



Dipartimento di Scienze Politiche Cattedra di Politiche dell'Unione Europea

LA STRATEGIA EUROPEA E NAZIONA-
LE PER LE POLITICHE GIOVANILI

RELATORE

Prof. Luciano Monti

CANDIDATO

Emanuele Maugeri

Matr. 077132

ANNO ACCADEMICO 2016/2017

INDICE

INTRODUZIONE	4
CAPITOLO 1	7
Il ruolo delle Politiche giovanili lungo il percorso dell'integrazione europea: dai Trattati di Roma ad Europa 2020	7
1.1 Politiche europee per la gioventù, nascita e sviluppo	7
1.2 La Strategia di Lisbona e il Libro Bianco "un nuovo impulso per la gioventù europea"	10
1.3 La crisi del 2008 e l'urgenza di un ulteriore intervento	12
1.4 L'inizio di un nuovo ciclo per le politiche giovanili	14
1.5 La strategia Europa 2020	19
1.6 "Youth on the move", un faro per la gioventù	20
CAPITOLO 2	29
Politiche giovanili UE, il caso italiano	29
2.1 L'Italia e le politiche per la gioventù, storia, premesse e istituzioni competenti	29
2.2 La situazione della gioventù italiana	35
2.3 Istruzione, formazione, occupazione e imprenditorialità	41
2.3.1 L'Alternanza scuola-lavoro	41
2.3.2 L'Apprendistato	44
2.3.3 Garanzia Giovani	45
2.3.4 No tax area per gli studenti	47
2.4 Partecipazione e volontariato	49
2.4.1 Il Servizio Civile Nazionale	49
2.5 Cultura e creatività	51
2.5.1 Il Bonus Cultura	51
2.5.2 Cultura Crea	52
2.6 Inclusione sociale	53
2.6.1 Detrazione dei canoni d'affitto	53
2.6.2 Fondo di Garanzia per la prima casa e Bonus Mobili per giovani coppie	53
CAPITOLO 3	54
Best practice di politiche giovanili a livello europeo	54

3.1 Istruzione, formazione, occupazione e imprenditorialità	54
3.1.1 Il modello duale tedesco	54
3.1.2 La Garanzia Giovani in Svezia	56
3.2 Partecipazione e volontariato	59
3.2.1 Il Service Civique	59
CONCLUSIONI	62
BIBLIOGRAFIA	65
SITOGRAFIA	68
ABSTRACT	70

INTRODUZIONE

La presente tesi ha lo scopo di offrire una panoramica della normativa europea riguardante le politiche in favore delle nuove generazioni e di come questa si traduca negli interventi nazionali in materia. Il lavoro si articola delineando dapprima i principi guida dell'Unione Europea, soffermandosi sulla storia delle politiche europee in favore della gioventù, analizzandone il percorso durante tutto l'arco del processo di integrazione dell'Unione e individuando i documenti chiave che hanno contribuito alla loro maturazione nei processi decisionali. In secondo luogo, la tesi si sofferma sullo stato dell'arte delle politiche giovanili nel nostro paese, individuandone la storia e le istituzioni competenti, illustrando la condizione della gioventù italiana e i punti critici che legittimano gli interventi a suo favore. Infine, il lavoro esamina misure adottate a livello nazionale seguendo, in linea generale, lo schema sancito dall'Unione per la strategia europea per la gioventù e contemplante otto ambiti d'intervento: Occupazione e Imprenditorialità, Inclusione sociale, Partecipazione alla Società Civile, Istruzione e Formazione, Salute e Benessere, Attività di Volontariato, I Giovani Nel Mondo e Creatività e Cultura. In ultima analisi, la seguente trattazione analizza quelli che sono alcuni dei modelli europei più significativi per le politiche giovanili, ovvero gli approcci e le best practice dei paesi "virtuosi" in materia, da esporre in quanto esperienze consolidate e di successo che possono rappresentare un modello per l'attuazione delle politiche giovanili italiane. L'oggetto della ricerca è, quindi, la rilevanza della "questione giovanile", nell'agenda politica comunitaria e nazionale (soprattutto in seguito alla crisi economica del 2008 e ai recenti episodi di radicalizzazione dei giovani), a partire da un'analisi delle strategie e delle misure specifiche adottate. I dati sulla gioventù europea infatti, malgrado i consistenti miglioramenti degli ultimissimi anni, rimangono preoccupanti proprio in ragione della gravità della situazione dopo il 2008. Lo stato della sua condizione nel 2015, secondo cioè l'ultimo report sulla gioventù della Commissione¹, era la seguente: 8,7 milioni di giovani europei non riescono a trovare lavoro e la quota di chi deve far fronte alla disoccupazione di lunga durata o al lavoro a tempo parziale non volontario rimane elevata; in totale 13,7 milioni di giovani non sono né occupati né iscritti a corsi di istruzione o di formazione (NEET); quasi 27 milioni sono a rischio di povertà o di esclusione sociale. I tassi di povertà sono più elevati per i giovani che per la popolazione in generale e il lavoro a tempo parziale non volontario o il mantenimento prolungato di posti di lavoro temporanei espone questa generazione a un rischio di povertà a lungo termine. Quanti iniziano la propria vita con minori opportunità tendono ad accumulare svantaggi e coloro, che vengono da un contesto migratorio, patiscono la circostanza di poter diventare NEET con una probabilità del 50% più elevata. Sta aumentando il divario tra i giovani che studiano e hanno speranza di costruirsi un futuro, di partecipare alla vita

¹ Commissione Europea (2015), *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, Progetto di relazione congiunta del Consiglio e della Commissione sull'attuazione di un quadro rinnovato di cooperazione europea in materia di gioventù per il 2015 (2010-2018)*, Bruxelles, 15 settembre.

sociale, civile e culturale e i giovani marginalizzati ed esclusi. Inoltre, ma il crescente invecchiamento della popolazione rende ancora più urgente integrare i giovani marginalizzati che, dal lato sbagliato di tale divario, non esprimono il proprio pensiero politico, non prendono parte al voto, sono meno coinvolti nella vita politica e nel volontariato ed hanno scarsa fiducia nelle istituzioni, finendo per rappresentare i soggetti più a rischio esclusione, povertà e radicalizzazione. Definire una nozione di “giovane” risulta essere molto complesso. Nel linguaggio comune questo termine definisce una generale fase di transizione tra l’infanzia e l’età adulta per cui i giovani non sono più dei bambini ma ancora non sono entrati nell’età “adulta”. In linea di massima si può parlare di età adulta alla fine del superamento di un certo numero di “soglie” quali il completamento della parte più rilevante del percorso formativo, l’occupazione stabile di una posizione nella divisione sociale del lavoro, l’autonomia abitativa, il matrimonio e la creazione di un nuovo nucleo familiare e le responsabilità che esso comporta². Tuttavia, non è possibile definire un “confine” oltre il quale si possa parlare di “adulti”. Il Giappone è lo stato che ha adottato il più ampio intervallo temporale di riferimento in quanto con l’approvazione del la “Visione dei Bambini e dei Giovani”³ e del “Documento Bianco dei Bambini e dei Giovani”⁴ ha incluso nella categoria tutti gli individui fino ai 30 anni di età. In Germania il documento “Volume 8 del Codice Sociale”⁵ e altri documenti quali il “Piano Federale per i Bambini e i Giovani” del 1950 e la “Strategia Giovani 2015-2018” promuovono iniziative dirette ai giovani tra i 12 e i 26 anni. In Francia, invece, le politiche giovanili coprono una fascia dai 3 ai 30, con particolare attenzione verso quella tra i 16 e i 25 anni. In Italia, infine, le categorie di età variano a seconda delle finalità delle diverse azioni a favore di questi ultimi⁶ con un target inteso, nella maggior parte dei casi dai 15 a i 24 anni anche se molto frequente è quella dai 15 a i 30. La fascia di età verso la quale si rivolge, invece, l’analisi, ovvero ciò che la presente tesi intende per “giovani”, va dai 15 ai 34 anni. Le ragioni di un arco temporale così ampio derivano, *in primis*, dai target per le proprie misure definiti dall’Unione Europea (che però arrivano nella maggior parte dei casi fino ai 29 anni), e, *in secundis*, dalla natura stessa delle problematiche che interessano la gioventù, le quali comportano la difficoltà, da parte delle nuove generazioni, di conquistare la “autonomia” soprattutto lavorativa, ritardando materialmente i tempi di vita degli individui in una gioventù “innaturale”. Infine, un ampio spettro di analisi consente di definire una panoramica più completa delle misure generazio-

² Cavalli A., Galland O., *L’allongement de la jeunesse*, Actes sud, Poitiers, 1993.

³ Cfr. *Vision for Children and Young People*, 2010

⁴ Cfr. *White Paper on Children and Young People*, 2013

⁵ Cfr. *Social Code - Volume 8*, 1991

⁶ Marchetti F, Monti L. (a cura di), *Il Divario Generazionale tra conflitti e solidarietà, Vincoli, norme, opportunità: generazioni al confronto*, Ricerche del Comitato scientifico della Fondazione Bruno Visentini, Alter Ego, Viterbo, 2016. p. 152

nali, da quelle per l'istruzione e la formazione degli studenti, fino alle misure di sostegno per l'acquisto della prima casa e la realizzazione di un nuovo nucleo familiare.

CAPITOLO 1

Il ruolo delle Politiche giovanili lungo il percorso dell'integrazione europea: dai Trattati di Roma ad Europa 2020

1.1 Politiche europee per la gioventù, nascita e sviluppo

“Il destino dell'Europa dipende in misura crescente dalla sua capacità di promuovere società che favoriscano l'infanzia e la gioventù”⁷, così recita l'incipit della comunicazione al Consiglio della Commissione delle Comunità Europee del 30 maggio 2005. Un'affermazione che rappresenta uno dei pilastri su cui rifondare il processo di integrazione europea, sempre più indebolito da logiche e interessi nazionali che stanno mettendo a dura prova le istituzioni europee, non sempre capaci di promuovere un'effettiva partecipazione alla vita democratica, sociale ed economica delle nuove generazioni. L'attuale generazione di giovani Europei, infatti, è la prima ad essere cresciuta in un'Europa pacifica, in gran parte priva di frontiere, diversa da quella in cui sono cresciuti i loro nonni o anche genitori e dove ora possono muoversi liberamente, lavorare e apprendere più semplicemente⁸. I giovani europei rappresentano per il nostro vecchio continente uno spirito di unità incondizionato, una speranza promettente per un futuro in cui l'Europa possa divenire l'economia della conoscenza più prospera al mondo. Se questo sogno delineato a Lisbona si fonda veramente sulla coesione e sulla nascita di un senso di appartenenza europeo, i giovani europei non possono che rappresentare il capitale umano attorno al quale perseguire quest'obiettivo.

I prodromi delle politiche giovanili europee risalgono al secondo dopoguerra, nell'ambito delle azioni pubbliche a tutela dei segmenti più deboli della popolazione. Nei Trattati di Roma del 1957 (istitutivi della Comunità Europea) le politiche giovanili non erano trattate come un'area di competenza comunitaria, ma erano inserite nel più ampio ambito della politica culturale della Comunità. Si iniziò a parlare di “questione giovanile” a seguito della rilevanza politica che i giovani hanno iniziato ad avere alla fine degli anni Sessanta del secolo scorso, in un momento storico di profondo mutamento sociale e di ribellione trasversale nei confronti delle influenze e dei condizionamenti della cultura “adulta” dell'ordine costituito. E' durante il '68 che i giovani, protagonisti del cambiamento, si posero come interlocutori della vita democratica europea ed è proprio in concomitanza a questi eventi che si iniziò ad affermare un interesse nei confronti delle problematiche gio-

⁷ Commissione delle Comunità europee (2005), *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”*, COM(2005) 206 final, Bruxelles, 30 maggio.

⁸ Eurodesk Italy, “Breve introduzione alla mobilità educativo-formativo in Europa”, in *Eurodesk, il punto d'incontro dei giovani con l'Europa*, sponsorizzato da Commissione Europea DG EAC, Agenzia Nazionale per i Giovani, Agenzie nazionali Erasmus+, sito creato nel 1997, visto il 26 luglio 2017, <http://www.eurodesk.it/mobilità-educativa-europea>

vanili da parte delle istituzioni europee e nazionali⁹, nonché l'esigenza di valorizzare la autorappresentanza dell'associazionismo giovanile per includere in giovani nelle decisioni che li riguardavano direttamente.

Negli anni 70 nacquero, quindi, quadri normativi più complessi e i primi esempi di politiche giovanili nazionali rivolte ai giovani "in quanto tali", individuati cioè in base alla sola età anagrafica e non in rapporto al ruolo ricoperto nella società (studenti, disoccupati, lavoratori ecc.) o ad un particolare condizione di disagio (delinquenza, malattie, esclusione sociale)¹⁰. Nel 1972 il Consiglio d'Europa istituì a Strasburgo la Fondazione e il Centro Europeo per la Gioventù al fine di sostenere e promuovere politiche nazionali e internazionali a favore di tale categoria.

Il 1985 venne dichiarato dall'ONU "Anno Internazionale della Gioventù"¹¹, atto con l'obiettivo di rilanciare e risvegliare l'interesse locale e nazionale nei confronti delle politiche giovanili. Fu in quell'anno, infatti, che, su iniziativa del Consiglio d'Europa, si tenne la Prima Conferenza Europea dei Ministri Responsabili per la Gioventù, il cui risultato fu l'impegno assunto dagli Stati membri a istituire un Consiglio Nazionale Della Gioventù come ente autonomo e indipendente¹²; un traguardo molto importante per le politiche a riguardo che vennero qualificate al pari delle più ampie politiche sociali degli Stati membri. Il dibattito tra esperti e decisori dei diversi Paesi mise poi all'ordine del giorno l'esigenza di promuovere forme di autorappresentanza e partecipazione attiva dei giovani alla vita sociale e politica della comunità. In particolare fu dato grande rilievo all'associazionismo giovanile nell'elaborazione e programmazione degli interventi a livello locale. Nel 1986 venne istituita ERYCA, European Youth Information and Counselling Agency, (la prima agenzia di rappresentanza europea per l'informazione e la consulenza giovanile) e il CDEJ, il Comitato Direttivo Europeo per la Gioventù¹³, con lo scopo di favorire la cooperazione intergovernativa nell'implementazione di tali politiche. Tuttavia, fu a partire soprattutto dagli anni Novanta che l'azione comunitaria si intensificò soprattutto nell'ambito della formazione professionale, dell'istruzione e della mobilità dei giovani con il fine di creare un unico "spazio culturale europeo" e cercare di armonizzare i giovani nella società. Nel 1989, infatti, la Commissione Europea avviò il programma di intervento triennale "Gioventù per l'Europa" ed il programma "Erasmus" tesi a favorire gli scambi culturali e professionali tra giovani di diversi parti

⁹ De Bernardi A. (2005), *Il mito della gioventù e i miti dei giovani*, in Sorcinelli P., Varni A., *Il secolo dei giovani. Le nuove generazioni e la storia del Novecento*, Donzelli, Roma, 2004, pp. 55 - 79

¹⁰ D'Elia A. (2006), (a cura di), *Le Politiche giovanili: origini, evoluzione, stato dell'arte*, Assessorato alla Trasparenza ed alla Cittadinanza Attiva- Regione Puglia, Dipartimento di Scienze Storiche e Sociali dell'Università degli studi di Bari, Bari, 2006.

¹¹ Risoluzione 33/7 del 3 novembre 1978

¹² Senato della Repubblica (2006), *Comunicato alla Presidenza, Disegno di legge n° 841 d'iniziativa del senatore Silvestri "Legge quadro per le politiche giovanili"*, Roma, 19 luglio

¹³ ERYICA, "Origin and aims", in *European youth information and counseling agency*, visto il 26 luglio 2017 <http://eryica.org/page/history-youth-information>

d'Europa, interventi di successo che permisero di implementare tali iniziative in maniera più strutturata e farne uno dei principali filoni d'intervento della Comunità Europea anticipando, in quest'ambito, i successivi Trattati di Maastricht del 1993¹⁴. Nel 1990, invece, venne approvata la Carta Europea della Partecipazione alla vita Regionale e Comunale, un documento che individuò gli enti locali come le istituzioni maggiormente vicine alla gioventù e quelle tenute a garantire l'accesso delle nuove generazioni nei processi decisionali. Ciò mediante la promozione e valorizzazione di organizzazioni giovanili che partecipassero in maniera diretta alla progettazione e programmazione di iniziative a loro rivolte, sottolineando quindi la natura degli enti locali "come prima linea" nella lotta all'esclusione dei soggetti giovani più a rischio. Senza dubbio tappa fondamentale fu Maastricht grazie alla quale queste politiche divennero ufficialmente argomento di cooperazione transfrontaliera. Nonostante l'Unione tutt'ora non posseda né una competenza esclusiva né concorrenziale in materia di politiche per l'occupazione e politiche giovanili, ma operi nel rispetto del principio di sussidiarietà, coordinando e sostenendo le singole iniziative degli Stati membri, il Trattato di Maastricht introdusse agli articoli 149 (in materia di istruzione), 150 (in materia di formazione professionale) e 151 (cooperazione culturale) la prima base giuridica comune. Fu dopo Maastricht che prese ulteriormente piede nell'Unione l'impegno europeo per la promozione degli scambi culturali con la nascita di alcuni rilevanti progetti quali "Socrates"¹⁵, "Leonardo Da Vinci"¹⁶ e il "Servizio Volontario Europeo"¹⁷.

Successiva tappa fondamentale fu il 1998, anno in cui, oramai in un contesto di matura consapevolezza dell'importanza delle politiche giovanili, i ministri della gioventù degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, riconobbero la loro responsabilità nell'intraprendere misure che favorissero la partecipazione attiva delle nuove generazioni alla vita politica europea e nazionale. Con quest'atto gli Stati dell'Unione riconobbero che le dimensioni materiali e temporali delle decisioni adottate a livello sia comunitario che nazionale avevano un significativo impatto sulle opportunità presenti e future dei giovani, che la loro partecipazione attiva era una delle sfide fondamentali per la costruzione della società europea e invitarono la Commissione a valutare le ripercussioni sulla gioventù delle proprie politiche col fine di tutelarla.

Il vero spartiacque nella storia delle politiche giovanili a livello europeo è rappresentato dalla Strategia di Lisbona del 2000, ampiamente illustrata nel prossimo paragrafo. In tale sede, infatti, fu definitivamente rico-

¹⁴ Colombo Svevo M. (2005), *Le politiche sociali dell'Unione Europea*, Franco Angeli, Milano, 2005.

¹⁵ Programma d'azione comunitaria in materia d'istruzione teso a promuovere l'accesso transnazionale alle risorse educative in Europa, la conoscenza delle lingue europee, la cooperazione fra istituti di istruzione e l'utilizzo di materiale didattico innovativo attraverso scambi culturali, partenariati e azioni specifiche.

¹⁶ Programma finanziato dalla Commissione Europea che punta a sostenere progetti europei di formazione ed educazione permanente con lo scopo di sostenere i cittadini europei nell'acquisizione di nuove competenze e qualifiche riconosciute in tutti gli Stati membri nonché l'innovazione nelle pratiche formative.

¹⁷ Programma di volontariato internazionale finanziato dalla Commissione europea consente ai giovani dai 17 ai 30 anni di vivere fino a 12 mesi all'estero prestando la propria opera in un'organizzazione no-profit.

nosciuto il ruolo chiave del capitale umano delle nuove generazioni europee nella realizzazione dell'economia della conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, attribuendo alle istituzioni nazionali la responsabilità di perseguire gli obiettivi comunitari in materia.¹⁸

1.2 La Strategia di Lisbona e il Libro Bianco “un nuovo impulso per la gioventù europea”.

Nel marzo del 2000, a Lisbona, il Consiglio Europeo si riunì per concordare un nuovo obiettivo strategico per l'Unione al fine di sostenere l'occupazione, le riforme economiche e la coesione sociale nel contesto di un'economia basata sulla conoscenza. Nel panorama delle politiche occupazionali, l'UE si propose di investire fortemente nell'innovazione (soglia del 3% per gli investimenti in R&S), nello sviluppo di imprese innovative (realizzando un comune spazio europeo di innovazione), nelle tecnologie dell'informazione, nell'istruzione (stimolando la mobilità degli studenti sul territorio europeo), nella formazione professionale e nella diffusione di un sistema di coordinamento aperto tra gli Stati europei per la diffusione delle buone pratiche e, infine, un reciproco vantaggio nella realizzazione degli obiettivi prefissati nell'ottica di una politica attiva per l'occupazione che garantisse l'inclusione e riformasse la protezione sociale. Il tutto in un sistema che vedeva e vede tuttora nel lavoro il principale strumento di realizzazione della coesione.

“Diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo”¹⁹, questo l'obiettivo prefissato e verso il quale si mosse e si muove oggi l'Unione e per cui le nuove generazioni rappresentano un investimento molto consistente. In tal senso nel novembre del 2001 la Commissione pubblicò il documento che diede lo stimolo fondamentale per dare natura organica e programmatica alle politiche giovanili europee (ferma restando la competenza esclusiva degli Stati Membri in materia): il Libro bianco “un nuovo impulso per la gioventù europea”²⁰. Quest'ultimo, da considerare come il punto di inizio dell'attuale panorama delle politiche di settore per l'attuazione degli obiettivi di Lisbona 2000, fu il risultato di lunghissime consultazioni con rappresentanze giovanili di tutti i Paesi membri e risultò essere assolutamente innovativo in quanto identificava le giovani generazioni non soltanto come un capitale a rischio ma anche come una risorsa, indirizzando l'intervento delle politiche comunitarie in quattro ambiti fondamentali:

- la promozione del volontariato (in quanto strumento di formazione ed inclusione dei giovani);

¹⁸ Commissione Europea (2003), *Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al comitato alle regioni “Politica dell'innovazione: aggiornare l'approccio dell'Unione europea nel contesto della strategia di Lisbona”* COM(2003) 112 definitivo, Bruxelles, 11 marzo

¹⁹ Consiglio Europeo straordinario di Lisbona (2000), *Conclusioni della Presidenza*, Lisbona, 23 e 24 marzo

²⁰ Commissione delle Comunità europee (2001), *Libro bianco della Commissione Europea “un nuovo impulso per la gioventù europea”*, COM (2001), 681V definitivo, Bruxelles, 21 novembre

- il rinnovamento delle iniziative tese a combattere la disaffezione dei giovani verso le forme tradizionali della vita pubblica con l'obiettivo di renderli partecipi dei processi decisionali che li riguardavano (riedizione del Forum europeo della gioventù);
- il miglioramento dell'informazione sulle questioni europee (attraverso forum online che permettessero ai giovani di informarsi ed esprimere le proprie opinioni);
- il miglioramento della conoscenza delle questioni riguardanti i giovani (attraverso la messa in rete degli studi e dei lavori di ricerca in materia realizzati su scala continentale).

