



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 5.12.2012
COM(2012) 729 final

2012/0351 (NLE)

Proposta di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sull'istituzione di una garanzia per i giovani

{SWD(2012) 409 final}

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

La crescente disoccupazione giovanile, che raggiunge già livelli elevati, produce effetti nefasti per le nostre economie, le nostre società e i giovani stessi.

Nell'UE il tasso di disoccupazione giovanile ha raggiunto il 22,7% (terzo trimestre 2012), ovvero il doppio rispetto al tasso per le persone adulte,¹ e le prospettive non indicano un'inversione di tendenza. I giovani disoccupati sono circa 5,5 milioni ed oltre 7,5 milioni di giovani di età inferiore ai 25 anni attualmente non lavorano e non seguono nessun percorso di istruzione o formazione (not in employment, education or training, NEETs).

Oltre agli effetti immediati della crisi, dobbiamo tenere presente che, anche a livelli meno elevati, la disoccupazione e l'inattività dei giovani sono fonte di costi e danni alla società. Si tratta di costi per il presente, connessi ai sostegni versati e di guadagni e tasse non percepiti, ma anche di costi per il futuro, dato che producono una serie di effetti che lasciano il segno, con impatti negativi e di lunga durata sui futuri livelli di reddito, rischi di disoccupazione futura, effetti sulla situazione sanitaria, sul benessere e sulle riserve pensionistiche. L'Europa non può permettersi di sprecare i suoi talenti e il suo avvenire.

La necessità di intervenire a sostegno dei giovani nel passaggio dagli studi al mondo del lavoro era già stata identificata prima della crisi. Nel 2005, nel contesto degli orientamenti a favore dell'occupazione (2005-2008), il Consiglio aveva raggiunto un accordo sulla necessità, per gli interventi strategici, di "offrire un nuovo punto di partenza a tutti i disoccupati prima dei sei mesi di disoccupazione, nel caso dei giovani". Nel 2008 il Consiglio ha ridotto il periodo di tempo a non oltre quattro mesi per i giovani che hanno lasciato la scuola.

Poiché nel 2010 tale misura non era ancora stata attuata nell'UE, sia il Parlamento europeo (PE) che il Forum europeo della gioventù hanno chiesto energicamente l'istituzione di garanzie per i giovani a livello dell'Unione.

Nel quadro della strategia Europa 2020 e della relativa iniziativa *faro "Gioventù in movimento"*, la *Commissione* ha fatto appello in particolare agli *Stati membri* affinché garantiscano che tutti i giovani, entro quattro mesi dall'uscita dalla scuola, abbiano trovato un lavoro oppure seguano una formazione ulteriore o beneficino di misure d'attivazione e che tale aiuto sia considerato una "garanzia per i giovani".

Nel 2011 e nel 2012 l'appello è stato rinnovato, soprattutto da parte del Consiglio europeo, del Parlamento europeo e del Forum per la gioventù, senza tuttavia ottenere molti successi concreti.

¹ Indicatori principali dell'indagine Eurostat sulle forze di lavoro, dati trimestrali destagionalizzati, si definiscono "giovani" le persone di età inferiore a 25 anni e "adulti" quelli di età uguale o superiore a 25 anni.

Nel pacchetto a favore dell'occupazione dell'aprile 2012, la Commissione ha annunciato che avrebbe proposto una raccomandazione del Consiglio sulle garanzie per i giovani entro la fine dell'anno.

Il 29 giugno 2012 il Consiglio europeo ha sollecitato gli Stati membri ad adoperarsi maggiormente per incrementare l'occupazione dei giovani, "al fine di assicurare che entro alcuni mesi dal completamento del percorso scolastico i giovani ricevano un'offerta qualitativamente buona di occupazione, proseguimento degli studi, apprendistato o tirocinio". Il Consiglio ha inoltre concluso che tali misure possono essere sostenute dal Fondo sociale europeo (FSE) e che gli Stati membri devono avvalersi delle possibilità di finanziare temporaneamente, a partire dal Fondo sociale europeo, gli incentivi a favore delle assunzioni.

Nell'Analisi annuale della crescita 2013² la Commissione ha sottolineato che gli Stati membri devono assicurare il passaggio dagli studi al mondo del lavoro per i giovani, sviluppando ed attuando sistemi di garanzia per i giovani nell'ambito dei quali ogni giovane di età inferiore a 25 anni riceva un'offerta di lavoro, proseguimento degli studi, apprendistato o tirocinio entro quattro mesi dall'uscita dal sistema d'insegnamento formale o dall'inizio della disoccupazione. I suddetti sistemi possono essere cofinanziati dal Fondo sociale europeo.

