti i giovani, visto anche che la quota che essi rappresentano sull'insieme della popolazione è in calo. I giovani dovranno sostenere il costo crescente dell'invecchiamento della popolazione, il che richiede una risposta intergenerazionale³.

Occorre quindi una strategia trasversale per la gioventù, basata sulla cooperazione tra i responsabili politici e le parti interessate a livello europeo, nazionale, regionale e locale. Agli Stati membri spetta la responsabilità principale dell'attuazione della politica della gioventù. In quest'ottica essi si sono già impegnati nel quadro del Patto europeo per la gioventù a dedicare particolare attenzione ai giovani nel quadro della strategia di Lisbona⁴. L'Unione europea può svolgere un ruolo complementare fornendo assistenza finanziaria e coordinamento strategico. Con l'appoggio del parlamento europeo e di altre istituzioni è stato progressivamente definito un quadro politico per la gioventù in seguito alla pubblicazione del libro bianco sulla

¹ BEPA, aprile 2007.

² Alleanza europea per le famiglie, varata al Consiglio europeo di primavera del 2007..

³ COM (2006) 571, COM (2007) 244.

⁴ COM (2005) 206.

gioventù⁵. Un maggiore coordinamento tra questo quadro di riferimento e le altre politiche che hanno un'incidenza sui giovani nonché l'attribuzione di maggiore importanza alla gioventù nell'ambito di tali politiche potrebbero contribuire ad far fronte in modo più efficace ai problemi che i giovani devono affrontare. Questo è precisamente l'oggetto della presente comunicazione.

D'altro canto la promozione del pieno coinvolgimento dei giovani nella società trarrebbe vantaggio da una solida partnership tra l'Unione europea e i giovani. Si propone di darle la forma di un impegno dell'UE e degli Stati membri a sviluppare migliori occasioni per i giovani, cui corrisponderebbe un impegno degli stessi giovani a svolgere un ruolo attivo nel processo.

2. UN'ISTRUZIONE MIGLIORE E PIÙ RICCA PER TUTTI I GIOVANI

L'istruzione è essenziale affinché i giovani riescano a passare al mercato del lavoro e ad integrarsi nella società diventandone membri attivi. Numerosi giovani tuttavia escono dal sistema educativo senza aver acquisito le competenze necessarie a garantire un agevole passaggio all'attività lavorativa.

Nell'Unione europea quasi un giovane su sei lascia presto la scuola. Gli Stati membri intendono riportare questa proporzione al 10% in media entro il 2010, ma non è sicuro che tale obiettivo possa essere raggiunto. Un giovane adulto (di età compresa tra i 25 ed i 29 anni) su quattro non arriva al termine dell'istruzione secondaria superiore. Le inchieste evidenziano considerevoli lacune degli alunni nelle competenze di base relativamente a lettura e calcolo, il che costituisce un serio ostacolo per il passaggio alla formazione professionale od all'insegnamento superiore e pone i giovani di fronte a un avvenire precario nella società e nel moderno mercato del lavoro⁶.

Nel settore dell'istruzione per la prima infanzia⁷, i cui notevoli vantaggi sono ben noti⁸, a livello europeo si potrebbe migliorare l'offerta, attualmente alquanto disuguale. Gli sforzi devono concentrarsi sullo sviluppo delle competenze fondamentali⁹ sin dalla più tenera età, cominciando dai bambini delle zone sfavorite e provvedendo dispositivi sussidiari destinati a prevenire gli abbandoni scolastici precoci.

I sistemi educativi dovrebbero garantire un'istruzione efficace e adeguata in una prospettiva che interessi l'intero ciclo di vita, stimolando il potenziale di creatività e di autonomia delle persone ma evitando al tempo stesso gli squilibri rispetto al mercato del lavoro. I giovani devono essere preparati a entrare nel mercato del lavoro ma anche capaci di proseguire la loro istruzione lungo tutto l'arco della vita, per la loro realizzazione personale e per venir aiutati ad adeguarsi all'evoluzione dell'ambiente professionale. In questo contesto è opportuno promuovere lo sviluppo delle capacità di comunicare in lingue straniere.

⁵ COM (2001) 681, risoluzione C 168/2 (2002) del Consiglio.

⁶ Relazione d'attività 2007.

⁷ Istruzione pre-elementare.

⁸ COM (2006) 481.

⁹ Raccomandazione (2006/962/CE): si tratta della capacità di comunicare nella madrelingua, della capacità di comunicare in lingue straniere, delle competenze matematiche e delle competenze di base in ambito scientifico e tecnologico, dello sviluppo delle capacità d'apprendimento, delle competenze civiche e sociali, del senso d'iniziativa e della capacità imprenditoriale, e per finire della consapevolezza e dell'espressione culturale.

Sono queste le principali sfide – sempre più pressanti in un’economia mondializzata basata sulla conoscenza – che i sistemi d’istruzione devono raccogliere per rispondere alle esigenze dei giovani d’oggi. Il programma di lavoro Istruzione e formazione 2010¹⁰ prevede un quadro europeo per la modernizzazione dei sistemi d’istruzione e di formazione degli Stati membri. Sarebbe auspicabile un maggiore interesse della politica nei confronti dell’attuazione di buone politiche e di pratiche derivanti da tale processo. Orientando gli investimenti allo sviluppo dell’istruzione pre-elementare per tutti e migliorandone la qualità, gli Stati membri possono affrontare più efficacemente il problema dell’abbandono scolastico precoce e delle ineguaglianze nell’istruzione.