Un documento ancora più innovativo per due aspetti: in *primis* il metodo di *governance* adottato (cioè il sistema di coordinamento aperto sancito a Lisbona) focalizzato sul rafforzamento della cooperazione tra i paesi membri, in *secundis* la maggiore presa in considerazione della dimensione “gioventù” nelle politiche settoriali.

Questo Libro Bianco propose una strategia che mettesse in risalto la volontà di rendere tali politiche, trasversali a tutti i settori d'intervento pubblico e di attuarle a stretto contatto con le istituzioni regionali e locali, caratteristica che connoterà le politiche giovanili fino ad oggi. Il Libro Bianco inoltre propose di tenere maggiormente in considerazione la dimensione giovanile anche nel contesto di altre rilevanti politiche, come ad esempio l'istruzione, la formazione, l'occupazione e l'inclusione sociale, la salute e la lotta contro la discriminazione.²¹ Sulla base di questi principi, il Consiglio Dell'Unione Europea, tramite la risoluzione del 27 giugno 2002²², stabilì un quadro per la cooperazione europea nel settore dei giovani, aggiornato poi nel 2005 con l'inserimento del Patto Europeo per i Giovani che rappresentò il primo punto d'approdo del piano delineato nel Libro Bianco del 2001. Patto adottato dal Consiglio europeo di primavera del 22 e 23 marzo 2005, come uno degli strumenti che contribuiscono alla realizzazione degli obiettivi di Lisbona di crescita e occupazione. Il patto si articola in tre parti: occupazione, integrazione e promozione sociale; istruzione, formazione e mobilità; conciliazione della vita professionale con la vita personale e familiare.²³ Il quadro strategico così delineato si concentrò su tre indirizzi fondamentali delle politiche giovanili dell'UE che rappresentarono la base delle implementazioni successive e quindi uno tutt'ora uno “scheletro” del quadro strategico attuale:

- Cittadinanza attiva dei giovani: gli Stati membri si accordarono su obiettivi comuni per ognuna delle quattro priorità del Libro Bianco. Al fine di raggiungere questi obiettivi, venne applicato il

²¹ Eurodesk Italy, “ Breve introduzione alla mobilità educativo-formativo in Europa”, in *Eurodesk, il punto d'incontro dei giovani con l'Europa*, cit.

²² Consiglio dell'Unione Europea (2002), *Risoluzione del Consiglio del 27 giugno 2002 sull'apprendimento permanente*, (2002/C 163/01), Bruxelles, 27 giugno

²³ Consiglio dell'Unione Europea (2005), *Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di consiglio “Rispondere alle preoccupazioni dei giovani in Europa- attuare il Patto Europeo per la Gioventù e promuovere la cittadinanza attiva*, cit.

Metodo di Coordinamento Aperto. Altri strumenti per promuovere la cittadinanza attiva dei giovani furono il programma Gioventù in Azione, il Portale dei Giovani e il Centro di Conoscenza Europeo sulle Politiche Giovanili;

- Integrazione sociale e occupazionale dei giovani: il Patto Europeo per i Giovani ebbe come obiettivo quello di migliorare l'istruzione e la formazione, le opportunità di occupazione, l'inclusione sociale dei giovani Europei, e allo stesso tempo facilitare la riconciliazione tra la vita lavorativa e la vita familiare;
- Inclusione di una dimensione giovanile nelle altre politiche: la Commissione Europea lavorò attivamente per tenere in considerazione la dimensione giovanile anche nel contesto di altre rilevanti politiche, prime fra tutte la salute e la lotta contro la discriminazione. Oltre a questi aspetti, l'Unione Europea contribuì allo sviluppo della mobilità dei giovani e al riconoscimento delle loro esperienze di apprendimento non-formale²⁴.

1.3 La crisi del 2008 e l'urgenza di un ulteriore intervento

Alla fine del ciclo del metodo aperto di coordinamento nel settore della gioventù nel 2009 giunse per la Commissione il momento di valutare e riesaminare i risultati del quadro di cooperazione europea sopra citato istituito nel 2002 e integrato dal Patto Europeo per la Gioventù nel 2005. Ciò al fine di avviare una svolta al lavoro fatto fino ad allora in un ambito che stava diventando sempre più importante per l'Unione alle prese con la crisi economica e finanziaria in atto nel 2008 e l'esplosione delle problematiche e degli allarmi in tutto il continente riguardanti le nuove generazioni soprattutto in ambito occupazionale. A tal fine fu redatta dalla Commissione un'analisi d'impatto della strategia dell'Unione Europea per la gioventù, il cui riassunto venne accompagnato alla successiva Comunicazione della Commissione al Consiglio della primavera del 2009 che sarà approfondita nel paragrafo successivo. L'analisi identificò le sfide che i giovani dovevano affrontare nel presente e nel futuro riconoscendo in primis una carenza di opportunità: troppo numerosi erano i giovani colpiti dalla disoccupazione, dalla povertà e da un basso livello di studi. La mancanza di possibilità nei settori dell'istruzione e della formazione si traduceva in difficoltà sul piano sociale e civico per i giovani che dovevano lottare anche contro l'esclusione, l'emarginazione o i problemi di salute, problematiche che il quadro di cooperazione in atto non era in grado di affrontare sebbene il giudizio globale su di esso fosse moderatamente positivo²⁵. Passando ad alcune statistiche, la suddetta analisi d'impatto valutò che la popolazione europea vive oggi più a lungo, genera figli in età più avanzata e comprende un numero minore di giovani.

²⁴ Eurodesk Italy, "Breve introduzione alla mobilità educativo-formativo in Europa", in *Eurodesk, il punto d'incontro dei giovani con l'Europa*, cit.

²⁵ *ibid.*

Secondo le proiezioni, la fascia di età tra i 15 e i 29 anni rappresenterà nel 2050 il 15,3% della popolazione europea, contro l'attuale 19,3%²⁶.

Secondo il primo Rapporto UE sulla gioventù nel 2009²⁷ (basandosi su dati antecedenti al 2008) risultava che, anche prima della crisi, oltre il 15% dei giovani era disoccupato (il doppio rispetto alla popolazione totale) e circa il 20% dei giovani in Europa era a rischio povertà²⁸. Oltretutto 1 su 7 lasciava la scuola presto e con qualifiche (nella migliore delle ipotesi) solo di base.

Inoltre gli Stati membri sono stati consultati a lungo a proposito del quadro strategico integrato nel 2005 e riguardo alle possibilità di azioni successive. Nel febbraio 2009 il Parlamento Europeo organizzò un'audizione sulla gioventù, nel quadro del dialogo strutturato con l'organizzazione di dibattiti con migliaia di giovani in tutta Europa e numerose riunioni con il Forum europeo della gioventù e con i Consigli nazionali della gioventù. Una consultazione on-line raccolse più di 5000 risposte. Anche i ricercatori e gestori del programma Gioventù in azione espressero il loro parere.²⁹ Da questa consultazione risultò che l'istruzione, l'occupazione, l'integrazione sociale e la salute erano le questioni che più preoccupavano i giovani.³⁰

Nell'insieme, il metodo aperto di coordinamento rinnovato fu giudicato uno strumento di cooperazione adeguato e dalle priorità sempre attuali. Il quadro offerto dal metodo aperto di coordinamento rinnovato ispirò, a livello nazionale, varie legislazioni o strategie nel settore della gioventù. Un numero sempre maggiore di Paesi coinvolse le organizzazioni della gioventù nell'elaborazione delle politiche. Nel quadro della strategia di Lisbona il Patto europeo per la gioventù focalizzò l'attenzione sui giovani con un riguardo specifico in materia di istruzione e occupazione e furono compiuti progressi nei settori della lotta contro le discriminazioni e della salute.

Tuttavia, il quadro di riferimento – che scadde nel 2009 – non dimostrò sempre la sua efficacia e la sua capacità di generare risultati tangibili. Non era sufficientemente coordinato in modo tale da poter affrontare tutti i problemi. Ne derivò un consenso sulla necessità di rafforzare l'approccio trasversale, come poi richiesto dal Parlamento europeo in una risoluzione del 2010 sul potenziamento del ruolo dei giovani nelle politi-

²⁶ Fonte: Eurostat

²⁷ Commissione delle Comunità Europee (2009), *Documento dello staff della Commissione che accompagna la Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale e al Comitato delle Regioni "Gioventù, Investire e Valorizzare" EU Youth Report*, cit

²⁸ Fonte: Eurostat

²⁹ Commissione Europea (2009), *Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni "Una strategia dell'Unione Europea per investire nei giovani e conferire loro maggiori responsabilità. Un metodo aperto di coordinamento rinnovato per affrontare le sfide e le prospettive della gioventù"*, cit

³⁰ *ibid.*

che europee³¹. Il dialogo strutturato avrebbe dovuto essere meglio organizzato e consentire maggiori contatti con i giovani che non appartengono a nessuna organizzazione, in particolare quelli meno favoriti³².

1.4 L'inizio di un nuovo ciclo per le politiche giovanili

Arriviamo dunque ai giorni nostri nel tracciare la nostra breve panoramica sulla storia delle politiche giovanili europee addentrandoci nell'attuale stato dell'arte della disciplina. Successivamente al Patto europeo per la Gioventù, furono altri due i maggiori riferimenti in materia. Il primo risale all'aprile del 2009 ed è la Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle regioni dal titolo "Una strategia dell'Unione europea per investire nei giovani e conferire loro maggiori responsabilità. Un metodo aperto di coordinamento rinnovato per affrontare le sfide e le prospettive della gioventù"³³.

Documento nato anch'esso da lunghe consultazioni (come per il primo Libro Bianco) promosse nel 2008 con i Forum Europei per la Gioventù, le Agenzie Nazionali Giovani, le organizzazioni giovanili ed altre parti interessate. I giovani stessi sono stati consultati online e conseguentemente invitati a fornire il proprio feedback sulle proposte della Commissione in una nuova fase del dialogo permanente tra l'UE e i suoi giovani.³⁴ La Commissione attraverso questa comunicazione ha invitato gli Stati membri, per il periodo 2010 - 2018, a cooperare nel settore giovanile attraverso un metodo aperto di coordinamento rinnovato e un approccio transettoriale, caratterizzato sia da azioni a breve che a lungo termine in grado di abbracciare le aree politiche chiave concernenti i giovani³⁵. Lo scopo era quello di sottolineare l'importanza del lavoro giovanile e adottare misure rafforzate per una migliore attuazione di queste politiche, tra tutte la principale il metodo del "dialogo strutturato" che mira a coinvolgere i giovani in dibattiti politici legati all'agenda Europea³⁶ in un rap-

³¹ Parlamento Europeo (2011), *Risoluzione del Parlamento europeo del 18 maggio 2010 su una strategia dell'Unione europea per investire nei giovani e conferire loro maggiori responsabilità (2009/2159(INI))*, (2011/C 161 E/04), Strasburgo, 18 maggio.

³² Commissione Europea (2009), *Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni "Una strategia dell'Unione Europea per investire nei giovani e conferire loro maggiori responsabilità. Un metodo aperto di coordinamento rinnovato per affrontare le sfide e le prospettive della gioventù"*, cit.

³³ *ibid.*

³⁴ Eurodesk Italy, "Breve introduzione alla mobilità educativo-formativo in Europa", in *Eurodesk, il punto d'incontro dei giovani con l'Europa*, cit.

³⁵ Bisceglie, A. *Il nuovo corso delle politiche giovanili in Italia e il caso della regione Campania*, Università degli studi di Napoli Federico II, Dipartimento di Sociologia, Dottorato in "Sociologia e Ricerca sociale" http://www.fedoa.unina.it/8611/1/bisceglia_antionietta_24.pdf

³⁶ Eurodesk Italy, "Breve introduzione alla mobilità educativo-formativo in Europa", in *Eurodesk, il punto d'incontro dei giovani con l'Europa*, cit.

porto permanente, regolare e strutturato che metta in comunicazione diretta i responsabili politici e i rappresentanti delle organizzazioni giovanili tramite iniziative quali, per esempio, la settimana europea della gioventù, metodo che verrà anch'esso approfondito in seguito.

Il secondo maggior riferimento in materia in questo periodo è la risoluzione del Consiglio del 27 novembre 2009 “Un quadro rinnovato di cooperazione in materia di gioventù”. Un documento che riassume tutto il processo delle politiche giovanili in ambito e di europeo dagli anni '70 ad oggi e in cui sono definiti l'organizzazione, le procedure e gli strumenti stabiliti dalle istituzioni europee per le politiche di settore. La risoluzione identifica due obiettivi principali per il periodo 2010-2018:

- creare per tutti i giovani, senza discriminazioni e in un piano di parità, maggiori opportunità nell'istruzione e nel mercato del lavoro;
- promuovere fra tutti i giovani la cittadinanza attiva, l'inclusione sociale e la solidarietà.³⁷

Questi obiettivi vengono perseguiti con un duplice approccio attraverso:

- iniziative specifiche destinate ai giovani per incoraggiare l'apprendimento non tradizionale, la partecipazione e il volontariato, l'animazione socioeducativa, la mobilità e l'informazione;
- attività trasversali per far sì che si tenga conto delle tematiche giovanili al momento di elaborare, attuare e valutare politiche ed azioni in altri settori che hanno un impatto considerevole sui giovani, come istruzione, lavoro, salute e benessere.

Sono previste di conseguenza iniziative in otto ambiti di azione che verranno approfonditi singolarmente attraverso una logica induttiva per studiare sia la natura che l'impatto di queste iniziative nel caso italiano e illustrare poi le best practice europee a riguardo.

Gli ambiti di iniziativa sono:

- istruzione e formazione
- occupazione e imprenditorialità
- salute e benessere
- partecipazione
- attività di volontariato
- integrazione sociale
- i giovani e il mondo
- creatività e cultura³⁸

³⁷ Consiglio dell'Unione Europea (2009), *Risoluzione del Consiglio su un quadro rinnovato di cooperazione in materia di gioventù (2010-2018)*, (2009/C 311/01), Bruxelles, 27 novembre

³⁸ Commissione Europea, “Strategia dell'UE per la gioventù”, in *YOUTH, Supporting youth actions in Europe*, last update 27/07/2017, visto il 27/07/2017 https://ec.europa.eu/youth/policy/youth-strategy_it

In questi ambiti le iniziative previste sono sia specifiche (ossia politiche ed azioni rivolte direttamente ai giovani settori quali l'apprendimento non formale, la partecipazione e il volontariato, l'animazione socioeducativa, la mobilità e l'informazione³⁹), che d'integrazione (ossia iniziative dall'approccio trasversale e indiretto, nel quale si tiene conto delle tematiche inerenti ai giovani nell'elaborare, attuare e valutare le politiche in altri settori che però hanno ripercussioni considerevoli sulla vita dei giovani⁴⁰).

L'intervento è poi organizzato per cicli triennali, ognuno dei quali prevede delle priorità per settori di intervento decise dal Consiglio sulla base delle relazioni che, alla fine di ogni ciclo di attività, la Commissione redige sulla gioventù in cooperazione con i rappresentanti dei due trii di presidenza, indicando i progressi relativi al conseguimento degli obiettivi. Tali priorità saranno concepite per consentire la cooperazione tra tutti gli Stati membri oppure una più stretta collaborazione tra un numero più limitato di questi, in funzione delle priorità nazionali. Gli Stati membri cooperano per mezzo di gruppi di esperti di alto livello e di altre reti. Il dialogo strutturato con i giovani e le organizzazioni giovanili consente ad essi di far sentire la propria voce nel momento in cui vengono formulate le politiche giovanili. Infine, i fondi forniti dai pertinenti programmi dell'UE, come Erasmus+, Europa creativa e il Fondo sociale europeo, devono essere mobilitati al fine di realizzare gli obiettivi della cooperazione europea in materia di gioventù.⁴¹Andando nel dettaglio, la risoluzione del Consiglio del 27 novembre 2009⁴², riassumendo e selezionando i progressi realizzati dalle politiche in materia, sottolinea come la cooperazione europea nel settore delle politiche giovanili debba essere saldamente ancorata al sistema internazionale dei diritti umani. Pertanto, nella realizzazione degli obiettivi prestabiliti promuove il rispetto di principi quali:

- la parità di genere e la lotta verso ogni forma di discriminazione nel rispetto, in particolare, dei principi sostenuti dagli articoli 21 e 23 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea;
- la consapevolezza delle possibili differenze fra i giovani in termini di condizioni di vita, bisogni, aspirazioni, interessi e atteggiamenti, dipendenti da vari fattori, con attenzione particolare a coloro che, per motivi diversi, potrebbero godere di minori opportunità;

³⁹Consiglio dell'Unione Europea (2009), *Risoluzione del Consiglio su un quadro rinnovato di cooperazione in materia di gioventù (2010-2018)*, cit.

⁴⁰ ibid.

⁴¹ Franke M. e Mennella M., "Gioventù, Note sintetiche sull'Unione Europea", in *Parlamento Europeo al vostro servizio*, sponsorizzato da Parlamento Europeo, articolo realizzato nel 02/2017, visto il 27/07/2017 http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/it/displayFtu.html?ftuld=FTU_5.13.5.html

⁴² Consiglio dell'Unione Europea (2009), *Risoluzione del Consiglio su un quadro rinnovato di cooperazione in materia di gioventù (2010-2018)*, cit.

- il riconoscimento che ciascun giovane rappresenta una risorsa per la società e l'affermazione del loro diritto di partecipare all'elaborazione delle politiche che hanno ripercussioni sulla loro vita, mediante un dialogo strutturato costante con le organizzazioni di loro rappresentanza.⁴³

Inoltre il Consiglio ha convenuto che nel periodo fino al 2018 la cooperazione europea in materia di gioventù debba essere attuata mediante il metodo di coordinamento aperto rinnovato sulla base degli obiettivi generali, basandone il fondamento su dati certi e concreti e producendo risultati chiari e visibili da presentare, riesaminare e diffondere in maniera strutturata in modo da realizzare una corretta valutazione di queste politiche e un loro sviluppo continuo⁴⁴

Scendendo ancor più nello specifico il Consiglio ha definito gli strumenti di attuazione dei principi sopra citati attraverso:

- il sostegno al Centro europeo di conoscenze sulle politiche della gioventù e i suoi corrispondenti, la capacità analitica pan-UE (Eurydice), la ricerca sui giovani, gli studi, i sondaggi speciali sulla gioventù europea e le reti di ricercatori per quanto riguarda il reperimento di dati certi e concreti a fondamento delle iniziative per il quale poi la relazione dell'UE sulla gioventù rappresenterà un contributo essenziale;
- la promozione dell'apprendimento reciproco delle best practise in materia fra gli Stati membri da attuare tramite mezzi come attività di apprendimento tra pari, conferenze e seminari, congressi o gruppi di esperti ad alto livello, nonché mediante studi e analisi e reti a base web, con il coinvolgimento delle pertinenti parti interessate. L'oggetto di tali attività dovrebbe essere strettamente legato alle priorità stabilite per i rispettivi cicli di lavoro triennali in funzione di obiettivi chiari e sulla base di mandati, scadenziari e risultati previsti ben definiti, proposti dalla Commissione in cooperazione con gli Stati membri;⁴⁵
- le relazioni sull'andamento dei lavori, da redigere alla fine di ogni ciclo, e composte di due parti: una relazione comune del Consiglio e della Commissione (parte politica) e documenti giustificativi (parte statistica e analitica). La relazione dell'UE sulla gioventù valuta i progressi compiuti sia verso il conseguimento degli obiettivi generali del quadro sia per quanto riguarda le priorità stabilite per l'ultimo ciclo di lavoro e identifica le buone pratiche. La relazione dell'UE sulla gioventù dovrebbe basarsi sia sulle relazioni nazionali elaborate dagli Stati membri in materia di gioventù e in altri settori politici pertinenti, sia su altre informazioni e dati statistici disponibili. E' da evitare

⁴³ *ibid.*

⁴⁴ *ibid.*

⁴⁵ *ibid.*

qualsiasi sovrapposizione delle iniziative. La relazione dell'UE sulla gioventù dovrebbe, inoltre, servire da base per stabilire le priorità per il ciclo successivo;⁴⁶

- l'ampia divulgazione dei risultati della cooperazione a tutte le parti interessate e, se del caso, la loro discussione a livello di direttori generali o di ministri
- il controllo del processo attraverso la promozione del metodo di coordinamento aperto sia a livello nazionale che dell'UE e la stretta collaborazione tra Stati membri e Commissione per orientare, sviluppare e portare avanti le politiche di settore sulla base di indicatori esistenti in ambiti quali l'istruzione, l'occupazione, la salute, l'inclusione sociale e di nuovi indicatori da porre preventivamente all'esame del Consiglio
- il dialogo strutturato (già citato più volte precedentemente) in sede di riflessione comune permanente sulle priorità, l'attuazione e la valutazione della cooperazione europea in materia di gioventù i cui temi dovranno essere conformi sia agli obiettivi generali che alle priorità di ogni ciclo. Questo dialogo permanente dovrà essere il più inclusivo possibile e dovrà essere ancora più sviluppato a livello locale, regionale e dell'UE e dovrà includere i ricercatori nel settore della gioventù e le persone che sono attive nell'animazione socioeducativa oltre che riguardare anche altri settori politici;
- la mobilitazione dei programmi e fondi dell'UE quali i fondi strutturali e quelli pertinenti a programmi come Gioventù in azione, Apprendimento permanente, Cultura, Progresso, Media, Erasmus giovani imprenditori, Competitività e innovazione nonché i pertinenti fondi e programmi dell'UE nei settori delle relazioni esterne e della cooperazione allo sviluppo.