La proposta della Commissione riguarda una raccomandazione agli Stati membri affinché garantiscano che i giovani ricevano un'offerta qualitativamente valida di lavoro, proseguimento degli studi o formazione entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dalla scuola. La proposta illustra anche le modalità di istituzione del sistema di garanzia per i giovani. Nella proposta sono elencati orientamenti basati su sei assi: istituire solide partnership con tutte le parti in causa; garantire un tempestivo intervento e una pronta attivazione per evitare che i giovani diventino NEETs; adottare misure di sostegno che consentano l'integrazione nel mercato del lavoro, avvalendosi dei finanziamenti UE a tal fine; valutare e migliorare costantemente i sistemi di garanzia per i giovani e attuarli rapidamente. La proposta illustra inoltre il sostegno della Commissione all'azione degli Stati membri: il quadro di finanziamento dell'UE, lo scambio di buone pratiche tra gli Stati membri, il monitoraggio degli interventi degli Stati membri nell'ambito del semestre europeo ed il sostegno ad attività di sensibilizzazione.

La proposta è accompagnata da un documento di lavoro dei servizi della Commissione che illustra con maggiore precisione gli elementi costitutivi della garanzia per i giovani, affronta tematiche relative ai costi e ai vantaggi di tali sistemi e descrive uno per uno gli elementi necessari affinché la garanzia per i giovani diventi un successo. Inoltre, in un allegato, il documento di lavoro presenta le strategie di sostegno all'occupazione dei giovani già in atto nei 27 Stati membri e in Croazia, che rispecchiano l'orientamento adottato dai vari paesi per elaborare sistemi completi di garanzia per i giovani.

² COM(2012) 750 del 28 novembre 2012.

2. CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONI D'IMPATTO

La presidenza danese ha organizzato un seminario sulle modalità di istituzione di una garanzia per i giovani nel quadro dell'incontro informale dei ministri dell'occupazione e degli affari sociali svoltosi a Horsens il 24 e 25 aprile 2012. Durante l'incontro è stato ribadito che le politiche di istruzione e formazione devono andare di pari passo con le politiche a favore dell'occupazione, che è necessario concentrare l'attività sui gruppi problematici, cioè quelli privi di qualifiche o diplomi scolastici e che gli interventi devono essere commisurati al contesto nazionale e alle specifiche difficoltà personali. Infine è stato sottolineato che le autorità pubbliche devono sostenere i giovani, in particolare i più vulnerabili, ma anche che i giovani si devono impegnare a tal fine e accettare doveri e responsabilità. Il Fondo sociale europeo è stato citato quale fonte potenziale di finanziamenti, soprattutto in considerazione della necessità di attuare misure di austerità/consolidamento fiscale.

Nel gennaio 2012 una parte del questionario annuale inviato alla rete dei servizi pubblici per l'impiego (PES) per recensire la loro capacità di adattarsi alla crisi conteneva un modulo sulle iniziative avviate per affrontare la disoccupazione giovanile. Delle loro risposte è stato tenuto conto per elaborare il documento di lavoro a sostegno della presente proposta.

Nel giugno 2012, nel contesto della riunione dei capi dei PES, sotto la presidenza danese, è stato chiesto ai membri della rete di riferire in merito agli sviluppi occorsi dal gennaio 2012 per quanto riguarda i giovani.

Il 19-20 giugno 2012, nell'ambito del follow-up al pacchetto a favore dell'occupazione, si è discusso con le parti sociali in merito alla prospettiva di un'iniziativa sulla garanzia per i giovani

Alla conferenza "Jobs for Europe"³, svoltasi a Bruxelles il 6 e 7 settembre 2012, con la partecipazione di tutti i soggetti coinvolti, comprese le parti sociali e le organizzazioni giovanili, un'ampia maggioranza degli oratori ha sostenuto l'idea di istituire una garanzia per i giovani in tutta l'UE, riconoscendo che i giovani devono avere la possibilità di iniziare la vita nel modo giusto, soprattutto in tempi difficili come quelli attuali.

I rappresentanti del Forum europeo della gioventù e di organizzazioni transsettoriali delle parti sociali si sono incontrati nel settembre 2012.

L'iniziativa a favore della garanzia per i giovani è stata discussa nuovamente con le parti sociali in occasione della riunione del comitato per il dialogo sociale del 23 ottobre 2012.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

Base giuridica: l'articolo 292 TFUE costituisce una base giuridica adeguata per l'adozione di una raccomandazione relativa ad una proposta sulla garanzia per i giovani, il cui centro di gravità è costituito da politiche a favore dell'occupazione (titolo IX TFUE). La competenza

³ Per ulteriori informazioni: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=88&eventsId=641>

dell'Unione per quanto riguarda le politiche a favore dell'occupazione è definita dal titolo IX TFUE, che non prevede una base giuridica specifica per l'adozione di una raccomandazione. In particolare l'articolo 149 TFUE contempla unicamente "misure di incentivazione dirette a promuovere la cooperazione tra Stati membri e a sostenere i loro interventi nel settore dell'occupazione, mediante iniziative volte a sviluppare gli scambi di informazioni e delle migliori prassi", che non costituiscono l'oggetto della presente raccomandazione.