La Commissione

- invita gli Stati membri a orientare in via prioritaria gli investimenti, in termini sia di qualità che di quantità, all’istruzione pre-elementare nel quadro delle rispettive strategie d’istruzione e di formazione permanenti;
- invita gli Stati membri a modernizzare l’istruzione superiore facendone evolvere modalità di direzione, finanziamento e programmi;
- invita gli Stati membri a concentrare gli sforzi sull’istruzione e sulla formazione nell’ambito dei programmi nazionali di riforma così da evitare squilibri tra l’offerta del sistema educativo e le esigenze del mercato del lavoro, sviluppando ad esempio l’offerta di servizi di orientamento per i giovani in termini sia di quantità che di qualità e rinsaldando i legami tra istituti d’insegnamento e mondo del lavoro;
- invita gli Stati membri a migliorare la rilevanza per il mercato del lavoro, l’attrattiva e l’apertura dell’istruzione e della formazione professionale al fine di preparare meglio i giovani al mercato del lavoro, per esempio attraverso partnership tra le parti interessate, comprese le parti sociali e le organizzazioni settoriali;
- invita gli Stati membri a realizzare il quadro europeo delle certificazioni, che favorirà la mobilità dei giovani studenti e lavoratori e la convalida di ciò che hanno appreso in modo formale e informale;
- svilupperà, insieme agli Stati membri, gli elementi specificamente destinati ai giovani dell’Europass rilasciato nel quadro del programma “Gioventù in azione”¹¹, al fine di agevolare l’accesso dei giovani alla mobilità e all’istruzione e alla formazione permanente;

– .

¹⁰ C 142/1 (2002).

¹¹ Decisione 2241/2004/CE. L’Europass pone in essere un quadro comunitario per la trasparenza delle qualifiche, migliorando per i giovani le possibilità di rendere più visibili i risultati del loro percorso educativo.

3. I GIOVANI E L'OCCUPAZIONE: UNA SFIDA PER L'EUROPA

Per la crescita economica e la coesione sociale future nell'ambito dell'UE è indispensabile valorizzare integralmente il potenziale rappresentato dalla gioventù. I mercati del lavoro devono rispondere urgentemente a questa sfida per realizzare il potenziale dei giovani.

3.1. La disoccupazione giovanile: uno spreco di risorse¹²

La disoccupazione giovanile (relativa alla fascia d'età 15-24 anni) è una preoccupazione di primo piano per l'Europa e si situa attualmente intorno all'17,¹³ il che costituisce uno spreco di capitale umano. In questi ultimi 25 anni non è stato realizzato alcun progresso decisivo nel ridurla, nonostante un aumento generale del livello di studi. Nella fase attuale di ripresa economico, nel quale si stima che altri 7 milioni di persone troveranno un impiego nel corso del ciclo di Lisbona 2005-2008, le condizioni del mercato del lavoro continuano ad evolvere meno favorevolmente per i giovani. Essi hanno il doppio di probabilità di esser disoccupati rispetto agli adulti nel fior degli anni. La disoccupazione giovanile adulti si trasforma spesso in disoccupazione di lunga durata (più del 50% dei disoccupati hanno un'età compresa tra i 25 e i 29 anni) o in inattività. Le giovani donne sono sovrarappresentate tra gli inattivi e i disoccupati e lo scarto con gli uomini aumenta con l'età.

La disoccupazione giovanile è stata spesso considerata un fenomeno temporaneo, legato alla passaggio dagli studi al mercato del lavoro. Le cause della disoccupazione giovanile e i rischi che esse comportano vanno tuttavia riesaminate alla luce dell'evoluzione del contesto demografico ed economico. Le capacità professionali e l'istruzione (o la loro mancanza) rappresentano un elemento fondamentale per spiegare il fenomeno, ma le difficoltà dal passaggio al mercato del lavoro e la segmentazione di tale mercato costituiscono un altro elemento del problema, aggravato in alcuni stati membri da disparità regionali.

A causa delle carenze del sistema educativo un quarto dei giovani si presenta all'ingresso nel mercato del lavoro con qualifiche insufficienti (vedere il capitolo 2). La metà dei nuovi posti di lavoro creati oggi nell'Unione europea richiede un livello di qualificazione elevato, e la maggior parte dell'altra metà almeno un livello medio. Non sorprende quindi che tra i giovani poco qualificati il tasso di disoccupazione risulti nettamente superiore a quello riscontrato tra i giovani più istruiti. L'evoluzione della domanda di manodopera ha ulteriormente penalizzato i giovani poco qualificati. Le economie basate sul sapere e sui servizi continuano a creare posti di lavoro che non richiedono qualifiche formali di livello elevato, ma pur sempre attitudini e competenze più diversificate rispetto al passato. In alcuni paesi, anche i giovani molto istruiti incontrano difficoltà a trovare un impiego a causa delle condizioni macroeconomiche o del mercato del lavoro sfavorevoli all'ingresso di nuovi venuti, oltre che della mancata rispondenza delle qualifiche alle esigenze del mercato del lavoro.

¹² Si vedano l'analisi particolareggiata che figura nel documento SEC (2007) 1093 presentato insieme alla presente comunicazione e il bilancio 2005 dell'Osservatorio europeo dell'occupazione.

¹³ Tasso di disoccupazione giovanile dell'EU27 per il 2006. Per maggiori dati vedere SEC(2007) 1093.