Forte è poi il sostegno che il Consiglio ha stabilito per l'animazione socioeducativa, un termine di ampia portata che copre una vasta gamma di attività di natura sociale, culturale, legate all'istruzione o alla politica svolte dai giovani, con i giovani e per i giovani. Un settore appartenente all'educazione extrascolastica e che comprende specifiche attività ricreative organizzate da professionisti o da operatori ed animatori socioeducativi volontari e che si basa su processi di apprendimento non formale e sulla partecipazione volontaria. In questo quadro di cooperazione, il Consiglio ha approvato l'esame e la discussione ulteriore dei modi in cui l'animazione socioeducativa può concorrere al conseguimento degli obiettivi generali individuati sopra e di vagliare come la si possa sostenere e se ne possa riconoscere il valore aggiunto per il contributo economico e sociale, aprendo di conseguenza il dibattito sulla modalità appropriata di formazione per gli operatori e gli animatori socioeducativi, sul riconoscimento delle loro competenze mediante gli strumenti europei consono e sul sostegno alla loro mobilità e sulla promozione di servizi e impostazioni innovativi per il loro lavoro.⁴⁷ Infine, il Consiglio si riserva di modificare l'attuale quadro di cooperazione europea alla luce dei dati ottenu-

⁴⁶ *ibid.*

⁴⁷ *ibid.*

ti e soprattutto sulle decisioni prese per il periodo successivo al 2010 sulla Strategia di Lisbona, invitando gli Stati membri a collaborare strettamente con la Commissione, ad attuare a livello nazionale, nel rispetto delle proprie priorità, misure volte alla realizzazione degli obiettivi generali sanciti e a trarre ispirazione dall'apprendimento reciproco a livello UE; esortando la Commissione a sostenere gli Stati membri nel loro lavoro, a esaminare il grado di realizzazione degli obiettivi generali attraverso la relazione dell'UE sulla gioventù, a proporre un quadro flessibile per attività di apprendimento tra pari e avviare studi utili per gli obiettivi e le priorità generali, come pure a riferire regolarmente al Consiglio su questa gamma di attività e a elaborare nel 2017, in associazione con gli Stati membri, una relazione finale di valutazione che copra questo quadro di cooperazione. Il Consiglio dovrebbe discutere poi la relazione di valutazione finale nel 2018.

Per quanto riguarda l'attuale e ultimo ciclo (2016-2018) gli obiettivi fondamentali sono sei:

1. aumento dell'inclusione sociale per tutti i giovani;
2. maggiore partecipazione di tutti i giovani alla vita democratica e civile in Europa;
3. transizione più agevole per i giovani dall'adolescenza all'età adulta, in particolare per quanto riguarda l'inserimento nel mercato del lavoro;
4. sostegno alla salute e al benessere dei giovani, compresa la salute mentale;
5. contributo per affrontare le sfide e le opportunità dell'era digitale per la politica della gioventù, l'animazione socioeducativa e i giovani;
6. contributo per rispondere alle opportunità e alle sfide poste dall'aumento del numero di giovani migranti e rifugiati nell'UE.⁴⁸

1.5 La strategia Europa 2020

Si conclude, infine, la nostra panoramica introduttiva alle politiche giovanili dell'Ue, con Europa 2020⁴⁹: la strategia decennale dell'Unione europea per la crescita e l'occupazione, varata nel 2010, per creare le condizioni favorevoli a una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva e nella quale le politiche per la gioventù sono importanti protagoniste .

L'UE ha concordato cinque obiettivi quantitativi da realizzare entro la fine del 2020 che riguardano l'occupazione, la ricerca e lo sviluppo, il clima e l'energia, l'istruzione, l'integrazione sociale e la riduzione della povertà. Al fine di perseguire queste finalità, la strategia viene attuata e controllata nell'ambito del semestre europeo, il ciclo annuale di coordinamento delle politiche economiche e di bilancio dei paesi dell'UE⁵⁰.

⁴⁸ Franke M. e Mennella M., "Gioventù, Note sintetiche sull'Unione Europea", in *Parlamento Europeo al vostro servizio*, cit.

⁴⁹ Commissione Europea (2010), *EUROPA 2020 "una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva"* COM(2010) 2020, Bruxelles, 3 marzo

⁵⁰ ibid.

Europa 2020 mira a una crescita che sia: intelligente, grazie a investimenti più efficaci nell'istruzione, la ricerca e l'innovazione; sostenibile, grazie alla decisa scelta a favore di un'economia a basse emissioni di CO₂; e solidale, ossia focalizzata sulla creazione di posti di lavoro e la riduzione della povertà.

Perché dia i frutti sperati, è stato istituito un forte ed efficace sistema di governo dell'economia per coordinare le azioni a livello UE e a livello nazionale.⁵¹

Nello specifico, gli obiettivi in questione sono:

- Occupazione: innalzamento al 75% del tasso di occupazione (per la fascia di età compresa tra i 20 e i 64 anni);
- R&S: aumento degli investimenti in ricerca e sviluppo al 3% del PIL dell'UE;
- Cambiamenti climatici e sostenibilità energetica: riduzione dell'emissione di gas a effetto serra del 20% (o persino del 30%, se le condizioni lo permettono), 20% del fabbisogno di energia ricavato da fonti rinnovabili e aumento del 20% dell'efficienza energetica;
- Istruzione: riduzione del tasso di abbandono scolastico precoce al di sotto del 10%, aumento del 40% dei 30-34enni con un'istruzione universitaria;
- Lotta alla povertà e alla emarginazione: almeno 20 milioni di persone a rischio o in situazione di povertà ed emarginazione in meno.⁵²

Questi obiettivi sono connessi tra loro e sono fondamentali per il successo globale dell'UE. Rappresentano le tre priorità della strategia (crescita intelligente, sostenibile e inclusiva) ma la loro portata è più ampia: per favorirne la realizzazione occorrerà tutta una serie di azioni a livello nazionale, europeo e mondiale⁵³. Per garantire che ciascuno Stato membro adatti la Strategia Europa 2020 alla sua situazione specifica, la Commissione ha previsto che questi obiettivi siano tradotti in percorsi nazionali, inoltre ha presentato sette iniziative faro per catalizzare i progressi relativi a ciascun tema prioritario, fra le quali, è decisamente rilevante in questa sede quella relativa alla gioventù, ovvero l'iniziativa "Youth on the move".

1.6 "Youth on the move", un faro per la gioventù

L'iniziativa faro "Youth on the move" è nata con l'obiettivo di valorizzare appieno i circa 100 milioni di giovani europei (un quinto della popolazione totale del vecchio continente) che, nonostante le opportunità senza precedenti offerte dall'Europa moderna, incontrano delle difficoltà, aggravate dalla crisi economica,

⁵¹ Commissione Europea, "Priorità", in *Commissione Europea, sito ufficiale*, Bruxelles, ultimo aggiornamento 07/04/2014, visto il 30/07/2017, http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/priorities/index_it.htm

⁵² Commissione Europea (2010), *EUROPA 2020 "una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva"*, cit.

⁵³ *ibid.*

nel sistema di istruzione e formazione e nell'accesso al mercato del lavoro. Il tasso di disoccupazione giovanile si attestava (nel 2010) intorno al 21%⁵⁴, un livello inaccettabile in vista dell'obiettivo di un tasso di occupazione al 75% per la popolazione dai 20 ai 60 anni. Entro il 2020, poi, si stima che circa il 35% dei posti di lavoro richiederanno un elevato livello di qualifiche (contro il 29% del 2010)⁵⁵; proprio in ragione di ciò, la strategia "Europa 2020" ha previsto come obiettivo chiave dell'UE che entro la fine dell'attuale decennio almeno il 40% dei cittadini tra i 30 e i 34 anni abbia conseguito un titolo di istruzione terziaria o equipollente⁵⁶. Inoltre sono troppo numerosi i giovani che abbandonano prematuramente gli studi. Nel 2009 i giovani tra i 18 e i 24 anni che avevano abbandonato la scuola prima di aver conseguito un titolo di istruzione secondaria superiore e che non avevano iniziato alcun ulteriore percorso di formazione erano il 14,4%⁵⁷. Priorità dell'iniziativa "Youth on the move" è ridurre questa percentuale al 10% nonché combattere meglio l'analfabetismo (il 24,1% dei quindicenni ha difficoltà nella lettura⁵⁸).

Si tratta di un programma quadro che introduce nuove azioni prioritarie, rafforza le attività esistenti e garantisce l'applicazione di altre misure a livello UE e nazionale, nel rispetto del principio di sussidiarietà. L'iniziativa è finanziata dai programmi UE in materia di istruzione, giovani e mobilità ai fini dell'apprendimento, nonché dai Fondi strutturali e si concentra su quattro principali linee d'azione:

- Il sostegno alle iniziative riguardanti l'apprendimento permanente e le attività di apprendimento non formale, il massimo ampliamento delle opportunità formative dei giovani, nonché la promozione della formazione professionale attraverso l'apprendistato e i tirocini di qualità.
- L'aumento della percentuale di giovani che seguono corsi di istruzione superiore o equivalenti e il potenziamento dell'attrattiva del sistema d'istruzione europeo attraverso la mobilità di studenti e ricercatori. L'iniziativa propone, tra l'altro, un nuovo programma per la riforma e la modernizzazione dell'istruzione superiore, comprendente un'iniziativa per valutare le prestazioni delle univer-

⁵⁴ Eurostat, giugno 2010, giovani minori di 25 anni.

⁵⁵ Proiezioni CEDEFOP

⁵⁶ Commissione Europea (2010), *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni "Youth on the Move Un'iniziativa per valorizzare il potenziale dei giovani ai fini di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nell'Unione europea"*, COM(2010) 477 definitivo, Bruxelles, 15 settembre

⁵⁷ Eurostat 2009

⁵⁸ OCSE, PISA, 2006.

sità e una nuova strategia UE a livello internazionale volta a promuovere all'estero l'istruzione superiore europea e a stimolare la cooperazione e gli scambi con partner di paesi terzi⁵⁹.

- L'eliminazione degli ostacoli alla mobilità affinché, nel 2020, tutti i giovani in Europa abbiano la possibilità di compiere una parte del proprio percorso formativo (anche professionale) all'estero. E' stato previsto addirittura un "tabellone della mobilità" destinato a misurare i progressi degli Stati membri in materia. L'iniziativa "Youth on the move" ha un sito web sul quale è possibile reperire informazioni sulla mobilità nell'UE e sulle opportunità di formazione; inoltre la Commissione ha proposto una tessera "Youth on the move" per facilitare la mobilità e l'iniziativa intra UE "Il tuo primo posto di lavoro EURES" che aiuta i giovani a tenersi informati sulle opportunità di lavoro e a lavorare all'estero, e incoraggia i datori di lavoro a offrire opportunità ai giovani lavoratori mobili.
- Il miglioramento della situazione occupazionale dei giovani attraverso un insieme di politiche prioritarie d'azione, a livello UE e nazionale, volte a ridurre la disoccupazione giovanile, facilitando la transizione dall'istruzione al lavoro e riducendo la segmentazione del mercato del lavoro. Ciò tramite, soprattutto, i servizi pubblici per l'impiego, la creazione di una "garanzia giovani" che assicuri che tutti i giovani abbiano un lavoro, seguano una formazione o beneficino di misure di attivazione, ma anche attraverso l'istituzione di un osservatorio europeo dei posti di lavoro vacanti e un aiuto ai giovani imprenditori.⁶⁰

Per quanto riguarda la prima fra le linee d'azione, l'UE ha incoraggiato gli Stati membri a investire in maniera più duratura ed efficiente nei rispettivi sistemi di istruzione, diversificando le fonti di finanziamento (in ragione del presente contesto di pressione sui conti pubblici) e ha istituito un gruppo di esperti di alto livello che elabori raccomandazioni su come migliorare l'alfabetizzazione e l'istruzione della prima infanzia. Inoltre, ha chiesto agli Stati membri di sviluppare maggiormente l'offerta di servizi di qualità in materia di orientamento professionale e di assistenza sulle prospettive occupazionali, in stretta collaborazione con gli organismi per l'impiego, unitamente a provvedimenti che migliorino l'immagine dei settori e delle professioni con maggiori potenzialità. L'UE ha poi proposto diverse misure a livello nazionale ed europeo per il miglioramento dell'attrattiva, dell'offerta e della qualità dell'IFP (istruzione e formazione professionale) quale importante contributo all'occupazione dei giovani e alla riduzione dell'abbandono scolastico. La Commissione,

⁵⁹ Commissione Europea (2010), *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni "Youth on the Move Un'iniziativa per valorizzare il potenziale dei giovani ai fini di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nell'Unione europea"*, cit.

⁶⁰ ibid.

inoltre, ha presentato un quadro di qualità per i tirocini⁶¹, finalizzato, tra l'altro, alla rimozione degli ostacoli giuridici ed amministrativi ai tirocini transnazionali, affinché sia favorito l'accesso e la partecipazione a tirocini di alta qualità. Ciò stimolando le imprese ad offrire possibilità di tirocini e un ambiente favorevole ai tirocinanti (ad esempio attraverso marchi di qualità o riconoscimenti), ma anche attraverso accordi tra le parti sociali e una politica di responsabilità sociale delle imprese (RSI), con l'obiettivo che almeno 5 milioni di giovani in Europa siano in grado di iniziare un apprendistato.

Per quanto riguarda invece la seconda fra le linee d'azione (in materia di miglioramento dell'attrattiva dei sistemi di formazione superiore), l'UE ha definito un nuovo programma rafforzato per l'istruzione superiore⁶² mirato a migliorare l'occupabilità di diplomati e laureati, a incentivarne la mobilità, anche tra le università e il mondo del lavoro) e a garantire la trasparenza e la qualità delle informazioni sulle possibilità di ricerca e di studio e sui risultati degli istituti⁶³. Un altro obiettivo del quadro in questione è quello di offrire opportunità agli studenti atipici e facilitare l'accesso ai gruppi più svantaggiati, anche mediante un adeguato finanziamento, nonché di proporre una strategia UE di internazionalizzazione che promuova e renda interessante per i cittadini l'istruzione superiore europea⁶⁴. Infine la Commissione ha proposto, in materia di istruzione, un sistema di valutazione del rendimento dell'insegnamento e dei risultati didattici per mezzo di un sistema pluridimensionale e internazionale di graduatoria delle università e, soprattutto, un programma strategico pluriennale in materia d'innovazione che definisca il ruolo dell' "Istituto europeo di innovazione e tecnologia" e che stabilisca le priorità nell'ambito dell'istruzione superiore, della ricerca, dell'innovazione e dell'imprenditorialità nei prossimi sette anni.

Per quanto riguarda, invece, la terza fra le linee d'azione in materia di mobilità giovanile nel campo dell'istruzione e del lavoro, l'azione dell'UE è più articolata. Innanzitutto va precisato che la mobilità non è particolarmente diffusa nel vecchio continente per quanto riguarda la popolazione nel suo complesso, ma i gio-

⁶¹ Commissione Europea (2012), *Documento di lavoro dei servizi della Commissione "un quadro di qualità per i tirocini" che accompagna la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Verso una ripresa forte di occupazione"* SWD(2012) 99 final, Bruxelles, 18 aprile

⁶² Commissione Europea (2011), *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni "Sostenere la crescita e l'occupazione - un progetto per la modernizzazione dei sistemi d'istruzione superiore in Europa"* COM(2011) 567 definitivo, Bruxelles, 20 settembre.

⁶³ Commissione Europea (2010), *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni "Youth on the Move Un'iniziativa per valorizzare il potenziale dei giovani ai fini di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nell'Unione europea"*, cit.

⁶⁴ ibid.

vani sono molto interessati a studiare e a lavorare in un altro paese, soprattutto quelli fra i 25 e i 34 anni⁶⁵, una tendenza che l'Unione ha voluto favorire in quanto consente alle nuove generazioni di avere molte più possibilità di formazione e impiego, per via dell'acquisizione di competenze linguistiche, professionali e formative che un'esperienza di studio o lavoro all'estero comporta, permettendo ai giovani di essere più "mobili" anche più tardi nella vita, caratteristica molto apprezzata sul mercato del lavoro. L'UE favorisce da lungo tempo la mobilità per l'apprendimento, grazie a diversi programmi e iniziative di cui il più conosciuto è il programma Erasmus+⁶⁶, il quale è un programma che prevede un capitolo specifico relativo ai giovani, al quale è destinato il 10 % della sua dotazione annuale pari a circa 2,1 miliardi di EUR. I suoi obiettivi specifici sono: 1) migliorare il livello di competenze e conoscenze chiave dei giovani, anche di quelli con minori opportunità, e promuovere la partecipazione alla vita democratica in Europa e nel mercato del lavoro, la cittadinanza attiva, il dialogo interculturale, l'inclusione sociale e la solidarietà; 2) favorire il miglioramento della qualità nel lavoro giovanile; 3) integrare le riforme programmatiche a livello locale, regionale e nazionale e sostenere lo sviluppo di una politica giovanile basata sulla conoscenza e sui dati empirici; 4) rafforzare la dimensione internazionale delle attività giovanili e il ruolo dei lavoratori e delle organizzazioni in ambito giovanili quali strutture di sostegno per la popolazione giovane. Per sostenere tali obiettivi sono state istituite 3 azioni chiave: 1) mobilità ai fini dell'apprendimento dell'individuo; 2) cooperazione per l'innovazione e lo scambio delle buone pratiche; 3) sostegno alle riforme programmatiche. Inoltre Erasmus+ sostiene direttamente il servizio volontario europeo (SVE) nell'ambito dell'azione chiave 1 del capitolo Gioventù. L'SVE è concepito per aiutare i giovani a soggiornare all'estero partecipando a progetti di volontariato. Tale schema di apprendimento non formale è certificato a livello europeo attraverso lo strumento per il riconoscimento Youthpass. Vi è poi il capitolo Erasmus+ per giovani imprenditori, iniziativa scorporata dal programma Erasmus+ che dà agli aspiranti imprenditori la possibilità di imparare dai loro colleghi che hanno esperienza nella gestione di piccole imprese in altri paesi partecipanti.

L'intervento per la mobilità, attraverso "Youth on the move", è stato potenziato con nuove azioni chiave fra cui:

⁶⁵ *ibid.*

⁶⁶ Tra essi vanno citati i seguenti: istruzione superiore (Erasmus, Erasmus Mundus, Marie Curie) per studenti, dottorandi e personale; istruzione superiore e ricerca (Marie Curie, mobilità all'interno delle reti di eccellenza e delle piattaforme tecnologiche); dall'istruzione superiore alle aziende (tirocini nell'ambito di Erasmus e Marie Curie); formazione professionale e apprendistato (Leonardo); istruzione di secondo livello (Comenius), apprendimento degli adulti e volontariato degli anziani (Grundtvig); ambito culturale (Programma "Cultura"); scambi di giovani e volontariato (Gioventù in azione); volontariato (Servizio volontario europeo nell'ambito del programma "Gioventù in azione"); società civile (programma "Europa per i cittadini") e attività preparatorie "Erasmus per giovani imprenditori".

- la creazione di un sito web dedicato proprio all'iniziativa faro in questione⁶⁷ che fornisce tutte le informazioni relative ai programmi UE, alle opportunità e ai diritti di mobilità per l'apprendimento dei giovani oltre alle informazioni sulle possibilità di finanziamento, sui programmi di formazione in tutta Europa (in aggiunta al portale PLOTEUS) e un elenco di imprese valide che offrono tirocini di qualità;
- un "tabellone della mobilità" che permette di misurare e confrontare, attraverso un monitoraggio costante, i progressi degli Stati membri in materia;
- la creazione di una tessera "Youth on the move" per facilitare la mobilità di tutti i giovani (studenti, allievi, apprendisti, tirocinanti, ricercatori e volontari) e il loro processo di integrazione nel paese di destinazione.
- la pubblicazione di una guida sulle sentenze della Corte di giustizia europea sui diritti di chi studia all'estero (2010): la guida tratta in particolare l'accesso agli istituti di istruzione, il riconoscimento dei diplomi e il trasferimento di borse di studio
- l'istituzione di un passaporto europeo delle competenze, basato sul già esistente Europass, per registrare in modo trasparente e comparabile le competenze acquisite durante tutta la vita in diversi contesti formativi, tra cui le competenze informatiche e quelle ottenute mediante l'apprendimento informale e non formale. Il passaporto favorisce la mobilità e facilita il riconoscimento delle competenze tra i diversi paesi.

Discorso a parte merita la mobilità dei lavoratori, anche qui bisogna fare delle precisazioni, infatti secondo il rapporto Monti del 2009⁶⁸, in Europa, malgrado il periodo di crisi, molti posti di lavoro sono rimasti vacanti, questione che è in parte risolvibile attraverso la mobilità dei lavoratori sul suolo europeo. Le azioni chiave introdotte dall'Unione a riguardo sono:

- lo sviluppo dell'iniziativa: "Il tuo primo lavoro EURES", finalizzato ad aiutare i giovani a trovare lavoro in uno dei 27 paesi dell'UE e a trasferirsi all'estero. Un portale web che propone consigli e aiuto nella ricerca di un impiego, nonché un sostegno finanziario sia ai giovani che desiderano lavorare all'estero, sia alle imprese (in particolare le PMI) che assumono giovani lavoratori europei mobili e propongono loro un programma di integrazione completo. Questo nuovo strumento di mobilità è gestito da EURES, la rete europea dei servizi pubblici per l'impiego e la mobilità del lavoro;
- la Creazione di un "bollettino europeo delle offerte di lavoro", per informare i giovani e i consulenti per l'impiego dei posti vacanti in Europa e delle competenze richieste;

⁶⁷ <http://ec.europa.eu/youthonthemove/>

⁶⁸ Monti, M. (2010), *Rapporto al Presidente della Commissione europea José Manuel Barroso "Una nuova strategia per il mercato unico al servizio dell'economia e della società europea"*, 9 maggio.