Sussidiarietà e proporzionalità: la Commissione, e tutti gli Stati membri, sono estremamente preoccupati in merito all'attuale situazione del mercato del lavoro per i giovani e al suo costante deterioramento. I livelli drammatici di disoccupazione giovanile affliggono l'intera Europa, i loro costi sono elevati e lo saranno in futuro. I risparmi ottenuti attraverso la garanzia per i giovani vanno oltre la riduzione delle spese di assistenza sociale. Evitando la disoccupazione e il deteriorarsi delle competenze si otterrebbero vantaggi a lungo termine per i giovani e per l'economia grazie ad una minore disoccupazione durante l'intero ciclo di vita, redditi più elevati (e quindi anche gettito fiscale e contributi assistenziali e previdenziali più elevati) e meno problemi sociali e sanitari⁴.

Poiché non è stato dato seguito a vari appelli politici, sia del Consiglio che del Parlamento europeo, per l'istituzione di sistemi di garanzia per i giovani, ora è necessario rivolgere agli Stati membri la presente raccomandazione. Infatti, finora solo un numero limitato di Stati membri ha adottato misure volte ad attuare un sistema completo di garanzia per i giovani.

Disponendo di orientamenti a livello UE sugli strumenti che contribuiscono all'effettiva realizzazione del sistema di garanzia per i giovani, gli Stati membri potranno avvalersi al meglio dei Fondi di coesione, in particolare del Fondo sociale europeo, per affrontare la disoccupazione e l'inattività giovanili.

Nella proposta si riconosce che la diversità tra le situazioni dei singoli Stati membri (o a livello regionale o locale) potrebbe determinare differenze nell'istituzione e nell'ulteriore attuazione del sistema.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Non pertinente

5. ELEMENTI FACOLTATIVI

Non pertinente

⁴ Per ulteriori informazioni sul rapporto costi-benefici dell'attuazione dei sistemi di garanzie per i giovani si rinvia al documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la seguente proposta.

Proposta di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sull'istituzione di una garanzia per i giovani

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 292,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) Investendo ora nel capitale umano dei giovani europei si otterranno vantaggi a lungo termine e si contribuirà ad una crescita economica sostenibile ed inclusiva. L'Europa sarà in grado di cogliere tutti i vantaggi di una manodopera attiva, innovativa e competente, evitando gli elevati costi causati da giovani che non si trovano né in situazione lavorativa, né seguono un percorso scolastico o formativo ("NEETs"); tali costi ammontano attualmente all'1,2% del PIL⁵.
- (2) I giovani sono stati particolarmente colpiti dalla crisi. Essi sono vulnerabili perché si trovano in una fase di transizione, non dispongono di esperienza professionale, talvolta la loro istruzione o formazione non è adeguata, spesso la loro copertura assistenziale è limitata, hanno un accesso ridotto a risorse finanziarie e condizioni di lavoro precarie. Le giovani donne hanno maggiori probabilità di ricevere retribuzioni basse e di lavorare in condizioni precarie mentre i giovani genitori, soprattutto le giovani mamme, non possono contare su misure adeguate per raggiungere l'equilibrio tra la vita lavorativa e quella personale. Inoltre molti giovani sono particolarmente svantaggiati o a rischio di discriminazione. Servono quindi misure di sostegno adeguate.
- (3) In tutta l'Europa i NEETs sono 7,5 milioni, ovvero il 12,9% dei giovani europei (di età compresa tra 15 e 24 anni). Molti dispongono solo di un diploma di istruzione secondaria inferiore e hanno abbandonato prematuramente gli studi o la formazione; spesso si tratta di migranti o giovani provenienti da ambienti svantaggiati. La sigla "NEETs" comprende vari sottogruppi di giovani con diverse necessità.
- (4) Il 30,1% dei disoccupati di età inferiore ai 25 anni lo è da oltre dodici mesi. Inoltre sempre più giovani non cercano un lavoro in modo attivo e quindi possono rimanere senza sostegno strutturale per un eventuale rientro sul mercato del lavoro. Le ricerche dimostrano che la disoccupazione giovanile può lasciare tracce permanenti, ad

⁵ Eurofound, 2012, "*NEETs – Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe*" (NEETs – Giovani che non hanno un lavoro e non seguono un percorso scolastico o formativo: caratteristiche, costi e risposte politiche in Europa", Ufficio delle pubblicazioni ufficiali dell'Unione europea, Lussemburgo.

esempio un rischio più elevato di disoccupazione in futuro, livelli ridotti di reddito futuro, perdita di capitale umano, trasmissione di povertà tra generazioni o minore motivazione a fondare una famiglia, contribuendo a tendenze demografiche negative.