Gli elevati tassi d'inattività giovanile (al di fuori della partecipazione all'istruzione e alla formazione) sono un altro fenomeno collegato alla mancata integrazione sul mercato del lavoro e tipicamente coincidono con tassi di disoccupazione globali elevati. L'inattività ha ripercussioni negative sulla volontà e sulla capacità economica dei giovani adulti di crearsi una famiglia. La disoccupazione e l'inattività dei genitori sono altresì potenti fattori di rischio di povertà infantile (vedere capitolo 4).

3.2 Migliorare le fasi di transizione per i giovani: la flessicurezza

L'inserimento nel mercato del lavoro è spesso un processo graduale, ma diviene problematico se i periodi di disoccupazione non sono occupati da un'attività utile, che nuoce alla capacità d'inserimento professionale delle persone. In numerosi Stati membri un giovane su tre è ancora senza lavoro un anno dopo aver terminato gli studi.

Nonostante l'impegno costantemente ribadito degli Stati membri, la maggior parte dei 4,6 milioni di giovani senza lavoro nell'Unione europea non si vede offrire la possibilità di un nuovo inizio entro 6 mesi. Le istituzioni del sistema educativo e del mercato del lavoro dovrebbero intensificare gli sforzi volti a fornire a tutti i giovani orientamenti e informazioni adeguati, consentendo loro di scegliere un percorso educativo in grado di sfociare nelle qualifiche richieste dal mercato del lavoro¹⁴, così da ridurre il divario tra risultati del processo educativo ed esigenze del mercato del lavoro. I giovani andrebbero ulteriormente aiutati mediante ricerche di lavoro basate principalmente sulle caratteristiche individuali, compresa la possibilità di sfruttare occasioni di lavoro all'estero. L'Unione europea intensificherà il suo sostegno alla cooperazione tra gli Stati membri a favore della mobilità (ad esempio mediante l'iniziativa EURES "Il tuo primo lavoro all'estero").

Stabilire sin dalle prime fasi rapporti tra il sistema educativo e il mercato del lavoro è essenziale per familiarizzare i giovani con il mondo del lavoro. In quest'ottica i tirocini costituiscono uno strumento importante se sono collegati a un programma di formazione o di studio, ma è opportuno tuttavia evitare quelli poco o punto retribuiti e a basso valore pedagogico aggiunto. Gli Stati membri dovrebbero garantire che le modalità dei tirocini siano correttamente definite.

I giovani hanno bisogno di adeguate occasioni di lavoro ma, non avendo avuto nella maggior parte dei casi la possibilità di dimostrare le loro capacità, soffrono pesantemente del fatto di non essere assunti. Essi sono particolarmente colpiti dal dualismo del mercato del lavoro e possono essere intrappolati in impieghi che offrono condizioni o prospettive mediocri. Quattro giovani su dieci ad esempio occupano attualmente posti di lavoro temporanei, quasi uno su quattro lavora a tempo parziale e quelli che occupano posti di lavoro scarsamente retribuiti sono ancora più numerosi. Queste situazioni occupazionali possono rappresentare uno stadio di partenza, che aiuta i giovani ad avviare una carriera, ma in alcuni casi possono anche intrappolare le persone in una serie d'impieghi di cattiva qualità¹⁵.

¹⁴ Risoluzione del Consiglio sull'orientamento del maggio 2004; manuale sull'orientamento professionale.

¹⁵ L'occupazione in Europa 2004, pag. 178.

Anche se gli Stati membri compiono sforzi notevoli per lottare contro la disoccupazione giovanile, le valutazioni delle politiche attive sul mercato del lavoro destinate ai giovani hanno dimostrato la possibilità di migliorare ulteriormente i risultati ottenuti¹⁶. Gli Stati membri dovrebbero studiare in modo più sistematico e globale le cause della disoccupazione giovanile nel quadro della strategia di Lisbona, compreso il Patto europeo per la gioventù. L'esercizio di Lisbona 2006/2007 ha formulato diverse raccomandazioni attinenti ai problemi dell'occupazione dei giovani.

I principi comuni di flessicurezza forniscono una parte del quadro di riferimento necessario ad esaminare le principali cause dei problemi di occupazione giovanile e del sentimento d'insicurezza¹⁷. Essi vertono al tempo stesso sui problemi di sicurezza e di flessibilità. Nel corso del prossimo ciclo di Lisbona che avrà inizio nel 2008 gli Stati membri sono invitati a porre in essere, tenendo conto delle rispettive problematiche particolari e con l'attiva partecipazione delle parti sociali, strategie di flessicurezza in grado d'integrare le quattro componenti operative (accordi contrattuali flessibili ed affidabili, sistemi di apprendimento permanente efficaci, politiche attive del mercato del lavoro, sistemi moderni di sicurezza sociale). Gli interventi politici ed i provvedimenti in tema di occupazione andrebbero esaminati e adeguati alle situazioni e alle preferenze nazionali. Gli Stati membri dovrebbero ricorrere al Fondo sociale europeo per fornire ai giovani possibilità di passare dallo studio al lavoro, in particolare nei casi in cui i sistemi di formazione professionale sono meno sviluppati, e dare maggior risalto alla gioventù nel quadro delle politiche strutturali miranti a ridurre le disparità regionali.