- il controllo dell'applicazione della legislazione UE in materia di libertà dei lavoratori, per garantire che gli incentivi degli Stati membri per i giovani lavoratori, tra cui la formazione professionale, siano accessibili anche ai giovani lavoratori mobili.

Infine, per la quarta ed ultima linea d'azione prevista da "Youth on the move", l'Unione ha speso il suo intervento più importante con l'obiettivo di migliorare sensibilmente il quadro dell'occupazione giovanile europea. In particolare la Commissione ha collaborato con gli Stati membri per identificare le misure di sostegno all'occupazione più efficaci (tra cui il collocamento professionale, i programmi di formazione, gli incentivi a favore delle assunzioni e particolari formule salariali, le misure e le prestazioni di sicurezza sociale combinati a misure di attivazione), un buon coordinamento delle politiche a livello europeo nel rispetto dei principi comuni di flessicurezza⁶⁹ è, infatti, essenziale per raggiungere l'obiettivo prefissato di un tasso di occupazione al 75%. La Commissione ha poi stabilito un monitoraggio sistematico della situazione dei giovani disoccupati e al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione (NEET) sulla base di dati comparabili a livello UE con l'obiettivo di ottenere informazioni più approfondite in materia ed elaborare politiche più efficaci a riguardo. Quella dei NEET è una questione molto importante, gli indicatori sull'andamento del mercato del lavoro giovanile, infatti, indicano chiaramente che ben il 15% dei giovani europei tra i 20 e i 24 anni non lavora né studia⁷⁰ e rischia l'esclusione permanente dal mercato del lavoro e la dipendenza dalle prestazioni sociali, l'Europa rischia di perdere definitivamente risorse ingenti (solo in Italia si parla di 36 miliardi di euro⁷¹) e fondamentali per il suo futuro. La politica più incisiva portata avanti dall'UE è la "Garanzia Giovani" un impegno che gli Stati membri dell'UE hanno assunto per garantire che tutti i giovani di età inferiore ai 25 anni possano ottenere un'offerta qualitativamente valida di: impiego, formazione permanente, apprendistato o tirocinio entro quattro mesi dalla fine degli studi o dall'inizio del periodo di disoccupazione, questa politica merita di essere approfondita nel capitolo successivo. "Youth on the move", inoltre, si è proposta di stabilire, con il supporto del programma Progress, un nuovo programma di apprendimento reciproco per i servizi pubblici europei per l'impiego, per aiutarli a raggiungere i giovani e a offrire loro servizi specializzati e, soprattutto, per cercare di adattare il loro sostegno alle necessità specifiche dei giovani, in partico-

⁶⁹ La "flessicurezza" è una strategia integrata finalizzata a migliorare, allo stesso tempo, la flessibilità e la sicurezza nel mercato del lavoro nel tentativo di conciliare sia l'interesse dei datori di lavoro per la flessibilità della forza lavoro sia il bisogno di sicurezza e stabilità dei lavoratori. I principi comuni di flessicurezza europei consistono in accordi contrattuali di lavoro flessibili e sicuri, strategie integrate di apprendimento permanente, politiche attive efficaci per il mercato del lavoro e moderni sistemi di sicurezza sociale.

⁷⁰ Commissione Europea (2010), *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni "Youth on the Move Un'iniziativa per valorizzare il potenziale dei giovani ai fini di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nell'Unione europea"*, cit.

⁷¹ Santarpia V., "Non lavorano né studiano: 2,2 milioni di Neet costano 36 miliardi di euro", *Corriere Della Sera*, 2 novembre 2016.

lare tramite partenariati con gli istituti di formazione e istruzione, i servizi di assistenza sociale e orientamento professionale, i sindacati e i datori di lavoro che possono offrire questo tipo di servizi nell'ambito della loro politica di responsabilità sociale delle imprese (RSI). In aggiunta la Commissione ha intensificato il dialogo politico bilaterale e regionale sull'occupazione giovanile con i partner strategici dell'UE e i paesi della politica europea di vicinato, nonché in seno a organizzazioni internazionali, in particolare l'OIL, l'OCSE e il G20. Infine l'UE ha introdotto un maggiore sostegno ai potenziali giovani imprenditori attraverso un nuovo strumento europeo di microfinanziamento: "Progress". Questo strumento facilita l'accesso ai microfinanziamenti per chi desidera creare o sviluppare un'impresa e, pur avendo avuto difficoltà ad ottenere crediti sul mercato tradizionale, i giovani microimprenditori che hanno fatto ricorso a questo strumento di microfinanziamento, hanno beneficiato anche di servizi di guida e assistenza offerti dal Fondo sociale europeo (FSE). Per il successo di "Youth on the move" è di fondamentale importanza che gli strumenti finanziari messi a disposizione dall'Unione siano utilizzati appieno, in particolare è basilare che il potenziale del Fondo Sociale Europeo sia sfruttato al massimo. Si tratta, infatti, del principale strumento finanziario dell'UE a sostegno dell'occupazione giovanile, dell'imprenditorialità e della mobilità per l'apprendimento dei giovani lavoratori, contro l'abbandono scolastico e a favore del miglioramento dei livelli di competenza. I giovani rappresentano un terzo dei 10 milioni di persone che beneficiano ogni anno del FSE: a loro è destinato il 60% circa del bilancio totale del FSE (75 miliardi di euro per il periodo 2007-2013) e dei fondi nazionali di cofinanziamento. L'FSE sostiene inoltre in modo significativo le riforme dei sistemi di istruzione e formazione degli Stati membri e la partecipazione alla formazione permanente, con un contributo pari a 20,7 miliardi di euro⁷². Affinché sia sfruttato il più possibile la Commissione identifica le buone pratiche per un impiego efficiente dei finanziamenti a favore dell'occupazione giovanile e inciterà gli Stati membri ad applicarle più ampiamente nei loro programmi.

In conclusione, l'iniziativa "Youth on the move" ha messo i giovani al centro del programma dell'Unione volto a creare un'economia basata sulla conoscenza, sulla ricerca e sull'innovazione, livelli di istruzione e competenze elevati e conformi alle necessità del mercato del lavoro, e a promuovere l'adattabilità e la creatività, mercati del lavoro inclusivi e una partecipazione attiva alla società. Una sfida globale, da affrontare in modo globale, attraverso il dialogo e la stretta cooperazione tra le istituzioni europee e tutte le parti interessate. Cerchiamo ora di valutare quello che è l'impatto di queste iniziative andando ancora più nello specifico, delineando le loro debolezze e i loro punti di forza nel caso concreto del nostro paese, comparato a chi secondo le stesse relazioni periodiche dell'UE si è mosso meglio di noi, con l'intento finale di contribuire

⁷² Commissione Europea (2010), *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni "Youth on the Move Un'iniziativa per valorizzare il potenziale dei giovani ai fini di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nell'Unione europea"*, cit.

agli studi per migliorarle, nella speranza che le parole di un giovane, che studia le politiche UE dirette a lui e ai suoi coetanei di tutto il continente, abbiano una qualche legittimità di giudizio.

CAPITOLO 2

Politiche giovanili UE, il caso italiano

2.1 L'Italia e le politiche per la gioventù, storia, premesse e istituzioni competenti

Il nostro Paese ha intrapreso una strada molto particolare nella realizzazione delle politiche per la gioventù. Esse sono nate, infatti, a livello locale o regionale, tramite iniziative sparse, non coordinate da una legge quadro nazionale e, spesso, frutto unicamente della sensibilità personale di alcuni politici⁷³. L'autonomia degli enti locali in questo campo è sempre stata molto ampia (sebbene inquadrata nella cornice delle politiche sociali) ed è soprattutto per tale motivo che la qualità e l'impatto di queste politiche è sempre stato frammentato e non coordinato sul nostro territorio, con esempi di eccellenza e, al tempo stesso, realtà in cui le politiche giovanili erano considerate superficialmente, marginalizzate sia nel bilancio che negli intenti. Anche la ricerca scientifica sulla natura di queste politiche ha individuato alcune regioni più attente all'inclusione sociale, alla partecipazione politica, alla nascente normativa europea e altre regioni, invece, più legate ad un approccio "antiquato" verso le politiche giovanili, intese nell'ambito della previdenza sociale e non come investimento per il futuro sia economico che politico, invischiata in politiche dirette ai giovani in quanto disoccupati, studenti, lavoratori e non ai giovani "in quanto tali". Un'evoluzione quasi opposta, se vogliamo, a quella degli altri Paesi dell'Unione che da sempre hanno considerato la "questione giovanile" come uno dei compiti dello Stato, da non delegare agli enti locali.⁷⁴ Non è mai mancato, però, il fondamento giuridico di tali interventi, rappresentato dall'articolo 31 della nostra Costituzione che recita: "La Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose. Protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo". Anche se è evidente come qui la gioventù sia intesa nell'accezione di "fascia vulnerabile della popolazione", costituita da soggetti a rischio (verso i fenomeni più comuni del disagio giovanile come droga, criminalità) e, quindi, semplicemente da proteggere. Non vi è accenno, infatti, ad una "valorizzazione" della gioventù, per mezzo, ad esempio, della promozione della loro partecipazione nella società civile o del loro coinvolgimento nella vita politica del Paese. I primi interventi nazionali per la gioventù riguardano, infatti, la lotta alla tossicodipendenza (legge 45/99 istitutiva del Fondo nazionale per la lotta alla droga di circa 900 milioni di euro), la prevenzione della criminalità (legge 216/91 istitutiva del fondo per i "Primi interventi in favore dei minori soggetti a rischio coinvolgimento in attività criminose" di 125 milioni di euro) e le pari opportunità (legge 285/97 per la "Promozione dei diritti e opportunità per l'in-

⁷³ Balmas S., *Giovani in Europa, giovani per l'Europa attraverso il programma Youth in Action 2007-2013: il ruolo del volontariato e dell'educazione non formale nell'integrazione europea*, Università degli studi di Torino, Facoltà di Scienze Politiche, Corso di Laurea in Studi Europei, Tesi magistrale.

⁷⁴ Campagnoli G., "Storia, premesse e linee di sviluppo delle politiche giovanili in Italia: una rassegna", in *Ricerca Azione*, n° 2, 2010, p. 1

fanzia e l'adolescenza" di circa 750 milioni di euro). Si stima che i finanziamenti pubblici in questo ambito siano stati 1800 milioni di euro⁷⁵ entro il 2007, una cifra all'apparenza considerevole ma che, in media, rappresentava solo lo 0,1% delle uscite correnti dei bilanci comunali (contro un dato europeo che va dall'1,5 al 2,5%⁷⁶). La somma delle spese correnti per i giovani dai 16 ai 30 anni di ogni Comune d'Italia era di 49'403 milioni di euro e quindi all'incirca una spesa media di 5 euro per giovane⁷⁷. Inoltre si trattava principalmente di interventi di tipo "emergenziale" (come l'inasprimento delle pene, la chiusura anticipata dei locali) tesi a sviluppare un consenso immediato e prive di una progettualità a lungo termine⁷⁸. Tuttora, però, a livello normativo, malgrado gli impegni assunti in sede europea e nei congressi internazionali, le politiche giovanili non sono mai state oggetto di una specifica legislazione nazionale di indirizzo o di riordino del settore. Ma, come detto sopra, l'Italia, in questo vuoto normativo, ha sviluppato una tradizione di intervento dal basso. Le Regioni sono state le prime a legiferare in materia, sulla base della riforma dell'ordinamento delle autonomie locali (Legge n. 142/90 e Decreto legislativo n. 267/00) e sul federalismo amministrativo basato sul principio di sussidiarietà (Legge n. 59/97 e Legge costituzionale n. 3/01); mentre, l'intervento diretto è stato assunto dai Comuni già a partire dal 1985 (anno internazionale della gioventù) quando si posero come obiettivo (attraverso l'ANCI) di generalizzare a livello nazionale le iniziative dei "Progetti Giovani", con capitoli specifici per i problemi giovanili, a cui destinare almeno l'1% dei bilanci di ogni Comune⁷⁹. Le esperienze più importanti, infatti, che si sono diffuse sul territorio già prima del 2006 sono stati i "Progetti Giovani", che hanno dato vita ai centri di incontro per giovani, alla Consulta o Forum giovanile e agli Informagiovani. A livello nazionale nel 1996 è stata conferita la prima delega in materia di gioventù al Dipartimento per gli Affari Sociali presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, passata poi nel 2001 ad un dipartimento del Ministero del Welfare, presso cui era attiva l'Agenzia Nazionale responsabile dell'attuazione del programma europeo "Gioventù". Il 17 maggio 2006 si avvia però un nuovo percorso per le politiche di settore poiché, sebbene con un ritardo di circa 40 anni rispetto agli esempi più virtuosi degli altri Stati Europei, nasce finalmente il Ministero per le Politiche giovanili ed Attività Sportive (POGAS)⁸⁰ ed il relativo Fondo nazionale,

⁷⁵ *ibid.*

⁷⁶ *ivi*, p. 2

⁷⁷ *ibid.*

⁷⁸ *ibid.*

⁷⁹ *ibid.*

⁸⁰ In realtà il primo ministero dedicato ai giovani nella storia del paese fu quello dalla vita brevissima nominato dal governo Andreotti-Malagodi nel 1972, il Ministero ai problemi della gioventù, guidato da Giulio Caiati.

dotato di 130 milioni di euro per tre anni⁸¹, che poi, dai fondi regionali e delle autonomie locali, è arrivato alla cifra considerevole di circa mezzo miliardo di euro. A sostegno di questo nuovo corso vi è stata la riforma del Titolo V della Costituzione che ha conferito alle Regioni pieno titolo in materia di gioventù e, soprattutto, gli accordi con il POGAS per i programmi regionali specifici (gli APQ, accordi di programma quadro) e la legittimazione formale del ruolo delle Regioni come *policy maker* della gioventù. Gli Assessorati regionali con questa competenza possono quindi, con l'apporto delle Province e dei Comuni (coinvolgendo così i giovani che nei Comuni abitano), definire insieme bisogni, istanze, idee, tutele e diritti nella progettazione e nella realizzazione degli interventi.⁸²Inoltre, con la nascita finalmente di un ministero *ad hoc*, hanno preso vita il Piano Nazionale Giovani, l'Agenzia Nazionale Gioventù, il Coordinamento Nazionale degli Informagiovani e diverse sperimentazioni tramite ANCI e la rete Iter in 27 Comuni, nonché numerosi bandi e concorsi nazionali (giovani idee; bando giovani; Crescita cultura sportiva, Città metropolitane, UPI – Unione Province Italiane). Il Piano Nazionale Giovani⁸³ prevedeva le seguenti linee d'intervento:

- agevolare l'accesso dei giovani al mondo del lavoro;
- sviluppare e valorizzare le competenze e la formazione dei giovani;
- favorire l'accesso alla casa per i giovani;
- contrastare la disuguaglianza digitale;
- promuovere la creatività, la socializzazione e favorire i consumi culturali portatori di merito;
- favorire ed ampliare la partecipazione alla vita pubblica e alla rappresentanza;
- stimolare il dialogo interreligioso e interculturale;
- combattere il disagio giovanile;
- far crescere la cultura della legalità;
- stilare il Rapporto annuale sui giovani
- agevolare l'accesso alla pratica sportiva dei giovani.

Il Ministero per le Politiche giovanili ed attività sportive ha avuto vita breve (circa 20 mesi), ma le ragioni alla base della sua creazione sono state confermate dalla sua istituzione nel 2008 come Ministero della Gioventù (ministero senza portafoglio), privato della delega riguardante lo sport. Il nuovo Ministero aveva compiti di indirizzo e coordinamento di tutte le iniziative, anche normative, nelle materie concernenti le politiche giovanili, compresi gli ambiti economico, fiscale, del lavoro, dello sviluppo umano e sociale, dell'educazione, dell'istruzione e della cultura e, in aggiunta, il coordinamento dei programmi finanziati dall'Unione eu-

⁸¹ Legge 4 agosto 2006, n. 248 "Disposizioni urgenti per il rilancio economico"

⁸² Brazzanella A., *Investire nelle nuove generazioni: modelli di politiche giovanili in Italia e in Europa. Uno studio comparativo*, Provincia Autonoma di Trento - IPRASE del Trentino, Trento, 2010, p. 70

⁸³ DEF 2007-2011

ropea⁸⁴, ciò attraverso l'indirizzo della neonata Agenzia Nazionale Giovani. Dal 2006, quindi, si può iniziare a parlare di “risultati ottenuti” dal nostro Paese nella convergenza con il resto d'Europa in materia di gioventù, tra i quali il riconoscimento dello “status di giovane” che, come abbiamo più volte affermato, era del tutto assente negli interventi legislativi precedenti, che erano indirettamente rivolti ai giovani in quanto facenti parte dei cittadini “in pericolo” (eccezion fatta per la legge 285/97 “Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza” che rappresenta un primo tentativo di politica rivolta direttamente alla gioventù) e, soprattutto, lo stanziamento di fondi consistenti e l'ufficializzazione di un modello di governance su base regionale. L'azione di tale Ministero ha seguito quattro indirizzi programmatici, che sono andati sviluppandosi negli ultimi anni, e che rappresentano tuttora buona parte della base d'intervento dell'attuale Dipartimento della Gioventù e del Servizio Civile Nazionale (facente capo al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali) e che sono:

Accesso al futuro, obiettivo da perseguire attraverso:

- un'azione che, rispettando i principi di flessicurezza, introducesse nuove garanzie e l'occupabilità temporanea anche di giovani studenti in collaborazione con l'allora separato Ministero del Lavoro;
- un Piano casa (favorendo mutui e non solo affitti, con l'istituzione di un apposito fondo di garanzia), misure (intergovernative);
- il sostegno alla famiglia ed alla genitorialità (di concerto con l'allora Ministero alla Famiglia e quello alle pari opportunità) con anche un'azione di promozione dell'educazione alla maternità responsabile;
- provvedimenti di sostegno al merito dei giovani, indipendentemente dalle condizioni della famiglia di origine.

Rivoluzione nel merito, da ottenere attraverso:

- il potenziamento del Prestito d'onore per universitari (di concerto con il Ministero della Pubblica Istruzione);
- la promozione della cultura d'impresa e/o dell'autoimpiego come possibile alternativa al lavoro dipendente, concertando con i Ministeri competenti anche agevolazioni fiscali (periodo no-tax per le giovani imprese) e semplificazione amministrativa (possibilità di costituire un'impresa in un giorno);

⁸⁴ Brazzanella A., *Investire nelle nuove generazioni: modelli di politiche giovanili in Italia e in Europa. Uno studio comparativo*, Provincia Autonoma di Trento - IPRASE del Trentino, Trento, 2010, p. 71

- la ricerca “*dei mille talenti*” da selezionare per poter essere da subito inseriti nelle Amministrazioni centrali e periferiche, nazionali ed internazionali ed in una task force per la soluzione delle emergenze;
- la promozione della creatività nazionale, con una particolare attenzione al campo artistico e ed alla creazione di un mercato, con proposta di riduzione al 4% della aliquota IVA sui prodotti musicali (ora al 20%), al pari degli altri prodotti culturali.

La meglio gioventù, iniziativa tesa:

- alla promozione di storie positive che assomigliano a quelle di tantissimi ragazzi, quasi mai raccontate dai media al grande pubblico;
- all’educazione alla cittadinanza e riscoperta della memoria tra le generazioni;
- alla prevenzione, attraverso la collaborazione con il Ministero della Salute, dei consumi di sostanze tossiche e dei disturbi alimentari.

Protagonismo generazionale, da raggiungere tramite:

- una proposta di legge costituzionale per corrispondenza anagrafica tra elettorato attivo e passivo nelle elezioni di Camera e Senato; promozione di spazi d’aggregazione, d’espressione, di sviluppo di attitudini artistiche, di socializzazione e formazione, oltre che nel dare attuazione (in collaborazione con il Ministero alla Pubblica Istruzione), al DPR 567/96 che stabilisce l’apertura pomeridiana delle scuole per attività autogestite dagli studenti;
- la promozione delle Comunità Giovanili (così come già istituite e sperimentate dalla Regione Lazio, con L.R.), intese come luoghi in cui i ragazzi sono liberi di fare musica, teatro, cinema, organizzare convegni, realizzare mostre fotografiche, leggere libri e giornali, navigare su internet, svolgere corsi di ogni genere, fare sport, e naturalmente divertirsi. Istituzione di un Osservatorio nazionale in grado di valutare con serietà e precisione il complesso delle attività e provvedimento normativo sulla figura giuridica delle Comunità giovanili;
- l’avvio di un portale di accesso a una lunga serie di informazioni e servizi destinati ai giovani, con la possibilità di partecipare a un sistema di effettiva interazione tra l’istituzione e gli utenti;
- il contrasto al “divario digitale”;
- il coinvolgimento dell’associazionismo giovanile e del Forum Nazionale della Gioventù nella programmazione e nella realizzazione delle iniziative del Ministero, così come per le rappresentanze delle Consulte giovanili e Consigli comunali dei giovani e delle rappresentanze dell’Anci;
- la costituzione, nascita e riconoscimento del Consiglio Nazionale della Gioventù come interlocutore ufficiale del Governo, del Parlamento e delle altre organizzazioni sociali ed economiche, per dare voce ai giovani su tutti i temi che li riguardano da vicino;

- l'attivazione di una piattaforma comune ai 1219 Informagiovani, presenti sul territorio nazionale, definendone linee guida, standard di qualità e modalità operative innovative;
- la promozione del dialogo interculturale tra le nuove generazioni, con lo sviluppo dell'Agencia Nazionale Giovani e l'inserimento degli sportelli della rete Eurodesk (con 111 punti locali decentrati in Italia) in un network nazionale che riguarderà tutte le strutture capaci di interfacciarsi con i giovani, promuovendo a vario livello la cittadinanza attiva;
- una Consulta interreligiosa.⁸⁵

Il Ministero per la Gioventù è divenuto poi, nel 2008, Dipartimento della Gioventù e del Servizio Civile Nazionale, affidato alla responsabilità dell'allora ministro per la Cooperazione Internazionale e l'Integrazione Andrea Riccardi, delegato poi al Ministero per le Pari Opportunità e, nel 2013, al Ministero per l'Integrazione. Oggi la delega alle politiche giovanili è affidata al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali Giuliano Poletti. Il Dipartimento, però, è uno strumento a parte, facente capo alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, di cui il Presidente del Consiglio o il Ministro delegato, se nominato, si avvalgono per le funzioni indicate dall'articolo 16 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 1 marzo 2011⁸⁶, come modificato dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 21 giugno 2012. Il Dipartimento fornisce al Ministro il supporto per lo svolgimento dei compiti a lui delegati dal Presidente del Consiglio dei Ministri. Inoltre, promuove e raccorda le azioni di Governo volte ad assicurare l'attuazione delle politiche in favore della gioventù ed in materia di servizio civile nazionale e di obiezione di coscienza. Il Capo del Dipartimento risponde, quindi, della sua attività e dei risultati raggiunti al Presidente del Consiglio dei Ministri, o al Ministro delegato, in relazione agli obiettivi fissati. Le competenze del Dipartimento riguardano:

- gli adempimenti giuridici e amministrativi, lo studio e l'istruttoria degli atti concernenti l'esercizio delle funzioni in materia di gioventù, con particolare riguardo all'affermazione dei diritti dei giovani all'espressione, anche in forma associativa, delle loro istanze e dei loro interessi e del diritto di partecipare alla vita pubblica;
- la promozione del diritto dei giovani alla casa, ai saperi e all'innovazione tecnologica, la promozione e il sostegno delle attività creative e delle iniziative culturali e di spettacolo dei giovani e delle iniziative riguardanti il tempo libero, i viaggi culturali e di studio;
- la promozione e il sostegno dell'accesso dei giovani a progetti, programmi e finanziamenti internazionali e europei alla gestione del Fondo per le politiche giovanili;
- la gestione delle risorse europee per la realizzazione dei progetti assegnati al Dipartimento, nel quadro della normativa vigente e negli ambiti di competenza;

⁸⁵ "Linee programmatiche presentate dal Ministro Meloni alla Camera dei Deputati", Roma, 16 luglio '08.