- (5) Il termine "garanzia per i giovani" si riferisce al fatto che i giovani ricevano un'offerta qualitativamente valida di lavoro, proseguimento degli studi, apprendistato o tirocinio entro un periodo di quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale.
- (6) La garanzia per i giovani contribuisce a raggiungere tre degli obiettivi della strategia Europa 2020, ovvero che il 75% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni abbia un lavoro, che gli abbandoni scolastici siano inferiori al 10% e che almeno 20 milioni di persone siano sottratte alla povertà e all'esclusione sociale.
- (7) Gli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione⁶, in particolare gli orientamenti 7 e 8, invitano gli Stati membri a promuovere l'integrazione dei giovani nel mercato del lavoro e ad aiutarli, soprattutto i NEETs, in collaborazione con le parti sociali, a trovare un primo impiego, a fare esperienze lavorative o a proseguire gli studi o la formazione, anche attraverso l'apprendistato, intervenendo rapidamente in caso di disoccupazione.
- (8) Nel 2005, nel contesto degli orientamenti a favore dell'occupazione (2005-2008)⁷, il Consiglio aveva raggiunto un accordo sulla necessità, di "offrire un nuovo punto di partenza a tutti i disoccupati prima dei sei mesi di disoccupazione, nel caso dei giovani". Nel 2008⁸ il Consiglio ha ridotto il periodo di tempo a non oltre quattro mesi per i giovani che lasciano la scuola.
- (9) Nella risoluzione del 2010 sulla promozione dell'accesso dei giovani al mercato del lavoro, rafforzamento dello statuto dei tirocinanti e degli apprendisti⁹ il Parlamento europeo ha rivolto un appello alla Commissione europea, agli Stati membri, alle parti sociali e ad altri soggetti affinché le politiche relative al mercato del lavoro, all'istruzione e alla formazione siano provviste di una garanzia per i giovani. In tal modo si garantirebbe ad ogni giovane dell'UE il diritto di ricevere un'offerta d'impiego, di apprendistato, di ulteriore formazione o di lavoro e formazione insieme dopo al massimo quattro mesi di disoccupazione.
- (10) Nella comunicazione del 2010 "Gioventù in movimento", la Commissione ha incoraggiato gli Stati membri a introdurre garanzie per i giovani, ma l'attuazione è stata finora molto limitata. La presente raccomandazione sottolinea e ribadisce la necessità, per gli Stati membri, di perseguire tale obiettivo, e fornisce anche un aiuto alla progettazione, all'attuazione e alla valutazione dei sistemi.
- (11) Nelle conclusioni del Consiglio del giugno 2011 "*Promuovere l'occupazione giovanile per realizzare gli obiettivi di Europa 2020*" gli Stati membri sono invitati ad agire rapidamente offrendo ai giovani che non lavorano e non seguono nessun percorso di istruzione o formazione, anche quelli che hanno abbandonato prematuramente la

⁶ Decisione 2010/707/UE del Consiglio – GU L 308 del 24 novembre 2010, pag. 46.

⁷ Decisione 2005/600/CE del Consiglio – GU L 205 del 6 agosto 2005, pag. 21.

⁸ Orientamenti a favore dell'occupazione (2008-2010) - Decisione 2008/618/CE del Consiglio - GU L 198 del 26 luglio 2008, pag. 51.

⁹ P7-TA(2010) 0262 del 6 luglio 2010.

scuola, la possibilità di proseguire gli studi, di seguire una nuova formazione o di beneficiare di misure di attivazione. In questo modo si potrebbero reinserire tali persone nel sistema scolastico, formativo o nel mercato del lavoro entro un periodo di tempo il più possibile breve, riducendo il rischio di povertà, discriminazione ed esclusione sociale.