3.3 Promozione dello spirito imprenditoriale

L'Europa ha bisogno di più imprenditori. Solo il 15% dei lavoratori dell'Unione europea sono imprenditori o lavoratori autonomi, e questa percentuale scende al 4,2% per i giovani¹⁸. Più della metà dei giovani si dichiara tuttavia interessata a compiere un percorso imprenditoriale¹⁹. È essenziale stimolare l'acquisizione di un atteggiamento imprenditoriale, riconosciuto come competenza fondamentale, mediante l'insegnamento e l'apprendimento. Il Patto europeo per la gioventù e recenti iniziative della Commissione²⁰ mettono a loro volta in luce la necessità che i processi di apprendimento favoriscano fin dall'inizio lo sviluppo delle abilità consociative dei giovani nonché la fiducia in sé stessi e le conoscenze metodologiche dei giovani imprenditori.

È necessario creare le condizioni favorevoli ai giovani imprenditori mediante l'informazione, gli incentivi finanziari e l'eliminazione degli oneri legali e amministrativi inutili. Occorre inoltre affrontare gli specifici ostacoli che le giovani donne incontrano quando intendano creare e dirigere un'impresa. La Commissione prevede di avviare un progetto pilota destinato a promuovere la mobilità dei giovani imprenditori.

La Commissione

- intensificherà il controllo dell'occupazione giovanile negli Stati membri e incoraggerà lo scambio di pratiche ottimali;

¹⁶ L'occupa.zione in Europa 2006, pag. 139.

¹⁷ COM(2007) 359.

¹⁸ Indagine comunitaria sulle forze di lavoro 2006.

¹⁹ Flash EB 192, aprile 2007.

²⁰ COM (2006) 33 def., vedi anche l'agenda di Oslo

- migliorerà l'assistenza alla mobilità geografica grazie allo strumento EURES e lancerà, nel corso dell'autunno 2007, l'iniziativa pilota "Il vostro primo lavoro all'estero", destinata a consentire ai giovani lavoratori di fare una prima esperienza di mobilità;
- proporrà nel 2008 un'iniziativa relativa a una carta europea della qualità dei tirocini;
- invita gli Stati membri a dedicare maggiore attenzione ai giovani nel quadro dei programmi nazionali di riforma e nella vigilanza multilaterale;
- invita gli Stati membri a porre in essere strategie di flessicurezza che dedichino particolare attenzione ad obiettivi occupazionali destinati ai giovani, in particolare tenuto conto dell'approccio definito nella comunicazione del mese di giugno sulla flessicurezza e dei principi comuni di flessicurezza che devono essere adottati dal Consiglio europeo nel dicembre 2007;
- invita gli Stati membri a incoraggiare i tirocini strettamente collegati al programma di formazione o di studio e a definire contesti adeguati per tali tirocini;
- invita gli Stati membri a incoraggiare la formazione all'imprenditorialità in quanto competenza essenziale e a migliorare la situazione dei giovani imprenditori, ad esempio promuovendo il programma "Imprenditorialità e innovazione" presso imprese ed istituzioni finanziarie, in modo da favorire l'accesso al finanziamento destinato alla creazione di PMI da parte di giovani imprenditori;
- incoraggia gli Stati membri a servirsi delle politiche nazionali e dei fondi europei, con particolare riferimento al Fondo sociale europeo, al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo di coesione ed al Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale come pure a qualsiasi altro fondo e programma dell'UE per facilitare il passaggio dei giovani dallo studio al mondo del lavoro.

4. UTILIZZARE PIENAMENTE IL POTENZIALE DI TUTTI

La partecipazione dei giovani all'istruzione, all'occupazione ed alla vita sociale risente della povertà, dell'emarginazione sociale, della discriminazione e dei problemi di salute. L'Europa ha veramente interesse, per motivi sia economici che sociali, a fare in modo che nessun bambino o giovane sia escluso.

4.1 L'integrazione sociale

La povertà infantile che colpisce il 19% dei bambini e dei giovani di età inferiore a 18 anni costituisce una grave preoccupazione. Il benessere dei bambini è considerato come un fattore che influisce ampiamente sull'istruzione e il lavoro futuri. I paesi ad alto rischio di povertà per bambini e giovani anni registrano generalmente tassi di disoccupazione elevati. Interrompere la trasmissione della povertà da una generazione all'altra costituisce una sfida di prima importanza e le politiche dovrebbero affrontare in modo globale i bisogni dei bambini e dei loro genitori. È opportuno dare maggiore risalto all'insegnamento pre-elementare ed all'istruzione degli alunni che abitano in zone svantaggiate.

In molti paesi l'integrazione sociale dei giovani di famiglie migranti o dei giovani che appartengono a minoranze sfavorite (in particolare i rom) non ha avuto finora successo. Poiché spesso i genitori si trovano in una situazione socioeconomica precaria, i giovani provenienti da questi ambienti rappresentano una proporzione importante dei giovani sfavoriti, registrano tassi di abbandono scolastico più elevati e dimostrano spesso minore attitudine alla lettura. In alcuni paesi il rischio di inattività economica per i giovani originari di minoranze etniche è maggiore di un terzo rispetto alla popolazione dei giovani in generale.

L'integrazione sociale e l'equiparazione costituiscono inoltre un problema fondamentale per i giovani disabili. È essenziale eliminare gli ostacoli alla loro partecipazione all'istruzione e alla formazione e al loro impegno nella vita civile, politica e comunitaria. Per tutti i giovani con capacità ridotte le politiche attive del mercato del lavoro e le misure destinate ad aumentare la loro partecipazione alla formazione professionale contribuiscono a migliorare le possibilità di una partecipazione piena alla vita sociale.