⁸⁶ G.U. n. 136 del 14 giugno 2011

- la rappresentanza del Governo negli organismi internazionali e europei istituiti in materia di politiche giovanili;
- la gestione dei rispettivi Fondi Nazionali, tra cui il Fondo microcredito per il sostegno all'attività dei giovani, il Fondo per il credito ai giovani lavoratori autonomi, il Fondo per il credito ai giovani, il Fondo speciale di garanzia per l'acquisto della prima casa da parte delle coppie o dei nuclei familiari monogenitoriali con figli minori (con priorità per quelli i cui componenti non risultano occupati con rapporto di lavoro a tempo indeterminato) e il Fondo credito per il sostegno dell'attività intermitten-te dei lavoratori a progetto iscritti alla gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, e che non risultino assicurati presso altre forme obbligatorie⁸⁷.

Il Dipartimento inoltre svolge le funzioni dell'Ufficio nazionale del servizio civile. In particolare:

- cura l'organizzazione, l'attuazione e lo svolgimento del servizio civile nazionale, nonché la programmazione, l'indirizzo, il coordinamento, ed il controllo, elaborando le direttive ed individuando gli obiettivi degli interventi per il servizio civile su scala nazionale;
- cura la programmazione finanziaria e la gestione amministrativa e contabile del Fondo nazionale per il servizio civile e tratta il contenzioso nelle materie di propria competenza;
- svolge i compiti inerenti all'obiezione di coscienza nonché le eventuali attività inerenti alla materia.

Infine, come i suoi predecessori, il Dipartimento della Gioventù vigila e indirizza l'azione dell'Agenzia Nazionale per i Giovani, quale ente per la promozione delle attività giovanili.

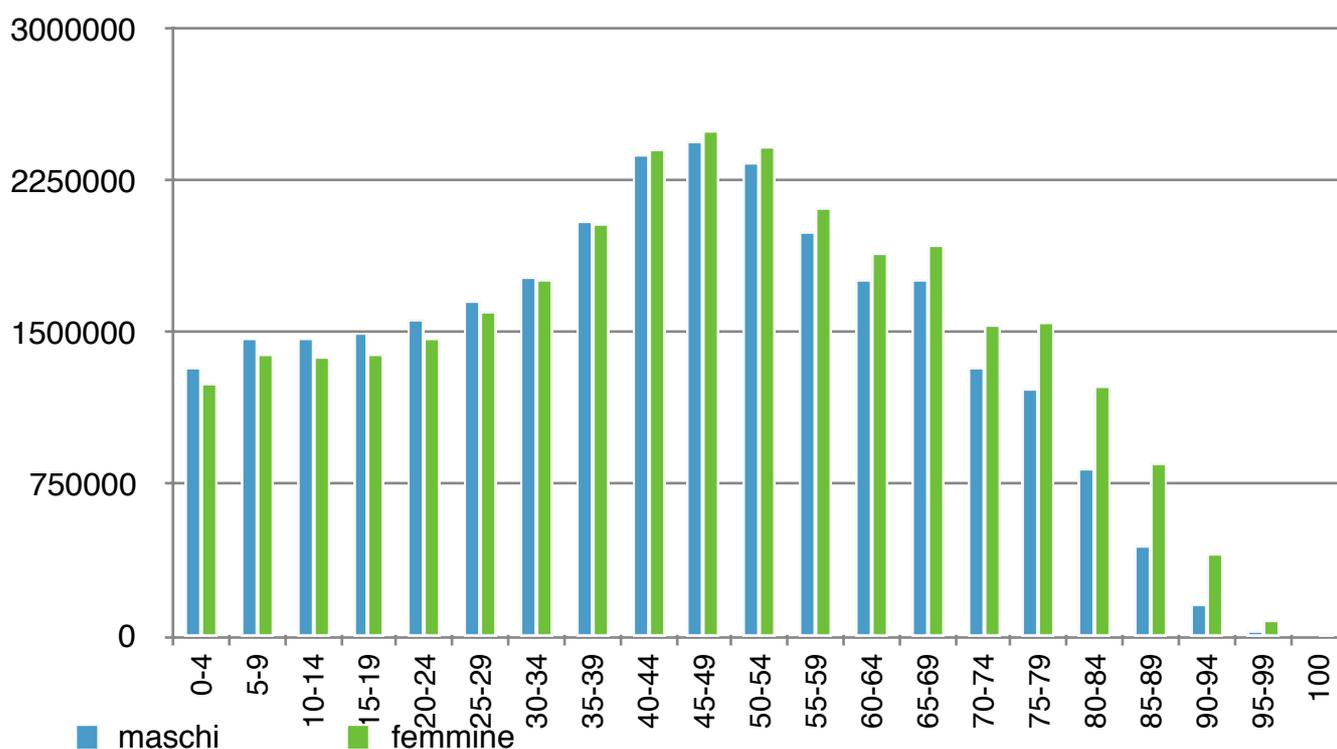
2.2 La situazione della gioventù italiana

Prima di analizzare in dettaglio le politiche nazionali in materia di gioventù è opportuno fare una breve analisi sulla condizione giovanile, propriamente del nostro Paese, per chiarire i motivi e la natura dei vari interventi pubblici a riguardo, che in tali problematiche specifiche, oltre a quelle identificate a livello europeo, trovano il loro senso. Innanzitutto a pesare sulla gioventù italiana c'è uno squilibrio demografico importante in termini rapporto giovani/resto della popolazione. Infatti, secondo il Rapporto annuale 2017 dell'ISTAT⁸⁸, l'invecchiamento della popolazione è l'aspetto demografico che ci contraddistingue a livello internazionale. Infatti la speranza di vita alla nascita ha raggiunto gli 80 anni circa per gli uomini e gli 85 per le donne e gli individui di 65 anni e più sono oltre 13,5 milioni, superando per la prima volta il 22%; quelli di 80 anni e più sono 4,1 milioni, pari al 6,8% del totale. In Italia i giovani dai 15 e i 34 anni, invece, sono solo 10,9 milioni

⁸⁷ Servizio Comunicazione del Dipartimento della Gioventù e del Servizio Civile Nazionale, "Competenze", Presidenza del Consiglio dei Ministri, ultimo aggiornamento 16/02/2016, (visto l' 11/09/2017)

⁸⁸ ISTAT, *Rapporto annuale 2017, La situazione del paese, 2017*, p.95

Popolazione per classi quinquennali d'età e sesso. Fonte: Rielaborazione dati ISTAT 2017



(all'incirca il 18%). Pertanto l'indice di vecchiaia al 1° gennaio 2017 è pari a 165,2 persone di 65 anni e oltre ogni 100 giovani con meno di 15 anni, dato che ci colloca tra i paesi a più elevato invecchiamento al mondo. In considerazione del basso tasso di fecondità della popolazione nazionale e dell'incremento della speranza di vita media, il "carico economico" teorico della popolazione inattiva sugli adulti di domani si accentuerà in misura significativa. Vi è un nuovo calo della fecondità passata a 1,34 figli per donna, la quale è ben lontana da quella degli altri paesi europei (Francia 2,00 e Regno Unito 1,94) prossimi alla sostituzione di generazione. Anche una crescita di questo tasso non riuscirebbe ad impedire un aumento dello squilibrio generazionale nel prossimo futuro. Ciò comporta una sensibile posticipazione dei principali eventi associati alla transizione alla vita adulta, quali l'entrata nel mercato del lavoro, l'uscita dalla famiglia di origine, la formazione di un'unione e la nascita dei figli.⁸⁹I giovani, però, sono anche quelli più mobili dal punto di vista territoriale e presentano oggi un'accresciuta propensione ad emigrare all'estero.

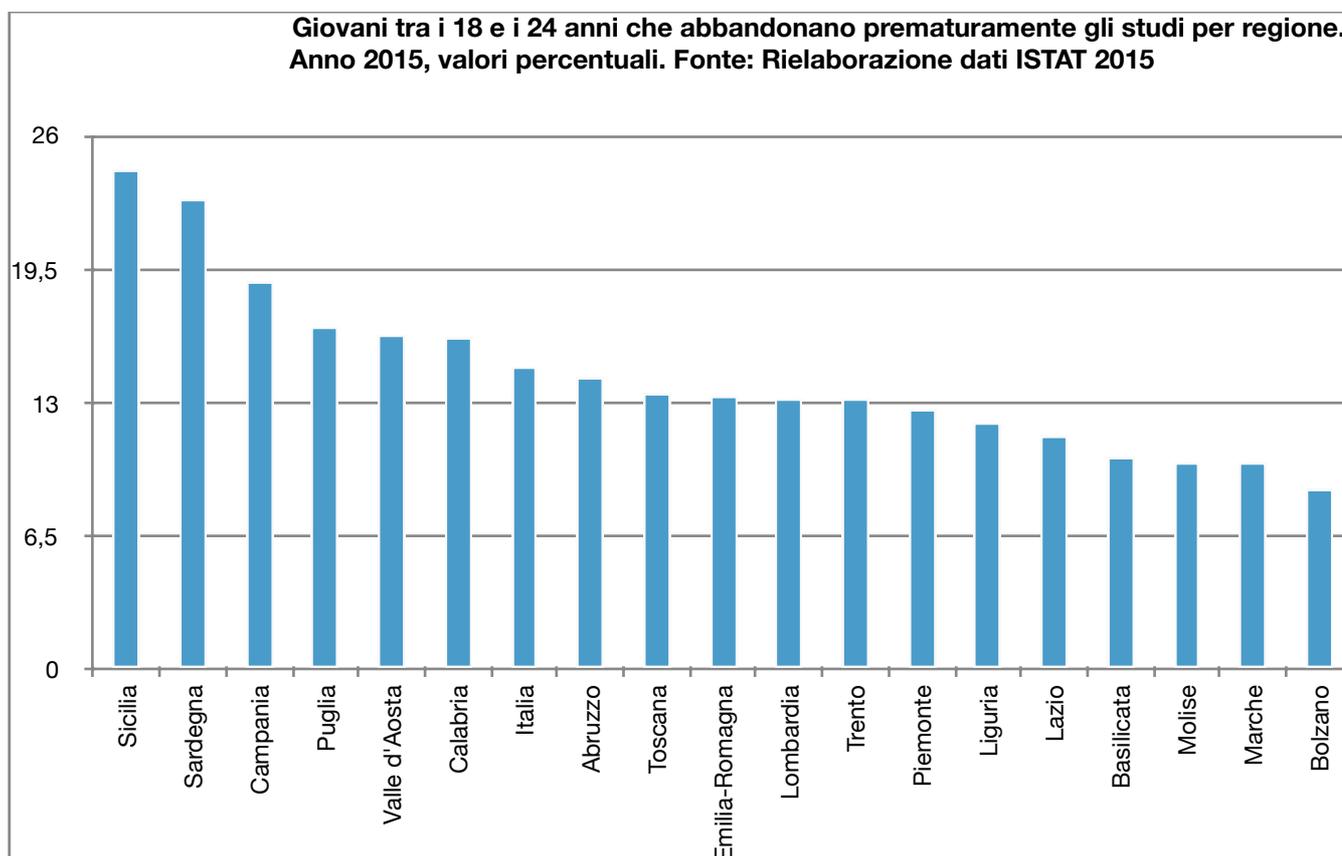
Secondo il "Rapporto BES 2016: il benessere equo e sostenibile in Italia"⁹⁰, proseguono, però, i segnali positivi per quanto riguarda l'istruzione e la formazione dei giovani. Infatti il livello di istruzione aumenta in maniera costante dal 2004 ad oggi⁹¹, eccezion fatta per la formazione continua. La quota di persone tra i 25 e

⁸⁹Istat, "Popolazione e famiglia", #Giovani, <http://www.istat.it/it/giovani/popolazione-e-famiglie>, (visto il 15/09/2017)

⁹⁰ ISTAT (2016), *Rapporto BES 2016: il benessere equo e sostenibile in Italia*, 16 dicembre 2016

⁹¹ *ibid.*

i 64 anni con almeno il diploma superiore è cresciuta di oltre l'11% arrivando, nel 2015, al 60,3%. Il miglioramento riflette diversi fattori: la tendenza di lungo periodo ad una maggiore partecipazione all'istruzione, che vede nelle giovani generazioni livelli di istruzione molto più elevati rispetto a quelle più anziane; la riduzione dell'abbandono precoce dei percorsi di istruzione e formazione; la crescita della quota di laureati, legata anche alle riforme universitarie.⁹² Il dato più incoraggiante è senza dubbio la diminuzione del tasso di abbandono scolastico, forse l'obiettivo più importante da raggiungere per il nostro Paese e per l'Europa, dal



16,8% del 2013 al 14,7% del 2016, dato che ci permette di recuperare in parte lo svantaggio rispetto alla media UE. Scende anche, la quota dei NEET (giovani tra i 15 e i 29 anni che non lavorano né studiano), cresciuta in maniera esponenziale fino ad arrivare al 26,2% nel 2014 e, nell'ultimo trimestre del 2017, al 24,7%⁹³. Fortunatamente c'è una ripresa del tasso di immatricolazione all'università nello stesso anno di conseguimento del diploma superiore che raggiunge il 50,3%⁹⁴. Vi è, infine, una nota positiva nella crescita dell'indicatore della partecipazione culturale, le persone che hanno svolto tre o più attività culturali negli ultimi 12 mesi dalla data di rilevazione è arrivata al 27,9% (dopo un brusco calo nel 2012/2013), ripresa dovuta soprattutto alla crescita delle visite in musei, mostre, siti archeologici e monumenti che per il secondo anno consecutivo segnano un indicatore positivo (+2%).

⁹² *ibid.*

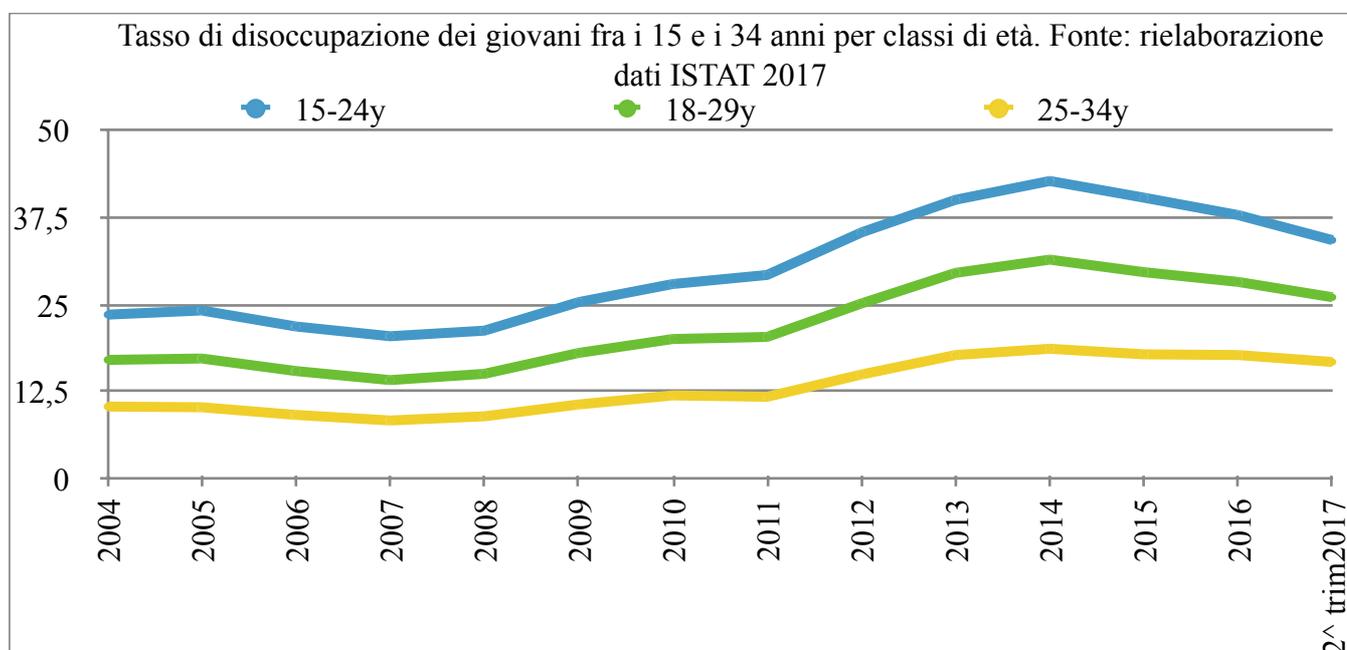
⁹³ ISTAT, Banca dati "I.Stat: il data warehouse dell'Istat"

⁹⁴ ISTAT (2016), *Rapporto BES 2016: il benessere equo e sostenibile in Italia*, cit.

Purtroppo il *gap* territoriale rimane rilevante sia per quanto riguarda il tasso di abbandono scolastico sia per il tasso di NEET, due indicatori molto importanti della qualità del sistema scolastico nazionale. L'uscita precoce dagli studi si attesta all' 11,6% nel Centro-Nord e al 19,2% nel Mezzogiorno, con punte superiori al 23% in Sicilia e Sardegna. Il divario territoriale non accenna a diminuire neanche per quanto riguarda i tassi dei diplomati e dei laureati, anzi, per alcune fasce di età si registra un lieve aumento. Infatti la distanza Nord-Sud tra i 30-34enni per titolo di studio di livello terziario rimane elevata a quota 11 punti, come pure si è allargata al forbice del tasso di passaggio dalla scuola secondaria all'università (da 6 a 6,8 punti percentuali). Diminuisce però il divario nella partecipazione culturale, al 31% al Centro-Nord e al 19,9% al Sud. Per quanto riguarda Istruzione e Formazione le giovani donne segnano un netto vantaggio sugli uomini; infatti, hanno risultati nettamente migliori rispetto a loro e nel tempo gli indicatori testimoniano un crescente aumento delle differenze. Il divario tra uomini e donne nella quota di diplomati nel 2015 è di circa 3,5 punti ed è costante rispetto agli anni precedenti. Se si considera, invece, la quota di 30-34enni con un titolo universitario il divario è nettamente maggiore e in continuo aumento. La differenza a favore delle donne era di 5,6 punti percentuali nel 2004 e ha raggiunto i 10,8 punti percentuali nel 2015. Le donne, inoltre, tendono meno ad abbandonare gli studi (11,8% delle donne rispetto al 17,5% degli uomini), hanno un livello di competenza alfabetica migliore e fanno formazione in modo più continuativo, un dato molto incoraggiante per il divario di genere sceso al 2,9%. Tra i NEET è però maggiore la quota di donne (29% contro 20,6%), dato dovuto essenzialmente al numero di ragazze madri. Sempre riguardo all'istruzione è diminuito anche il divario generazionale in termini di titoli di studio e competenze, grazie al naturale avvicinarsi delle generazioni più recenti e meglio istruite, sebbene i livelli di competenza informatica presentino un ampio divario generazionale maggiore senza segnali di miglioramento. Le persone in grado di usare un computer con la competenza necessaria superano il 34% tra i 16 e i 34 anni e diventano il 3,1% degli individui over 65 e la quota di persone di over 60 anni con alte competenze informatiche non cresce dal 2011.