- (12) La raccomandazione del Consiglio del giugno 2011¹⁰ sulle *"politiche di riduzione dell'abbandono scolastico"* riguardava soprattutto l'elaborazione di politiche basate su realtà concrete, complete e trasversali, che comprendono misure volte a reinserire le persone che hanno abbandonato il percorso scolastico e a rafforzare il legame tra i sistemi di istruzione e formazione ed il settore dell'occupazione.
- (13) Il Parlamento europeo ha sostenuto questa strategia nella preparazione del bilancio 2012 e ha chiesto alla Commissione di realizzare un'azione preparatoria a sostegno dell'istituzione di garanzie per i giovani negli Stati membri.
- (14) Nel pacchetto a favore dell'occupazione *"Verso una ripresa forte di occupazione"*¹¹, la Commissione ha chiesto la mobilitazione attiva di Stati membri, parti sociali ed altri soggetti coinvolti, per affrontare le attuali sfide in tema di occupazione nell'UE, in particolare la disoccupazione dei giovani. La Commissione ha sottolineato il grande potenziale di creazione di posti di lavoro costituito dall'economia "verde", dall'assistenza sanitaria e sociale e dai settori delle TIC; a tal fine ha presentato tre piani d'azione di accompagnamento per il follow-up. Successivamente la Commissione ha anche individuato sei settori prioritari promettenti per l'innovazione industriale, che contribuiscono a raggiungere l'obiettivo del passaggio ad un'economia a basse emissioni di carbonio ed efficiente sotto il profilo delle risorse¹². Nel pacchetto a favore dell'occupazione la Commissione ha inoltre sottolineato l'importante ruolo che potrebbe essere svolto, anche per i giovani, dalla promozione dello spirito imprenditoriale, da servizi di sostegno alle start-up e di microfinanza più disponibili e dalla creazione di sistemi di conversione degli assegni di disoccupazione in sovvenzioni a start-up. Nel pacchetto si propone anche di utilizzare la compensazione salariale per promuovere nuove assunzioni e la riduzione mirata del cuneo fiscale (prevalentemente dei contributi previdenziali e assistenziali versati dai datori di lavoro) per contribuire ad incentivare l'occupazione e a promuovere riforme equilibrate della legislazione a tutela dell'occupazione, grazie alle quali i giovani potrebbero accedere a lavori qualitativamente validi.
- (15) Nel maggio 2012 il Parlamento europeo¹³ ha rivolto un appello agli Stati membri affinché adottino misure immediate e concrete, a livello nazionale, per garantire che i giovani abbiano un lavoro decente, oppure proseguano gli studi o inizino una formazione entro quattro mesi dall'uscita dal sistema d'istruzione. Il Parlamento ha sottolineato che il sistema di garanzia per i giovani deve essere giuridicamente vincolante per poter effettivamente migliorare la situazione dei giovani che non hanno un lavoro, né seguono un percorso scolastico o formativo e per superare gradualmente il problema della disoccupazione giovanile nell'UE.

¹⁰ GU C 191 del 1 luglio 2011, pag. 1.

¹¹ COM(2012) 173 del 18 aprile 2012.

¹² COM(2012) 582 del 10 ottobre 2012.

¹³ Risoluzione del Parlamento europeo sull'iniziativa "Opportunità per i giovani" (2012:2617(RSP)), 24.5.2012.

- (16) Il 29 giugno 2012 il Consiglio europeo ha chiesto un ulteriore impegno per incrementare l'occupazione dei giovani, "al fine di assicurare che entro alcuni mesi dal completamento del percorso scolastico i giovani ricevano un'offerta qualitativamente buona di occupazione, proseguimento degli studi, apprendistato o tirocinio". Il Consiglio ha inoltre concluso che tali misure possono essere sostenute dal Fondo sociale europeo (FSE) e che gli Stati membri devono avvalersi delle possibilità di finanziare temporaneamente, a partire dal Fondo sociale europeo, gli incentivi a favore delle assunzioni.
- (17) La comunicazione della Commissione del 20 novembre 2012 "Ripensare l'istruzione"¹⁴ costituisce il contributo dell'UE al raggiungimento dell'obiettivo dal punto di vista dell'istruzione. Nella comunicazione sono trattate le tematiche cruciali per la riforma e l'efficienza dei sistemi di istruzione e formazione, affinché le competenze acquisite siano adeguate alle esigenze attuali e future del mercato del lavoro, per incentivare modi aperti e flessibili di apprendimento e per promuovere l'impegno collaborativo fra tutti i soggetti coinvolti, compreso il finanziamento.
- (18) Nell'Analisi annuale della crescita 2013¹⁵ la Commissione ha sottolineato che gli Stati membri devono assicurare il passaggio dagli studi al mondo del lavoro per i giovani, sviluppando ed attuando sistemi di garanzia per i giovani nell'ambito dei quali ogni giovane di età inferiore a 25 anni riceva un'offerta di lavoro, proseguimento degli studi, apprendistato o tirocinio entro quattro mesi dall'uscita dal sistema d'insegnamento formale o dall'inizio della disoccupazione.
- (19) Per funzionare correttamente, la garanzia per i giovani deve essere accompagnata da misure di sostegno e deve essere adeguata alle circostanze nazionali, regionali e locali. Le misure di sostegno si basano su sei assi: elaborazione di strategie basate sulla partnership, intervento tempestivo e pronta attivazione, misure di sostegno che contribuiscano all'integrazione nel mercato del lavoro, utilizzo dei Fondi strutturali dell'UE, valutazione e costante miglioramento del sistema, rapida attuazione. Il loro obiettivo deve essere la prevenzione degli abbandoni scolastici, la promozione dell'inserimento professionale e la soppressione degli ostacoli concreti all'occupazione. Nell'applicazione delle misure, che deve essere costantemente monitorata e migliorata, si può contare sul sostegno dei Fondi strutturali dell'UE.
- (20) Il coordinamento efficace e la partnership tra i vari ambiti strategici (occupazione, istruzione, giovani, affari sociali, ecc.) sono fondamentali in termini di incremento delle opportunità di occupazione, apprendistato e tirocinio.
- (21) Nei sistemi di garanzia per i giovani si deve tenere conto della diversità e dei vari punti di partenza degli Stati membri per quanto concerne i livelli di disoccupazione giovanile, le caratteristiche istituzionali e la capacità dei vari soggetti che intervengono sul mercato del lavoro. È opportuno tenere conto anche delle varie situazioni relative ai bilanci pubblici e alle limitazioni finanziarie in termini di stanziamento delle risorse¹⁶. Nell'Analisi annuale della crescita 2013 la Commissione ritiene che gli investimenti a favore dell'istruzione debbano essere prioritari e, ove possibile, potenziati, garantendo l'efficienza della spesa. Va rivolta particolare attenzione anche