4.2 Squilibri di genere

Le giovani donne devono affrontare tassi di disoccupazione più elevati degli uomini e occupano più di frequente posti di lavoro di bassa qualità, a tempo parziale e a durata determinata. Anche se negli ultimi decenni hanno compiuto notevoli progressi in fatto d'istruzione, il loro potenziale si rispecchia solo parzialmente nelle possibilità di cui godono sul mercato del lavoro, tra l'altro con divari salariali persistenti che accentuano con l'età. Gli stereotipi di genere svolgono un ruolo determinante in questa situazione dal momento che donne ed uomini seguono percorsi di istruzione e di formazione tradizionali, che destinano spesso le prime a professioni meno apprezzate e meno retribuite. Le donne sono molto meno presenti nei settori tecnici malgrado la scarsità di manodopera nel mercato del lavoro. I giovani uomini sono sovrarappresentati nell'abbandono precoce degli studi.

4.3 Una migliore salute

Una buona salute è indispensabile per costituire il capitale umano e una partecipazione piena. Molti problemi di salute che sopravvengono in età più avanzata possono essere evitati in una fase precoce. Un numero relativamente elevato e crescente di giovani però soffre già di problemi di salute: un bambino su cinque ad esempio soffre di sovraccarico ponderale o di obesità, mentre quasi il 10% dei decessi tra le giovani donne e il 25% tra i giovani uomini sono collegati all'alcol. La salute dei giovani è fortemente influenzata dalla situazione familiare, scolastica e sociale. Uno status socioeconomico e livelli d'istruzione più bassi sono associati ad una maggiore incidenza dei problemi di salute mentale e fisica, di tossicomania e di gravidanze precoci.

I giovani sono uno dei principali gruppi cui sono destinate le politiche comunitarie in tema di salute e di prevenzione (in settori quali l'alcol, la droga, il tabacco, la salute dei consumatori, la nutrizione e l'obesità, l'HIV/AIDS e, ben presto, la salute mentale). Occorre una più intensa cooperazione intersettoriale per affrontare la dimensione sociale della salute e varare iniziative specifiche per promuovere la salute dei giovani. La Commissione ha inoltre posto in risalto l'importanza dell'iniziativa a favore di una migliore nutrizione e dell'attività fisica tra i giovani al fine di migliorare le loro condizioni di salute²¹.

²¹ COM (2007)391 e COM (2007)279.

La Commissione

- invita gli Stati membri a intensificare la lotta contro la povertà dell'infanzia, segnatamente favorendo l'equiparazione di bambini e giovani nel campo dell'istruzione, compreso l'insegnamento pre-elementare, nonché la partecipazione dei genitori al mercato del lavoro;
- invita gli Stati membri ad attribuire alle associazioni giovanili ed agli animatori per la gioventù le capacità di trattare le questioni collegate alla salute;
- definirà una nuova strategia in materia di salute che incoraggerà le azioni indirizzate specificamente ai giovani;
- sostiene fermamente le iniziative destinate ad eliminare gli stereotipi di genere nell'istruzione, nella cultura e nel mercato del lavoro, incoraggiando l'integrazione della dimensione di genere e le iniziative specifiche nei programmi comunitari in tema di istruzione e cultura.

5. GIOVANI CITTADINI ATTIVI

Da quando è stato pubblicato il libro bianco sulla gioventù la Commissione e gli Stati membri hanno messo a punto politiche destinate a incoraggiare le attitudini alla partecipazione dei giovani e il loro impegno attivo nella società²². La definizione delle politiche per la gioventù nel quadro di un dialogo permanente con i giovani contribuisce al loro successo.

²² Risoluzione C 168/2 (2002) del Consiglio.

5.1 Partecipazione dei giovani

La partecipazione dei giovani alle istituzioni democratiche e ad un dialogo permanente con i responsabili politici è cruciale per il buon funzionamento delle nostre democrazie e la sostenibilità delle politiche che si ripercuotono sulla vita dei giovani.

La Commissione ha recentemente²³ invitato gli Stati membri a proseguire i loro sforzi destinati ad accrescere la partecipazione dei giovani e ad elaborare strategie coerenti di informazione per i giovani. La Commissione ha inoltre varato un vero e proprio dialogo con i giovani, strutturato dal livello locale al livello europeo, che dev'essere realizzato integralmente. Il vertice europeo della gioventù "Vostra Europa" svoltosi a Roma nel marzo 2007, la settimana europea della gioventù e gli eventi destinati alla gioventù regolarmente organizzati dalla presidenza rappresentano passi incoraggianti verso questo tipo di dialogo strutturato con i giovani.

Anche la partecipazione ad attività culturali può consentire ai giovani di esprimere la loro energia creativa e contribuire a favorire la cittadinanza attiva. Le attività culturali possono inoltre favorire l'integrazione e facilitare il dialogo tra generazioni e culture, sviluppando legami interpersonali e contribuendo a far trascendere l'identità nazionale. Questi aspetti sono al centro dell'Anno europeo del dialogo interculturale del 2008, che attribuirà un ruolo importante ai giovani. Essi costituiscono inoltre messaggi fondamentali della comunicazione della Commissione sulla cultura²⁴.

