

**Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 1304/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo sociale europeo, per quanto riguarda un aumento del prefinanziamento iniziale versato a programmi operativi sostenuti dall'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile»**

[COM(2015) 46 final]

(2015/C 268/07)

**Relatore generale: Pavel TRANTINA**

Il Parlamento europeo, in data 12 febbraio 2015, e il Consiglio, in data 23 febbraio 2015, hanno deciso, conformemente al disposto dell'articolo 164 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

*«Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 1304/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo sociale europeo, per quanto riguarda un aumento del prefinanziamento iniziale versato a programmi operativi sostenuti dall'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile»*

[COM(2015) 46 final].

L'Ufficio di presidenza del Comitato economico e sociale europeo ha incaricato, in data 17 febbraio 2015, la sezione specializzata Occupazione, affari sociali, cittadinanza, di preparare i lavori del Comitato in materia.

Vista l'urgenza dei lavori, il Comitato economico e sociale europeo, nel corso della 506a sessione plenaria del 18 e 19 marzo 2015 (seduta del 18 marzo 2015), ha nominato TRANTINA relatore generale e ha adottato il seguente parere con 213 voti favorevoli, 1 voto contrario e 6 astensioni.

## **1. Raccomandazioni**

1.1. Il CESE accoglie con favore gli sforzi condotti dalla Commissione europea al fine di aumentare in modo sostanziale il prefinanziamento iniziale per l'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG) e li giudica un buon passo avanti. Questo dovrebbe aiutare gli Stati membri che presentano i livelli più elevati di disoccupazione giovanile e che spesso subiscono maggiori vincoli di bilancio ad avviare in modo efficace l'attuazione dell'Iniziativa stessa.

1.2. Nonostante le riserve costantemente espresse circa l'ammontare dei finanziamenti garantiti all'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile e alla Garanzia per i giovani e circa il modo di conseguirli <sup>(1)</sup>, il Comitato economico e sociale europeo (CESE) è d'accordo con la Commissione sulla necessità di modificare, in linea con la proposta presentata, il regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo sociale europeo.

1.3. Il CESE è convinto che tale iniziativa dovrebbe incoraggiare gli Stati membri a rendere la lotta contro la disoccupazione giovanile una priorità nell'ambito dei loro bilanci nazionali. Le procedure burocratiche non devono impedire l'impiego efficiente dei 6 miliardi di euro stanziati per l'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile, né rallentare le eventuali altre iniziative volte a combattere l'attuale disoccupazione giovanile in modo efficiente.

1.4. Il CESE ritiene che l'Iniziativa possa essere un'opportunità per portare avanti un'analisi su quello che sarà in futuro il mondo del lavoro negli Stati membri; i servizi pubblici dell'occupazione devono diventare molto più proattivi, vanno create migliori sinergie tra il settore dell'istruzione e della formazione e gli operatori del mercato del lavoro, infine i giovani devono essere adeguatamente e tempestivamente informati sui diritti e le opportunità loro offerte.

---

<sup>(1)</sup> GU C 271 del 19.9.2013, pag. 101.

1.5. Il CESE raccomanda vivamente di coinvolgere la società civile organizzata nell'elaborazione e nel monitoraggio dei programmi nazionali previsti nell'ambito dell'Iniziativa, sulla base di un partenariato. Il CESE desidera ricordare il suo impegno a lungo termine sul tema della disoccupazione giovanile. È convinto che la partecipazione delle parti sociali alla strategia per la crescita, alla riforma del mercato del lavoro, ai programmi d'istruzione e formazione e alla riforma della pubblica amministrazione, nonché il coinvolgimento delle organizzazioni giovanili nell'attuazione della Garanzia per i giovani assicurino il consenso di una grossa fetta della popolazione e garantiscano, di conseguenza, la stabilità sociale <sup>(2)</sup>.

1.6. Il CESE invita la Commissione europea a monitorare attentamente le sfide per l'attuazione dell'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile e soprattutto della Garanzia per i giovani. Il processo di monitoraggio deve basarsi non solo su un'analisi quantitativa ma anche su indicatori più qualitativi.

1.7. Sono necessari maggiori investimenti nell'istruzione e nella formazione, per promuovere l'attuazione di politiche di apprendimento permanente e rientrare, in ultima analisi, in un approccio globale all'istruzione. I sistemi di tirocinio e di apprendistato dovrebbero essere di qualità. I tirocini dovrebbero essere basati su obiettivi di apprendimento e preferibilmente rientrare nei programmi didattici, senza sostituire la creazione di nuova occupazione.