¹⁴ COM(2012) 669 del 20 novembre 2012.

¹⁵ COM(2012) 750 del 28 novembre 2012.

¹⁶ La spesa relativa alla garanzia per i giovani non rientra nella categoria degli investimenti fissi lordi della contabilità nazionale.

al mantenimento o al rafforzamento della copertura e dell'efficacia dei servizi per l'occupazione e delle politiche attive del mercato del lavoro quali la formazione per i disoccupati e i regimi di garanzie per i giovani. La creazione di tali sistemi produce effetti importanti a lungo termine, ma servono anche risposte a breve termine per contrastare gli effetti drammatici della crisi economica sul mercato del lavoro.

RACCOMANDA AGLI STATI MEMBRI:

- (1) di garantire che tutti i giovani di età inferiore a 25 anni ricevano un'offerta qualitativamente valida di lavoro, proseguimento degli studi, apprendistato o tirocinio entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale.

Nella progettazione del sistema di garanzia per i giovani, gli Stati membri devono considerare tematiche generali, quali il fatto che i giovani non costituiscono un gruppo omogeneo in ambienti sociali simili, i principi di obbligo reciproco e la necessità di affrontare il rischio di cicli di inattività.

I sistemi di garanzia per i giovani devono conformarsi ai seguenti orientamenti, adeguandoli alle situazioni nazionali, regionali e locali e tenendo presente il genere e la diversità di giovani ai quali sono destinate le misure.

Elaborare strategie basate sulla partnership

- (2) Identificare l'autorità pubblica incaricata di istituire e gestire il sistema di garanzia per i giovani e di coordinare le partnership a tutti i livelli e in tutti i settori.
- (3) Attivarsi affinché i giovani siano bene informati in merito ai servizi e al sostegno disponibili potenziando la collaborazione tra servizi per l'impiego, fornitori di orientamento professionale, istituti d'insegnamento e di formazione e servizi di sostegno ai giovani, nonché avvalendosi di tutti i canali d'informazione pertinenti.
- (4) Rafforzare le partnership tra datori di lavoro e soggetti attivi sul mercato del lavoro (servizi per l'impiego, vari livelli governativi, sindacati e servizi per i giovani) al fine di incrementare le opportunità d'occupazione, apprendistato e tirocinio per i giovani.
- (5) Sviluppare partnership tra servizi per l'impiego pubblici e privati, servizi di orientamento professionale e con altri servizi specializzati per i giovani (ONG, centri e associazioni giovanili), che aiutino nel passaggio dalla disoccupazione, dall'inattività o dagli studi al mondo del lavoro.
- (6) Garantire il coinvolgimento attivo delle parti sociali a tutti i livelli nel progettare ed attuare strategie per i giovani; promuovere le sinergie tra le varie iniziative volte a potenziare i sistemi di apprendistato e tirocinio.
- (7) Garantire la partecipazione dei rappresentanti dei giovani e/o delle organizzazioni giovanili alla progettazione e all'attuazione del sistema di garanzia per i giovani affinché i servizi siano commisurati alle esigenze dei beneficiari e contribuiscano a rendere più efficaci le azioni di sensibilizzazione.