5.2 Attività di volontariato

Le attività di volontariato consentono di acquisire un'utile esperienza di apprendimento non formale, che permette ai giovani di acquistare competenze facilitandone il passaggio dall'istruzione al lavoro. Attraverso il volontariato i giovani sviluppano valori quali la comprensione reciproca, il dialogo e la solidarietà. È tuttavia opportuno sottolineare che le attività di volontariato non sono un sostituto agli impieghi retribuiti.

I giovani europei hanno una visione positiva dei programmi che incoraggiano le attività di volontariato e il 74% ritiene che questi programmi siano un importante strumento per intensificare la loro partecipazione alla società. Il programma "Gioventù in azione"²⁵ prevede un quadro di riferimento per il Servizio volontario europeo.

I rapporti degli Stati membri sull'attuazione degli obiettivi comuni adottati per le attività di volontariato nel quadro del metodo aperto di coordinamento (MAC)²⁶ indicano che gli scambi di buone pratiche, le attività di apprendimento *inter pares* e gli strumenti di valutazione conferiranno valore aggiunto allo sviluppo delle attività di volontariato²⁷.

²³ COM (2006) 417.

²⁴ COM (2007) 242.

²⁵ Dal 1996 al 2006, 30 000 giovani europei hanno beneficiato di questo programma.

²⁶ Risoluzione del Consiglio 13996/04 (2004).

²⁷ Si veda l'analisi particolareggiata nel documento SEC (2007) presentato insieme alla presente comunicazione.

Ostacoli quali i problemi di visti e la mancanza di assicurazione vanno eliminati, e va parimenti migliorato il collegamento con i diritti in tema di sicurezza sociale, comprese le indennità di disoccupazione. È necessario sviluppare una cooperazione intersettoriale tra le varie autorità e contesti legali adeguati²⁸. Il riconoscimento delle competenze acquisite dai giovani nelle attività di volontariato contribuisce a facilitarne il passaggio dal mondo degli studi a quello del lavoro. Esistono già buone pratiche, ma occorre un approccio più coerente basato sulla riflessione avviata a livello di Unione europea²⁹.

5.3. I giovani e l'Unione: una partnership rafforzata

Istituzioni e politiche svolgono un ruolo cruciale nell'ampliare le possibilità di partecipazione alla società offerte alle giovani generazioni, ma gli stessi giovani devono anche sviluppare il loro senso di responsabilità per quanto riguarda la loro istruzione, la loro salute, la loro integrazione nella vita professionale e il loro impegno nella società.

In quest'ottica Le associazioni giovanili costituiscono una risorsa essenziale. Il ruolo del Foro europeo della gioventù è importante poiché esso fa partecipare tali associazioni, in particolare i consigli della gioventù nazionali e locali, nonché i giovani che hanno meno possibilità, al dialogo strutturato con i responsabili politici.

Lo sviluppo dell'Unione europea richiede un maggiore impegno. In un'inchiesta Eurobarometro pubblicata di recente, i giovani hanno espresso il loro sostegno all'Unione europea ed è importante costruire su queste basi³⁰.

La Commissione propone di rafforzare la partnership esistente tra le istituzioni europee e i rappresentanti dei giovani in una dichiarazione che sottolinea l'utilità di un dialogo strutturato con i giovani a tutti i livelli e nei settori analizzati nella presente comunicazione. Il calendario delle attività va definito con i giovani. Il dialogo dovrebbe associare le parti interessate e le associazioni giovanili; esso dovrebbe parimenti integrare i giovani che hanno meno possibilità e che non fanno parte di alcuna associazione.

Nel quadro di questa partnership potrebbero essere inoltre affrontate altre tematiche d'interesse per i giovani come lo sviluppo sostenibile, il futuro dell'Unione europea o l'aiuto ai paesi in via di sviluppo.

Sarebbe opportuno elaborare con cadenza triennale una relazione dell'Unione europea sulla gioventù basata sulle informazioni esistenti e che rende conto dell'evoluzione nei settori trattati nella presente comunicazione di concerto con i giovani. I ministri si sono dimostrati favorevoli a tale relazione³¹.

La Commissione,

per quanto riguarda la partecipazione:

²⁸ Per informazioni più dettagliate sugli ostacoli, consultare la sezione 3 del documento di lavoro sulle attività di volontariato dei giovani.

²⁹ Decisione 2241/2004/CE.

³⁰ EB Gioventù 2007.

³¹ Conclusioni del Consiglio 8771 (25.05.2007).

- invita gli Stati membri, nel quadro del metodo aperto di coordinamento applicato ai giovani, a perseguire gli obiettivi comuni rafforzati riguardanti la partecipazione e l'informazione dei giovani e ad attuare altresì il dialogo strutturato;
- invita gli Stati membri ad assegnare un ruolo ai giovani nelle attività previste per l'Anno europeo del dialogo interculturale;
- studierà, in cooperazione con gli Stati membri e nel debito rispetto delle loro competenze, le pratiche nazionali esistenti in tema di accesso dei giovani alla cultura al fine di agevolare detto accesso;
- utilizzerà, in cooperazione con gli Stati membri, i pertinenti programmi comunitari³² per incoraggiare la partecipazione dei giovani nel quadro di un approccio coordinato;

per quanto riguarda le attività di volontariato:

- invita gli Stati membri a sviluppare programmi e strategie, a studiare i miglioramenti da apportare al contesto giuridico, ad eliminare gli ostacoli e ad incoraggiare il volontariato dei giovani con minori possibilità;
- invita gli Stati membri a promuovere e riconoscere il volontariato servendosi di Europass;
- invita gli Stati membri a intensificare il metodo aperto di coordinamento per quanto riguarda le attività di volontariato, ad avviare attività di apprendimento tra pari ed a concepire strumenti di controllo a livello europeo;
- lancerà una consultazione e una valutazione dell'impatto concernenti una nuova iniziativa a livello comunitario destinata a incoraggiare e a riconoscere le attività di volontariato dei giovani;

per quanto riguarda una partnership rafforzata:

- invita le istituzioni europee e i giovani a rafforzare la loro partnership in una dichiarazione comune;
- invita il Foro europeo della gioventù a dar voce, nell'ambito del dialogo strutturato, alle problematiche d'attualità per i giovani con minori possibilità e di quelli che non fanno parte di un'associazione;
- redigerà ogni tre anni un rapporto comune sulla gioventù.