1.8. Il CESE è convinto che la Commissione europea, gli Stati membri e il Parlamento europeo, in cooperazione con le parti sociali e con altre organizzazioni della società civile, debbano svolgere un ruolo fondamentale nel garantire un solido bilancio dell'UE volto a stimolare la creazione di posti di lavoro per i giovani.

## 2. Contesto

2.1. L'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile è una proposta presentata dal Consiglio europeo nel 2013 e dispone di un bilancio di 6 miliardi di euro per il periodo 2014-2020. Essa è destinata in particolare a sostenere i giovani residenti nelle regioni dell'Unione con un tasso di disoccupazione giovanile superiore al 25 % (dati 2012) che non studiano, non hanno un impiego e non seguono un corso di formazione (NEET), integrandoli nel mercato del lavoro.

2.2. I fondi destinati all'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile dovrebbero essere quindi impiegati per rafforzare e accelerare le misure descritte nel Pacchetto per l'occupazione giovanile del 2012. Tali fondi vanno in particolare assegnati ai paesi dell'UE per finanziare misure volte ad attuare, nelle regioni ammissibili, la raccomandazione relativa alla garanzia per i giovani approvata dal Consiglio dei ministri degli Affari sociali e dell'occupazione nel 2013.

2.3. Nel dicembre 2014, il tasso di disoccupazione giovanile era del 21,4 % nell'UE-28 e del 23,0 % nell'area dell'euro <sup>(3)</sup> e in alcuni paesi raggiunge tuttora livelli inaccettabilmente alti (al di sopra del 40 o addirittura del 50 %). Pur essendo in leggero calo, questi tassi sono ancora molto al di sopra dei livelli precedenti la crisi, dalla quale i giovani non sembrano ancora essere usciti. Più di metà dei giovani europei ritiene che nel proprio paese i giovani siano emarginati ed esclusi dalla vita economica e sociale per effetto della crisi <sup>(4)</sup>.

2.4. Un anno dopo la sua adozione, il regolamento dell'FSE sull'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile ha dimostrato di non essere all'altezza delle sue potenzialità. Né l'anticipo degli impegni né le altre misure specifiche per l'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile hanno indotto, come era previsto, a mobilitare rapidamente le risorse a titolo dell'Iniziativa stessa. Tra i principali motivi individuati figurano il processo negoziale in corso sui programmi operativi e l'introduzione delle rispettive modalità di attuazione negli Stati membri, la limitata capacità delle autorità di pubblicare inviti a presentare progetti e di trattare rapidamente le domande nonché l'insufficienza del prefinanziamento per avviare le misure necessarie.

<sup>(2)</sup> GU C 424 del 26.11.2014, pag. 1.

<sup>(3)</sup> Ultimi dati Eurostat sulla disoccupazione giovanile.

<sup>(4)</sup> Parlamento europeo (2014), Flash Eurobarometro del Parlamento europeo: i giovani europei nel 2014.

2.5. La proposta in esame dovrebbe rispondere a questa e ad altre sfide. Essa prevede, nel 2015, un aumento del prefinanziamento iniziale messo a disposizione a titolo della dotazione specifica per l'Iniziativa fino ad arrivare a circa 1 miliardo di euro. Questo non modifica il profilo finanziario globale delle dotazioni nazionali che sono già state approvate; si propone semplicemente di anticipare gli stanziamenti già garantiti nel bilancio dell'UE per l'Iniziativa. La proposta, pertanto, dà agli Stati membri maggiore flessibilità nell'accedere a tali finanziamenti e nel mobilitarli in modo più accurato.

### 3. Osservazioni specifiche

#### 3.1. *L'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile e il diritto dei giovani a godere di buone opportunità*

3.1.1. Le misure finanziate a titolo dell'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile dovrebbero essere basate su un approccio all'occupazione giovanile fondato sui diritti; la qualità del lavoro giovanile non deve essere compromessa, specie in tempi di crisi. I progetti nell'ambito dell'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile devono contribuire a promuovere posti di lavoro di qualità. Sempre più elementi dimostrano che in alcuni Stati membri il lavoro temporaneo e a tempo parziale sta diventando un obbligo anziché un'opzione per i giovani.

3.1.2. Nel quadro dell'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile occorre ampliare ulteriormente i programmi di tirocinio e di apprendistato. I tirocini dovrebbero essere di qualità, e rappresentare per i giovani un'esperienza di lavoro valida e utile. I tirocini dovrebbero essere basati su obiettivi di apprendimento e preferibilmente rientrare nei programmi didattici, oltre ad aiutare il passaggio dal mondo dell'istruzione al mondo del lavoro senza sostituire la creazione di nuova occupazione. Le imprese dovrebbero essere incoraggiate ad assumere i tirocinanti al termine del tirocinio.