Infine il contesto socio-economico di provenienza e il titolo di studio dei genitori condizionano fortemente il successo formativo dei giovani. I figli provenienti da un contesto culturale di genitori con titoli di studio elevati o professioni qualificate abbandonano molto meno gli studi, hanno minori probabilità di diventare NEET e presentano livelli di competenza informatica maggiori dei figli di genitori con la scuola dell'obbligo o con bassi profili professionali. Si tratta di uno svantaggio marcato che non mostra nessun segnale di miglioramento come per la partecipazione culturale, dove permangono forti differenze di generazione e sociali. Cuore del disagio giovanile in Italia è ovviamente il lavoro, nel quale, sempre secondo il Rapporto BES 2016, migliorano fortunatamente i segnali di crescita dell'occupazione, anche se a ritmi meno accentuati rispetto ai principali paesi europei. Tra gli indicatori positivi, oltre alla dimensione quantitativa della crescita occupazionale, vi è una crescita qualitativa dell'occupazione, soprattutto per quanto riguarda il numero di lavoratori che hanno guadagnato condizioni di lavoro più stabili nella forma di occupazione dipendente a

tempo indeterminato (+4,1% rispetto al 2013). Un aspetto positivo rilevante riguarda le dinamiche territoriali dell'occupazione: il Mezzogiorno, unica area dove l'occupazione era diminuita anche nel 2014, presenta nel 2015 un andamento relativamente migliore rispetto alle altre aree del Paese (+0,8 punti in un anno in confronto a +0,6 punti nel Nord e +0,5 nel Centro). Infine, nonostante l'Italia continui a caratterizzarsi in Europa per la forte esclusione dei giovani dal mercato, gli indicatori segnalano un miglioramento della performance sul mercato occupazionale di questa fascia di età, associata tuttavia a problemi di qualità delle caratteristiche occupazionali.⁹⁵ Nota negativa proviene, in tal senso, dal numero dei "sovraistruiti" e cioè di coloro che possiedono un titolo di studio superiore a quello richiesto dall'attività svolta che, nel 2015, è stato pari a 5'298'mila unità (il 23,6% del totale) un dato che incide fortemente sul grado di soddisfazione del proprio lavoro. Rispetto al 2014, però, hanno meno difficoltà a trovare un impiego duraturo nel tempo e hanno anche meno paura di perderlo e di non trovarne uno analogo. Passando a statistiche più approfondite, si denota che il tasso di disoccupazione giovanile, nell'ultimo trimestre, decresce all'innalzarsi dell'età presa in esame (35,4% giovani 15-24 anni, 26% 18-29 anni, 16,7% 25-34 anni) e il tasso di occupazione cresce in modo più sostenuto per gli ultracinquantenni (+2%), inoltre la quota di sottopagati è più che doppia per gli *under 35* e, più di un terzo di loro, ha qualifiche ben superiori alla mansione svolta. La quota di coloro in part-time involontario tra i 15-34enni è del 17,8%. Dai dati del presente Rapporto, quindi, emerge che in Italia sono gli *ex baby boomers*, (le generazioni del dopoguerra e del miracolo economico) a dominare in termini di ricchezza e reddito medio, mentre i giovani, purtroppo, oltre a tassi di disoccupazione molto elevati, lottano con la



precarietà e l'insoddisfazione per la propria mansione, spesso sottopagata e inferiore ai titoli di studio conseguiti. Ma il dato più allarmante è sicuramente quello dei NEET (giovani tra i 15 e i 29 anni che non studiano

⁹⁵ *ivi*, p. 51

né cercano lavoro) che, malgrado il recente miglioramento, rimane su dati allarmanti al 24,7%⁹⁶. Secondo l' Eurofound, infatti, il costo di ogni singolo NEET per l'Italia (che è il paese che paga il prezzo più elevato) è di più di 14.000 euro annui, costo che complessivamente (moltiplicato per i 2,9 milioni di NEET totali) ammonta a circa 35 miliardi di euro; il 2,30% del PIL è quindi impiegato per sostenere il costo economico e sociale di giovani che rischiano di rimanere fuori in maniera permanente dal mondo del lavoro e di essere marginalizzati dalla società. Altro campo importante, individuato tra gli otto ambiti principali d'azione europea, è quello della partecipazione alla vita civile politica delle nuove generazioni, essa permette di sviluppare le politiche di settore ascoltandone i diretti interessati e permettere di rappresentare nelle istituzioni una fascia della popolazione come quella giovane storicamente più incline alla sfiducia o al disinteresse verso le istituzioni percepite come "lontane" e marginalizzate, quindi, dal sistema democratico, che, invece, soprattutto a livello europeo, sta cercando di allargare il più possibile la sua base di legittimità. La partecipazione politica si divide in diretta e indiretta, quella diretta (più significativa) si esprime in forme diverse nelle varie età della vita. La partecipazione ai cortei è più alta tra i giovani, in particolare tra i 18-19 anni è del 14,2%, scende al 7,9% tra i 20-24 anni e oscilla tra il 4% e il 5% fino a 59 anni per poi diminuire progressivamente nelle età successive⁹⁷. Interessante è anche il metodo usato per informarsi, che, tra i giovani di 14-34 anni, i quali si informano di politica tramite Internet, uno su quattro (25,3%) fa ricorso esclusivo a giornali, news e riviste on line, e il 12,1% si informa solo tramite i social network. Dopo i 34 anni, invece, la quota di chi si informa unicamente tramite giornali, news e riviste on line raddoppia e quella di chi si informa di politica su Internet facendo ricorso esclusivo ai social network si dimezza. Secondo il Report Europeo del 2015 in materia di gioventù, i giovani tra i 15 e i 29 italiani che partecipano ad organizzazioni di volontariato sono circa il 20% (contro la media europea del 25%), coloro che sono attivi invece in un club giovanile, in un club per il tempo libero o ad un organizzazione giovanile in generale sono il 14% (media europea al 16%). Dato più confortante è quello di coloro che hanno partecipato (votando) alle ultime elezioni, i quali ammontano al 65% (media europea al 63%)⁹⁸.

Un'altra considerazione da farsi sul disagio giovanile è quella che riguarda il rischio esclusione e povertà delle nuove generazioni nel nostro paese in ragione delle criticità elencate sopra. In Italia i giovani i fra i 15

⁹⁶ ISTAT, Banca dati "I.Stat: il data warehouse dell'Istat"

⁹⁷ Istat (2014), *La partecipazione politica in Italia*, 29 ottobre 2014

⁹⁸ Commissione Europea (2015), *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni "Progetto di relazione congiunta del Consiglio e della Commissione sull'attuazione di un quadro rinnovato di cooperazione europea in materia di gioventù per il 2015 (2010-2018)*, COM(2015) 429 final, Bruxelles, 15 settembre

e i 24 anni a rischio povertà e marginalizzazione sono il 28,2%⁹⁹. Si può affermare, quindi, che i giovani sono coloro che maggiormente hanno risentito della crisi economica del 2008, che vivono il contesto occupazionale più complesso, un'esclusione più sensibile dalla vita politica democratica del paese e che maggiormente sono a rischio di povertà. In conclusione, una problematica cronica dell'Italia, acuitasi in questi anni, è la difficoltà che i giovani italiani incontrano nell'uscire dalla casa d'origine e guadagnare la propria indipendenza. Secondo il Rapporto annuale dell'Istat 2017¹⁰⁰ ben 7 giovani (18-35anni) su 10 in Italia convivono con la famiglia d'origine (ovvero 8,6 milioni di individui). Una percentuale ben al di sopra della media europea che si assesta su 4,8 su 10. Tra i più giovani le percentuali sono ancora maggiori: nel 2015 vive con la famiglia il 70% dei ragazzi di 25-29 anni e quasi il 55% delle coetanee. Se un giovane ventenne nel 2004, per raggiungere l'indipendenza, doveva scavalcare un "muro" di 1 metro, nel 2030 quel muro sarà alto 3 metri e dunque invalicabile.¹⁰¹ Analizziamo quindi le politiche nazionali per la lotta al disagio giovanile, suddivise per alcuni fra gli otto ambiti d'intervento delineati dall'Unione Europea ovvero: istruzione, formazione, occupazione e imprenditorialità, partecipazione alla società civile e volontariato, cultura e creatività, inclusione sociale.

2.3 Istruzione, formazione, occupazione e imprenditorialità

2.3.1 L'Alternanza scuola-lavoro

L'inesistenza di un paracadute nel "volo" dei giovani dallo studio alla realtà del lavoro in grado di assicurare un periodo di mix tra studio e lavoro è un'altra concausa importante del fenomeno NEET e della disoccupazione elevata.¹⁰² Facendo un confronto con il resto d'Europa in Italia i giovani impegnati contemporaneamente nello studio e nel lavoro sono solo il 3,1% a fronte di una media europea del 14,4%¹⁰³, inoltre, l'età di ingresso nel mondo del lavoro aumenta costantemente attestandosi al di sopra dei venti anni d'età. Questa è una debolezza tipica dei modelli educativi mediterranei che non valorizzano a sufficienza il lavoro/educazione e che sono fermi sul modello "study first, then work", per cui gli studenti sono assorbiti completamen-

⁹⁹ Istat, "Condizioni socio-economiche", #Giovani, <http://www.istat.it/it/giovani/popolazione-e-famiglie>, (visto il 15/09/2017)

¹⁰⁰ Istat (2017), *Rapporto annuale 2017 "La situazione del Paese"*, 17 maggio 2017

¹⁰¹ Marchetti F, Monti L. (a cura di), *Il Divario Generazionale tra conflitti e solidarietà, Vincoli, norme, opportunità: generazioni al confronto*, Ricerche del Comitato scientifico della Fondazione Bruno Visentini, Alter Ego, Viterbo, 2016, p. 12

¹⁰² *ivi*, p. 43

¹⁰³ Sorcioni M., Cicciomessere R., Mandauto L., Calabrese S., Manieri M., Marsala A. (a cura di), *Rapporto Italia Lavoro, Neet: i giovani che non studiano, non frequentano corsi di formazione e non lavorano. Caratteristiche e cause del fenomeno e analisi delle politiche per contenerlo e ridurlo*, 2011, p. 11.

te dal ciclo di istruzione al completamento del quale non vi è un “ponte” che agevoli la transizione nel mondo del lavoro. Il sistema di istruzione italiano sembra non essere in grado di fornire alle nuove generazioni quell’insieme di competenze professionali e trasversali, le cosiddette *soft-skills*, necessarie al mondo del lavoro, oltretutto, gli istituti di formazione secondaria non riescono ad interfacciarsi in maniera sistematica con il mondo delle imprese e, spesso, la loro offerta formativa è lontana dalle esigenze del lavoro¹⁰⁴. Ecco perché la riforma della “Buona Scuola” è cioè la legge numero 107 del 13 luglio 2015 ha introdotto l’Alternanza scuola-lavoro, ovvero una metodologia didattica che permette agli studenti delle scuole secondarie di secondo grado di svolgere una parte del percorso formativo presso un’impresa o un ente, nonché uno strumento per abbinare ad una formazione teorica (preparazione scolastica), una formazione pratica (esperienza assistita sul posto di lavoro), con l’obiettivo di testare ciò che si è appreso a scuola e far scoprire agli studenti le dinamiche del mondo del lavoro e della sua organizzazione. Il modello in questione di transizione scuola-lavoro ha quindi due utilità fondamentali:

- una funzione educativa, volta a favorire lo sviluppo di competenze tecniche e trasversali necessarie per il futuro accesso nel mondo del lavoro;
- una funzione informativa, tale da potenziare le capacità orientative dei giovani di selezionare e valutare al meglio le future scelte professionali e di studio.¹⁰⁵

Questa metodologia didattica è stata introdotta in Italia per la prima volta con la legge n.53 del 2003 ed è stata oggi consolidata e resa curricolare con la cosiddetta “Buona Scuola” (legge 107/2015). Questa riforma fa uscire l’alternanza scuola-lavoro dall’occasionalità in cui era relegata dalla precedente legislazione, che la indicava, infatti, come una possibilità formativa e non come un percorso obbligatorio e ha stanziato a riguardo circa 100 milioni di euro¹⁰⁶. La riforma ha reso obbligatorie almeno 400 ore di alternanza nell’ultimo triennio degli istituti tecnici e professionali e 200 in quelli dei licei (l. 107/2005, art. 1, comma 33).¹⁰⁷ Tra i soggetti presso i quali è possibile svolgerla ci sono gli ordini professionali, i musei e gli “altri istituti pubblici e privati operanti nei settori del patrimonio e delle attività culturali, artistiche e musicali, nonché gli enti che svolgono attività afferenti al patrimonio ambientale o gli enti di promozione sportiva riconosciuti dal Coni” (l. 107/2005, art. 1, comma 34) e che si indicano disponibili ad accogliere studenti per un periodo di formazione “senza costituire un rapporto individuale di lavoro”. Questa si può svolgere anche nei periodi di sospensione dell’attività scolastica, attraverso l’impresa formativa simulata e all’estero. La riforma ha poi

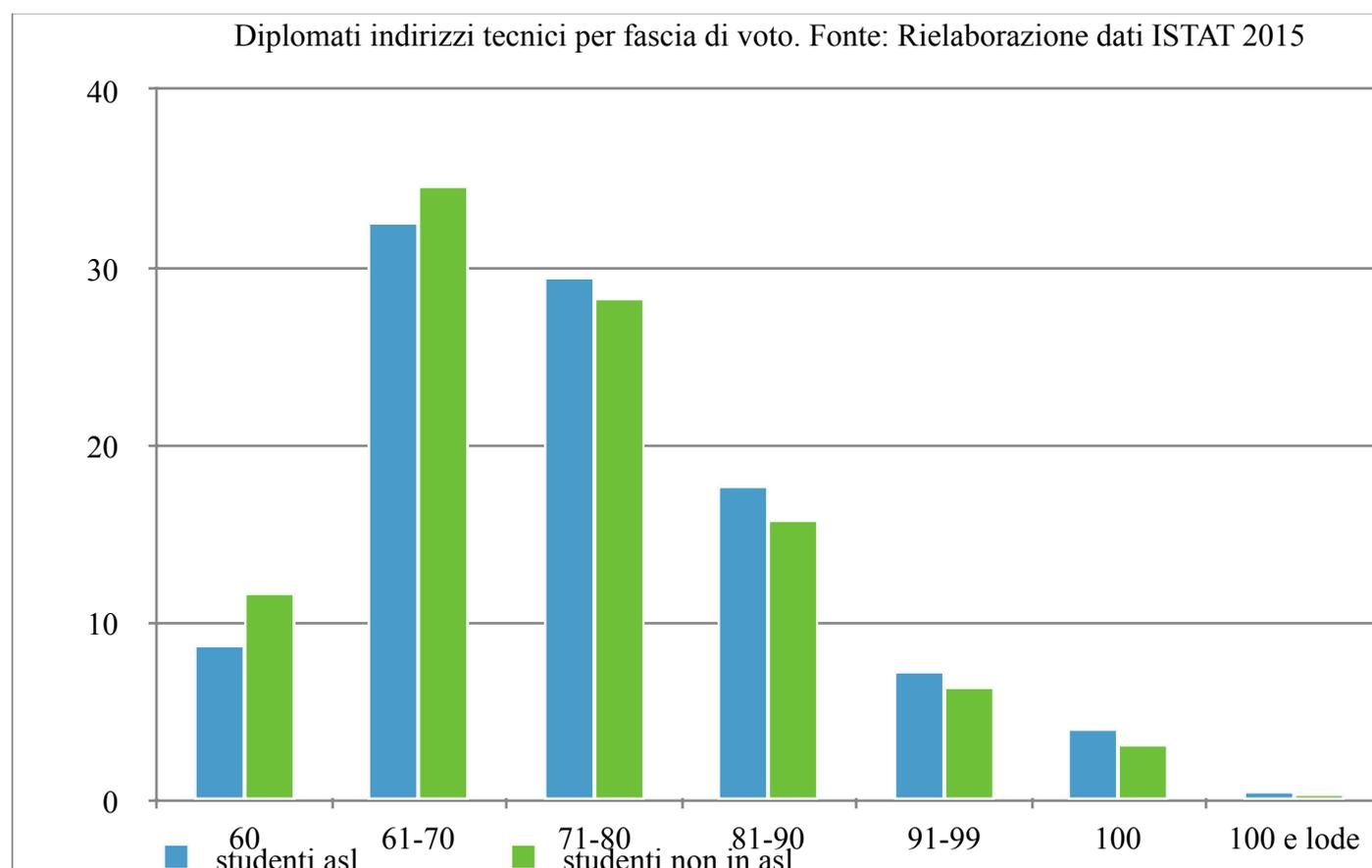
¹⁰⁴ Monti L, Cerroni R. (a cura di), *Alternanza scuola e inclusione sociale: un’ipotesi di modellizzazione*, Ricerche del Comitato scientifico della Fondazione Bruno Visentini, Alter Ego, Viterbo, 2016, p.3

¹⁰⁵ *ivi*, p.6

¹⁰⁶ L. 11 dicembre 2016, n 232

¹⁰⁷ L. 13 luglio 2015, n 107

previsto l'istituzione di un "Registro nazionale per l'Alternanza scuola-lavoro" presso le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, registro dal quale i dirigenti scolastici dovranno individuare le imprese e gli enti con i quali sviluppare un partenariato e redigere un scheda finale di valutazione delle strutture con le quali sono state stipulate convenzioni. Passando ad un po' di statistiche si può comprendere meglio l'impatto sulla realtà nazionale della riforma. A partire dall'anno scolastico 2014/2105 il monitoraggio dell'Alternanza scuola-lavoro è gestito direttamente dal MIUR mentre le informazioni relative ai percorsi ed alle strutture sono censite dalle scuole nell'Anagrafe Nazionale degli Studenti. Nel 2015/2016 hanno realizzato progetti in questo senso all'incirca 5900 scuole¹⁰⁸, con una partecipazione la cui media nazionale è all'incirca al 95% e un numero complessivo di 29'437 progetti di cui il 58% sono attivati nei licei, il 27% nei tecnici ed il restante 15% nei professionali. Le fonti di finanziamento di questo intervento provengono in massima parte dai Fondi ex legge 107/2015 e il Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche, integrate da ulteriori finanziamenti pubblici e privati per un totale di 100 milioni di euro. Il numero di studenti totale che ha partecipato al percorso formativo è stato di 653'641 pari al 45,8% del totale alunni frequentanti



le classi terza, quarta e quinta delle scuole secondarie di II grado statali e paritarie. Nell'a.s. 2015/2016 in media gli studenti del terzo anno hanno effettuato circa 33 ore in aula e 60 ore presso strutture esterne. Sono soprattutto gli studenti dei percorsi professionali che, con una media di 108 ore, hanno effettuato esperienze

¹⁰⁸ MIUR Ufficio statistica e studi, *Focus "Alternanza scuola-lavoro" Anno Scolastico 2015/2016*, ottobre 2016

di alternanza presso soggetti esterni, questi ultimi sono anche quelli che di più hanno partecipato in percorsi formativi nel mondo delle imprese (professionali 60%, tecnici 46,9%) mentre il numero degli studenti del liceo è rilevante per le strutture quali scuole, ministeri ed enti pubblici o privati no-profit. Si riscontra anche un'influenza positiva dei tirocini di alternanza sull'esito della valutazione finale.

2.3.2 L'Apprendistato

L'Apprendistato è un contratto di lavoro a tempo indeterminato finalizzato alla formazione e all'occupazione giovanile¹⁰⁹ e si articola nelle seguenti tipologie:

- apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondario superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore;
- apprendistato professionalizzante;
- apprendistato di alta formazione e ricerca;

La prima e l'ultima tipologia integrano, in un sistema duale, formazione e lavoro in relazione ai titoli di istruzione e formazione e alle qualificazioni professionali contenuti nel Repertorio Nazionale¹¹⁰ nell'ambito del Quadro europeo delle qualificazioni. Questo tipo di contratto è diretto alla fascia di giovani 15-29 anni anche se esistono delle differenze in base ai tre tipi di apprendistato elencati sopra. Il contratto deve avere durata minima di sei mesi e l'inquadramento contrattuale del giovane non può essere inferiore di due livelli rispetto al lavoratore che svolge la sua stessa mansione. Per quanto riguarda la prima delle tipologie delineate, si tratta di un apprendistato finalizzato ad ottenere una qualifica professionale triennale, valida anche ai fini dell'assolvimento dell'obbligo di istruzione, o di un diploma professionale. Questo percorso formativo si rivolge ai giovani tra i 15 e i 25 anni e la sua durata dipende dalla tipologia di qualifica da conseguire, ma non può comunque superare i 3 anni (4 nel caso di diploma quadriennale regionale). La formazione avviene presso l'impresa o organismi di formazione accreditati alla formazione in ambito regionale o Istituti professionali di Stato e i giovani percepiscono un'indennità di circa 2'000 euro annui (se minorenni) e 3'000 se maggiorenni. L'Apprendistato professionalizzante è invece diretto ai giovani tra i 18 e i 29 e permette di apprendere una mansione direttamente sul luogo di lavoro e di ottenere una qualifica professionale stabilita dai CCNL (contratto collettivo nazionale di lavoro). Questi ultimi sanciscono anche la durata del contratto in base alla qualifica da conseguire (fino ad un massimo di 5 anni per gli artigiani); i giovani percepiscono un vero e proprio stipendio, mentre sono previsti vari incentivi di tipo economico e contributivo per le aziende, integrati da quelli delle singole Regioni. L'apprendistato per l'alta formazione e la ricerca è diretto ai giovani tra i 18 e i 29 anni e, grazie alla collaborazione tra imprese, istituzioni scolastiche ed Università, permette

¹⁰⁹ D. Lgs 15 giugno 2015, n'81

¹¹⁰ Art. 8, D. Lgs. 16 gennaio 2013, n'13

di lavorare conseguendo nel frattempo un diploma di istruzione secondaria superiore, una laurea, un master o un dottorato di ricerca. Permette di svolgere, contemporaneamente al lavoro, attività di ricerca e praticantato per l'accesso ad ordini professionali e di conseguire un Certificato di Specializzazione Tecnica Superiore. La durata del contratto è variabile ed è, inoltre, possibile attivare un contratto di Apprendistato di Ricerca non finalizzato al conseguimento di un titolo di studio. Per l'apprendistato professionalizzante e quello per l'alta formazione e la ricerca è ammessa l'assunzione anche dal 17° anno di età, se sono in possesso di una qualifica triennale di Istruzione e formazione professionale. I principali vantaggi per le aziende che assumono con il contratto di apprendistato sono:

- l'esonero retributivo totale per la formazione esterna ed una percentuale del 10% per la formazione interna, stabilito dalla contrattazione collettiva di riferimento¹¹¹;
- Il trattamento contributivo agevolato fino all'anno successivo alla data di conclusione dell'apprendistato;
- l'apprendista non rileva per il raggiungimento dei limiti numerici di leggi e contratti per l'applicazione di specifiche normative o istituti.