6. CONCLUSIONI

La presente comunicazione costituisce un passo importante nel quadro del processo volto a definire politica per la gioventù, avviato nel 2001 col Libro bianco sulla gioventù. In un contesto sociologico caratterizzato da un generale invecchiamento della popolazione essa trasmette un messaggio forte circa l'opportunità d'investimenti più oculati, più tempestivi e più ampi nella gioventù in modo da favorire l'istruzione, l'occupazione, l'integrazione sociale, la salute e la cittadinanza attiva dei giovani nell'ambito di un'impostazione basata sullo stile di vita. Gli investimenti auspicati non dovrebbero essere di natura puramente finanziaria. Occorre un coinvolgimento a livello personale delle parti interessate, quali responsabili del processo decisionale, istituzioni sindacali ed del settore dell'istruzione,

³² Ad esempio Gioventù in azione, Apprendimento permanente, il Programma quadro per la competitività e l'innovazione e in particolare il suo programma più specifico "Imprenditorialità e innovazione" e il proposto Programma di azione comunitaria nel settore della salute 2007 – 2013.

imprese, assistenti della gioventù, ricercatori, famiglie ed organizzazioni che lavorano con e per i giovani.

La comunicazione mette in luce la necessità di ridurre in misura sostanziale la disoccupazione giovanile e migliorare qualitativamente le offerte di lavoro. Tutti i giovani, come pure gli europei in generale, devono avere le capacità professionali e le occasioni per poter lavorare produttivamente così da promuovere il benessere economico e sociale. La chiave della piena partecipazione dei giovani alla vita sociale è l'accesso ad un buon lavoro, che presuppone altresì un'istruzione pertinente e di qualità. Promuovere la piena partecipazione dei giovani dirigenti, imprenditori e lavoratori all'attività economica costituisce parimenti un fattore fondamentale per rendere le economie dei paesi dell'Unione innovative, basate sulla conoscenza e concorrenziali sul piano internazionale.

Il modo più proficuo per ottenere una piena partecipazione dei giovani alla vita sociale è una apposita strategia trasversale. Per realizzarla occorrono una più stretta cooperazione intersettoriale nei campi d'attività che hanno ripercussioni per la gioventù e politiche più specificamente incentrate sui giovani. A questo scopo gli Stati membri sono invitati a prendere diversi provvedimenti destinati a forgiare legami più stretti tra processi in corso, come la strategia di Lisbona, strategie in tema di sanità e vari metodi aperti di coordinamento³³ così da poter fornire ai giovani nuove e migliori offerte di lavoro, come pure a concentrarsi su iniziative che risultino più vantaggiose per i giovani in termini d'integrazione professionale e sociale nonché di cittadinanza attiva.

La Commissione propone diverse nuove iniziative per colmare la distanza tra istruzione ed occupazione, oltre che per favorire la cittadinanza attiva dei giovani. Tra esse rientrano quella relativa ad una carta europea sulla qualità dei tirocini, l'iniziativa pilota "Il tuo primo lavoro all'estero", una nuova strategia sanitaria in preparazione, una valutazione dell'impatto per le attività di volontariato giovanile ed uno studio sulle possibilità di accesso dei giovani alla cultura. La Commissione intende inoltre promuovere il coordinamento trasversale mediante rapporti triennali sui giovani a livello di UE.

Sarà tuttavia possibile ottenere la piena partecipazione dei giovani alla vita sociale solo se i giovani stessi s'impegheranno per ottenere questo risultato in quanto parti in causa. Da qui nasce la proposta della Commissione di offrire ai giovani la possibilità di far valere pienamente i propri diritti e di rafforzare la partnership esistente tra le istituzioni europee e le giovani generazioni.

Allegato tecnico: documenti di riferimento.

³³ Nei settori dell'istruzione, dell'integrazione e delle politiche a favore dei giovani.

Allegato tecnico: elenco dei documenti di riferimento (in ordine cronologico)