#### 3.2. *Il principio di partenariato*

3.2.1. Il CESE desidera sottolineare con forza che i programmi operativi (compresi quelli sovvenzionati dall'FSE e che, quindi, finanziano l'Iniziativa) dovrebbero essere finalizzati ad azioni e misure favorevoli al partenariato. Gli orientamenti principali dovrebbero essere la parità di trattamento e il pluralismo nel partenariato, la creazione di partenariati mirati per programmi mirati e il rafforzamento delle azioni di costruzione di capacità<sup>(5)</sup>. Il CESE ritiene che i comitati di sorveglianza, in quanto strumento di partenariato cui partecipa anche la società civile organizzata, dovrebbero essere utilizzati per stimolare un dibattito adeguato sul modo in cui l'Iniziativa è realizzata negli Stati membri, nonché per sorvegliarne l'attuazione.

3.2.2. Una riduzione della disoccupazione giovanile può essere avviata solo da un reale approccio intersettoriale e dallo sviluppo di partenariati efficienti che coinvolgano le imprese, il settore giovanile, le organizzazioni della società civile, i servizi pubblici dell'occupazione e i fornitori di servizi di formazione e istruzione, nonché le autorità locali e regionali.

3.2.3. Affinché gli interventi possano tener conto della natura eterogenea della disoccupazione giovanile, contribuire alla concezione di servizi personalizzati e garantire un miglior contatto con i giovani, in particolare i più vulnerabili e distanti dal mercato del lavoro, si dovrebbero coinvolgere i giovani e le organizzazioni giovanili nella definizione, nel monitoraggio e, se del caso, nell'attuazione delle misure finanziate dall'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile a livello nazionale, regionale e locale.

3.2.4. Le organizzazioni e i rappresentanti dei giovani potrebbero anche agevolare la comunicazione: possono infatti svolgere un ruolo di individuazione dei giovani beneficiari delle misure, previste dall'Iniziativa, di lotta alla disoccupazione giovanile e di informazione dei giovani circa le possibilità offerte dai programmi.

#### 3.3. *Il ruolo dei servizi pubblici dell'occupazione nell'attuazione dell'Iniziativa*

3.3.1. Le politiche del mercato del lavoro che incoraggiano interventi tempestivi volti ad aiutare i giovani a entrare nel mercato del lavoro possono arrecare un beneficio a tutta la loro carriera. Tuttavia, è anche molto difficile per i giovani rimanere nel mercato del lavoro dopo una prima esperienza, pertanto i servizi di orientamento professionale dovrebbero fornire assistenza ai giovani nel lungo termine.

<sup>(5)</sup> GU C 44 del 15.2.2013, pag. 23.

3.3.2. Per essere efficienti, è necessario che le misure adottate nel quadro dell'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile, in particolare i sistemi di Garanzia per i giovani, siano accompagnate da un aumento della capacità amministrativa dei servizi pubblici dell'occupazione. Non è sufficiente ribattezzare i sistemi attuali, che hanno fallito. Una Garanzia per i giovani equa e inclusiva dovrebbe garantire un rapido passaggio dalla scuola al mondo del lavoro, offrendo servizi di orientamento professionale su misura che consentano a tutti i giovani di accedere ad offerte di lavoro di qualità.

#### 3.4. *Necessità di garantire la coerenza*

3.4.1. Le misure dell'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile non dovrebbero essere soltanto misure immediate volte a ridurre la disoccupazione giovanile sul breve termine, ma dovrebbero anche puntare a ridurre il fenomeno sul medio e lungo termine, il che necessita di investimenti mirati di lungo periodo.

3.4.2. I tagli ai servizi giovanili e a quelli sociali sono in contrasto con lo spirito dell'Iniziativa e compromettono la capacità delle misure adottate di affrontare il problema della disoccupazione giovanile.

3.4.3. Al fine di rispondere alle diverse esigenze di tutti i giovani, soprattutto dei più vulnerabili, i progetti finanziati nell'ambito dell'Iniziativa dovrebbero essere parte di un pacchetto coerente di misure che comprenda diversi meccanismi di sostegno. Occorre garantire ai giovani l'accesso ai sistemi sociali e regolamentare tutte le forme atipiche di occupazione per controbilanciare alcuni effetti negativi dell'insicurezza cui dà luogo questo genere di posti di lavoro. Inoltre, occorre rivolgere particolare attenzione alla lotta contro le discriminazioni sul mercato del lavoro, siano esse basate sull'età, il genere, l'origine o altri fattori.