Infine, le imprese che assumono fino a 9 apprendisti stipulando i relativi contratti fino al 31 dicembre 2016, godono di uno sgravio contributivo totale nei primi tre anni di contratto.

2.3.3 Garanzia Giovani

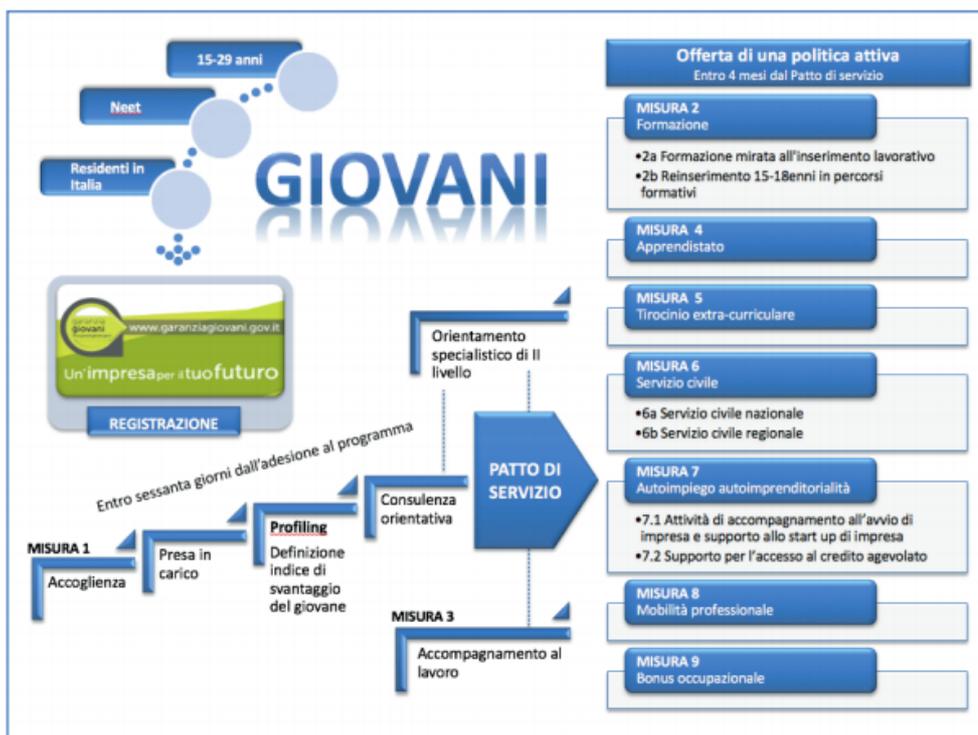
Avendone già delineato le linee guida europee nel precedente capitolo, occupiamoci ora delle misure che la Garanzia Giovani offre in concreto nel nostro Paese. In Italia il Programma Garanzia Giovani è stato avviato il 1° maggio 2014 e si rivolge ai 15-29enni disoccupati o inattivi al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione (NEET - Not in Education Employment or Training). Se, infatti, i programmi di alternanza scuola-lavoro, così come la lotta alla dispersione scolastica, ambiscono a prevenire l'ingresso dei giovani nel limbo dei NEET, la Garanzia Giovani punta a definirne un rapido percorso di uscita.¹¹² Essa prevede la possibilità, per i datori di lavoro privati (imprese o liberi professionisti che siano), che procederanno all'assunzione di soggetti registrati al portale "Garanzia Giovani" entro la fine del 2017, di beneficiare di un contributo erogato come conguaglio sulle denunce contributive effettuate¹¹³. Il bonus è erogato in caso di assunzioni a tempo indeterminato, determinato per contratti di durata superiore a 6 mesi o per contratti di apprendistato professionalizzante a prescindere dal rapporto di lavoro a tempo pieno o parziale. In base alla tipologia di contratto

¹¹¹ D. Lgs. 15 giugno 2015, n°81

¹¹² Monti L, Cerroni R. (a cura di), *Alternanza scuola e inclusione sociale: un'ipotesi di modellizzazione*, cit. p. 16

¹¹³ Marchetti F, Monti L. (a cura di), *Il Divario Generazionale tra conflitti e solidarietà, Vincoli, norme, opportunità: generazioni al confronto*, cit. p. 110

è prevista una proporzionale entità dell'agevolazione e a pesare sull'ammontare della stessa è anche la cosiddetta "classe di profilazione" del giovane assunto, ovvero una sorta di "indice di svantaggio" inteso a misurare la probabilità di quest'ultimo di trovarsi nella condizione di NEET (misurato in base ad una procedura complessa avente come oggetto l'età, il genere, il percorso formativo, esperienza lavorativa del giovane). La misura dell'agevolazione varia da un minimo di 1500 euro ad un massimo di 6000 o anche 12000 nel caso di "super bonus tirocini", ovvero il bonus dato al datore di lavoro che assume un giovane NEET il quale abbia anche partecipato ai tirocini nell'ambito del programma "Garanzia Giovani". Ovviamente l'incentivo può essere riconosciuto per un solo rapporto anche se vi sono alcune deroghe significative (qualora, per esempio, il rapporto a tempo determinato venga trasformato in rapporto a tempo indeterminato, caso in cui il datore di lavoro può richiedere il bonus corrispondente decurtato dell'ammontare già percepito). Il percorso in Garanzia Giovani inizia con la registrazione al Programma da parte del giovane. Entro 60 giorni dall'adesione il servizio competente di una delle Regioni scelte dal giovane lo contatta per fissare un appuntamento: dopo la fase di accoglienza a carattere universale (servizi di informazione, orientamento e supporto) e sulla base della stipula del Patto di servizio si procede alla presa in carico. È questa la fase in cui viene definito il percorso personalizzato per l'inserimento lavorativo o per il rientro in formazione/istruzione, in coerenza con le caratteristiche personali, formative e professionali dell'utente definite attraverso il sistema di profiling. Entro 4 mesi dal momento della presa in carico, il sistema dei servizi competenti offre al giovane servizi di orientamento e di accompagnamento al lavoro individualizzati, interventi di inserimento/reinserimento in percorsi di istruzione/formazione o un'esperienza di lavoro.¹¹⁴ La "Garanzia Giovani" è stata recentemente riforma-



¹¹⁴ ANPAL (2017), *L'attuazione della Garanzia Giovani in Italia, Rapporto trimestrale n 1/2017*, 31 marzo 2017

ta¹¹⁵. Analizzandone l'impatto, per mezzo della Relazione trimestrale Anpal n 1/2017, sull'attuazione della Garanzia in Italia si può notare che al 31 marzo 2017 le registrazioni al programma sono state 1'130'000 al netto delle cancellazioni d'ufficio. Il 55,1% dei presi in carico ha un'età compresa nella fascia 19-24 anni, il 35% è rappresentato dagli over 25 e il restante 10% sono giovani fino a 18 anni. Per quanto riguarda l'attuazione delle misure, il 47,9 % dei giovani presi in carico è stato avviato ad un intervento di politica attiva, di cui il 69% è rappresentato da tirocini extra-curricolari. Degli oltre 348 mila giovani che hanno concluso il percorso il 43,7% risulta occupato e la facilità con cui hanno trovato un'occupazione è sensibilmente influenzata dal loro titolo di studio, infatti il 50,1% degli occupati possiede un titolo di laurea contro il 34,5% in possesso della sola licenza media. I tassi di inserimento registrano valori più elevati nelle Regioni del Nord rispetto a quelle del Centro e del Sud e Isole; in queste ultime la percentuale di giovani che risulta occupata si attesta al 32,2%. Dal punto di vista contrattuale, il 52,7% dei giovani occupato ha un contratto di apprendistato professionalizzante e il 18% un contratto a tempo indeterminato. Sono positivi anche i dati riguardanti il grado di soddisfazione degli utenti, tra quelli che hanno concluso o stanno svolgendo un intervento di politica attiva, il Programma risulta all'altezza delle aspettative e utile a interfacciarsi con il mondo del lavoro. Per quanto riguarda invece i finanziamenti l'Italia riceverà risorse, a titolo della YEI, pari a circa 567 milioni di euro (a prezzi correnti). A questi deve aggiungersi un pari importo di 567 milioni di euro a carico del FSE, oltre al cofinanziamento nazionale, per il momento stimato al 40%. La disponibilità complessiva del Programma sarebbe pertanto pari a circa 1.513 milioni di euro.

2.3.4 No tax area per gli studenti

La Legge di Bilancio 2017 (formalmente legge n. 232 11 dicembre 2016) ha istituito una “no tax area”, ovvero l'esenzione totale dal pagamento del contributo onnicomprensivo annuale alla copertura dei costi dei servizi didattici, scientifici e amministrativi delle università, per gli studenti iscritti ad un corso di laurea triennale o magistrale presso un'università statale i quali:

- appartengono ad un nucleo familiare con Isee inferiore o uguale a 13'000 euro;
- siano iscritti al corso di laurea da un numero di anni inferiore alla durata normale del corso aumentare di uno;
- abbiano conseguito almeno 10 crediti formativi se iscritti al secondo anno accademico, 25 in caso di anni accademici successivi, ma conseguiti nei dodici mesi antecedenti l'iscrizione;

Inoltre per gli studenti con Isee tra i 13'000 e i 30'000 euro è previsto che il contributo onnicomprensivo sia calcolato in misura non superiore al 7% della quota di reddito eccedente i 13'000 euro. Infine è preclusa alle

¹¹⁵ D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 150

università l'istituzione di ulteriori tasse a carico degli studenti, eccezion fatta per le imposte erariali concernenti servizi prestati su richiesta dello studente per proprie esigenze individuali.¹¹⁶

2.3.5 Agevolazioni per i giovani agricoltori

Tra le misure a favore dell'autoimprenditorialità giovanile è interessante analizzare quelle a favore dell'imprenditoria e del ricambio generazionale nel settore dell'agricoltura. Il settore agricolo, infatti, fattura in Italia circa 43 miliardi di euro, mettendoci al terzo posto in Europa come potenza agricola dopo Francia (57 miliardi) e Germania (46,2 miliardi)¹¹⁷. Un settore, al contrario dell'opinione comune, molto dinamico che vede, ad esempio, l'Italia all'avanguardia, oltre che nella tradizionale produzione vinicola, nel nascente mercato dell'agricoltura biologica con 1,4 milioni di ettari coltivati senza l'uso di pesticidi e tra i primi posti per la produzione di pomodori (5,6 milioni di tonnellate) e agrumi (3 milioni). Nel complesso è un settore composto da più di 1 milione di proprietà agricole che danno lavoro a circa 817mila persone, dato inferiore in Europa solo a quelli di Polonia e Romania e che presenta una cronica problematica riguardante l'invecchiamento progressivo di chi vi lavora. Secondo i dati dell'ultimo Censimento gli over 65 conducono un quarto della SAU (superficie agricola utilizzata) in Italia e producono un quinto dell'intera produzione¹¹⁸. Per non perdere i 3 milioni di ettari di SAU gestiti da over 65 nei prossimi 10 anni occorre pertanto sviluppare un insieme concreto e coordinato di iniziative che consentano l'inserimento di giovani agricoltori nel sistema imprenditoriale. L'agricoltura è, quindi, un'opportunità da cogliere, un settore in cui gli interessi dei giovani e quelli del mercato potrebbero coincidere a vantaggio sia di un settore economico di eccellenza del nostro Paese, che è in pericolo per via della sua bassa "appetibilità" lavorativa verso le nuove generazioni, sia di una risorsa inestimabile come la gioventù, afflitta da un panorama occupazionale svantaggiato e che nell'agricoltura rappresenterebbe un investimento fondamentale. E' un settore di competenza prettamente comunitaria e l'Unione ha posto il subentro dei giovani in agricoltura come una delle priorità strategiche per lo sviluppo del settore agricolo, stanziando un "pacchetto giovani" finanziato dal FSE. In particolare la misura 112 "Insediamento di giovani agricoltori" regolata all'articolo 22 del Reg. (CE) n. 1698/2005, concede un sostegno, finanziato da un fondo di circa 750 milioni, ai soggetti con i seguenti requisiti:

- a) età inferiore a 40 anni che si insediano per la prima volta in un'azienda agricola in qualità di capo dell'azienda;
- b) possesso di conoscenze e competenze professionali adeguate;

¹¹⁶ Art. 1, comma 260 della Legge di Bilancio 2017

¹¹⁷ Eurostat (2015), *Agriculture, forestry and fishery statistics*, 2015

¹¹⁸ Albani C, Ascione E., Henke R., Li Vecchi D., Pesce A., Pierangeli F., Pierri F. (a cura di), *I giovani e il ricambio generazionale nell'agricoltura italiana*, INEA, 2013

c) presentazione di un piano aziendale per lo sviluppo dell'attività agricola.¹¹⁹

Per quanto riguarda la sua attuazione sul piano nazionale il Decreto del 18 gennaio 2016 del Ministero dell'Economia e delle Finanze "Misure in materia di misure a favore dell'autoimprenditorialità in agricoltura e del ricambio generazionale¹²⁰" prevede diversi provvedimenti tra i quali:

- A. contributi a fondo perduto e mutui agevolati, per gli investimenti, secondo i limiti fissati dall'Unione europea, ad un tasso pari a 0, dalla durata minima di 5 anni ad un massimo di 10 e per un importo non superiore a 1'500'000 euro
- B. contributi a fondo perduto in conto gestione, sempre secondo i limiti fissati dall'Unione europea;
- C. assistenza tecnica in fase di realizzazione degli investimenti e di avvio delle iniziative;
- D. attività di formazione e qualificazione dei profili imprenditoriali, funzionali alla realizzazione del progetto.

Da conferire alle microimprese e piccole e medie imprese che subentrino nella conduzione di un'intera azienda agricola e che conducono esclusivamente attività agricola da almeno due anni prima della domanda di finanziamento e aventi un progetto di sviluppo dell'azienda subentrante in questione. I requisiti fondamentali sono l'età fra i 18 e i 40 anni dell'imprenditore agricolo o coltivatore diretto amministratore e conduttore dell'azienda subentrante o, nel caso di società, essere composte, per oltre la metà' numerica dei soci e delle quote di partecipazione, ed amministrate, da giovani imprenditori agricoli di età compresa tra i 18 e i 40 anni (non compiuti alla data di spedizione della domanda) e in possesso della qualifica di imprenditore agricolo professionale o di coltivatore diretto¹²¹. L'azienda deve avere sede operativa, ovviamente, sul territorio nazionale e la struttura della società non può modificarsi (in modo da non rispondere più ai requisiti di età) per almeno 10 dalla data di ammissione alle agevolazioni e passare i periodici controlli dell'Istituto ministeriale competente (ISMEA). Inoltre i finanziamenti sono vincolati al miglioramento della sostenibilità globale dell'azienda agricola, al miglioramento dell'ambiente naturale e alle infrastrutture per la modernizzazione della produzione.

2.4 Partecipazione e volontariato

2.4.1 Il Servizio Civile Nazionale

Il Servizio Civile Nazionale è una tipologia di servizio civile che i cittadini possono prestare in maniera del tutto volontaria presso gli enti convenzionati con l'Ufficio nazionale per il servizio civile. Questo opera nel rispetto dei principi della solidarietà, della partecipazione, dell'inclusione e dell'utilità sociale nei servizi

¹¹⁹ *ibid.*

¹²⁰ D. Lgs. 18 gennaio 2016

¹²¹ D. Lgs. 18 gennaio 2016

resi, anche a vantaggio di un potenziamento dell'occupazione giovanile. Le aree di intervento del Servizio Civile Nazionale sono riconducibili ai settori di: ambiente, assistenza, educazione e promozione culturale, patrimonio artistico e culturale, protezione civile, servizio civile all'estero.¹²² L'SNC è nato con la legge "Marcora" del 15 dicembre 1972, n. 772, come alternativa al servizio di leva obbligatorio per coloro che si dichiaravano "obiettori di coscienza" e tali era convalidati da una giuria di psicologi militari. In seguito, dopo le sentenze della Corte Costituzionale che hanno dichiarato come legittima la legge Marcora e sancito che l'obbligo costituzionale di proteggere la patria non dovesse essere necessariamente di tipo militare, l'istituto fu sviluppato, grazie soprattutto alla legge 8 luglio 1998 n. 230 che lo ha disciplinato e ne ha istituito l'Ufficio Nazionale. A seguito di ulteriore legislazione, con il cadere del servizio di leva obbligatorio, anche il Servizio Civile è divenuto slegato dall'obbligo di leva non costituendone più l'alternativa e divenendone esperienza autonoma e aperta a tutti. Oggi è considerato un vero e proprio intervento di politica attiva volto ad accendere nei giovani una coscienza civile, democratica, solidale e di partecipazione attiva nella società, nonché uno strumento di apprendimento non formale volto a favorire l'occupazione dei giovani fino ai 28 anni¹²³. Tra le varie attività svolte dal SCN spiccano l'Expo 2015 e il Giubileo straordinario della Misericordia. In più, sono stati avviati procedimenti per la realizzazione di progetti sperimentali, quale il progetto finanziato nel 2014 dalla Comunità Europea IVO4ALL e la sperimentazione dei Corpi civili di pace, istituiti con la Legge 27 dicembre 2013, n.147, nonché tutti gli accordi di programma stipulati tra il Dipartimento e i Ministeri dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, dell'Interno, dei Beni culturali e del turismo e l'Autorità nazionale anti-corrruzione, volti a finanziare progetti di servizio civile nazionale per la realizzazione delle specifiche finalità istituzionali individuate dalle citate amministrazioni, utilizzando in parte le risorse finanziarie a carico dei bilanci dei singoli dicasteri, in parte i fondi comunitari destinati alla realizzazione del "Programma Operativo Nazionale Iniziativa Occupazione Giovani" (PON IOG).

Nel 2015 sono stati pubblicati per la selezione di volontari:

- due bandi di Garanzia Giovani per complessivi 3.104 volontari;
- un bando per Expo 2015 di 140 volontari;
- un bando ordinario per 31.018 volontari;
- un bando per complessivi 985 volontari da impiegare in progetti di SCN in Italia di cui 823 per l'accompagnamento dei grandi invalidi e dei ciechi civili, 150 relativi a progetti autofinanziati e 12 in un progetto approvato dalla Regione Siciliana;

¹²² Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Gioventù e del Servizio Civile Nazionale, "Cosa è il Servizio Civile Nazionale", in *Dipartimento della Gioventù e del Servizio Civile Nazionale sito ufficiale*, ultimo aggiornamento 06/06/2016, (visto il 15/09/2017), <http://www.serviziocivile.gov.it/menusx/servizio-civile-nazionale/cosa-e-il-scn/>

¹²³ ANPAL (2017), *L'attuazione della Garanzia Giovani in Italia, Rapporto trimestrale n 1/2017*, 31 marzo 2017

- due bandi per complessivi 758 volontari per il Giubileo straordinario della Misericordia.

Durante tutto il 2015 sono stati avviati al servizio 35.531 volontari, di cui 34.924 in Italia e 607 all'estero. Nella ripartizione degli avviati in Italia, il 50,76% è appannaggio delle Regioni del Sud, mentre il 26,81% e il 22,43% rispettivamente di quelle del Centro e del Nord, confermando il trend del 2014. Quanto ai bandi di presentazione progetti, questi sono stati:

- uno per l'accompagnamento dei grandi invalidi e ciechi civili;
- due di Servizio civile nazionale;
- due per la realizzazione del progetto International Volunteering Opportunities for All (IVO4ALL);
- due per il Giubileo straordinario della Misericordia.

Successivamente, ci sono stati altri due bandi. Uno di SCN per l'attuazione del programma "Garanzia giovani" nell'ambito degli obiettivi istituzionali individuati dal Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, dal Ministero dell'Interno, dal Ministero dei beni culturali e del turismo e dall'Autorità nazionale anti corruzione e l'altro per l'avvio al servizio di 200 volontari da impegnare nella sperimentazione dei Corpi Civili di Pace, di cui sopra, le cui scadenze di presentazione sono state fissate a febbraio 2016. I progetti presentati sono stati valutati ed inseriti nei bandi per un totale di 3.729 progetti per complessivi 35.729 volontari concessi. Infine, per quanto attiene le Aree di intervento dei volontari avviati in Italia, più della metà (il 58,23%) è stato inserito nei progetti collocati nell'ambito dell'Assistenza; seguono a notevole distanza l'Educazione e Promozione Culturale con il 27,15% e il Patrimonio Artistico Culturale con il 9,91%, mentre i settori dell'Ambiente e della Protezione Civile nel 2015 non arrivano al 3%.¹²⁴

2.5 Cultura e creatività

2.5.1 Il Bonus Cultura

Il Bonus Cultura è un'iniziativa a cura del Ministero dei Beni del Turismo e della Presidenza del Consiglio dei Ministri destinata a promuovere lo sviluppo della cultura e la conoscenza del patrimonio culturale. Il programma è dedicato a tutti i residenti nel territorio nazionale, in possesso, ove previsto, del permesso di soggiorno in corso di validità i quali compiono 18 anni nel 2017, e consiste in una Carta elettronica dell'importo nominale massimo di 500 euro e può essere utilizzata per assistere a rappresentazioni teatrali e cinematografiche, per l'acquisto di libri nonché per l'ingresso a musei, mostre ed eventi culturali, monumenti, gallerie, aree archeologiche, parchi naturali e spettacoli dal vivo¹²⁵. In tutto il programma prevede una spesa complessiva di 290 milioni di euro. La Carta è realizzata in forma di applicazione informatica, utilizzabile

¹²⁴ Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Gioventù e del Servizio Civile Nazionale, *Relazione sulla gestione e sullo svolgimento del Servizio Civile Nazionale*, 2014

¹²⁵ D.P.C.M del 15 settembre 2016, n°187

tramite accesso alla rete Internet e la sua applicazione prevede la generazione, nell'area riservata di ciascun beneficiario registrato, di buoni spesa elettronici, con codice identificativo, associati ad un acquisto di uno dei beni o servizi consentiti. I dati anagrafici dei beneficiari sono accertati attraverso il Sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale di cittadini e imprese, "SPID", sotto la gestione dell'Agenzia per l'Italia digitale. Il MIBACT vigila sul corretto funzionamento della Carta e può provvedere, in caso di eventuali usi difformi o di violazioni, alla disattivazione della Carta di uno dei beneficiari o alla cancellazione dall'elenco di una struttura, di un'impresa o di un esercizio commerciale ammessi. La Carta è utilizzabile entro e non oltre il 31 dicembre 2017 attraverso buoni spesa che sono individuali e nominativi e unicamente presso le imprese, gli esercizi commerciali, le sale cinematografiche, gli istituti e i luoghi della cultura e i parchi naturali che sono stati inseriti dal MIBACT in un apposito elenco, consultabile sulla piattaforma digitale informatica dedicata al Bonus Cultura.