- (1) COM (2001) 681: libro bianco “Un nuovo impulso per la gioventù europea” (21.11.2001).
- (2) Istruzione e formazione 2010 C 142/1: programma di lavoro particolareggiato sul controllo degli obiettivi dei sistemi di istruzione e di formazione in Europa (14.06.2002).
- (3) Risoluzione C 168/2 (2002) del Consiglio: risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in seno al Consiglio relativa al quadro della cooperazione europea nel settore della gioventù (27.06.2002).
- (4) Risoluzione del Consiglio sull’orientamento: risoluzione del Consiglio relativa al rafforzamento delle politiche, dei sistemi e delle pratiche nel settore dell’orientamento (maggio 2004). http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/resolution2004_it.pdf
- (5) Occupazione in Europa – 2004.
- (6) Risoluzione del Consiglio 13996/04 (2004): risoluzione del Consiglio sugli obiettivi comuni per le attività di volontariato dei giovani, 13996/04 (15.11.2004).
- (7) Decisione 2241/2004/CE: decisione del Parlamento europeo e del Consiglio del 15.12.2004, relativa a un quadro comunitario unico per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze (Europass).
- (8) Patto europeo per la gioventù: allegato 1 alle conclusioni della presidenza del Consiglio europeo del 22 e del 23 marzo 2005.
- (9) COM (2005) 206: comunicazione della Commissione al Consiglio sulle politiche europee concernenti la gioventù – rispondere alle preoccupazioni dei giovani in Europa – attuare il Patto europeo per la gioventù e promuovere la cittadinanza attiva (30.05.2005).
- (10) COM (2006) 33: comunicazione della Commissione “Attuazione del programma comunitario di Lisbona: stimolare lo spirito imprenditoriale attraverso l’istruzione e l’apprendimento” (13.02.2006).
- (11) COM (2006) 208: comunicazione della Commissione “Portare avanti l’agenda di modernizzazione delle università – istruzione, ricerca e innovazione” (10.05.2006).
- (12) COM (2006) 417: comunicazione della Commissione sul seguito del libro bianco “Un nuovo impulso per la gioventù europea: realizzare gli obiettivi comuni per la partecipazione e l’informazione dei giovani al fine di promuovere la loro cittadinanza europea attiva” (20.07.2006).
- (13) COM (2006) 481: comunicazione della Commissione su efficienza ed equità nei sistemi europei di istruzione e di formazione (08.09.2006).
- (14) COM (2006) 571: comunicazione della Commissione “Il futuro demografico dell’Europa – trasformare una sfida in un’opportunità” (12.10.2006).

- (15) L'occupazione in Europa 2006.
- (16) Rivista dell'Osservatorio europeo dell'occupazione: autunno 2005 (occupazione giovanile). Lussemburgo: Ufficio delle Pubblicazioni Ufficiali delle Comunità Europee, 2006 - ISSN 1725-5376.
- (17) Raccomandazione (2006/962/CE): raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio sulle competenze fondamentali per l'istruzione e la formazione permanenti (18.12.2006).
- (18) COM (2006) 857: comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo "Occupazione nelle zone rurali: colmare il divario occupazionale" (21.12.2006).
- (19) SEC (2006) 1772: Commission Staff Working Document: Report on employment in rural areas (21.12.2006).
- (20) SEC (2007) 329: Commission Staff Working Document: Joint Report on Social Protection and Social Inclusion. Supporting document (06.03.2007).
- (21) BEPA aprile 2007: Bureau of European Policy Advisers "Investing in youth: an empowerment strategy".
http://ec.europa.eu/dgs/policy_advisers/publications/index_en.htm
- (22) COM (2007) 244: comunicazione della Commissione "Promuovere la solidarietà tra le generazioni" (10.5.2007).
- (23) Conclusioni del Consiglio 8771 (2007) sulle prospettive future della cooperazione europea nel settore della politica della gioventù (25.05.2007).
- (24) COM (2007) 279: libro bianco "Una strategia europea sugli aspetti sanitari connessi all'alimentazione, al sovrappeso e all'obesità" (30.05.2007).
- (25) COM (2007) 359: comunicazione della Commissione "Verso principi comuni di flessibilità: posti di lavoro più numerosi e migliori grazie alla flessibilità e alla sicurezza" (27.06.2007).
- (26) EB Giovani 2007: "Al di là dei numeri – i principali risultati dell'inchiesta Eurobarometro sui giovani nel 2007", febbraio 2007.
http://ec.europa.eu/youth/index_en.html
- (27) Flash EB 192, Entrepreneurship Survey of the EU (25 Member States), United States, Iceland and Norway: Analytical Report, aprile 2007.
- (28) Progress Report 2007: "Progress towards Lisbon objectives in Education and Training", rapporto 2007 della DG EAC basato su indicatori e parametri di riferimento (non ancora pubblicata).
- (29) COM (2007) 242: comunicazione della Commissione relativa a un'agenda europea per la cultura in un mondo in via di globalizzazione (10.05.2007).

- (30) COM (2007) 391: libro bianco sullo sport: “L’UE e lo sport: rispondere alle attese”, e piano d’azione allegato (11.07.2007).
- (31) Oslo agenda for Entrepreneurship Education in Europe
http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/support_measures/training_education/doc/oslo_agenda_final.pdf
- (32) Manuale sull’orientamento professionale: l’orientamento professionale: un manuale per i decisori politici. Documento di lavoro dei servizi della Commissione e pubblicazione congiunta con l’OCSE.
<http://www.oecd.org/dataoecd/53/53/34060761.pdf>
- (33) IFL: “Inchiesta sulle forze di lavoro, guida dell’utilizzatore”, Eurostat 2007.
- (34) Alleanza europea per la famiglia: varata dagli Stati membri in occasione del Consiglio europeo di primavera 2007. Per informazioni più dettagliate vedere :
http://ec.europa.eu/employment_social/families/european-alliance-for-families_en.html
- (35) Portale europeo per i giovani: fonte globale d’informazioni per i giovani.
<http://europa.eu/youth>
- (36) Gioventù in azione - Programma 2007-2013: il nuovo programma comunitario per i giovani. <http://ec.europa.eu/youth>