Intervento tempestivo e pronta attivazione

- (8) Elaborare efficaci strategie di sensibilizzazione nei confronti dei giovani, per incitarli ad iscriversi ai servizi per l'impiego, con particolare attenzione ai giovani vulnerabili che devono affrontare molteplici ostacoli (quali l'esclusione sociale, la povertà o la discriminazione) e i NEETs e tenendo conto dei vari ambienti di provenienza (povertà, disabilità, basso livello culturale, minoranze etniche, migranti).
- (9) Per sostenere i giovani in modo più efficace e affrontare la potenziale mancanza di informazioni sulle offerte esistenti, prendere in considerazione l'idea di creare "punti focali", ovvero un'organizzazione che garantisca il coordinamento tra tutte le istituzioni e le organizzazioni coinvolte, in particolare l'autorità pubblica responsabile della gestione del sistema di garanzia per i giovani, affinché le informazioni possano essere condivise tra i giovani che lasciano la scuola, in particolare quelli che rischiano di non trovare lavoro o di non proseguire gli studi.
- (10) Operare affinché i servizi per l'impiego, unitamente ad altri partner che sostengono i giovani, siano in grado di fornire un orientamento personalizzato e una progettazione individuale dell'azione, compresi sistemi di sostegno individuale su misura, basati fin dall'inizio sul principio dell'obbligo reciproco.

Misure di sostegno per l'integrazione nel mercato del lavoro

Migliorare le competenze

- (11) Offrire ai giovani che hanno abbandonato gli studi e posseggono scarse qualifiche la possibilità di riprendere il percorso scolastico e formativo o di seguire nuovi programmi d'insegnamento che si svolgano in ambienti di apprendimento adeguati alle loro specifiche esigenze e possano consentire loro di ottenere le qualifiche di cui ancora non dispongono.
- (12) Garantire che ogni iniziativa realizzata nel contesto di un sistema di garanzia per i giovani e volta a migliorare le capacità e le competenze contribuisca ad affrontare gli squilibri esistenti e a soddisfare le esigenze in termini di domanda di lavoro, soprattutto in relazione all'economia verde, alle TIC e al settore sanitario.
- (13) Garantire che, nel migliorare le capacità e le competenze, si dedichi attenzione alle TIC/competenze digitali. Promuovere lo status di conoscenza e competenze professionali garantendo che i programmi e le certificazioni relativi alle TIC siano conformi alle norme e comparabili a livello internazionale.
- (14) Incoraggiare gli istituti scolastici (primari e secondari), i centri di formazione professionale e i servizi per l'impiego a promuovere e a fornire ai giovani orientamenti sull'imprenditoria ed il lavoro autonomo, anche attraverso corsi per l'attività di imprenditore.
- (15) Garantire che le competenze e le conoscenze acquisite durante le esperienze di apprendimento formale e non formale siano convalidate riconoscendole e tenendo presente che possono migliorare le opportunità del giovane che cerca lavoro.

Misure connesse al mercato del lavoro

- (16) Ridurre i costi non salariali della manodopera al fine di migliorare le prospettive di assunzione dei giovani.
- (17) Utilizzare incentivi salariali e per le assunzioni mirati e ben strutturati, affinché i datori di lavoro creino nuove opportunità per i giovani, quali apprendistato, tirocinio o collocamento, soprattutto per quelli più lontani dal mercato del lavoro, in linea con le regole applicabili sugli aiuti di Stato.
- (18) Promuovere la mobilità del lavoro sensibilizzando i giovani in merito alle offerte di lavoro, tirocinio e apprendistato e al sostegno disponibile in varie zone, regioni e paesi, ad esempio attraverso servizi e sistemi, come EURES, che incoraggiano la mobilità professionale all'interno dell'UE. Garantire la disponibilità di un sostegno adeguato per i giovani che trovano lavoro in un'altra zona o in un altro Stato membro e hanno difficoltà di adattamento al nuovo ambiente.
- (19) Rendere disponibili più servizi di sostegno all'avviamento (start-up), anche attraverso una maggiore collaborazione tra servizi per l'impiego, sostegno alle aziende e fornitori di (micro)finanziamenti.
- (20) Migliorare i meccanismi di sostegno ai giovani che escono dai sistemi di attivazione e non hanno più accesso ai sussidi.