3.4.4. L'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile non dovrebbe impedire agli Stati membri di utilizzare il Fondo sociale europeo per finanziare progetti più ampi connessi con i giovani, in particolare sui temi della povertà e dell'inclusione sociale. Il CESE invita la Commissione europea a monitorare l'utilizzo dei fondi dell'FSE per i progetti nel settore della gioventù.

#### 3.5. *Dall'istruzione al lavoro e dal lavoro all'istruzione*

3.5.1. Considerando le rapide mutazioni previste nel mercato del lavoro, occorrono oggi più che mai ingenti investimenti nell'istruzione e nella formazione. Detto questo, le politiche in materia di competenze non devono essere considerate semplici strumenti per rispondere alle necessità del mercato del lavoro ma devono anche riconoscere le competenze acquisite attraverso l'istruzione non formale, promuovere l'attuazione di politiche di apprendimento permanente e rientrare, in ultima analisi, in un approccio globale all'istruzione.

3.5.2. Il passaggio fra il mondo dell'istruzione e il mondo del lavoro può anche essere facilitato da un sistema duale intelligente che sappia combinare istruzione e lavoro e dia ai giovani la possibilità di fare la prima esperienza professionale parallelamente all'acquisizione di un'istruzione di qualità.

3.5.3. Lo sviluppo di competenze imprenditoriali e multifunzionali può essere utile ai giovani per essere cittadini attivi e innovativi. I giovani dovrebbero inoltre considerare l'imprenditorialità un percorso praticabile verso l'occupazione. Si devono predisporre misure atte a rimuovere gli ostacoli incontrati dai giovani nel creare una propria impresa, quali la mancanza di accesso al credito, la mancanza di un livello minimo di protezione sociale per i giovani imprenditori e la mancanza di sostegno da parte delle strutture governative e dell'istruzione.

3.5.4. Si deve inoltre promuovere l'imprenditoria sociale, data la sua capacità di creare occupazione e di contribuire allo sviluppo delle comunità, promuovere la sostenibilità ambientale e produrre capitale sociale.

### 3.6. *Un monitoraggio di qualità*

3.6.1. Il CESE invita la Commissione europea a monitorare attentamente le sfide connesse con l'attuazione dell'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile e soprattutto con la Garanzia per i giovani, sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese del 2014 per quanto riguarda la qualità delle offerte, la mancanza di azioni attive di coinvolgimento dei giovani NEET, la capacità amministrativa dei servizi pubblici dell'occupazione e l'assenza di un impegno efficace con tutte le parti interessate.

3.6.2. Il processo di monitoraggio dovrebbe basarsi non solo su un'analisi quantitativa ma anche su indicatori più qualitativi. Ciò consentirebbe di individuare le misure rivelatesi non in grado di riportare i giovani nel mondo del lavoro e, con esse, i motivi del loro insuccesso.

3.6.3. Il CESE accoglie con favore il quadro per gli indicatori riguardanti il monitoraggio della garanzia per i giovani definito dal Comitato per l'occupazione. Tali indicatori sono molto ambiziosi e richiederanno un notevole lavoro amministrativo da parte delle autorità nazionali. Gli Stati membri saranno responsabili per la raccolta efficiente dei dati.

### 3.7. *Estensione dell'Iniziativa*

3.7.1. L'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile dà agli Stati membri la possibilità di estendere le misure ai giovani fino all'età di 30 anni. Gli Stati membri dovrebbero tener conto di tale possibilità quando procedono al monitoraggio e alla valutazione dell'Iniziativa nel loro paese.

### 3.8. *Creazione di posti di lavoro*

3.8.1. Occorrono politiche macroeconomiche a favore dell'occupazione per aumentare gli investimenti e la crescita. Gli investimenti pubblici nelle infrastrutture e nella protezione sociale possono aumentare le opportunità di lavoro, mentre gli investimenti in settori specifici e innovativi, come l'economia verde e il settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, possono garantire la sostenibilità della crescita e la creazione di posti di lavoro di buona qualità per i giovani. Politiche fiscali calibrate sui giovani, in particolare per sostenere tali interventi mirati sul versante della domanda, devono far parte di questo approccio più ampio alla lotta contro l'impatto della crisi sui giovani.

Bruxelles, 18 marzo 2015

*Il presidente*  
*del Comitato economico e sociale europeo*  
Henri MALOSSE

---