Uso dei Fondi strutturali UE

- (21) Avvalersi al massimo e in modo ottimale degli strumenti di finanziamento offerti dalla politica di coesione, nel prossimo periodo 2014-2020, per sostenere l'istituzione dei sistemi di garanzia per i giovani. A tal fine, accertarsi che sia riservata la necessaria priorità e siano stanziati le relative risorse al sostegno della progettazione e dell'attuazione delle suddette misure, comprese le possibilità di finanziare, a partire dal Fondo sociale europeo, incentivi mirati a favore delle assunzioni. Avvalersi al massimo anche delle possibilità di finanziamento ancora disponibili per il periodo di programmazione 2007-2013.
- (22) Nel contesto della preparazione per il periodo 2014-2020, prestare la necessaria attenzione, nel contratto sulla partnership, agli obiettivi specifici connessi all'attuazione dei sistemi di garanzia per i giovani e descrivere, nei programmi operativi, le iniziative da sostenere nell'ambito delle pertinenti priorità d'investimento del Fondo sociale europeo, in particolare quelle relative all'integrazione sostenibile dei giovani "NEETs" nel mercato del lavoro e il sostegno ai giovani imprenditori e alle imprese sociali nonché al loro rispettivo contributo agli obiettivi specifici.

Valutazione e continuo miglioramento dei sistemi

- (23) Monitorare e valutare tutte le azioni e i programmi relativi alla garanzia per i giovani, affinché si possano elaborare più strategie e interventi basati su fatti concreti, dopo aver esaminato perché, dove e cosa funzioni, garantendo quindi un uso efficiente delle risorse e una buona redditività dell'investimento. Mantenere una rassegna aggiornata dei quantitativi stanziati per l'istituzione e l'attuazione della garanzia per i giovani, in particolare nel quadro di programmi operativi della politica di coesione.
- (24) Promuovere le attività di apprendimento reciproco a livello nazionale, regionale e locale tra tutti i soggetti coinvolti nella lotta alla disoccupazione giovanile, al fine di

migliorare la progettazione e la realizzazione dei prossimi sistemi di garanzia per i giovani. Tenere presenti i risultati di progetti sostenuti nel corso dell'azione preparatoria sui sistemi di garanzia per i giovani.

- (25) Potenziare le capacità di tutti i soggetti coinvolti, compresi i pertinenti servizi per l'impiego, partecipanti alla progettazione, all'attuazione e alla valutazione dei sistemi di garanzia per i giovani, al fine di eliminare gli ostacoli interni ed esterni connessi alla strategia e alle modalità di elaborazione di tali sistemi.

Attuazione dei sistemi di garanzia per i giovani

- (26) Attuare il più rapidamente possibile i sistemi di garanzia per i giovani e garantire che siano correttamente integrati nei futuri programmi cofinanziati dall'UE, preferibilmente a partire dal quadro finanziario pluriennale 2014-2020.

PRENDE ATTO CHE LA COMMISSIONE:

Finanziamenti

- (27) Nel rispetto delle pertinenti priorità d'investimento del Fondo sociale europeo per il periodo di programmazione 2014-2020, incoraggerà gli Stati membri ad avvalersi in modo ottimale del Fondo sociale europeo per sostenere l'istituzione e l'attuazione di sistemi di garanzia per i giovani, strumento strategico per combattere e prevenire la disoccupazione giovanile e l'esclusione sociale.
- (28) Sosterrà le attività di programmazione nell'ambito dei Fondi del quadro strategico comune dell'UE (Fondo sociale europeo, Fondo europeo di sviluppo regionale, Fondo di coesione, Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale, Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca), anche attraverso l'apprendimento tra pari, le attività di rete e l'assistenza tecnica.

Buone pratiche

- (29) Sfrutterà tutte le possibilità offerte dal nuovo programma per il cambiamento e l'innovazione sociale per raccogliere esempi di buone pratiche relative ai sistemi di garanzia per i giovani a livello nazionale, regionale e locale.
- (30) Farà ricorso al programma della strategia europea per l'occupazione dedicato all'apprendimento reciproco per incoraggiare gli Stati membri a condividere le loro esperienze e scambiare buone pratiche.

Monitoraggio

- (31) Continuerà a monitorare e riferire a scadenza regolare sugli sviluppi relativi alla progettazione, all'attuazione e ai risultati dei sistemi di garanzia per i giovani nell'ambito del programma di lavoro annuale della rete europea dei servizi pubblici per l'impiego.
- (32) Effettuerà il monitoraggio dell'attuazione della presente raccomandazione e, attraverso il comitato per l'occupazione, istituirà un monitoraggio multilaterale

dell'attuazione dei sistemi di garanzia per i giovani nel quadro del semestre europeo, analizzando l'impatto delle politiche in atto e indirizzando, se del caso, raccomandazioni specifiche per paese agli Stati membri.

Sensibilizzazione

- (33) Sosterrà le attività di sensibilizzazione sull'istituzione della garanzia per i giovani negli Stati membri, utilizzando il Portale europeo per i giovani e collegandosi in particolare alle sue campagne d'informazione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*