2.5.2 Cultura Crea

Cultura crea è un programma di incentivi, partito nel 2016, promosso dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (Mibact), teso a favorire, attraverso finanziamenti a tasso zero e contributi a fondo perduto, la creazione e lo sviluppo di iniziative imprenditoriali nel settore dell'industria culturale-turistica, in Basilicata Calabria, Puglia, Campania e Sicilia. La fonte legislativa è il Decreto ministeriale Beni culturali 11 maggio 2016 in attuazione dell'Asse Prioritario II del Programma Operativo Nazionale "Cultura e Sviluppo" 2014-2020. Il programma prevede la possibilità di supportare la nascita di nuove imprese nei settori chiave delle industrie culturali che prevedano innovazione produttiva, sviluppo di tecnologia e di creatività. Nel programma è previsto anche il consolidamento ed il sostegno dell'attività di soggetti economici che nell'ambito della filiera culturale-turistica promuovano la realizzazione di prodotti e servizi che possano arricchire, diversificare e meglio qualificare l'offerta turistica-culturale. Le risorse finanziarie stanziato ammontano a circa 114 milioni di euro totali. Gli incentivi vengono erogati sulla base di domande di ammissione indirizzate ad Invitalia per programmi di investimento compresi fra 400/500 mila euro a copertura di spese di investimento e spese di gestione. La composizione fra finanziamento agevolato e contributi a fondo perduto varia a seconda che si tratti di creazione di nuove imprese oppure sviluppo e sostegno a quelle esistenti e prevede una misura massima dell'80% delle spese ammissibili. I requisiti soggettivi sono generali e riguardano team di persone fisiche che vogliano operare o operino nell'ambito dell'industria culturale. Verso i giovani e le donne è previsto una premialità aggiuntiva che fa elevare al 90% la copertura di tali spese ammissibili.

2.6 Inclusione sociale

2.6.1 Detrazione dei canoni d'affitto

Per contrastare le difficoltà delle nuove generazioni a conquistare l'autonomia abitativa e la marginalizzazione sociale che ne consegue, sono previste, a livello nazionale, delle detrazioni per i canoni di locazione a favore dei giovani. Gli articoli 15 e 16 Tuir definiscono, infatti, tali incentivi che prevedono, ove il soggetto locatario sia un giovane di età compresa tra i 20 e i 30 anni e la locazione riguardi un immobile da destinare ad abitazione principale, la possibilità di beneficiare di una detrazione IRPEF di ammontare pari a 991,60 euro a condizione che il giovane locatario non sia titolare di un reddito superiore a 15.493,71 euro. Inoltre, per i giovani di età inferiore a 35 anni sono previste delle detrazioni sull'imposta lorda del 19% dell'ammontare delle spese derivanti da contratti di locazione finanziaria di un immobile destinato ad essere abitazione principale entro un anno alla consegna. E', inoltre, prevista una detrazione fino ad un massimo di 8'000 euro per i canoni e 20'000 euro per le somme corrisposte per l'esercizio di opzione d'acquisto dell'immobile. In questo caso l'agevolazione è subordinata alla titolarità, da parte del giovane, di un reddito complessivo inferiore a 55'000 euro al momento della stipulazione del contratto e l'assenza, da parte dello stesso, di titolarità di diritti di proprietà su altri immobili a destinazione abitativa¹²⁶.

2.6.2 Fondo di Garanzia per la prima casa e Bonus Mobili per giovani coppie

E' previsto dalla legge 147/2013 un Fondo di Garanzia nella misura massima del 50% della quota capitale e un tasso calmierato sui mutui ipotecari fino a 250'000 euro per l'acquisto di una prima casa a favore delle giovani coppie (in cui almeno uno dei due non abbia superato i 35 anni di età) o a favore di un giovane under35 con un contratto di lavoro atipico. Infine, dalla legge 208/2015, è contemplata una detrazione IRPEF del 50% per le spese sostenute (fino ad un massimo di 16'000 euro) per l'acquisto di mobili d'arredamento dell'abitazione principale a favore delle giovani coppie che abbiano costituito il proprio nucleo familiare e non abbia superato i 35 anni¹²⁷.

¹²⁶ L. 28 dicembre 2015, n. 208

¹²⁷ Sergio G., "Riordinare la Babele dei Bonus", in *Il Sole 24 Ore*, 25 settembre 2017, pp.1-3

CAPITOLO 3

Best practice di politiche giovanili a livello europeo

3.1 Istruzione, formazione, occupazione e imprenditorialità

3.1.1 Il modello duale tedesco

La disoccupazione giovanile in Germania è relativamente bassa. Nel luglio del 2017 si attestava al 6,7%, il dato migliore in Europa dopo Austria (8,4%) e Olanda (8,9%) e sensibilmente inferiore alla media dell'eurozona che, nello stesso periodo, era stanziata a al 18,7%¹²⁸. Questo fenomeno è stato analizzato a lungo ed è riconducibile a diversi fattori, quali l'ottimale andamento economico tedesco (soprattutto nel settore manifatturiero)¹²⁹ e una forza lavoro altamente qualificata. Quest'ultima, a sua volta, è il risultato, aldilà di un'efficace formazione promossa dalle università, del cosiddetto "sistema duale" di formazione professionale, che riguarda soprattutto i soggetti con un grado di istruzione terziaria, per i quali tale sistema rappresenta una realtà consolidata e dalla tradizione longeva.¹³⁰ Il titolo di "lavoratore qualificato" tedesco non è strettamente legato alle competenze acquisite, ma al completamento di un percorso di apprendistato, ovvero di formazione professionale che, in relazione alla sua efficacia, è divenuto nel tempo un modello per altri Paesi a livello internazionale e per l'Unione Europea, come pure per l'Italia che su tale sistema ha modellato le sue più recenti in materia di Alternanza scuola-lavoro¹³¹ e l'istituto dell'apprendistato¹³². La struttura dell'apprendistato tedesco è regolata dalla legge federale sulla formazione professionale del 1969, modificata in modo sostanziale nel 2005.¹³³ E' definito "duale" in quanto consiste in un duplice approccio formativo integrato, quello teorico effettuato in scuole speciali per la formazione professionale e quello pratico, effettuato in azienda. Per poter offrire posizioni da apprendista ad ogni azienda deve essere riconosciuta un'idoneità e cioè rispettare dei requisiti specifici previsti dalla normativa di riferimento¹³⁴, così come i responsabili della formazione professionale nell'azienda stessa che rispondono in prima persona della formazione erogata. L'apprendistato è possibile solo per un numero definito di lavori. Questi sono in continuo aggiornamento,

¹²⁸ Eurostat

¹²⁹ Ambasciata d'Italia- Germania, Direzione Generale Per la Promozione del Sistema Paese, "Quadro economico Germania", InfoMercatiEsteri.it, (22/09/2017)

¹³⁰ Weiss M., "Formazione professionale in Germania: il sistema duale", *Diritto delle Relazioni Industriali*, N° 1/XXIV, 2014 pp. 1-6

¹³¹ L. 13 luglio 2015, n°107

¹³² D. Lgs. 12 ottobre 2015

¹³³ Weiss M. "Formazione professionale in Germania: il sistema duale", *Diritto delle Relazioni Industriali*, cit.

¹³⁴ Legge sulla formazione professionale (*Berufsbildungsgesetz - BBiG*) del 14 agosto 1969, riformata nel 2005 ed entrata in vigore il 1 aprile dello stesso anno.

per via della nascita di nuove figure professionali e l'obsolescenza di quelle più antiquate, e ammontano ad oggi a circa 350. Ognuna di queste prevede uno schema di apprendistato deciso dal Governo che definisce se l'apprendistato debba durare due o tre anni, quali tipi di competenze debbano essere acquisite, come debba essere organizzata la sequenza del programma di formazione e come si debbano combinare formazione pratica in azienda e formazione professionale a scuola. Le aziende sono obbligate a concedere agli apprendisti il tempo libero necessario per ottemperare agli obblighi scolastici e i rapporti tra formazione professionale pratica e istruzione scolastica devono essere certificati.¹³⁵ Fondamentale nel sistema di formazione duale è il ruolo svolto dalle Camere di Commercio¹³⁶, all'incirca 80 sul territorio tedesco e 130 all'estero in 90 diversi paesi. Le Camere di Commercio sono enti di diritto privato che rappresentano gli interessi di tutte le aziende presenti nella provincia e hanno funzioni di assistenza e consulenza per la costituzione e l'avvio di una società, lo sviluppo territoriale e l'internazionalizzazione delle aziende associate. Nella formazione duale, inoltre queste hanno compiti importanti, quali il controllo e l'organizzazione del percorso formativo e l'orientamento dei giovani verso i profili professionali. Esse rappresentano l'anello di congiunzione tra la scuola e l'azienda nonché tra insegnanti e responsabili della formazione professionale nelle aziende per la definizione di programmi di formazione puntuali, che coincidano il più possibile con le esigenze del mondo del lavoro in continua evoluzione. Sono le stesse aziende, quindi, che tramite le Camere definiscono i programmi formativi affinché sia stretto il raccordo tra scuola e mercato del lavoro, uno dei vantaggi principe di questo modello. Le Camere di Commercio, inoltre, gestiscono le commissioni d'esame, la contrattualistica e l'organizzazione degli esami, i quali sono valutati a livello nazionale a garanzia di trasparenza e omogeneità di valutazione. I vantaggi del sistema duale sono:

- per i giovani l'opportunità di interfacciarsi con il mondo del lavoro per viverne la realtà e le esigenze e orientare il proprio sviluppo professionale nonché ricevere uno stipendio;
- per le aziende la disponibilità di uno strumento per l'acquisizione di lavoro qualificato e dalla formazione puntuale, coincidente alle proprie esigenze.

Questo sistema coinvolge 1.400.000 ragazzi tra i 15 e 25 anni per un periodo che varia dai 2 ai 3 anni¹³⁷. Gli studenti, dopo aver concluso la scuola primaria e aver passato il primo esame del sistema scolastico generale, possono far domanda per l'apprendistato¹³⁸. Chi non soddisfa i requisiti di ammissibilità può chiedere di

¹³⁵ Weiss M., "Formazione professionale in Germania: il sistema duale", *Diritto delle Relazioni Industriali*, cit.

¹³⁶ Camera di Commercio Italiana per la Germania, "Che cos'è la formazione professionale e come funziona il sistema duale tedesco per la formazione", ITKAM.org, (19/09/2009)<http://itkam.org/2015/03/che-cose-e-come-funziona-il-sistema-duale-tedesco-per-la-formazione/>

¹³⁷ *ibid.*

¹³⁸ Weiss M., "Formazione professionale in Germania: il sistema duale", *Diritto delle Relazioni Industriali*, cit.

essere inserito in un periodo cosiddetto di “transizione” durante il quale vengono formati per adempiere ai requisiti di accesso. Tecnicamente, apprendista e datore non stipulano un contratto di lavoro, ma devono rispettare gli stessi principi e regole che sottostanno ad un contratto lavorativo, eccezion fatta per i casi e le modalità esclusi dalla normativa in materia. Il contratto di apprendistato ha un termine stabilito allo scadere del quale vi è una prova che, in caso di mancato superamento, può essere ripetuta una sola volta a distanza massima di un anno. Inoltre è caratterizzato da un periodo di prova di quattro mesi, nel corso del quale da una parte l'apprendista può dimettersi e iniziare un nuovo percorso di formazione, dall'altra il datore di lavoro può risolvere il rapporto *ad nutum* e senza termini di preavviso, al termine del suddetto, l'apprendista gode della massima tutela. La remunerazione è progressiva con l'avanzare della formazione e definita da contratti collettivi. Nel 2012 la media delle remunerazioni fissate dagli accordi collettivi era pari a 737 euro nella Germania occidentale e 674 euro nella Germania orientale. La media complessiva della Germania ammontava a 730 euro, ma ci sono grandi differenze nella remunerazione media degli apprendisti a seconda dei settori, che varia da 938 euro per i carpentieri a 454 euro per i parrucchieri nella Germania occidentale, e da 885 euro per i meccanici fino a 269 euro per i parrucchieri nella Germania orientale¹³⁹. Un altro aspetto da rilevare è che l'aver anche solo partecipato ad un percorso di apprendistato possiede una certa rilevanza nel mercato occupazionale tedesco, data la fama di questo modello formativo, considerato indice di alta qualità dalle aziende anche per mansioni diverse da quelle oggetto di apprendistato. In conclusione si può affermare che, data la sua affidabilità, nonostante l'alto livello di burocratizzazione, il modello duale può essere considerato una spina dorsale dell'economia tedesca¹⁴⁰ ed è una modalità che ha dimostrato di garantire agli studenti di accedere velocemente al mondo del lavoro.

3.1.2 La Garanzia Giovani in Svezia

La Svezia gode di uno scenario positivo del mercato del lavoro, soprattutto per quanto riguarda i giovani. Il Paese scandinavo gode, infatti, di uno dei più alti tassi di occupazione d'Europa (81% nei primi tre trimestri del 2016) e uno dei più bassi tassi di disoccupazione di lunga durata¹⁴¹. La disoccupazione è scesa al 6,9% nel 2016, al di sotto della media europea. Allo stesso modo è scesa la disoccupazione giovanile e anche il

¹³⁹ *ibid.*

¹⁴⁰ *ibid.*

¹⁴¹ Commissione Europea (2017), *Commission staff working document, Country Report Sweden 2017, “Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances”, accompanying the document “Communication from the Commission to the European Parliament, the council, the European central bank and the Eurogroup”, 2017 European Semester: Assessment of progress on structural reforms, prevention and correction of macroeconomic imbalances, and results of in-depth reviews under Regulation (EU) No 1176/2011*, SWD(2017) 92 final, Bruxelles, 22 febbraio.

tasso di NEET è notevolmente inferiore alla media europea.¹⁴² A tal proposito la Svezia ha rappresentato sempre un paese virtuoso, la situazione del mercato del lavoro svedese era molto più positiva rispetto al resto d'Europa anche prima della raccomandazione del Consiglio sull'istituzione di un Garanzia Giovani¹⁴³. Nel 2013, infatti, all'incirca il 24%, ovvero 156mila giovani tra i 15 e i 24 anni risultava disoccupato, dato che comparato al tasso generale di disoccupazione svedese dell'8% risultava relativamente alto.¹⁴⁴ Di questi 156mila, 76mila erano studenti a tempo pieno che cercavano un'occupazione part time mentre il momento più critico per i giovani divenuti disoccupati era rappresentato dal periodo di transizione dalla vita scolastica a quella lavorativa. Il numero di giovani tra i 15 e 24 che possedeva un lavoro era di 507mila unità. Tuttavia, rispetto ad altre categorie di persone, i giovani avevano più opportunità di trovare lavoro e il 60% di loro, sempre nel 2013, sperimentava periodo di disoccupazione non superiori a tre mesi. Per quanto riguarda invece i NEET, nonostante ogni anno in Svezia circa 30'000 giovani lascino la scuola secondaria e 2000 non la inizino, questa ha un tasso di NEET tra i più bassi in Europa, non solo, tra il 2006 e il 2013 (gli anni più profondi di crisi economica), il tasso di quest'ultimi è sceso dal 9,3 al 7,5%, questo è dovuto probabilmente al fatto che i paesi scandinavi possiedono una lunga tradizione di politiche occupazionali per la gioventù (la prima Garanzia Giovani della storia nasce nel 1981 in Finlandia) ed è per questo motivo che, sovente, tali paesi vengono presi ad esempio in questo settore. Fin dal 2006, infatti, la Svezia gode di una solida strategia per l'occupazione giovanile in linea con la raccomandazione del 2013. La Garanzia Lavoro (la Garanzia Giovani svedese), infatti, è stata istituita nel dicembre del 2007. La Garanzia Lavoro, fin dalla sua nascita, è basata su un sistema prioritario il quale assicura che le misure siano orientate maggiormente verso gli individui a rischio disoccupazione di lunga durata. L'autorità pubblica, responsabile della gestione delle misure per l'occupazione giovanile, è il PES (Public Employment Service), il quale è un'autorità "singola" con regole omogenee e un servizio analogo sul tutto il territorio svedese. Accanto alla Garanzia Lavoro e altre misure del PES, alcune municipalità intervengono con proprie iniziative, mentre il Governo interviene con altre misure a livello nazionale (quali per esempio gli investimenti nell'educazione) e il Fondo Sociale Europeo con azioni tese a integrare e rafforzare l'intervento per i giovani. La "Garanzia Giovani svedese", introdotta nel 2007, nasce con l'obiettivo di dare ai giovani una via d'uscita dalla condizione di NEET, sia attraverso l'introduzione assistita nel mondo del lavoro, sia promuovendone un nuovo percorso di studi. Questa è diretta ai giovani tra i 16 e i 24 anni disoccupati da almeno tre mesi e registrati come richiedenti lavoro al PES. Nel 2013 vi erano 38'000 partecipanti al mese. Durante i primi tre mesi del programma, il focus è su una valuta-

¹⁴² *ibid.*

¹⁴³ Consiglio dell'Unione Europea (2013), *Raccomandazione sull'istituzione di una garanzia per i giovani*, 2013/C 120/01, 22 aprile.

¹⁴⁴ Ministry of Employment Sweden (2014), *Youth Employment policies in Sweden- the Swedish response to the Council recommendation on establishing a Youth Guarantee*, 30 aprile, pp. 1-21

zione approfondita, un orientamento scolastico e professionale e su attività di ricerca lavoro assistita.¹⁴⁵ Dopo tre mesi le attività iniziali possono essere combinate con esperienze di lavoro, istruzione o formazione, corsi di motivazione allo studio, supporto all'avviamento di start-up, riabilitazione al lavoro e via dicendo, anche se fin dal primo giorno è possibile partecipare ad esperienze di formazione professionale o istruzione. Mentre partecipano alla Garanzia, i giovani cercano lavoro anche autonomamente e informano i consulenti verso quali tipi di lavoro hanno fatto domanda, devono inoltre rispettare la parte del “piano di azione” che li riguarda e accettare i lavori adatti a loro. Uno degli obiettivi fondamentali della Garanzia è far acquisire ai giovani svedesi che hanno lasciato la scuola le competenze di cui mancano, ciò avviene attraverso dei corsi di motivazione allo studio e un’istituzione formativa chiamata “liceo popolare”. E’ disponibile, inoltre, per i giovani tra i 20 e i 24 anni che non dispongono di un diploma di scuola superiore, la sovvenzione agli studi superiori nel sistema di supporto finanziario allo studio, per permettergli di partecipare ad un percorso di formazione municipale o di studiare in un liceo popolare. Inoltre, gli iscritti alla Garanzia con più di 20 anni sono autorizzati a partecipare part-time al programma per frequentare corsi di formazione professionale municipali per adulti. Il fine è quello di accrescere la motivazione allo studio, chiarire il ruolo della formazione nel mercato del lavoro e stimolare i giovani a tornare a studiare a tempo pieno. I partecipanti con più di 18 anni ricevono un sostegno finanziario dall’Agenzia Svedese di Previdenza Sociale (Försäkringskassan). Un giovane può rimanere nella Garanzia per un massimo di 15 mesi o fino a quando abbia trovato lavoro o iniziato un percorso di studi, altrimenti al termine dei 15 mesi viene iscritto nella Garanzia Lavoro e Sviluppo.¹⁴⁶ La Svezia ha poi presentato un “Piano di Implementazione della Garanzia Giovani”¹⁴⁷ nel dicembre 2013, illustrato nel medesimo documento del Ministero del Lavoro e che, in parte, è già stato esposto. Le misure chiave di tale implementazione sono quindi:

- la responsabilità municipale rafforzata di attivazione dei giovani sopra i 20 anni;
- la cooperazione rafforzata delle parti interessate;
- la graduale introduzione (2015-2018) di una garanzia di 90 giorni per i giovani disoccupati;
- la promozione di programmi duali combinanti esperienza lavorativa ed educazione, inclusi gli apprendistati;

Le sfide della Garanzia che oggi la Svezia sta cercando di affrontare riguardano il tentativo di ampliare il più possibile il raggio d’azione delle misure intraprese e l’integrazione dei giovani migranti nuovi arrivati. Ogni mese, infatti, partecipano al programma 38’000 giovani, ma l’obiettivo è di raggiungere tutti i giovani con programmi individuali di inserimento al lavoro o reinserimento allo studio tra cui i giovani migranti rappre-

¹⁴⁵ *ibid.*

¹⁴⁶ *ibid.*

¹⁴⁷ *ibid.*

sentano, considerata la loro forte situazione di svantaggio iniziale dovuta innanzitutto alla loro difficoltà nel comunicare e alle molteplici barriere di vario genere, il target fondamentale. Infatti il tasso di residenti non nati nell'Unione Europea in Svezia è all'11,1%¹⁴⁸ (tra i più alti in Europa) e dal 2000 ad oggi questo tasso è raddoppiato con l'arrivo di 500'000 nuovi arrivati. Inoltre il tasso di NEET tra i giovani migranti è molto più alto (9,8% contro il 6,2% dei nativi svedesi). La riforma ha, quindi, implementato le misure che riguardano l'integrazione dei giovani migranti dai 20 anni (in alcuni casi anche 18) anni in su, tra cui:

- Responsabilità del Governo centrale, con il PES come agenzia responsabile.
- Piani di integrazione individuali. Un dialogo introduttivo tra il PES e i nuovi migranti dovrebbe portare, infatti, ad un piano di introduzione individuale basato su una "mappatura" del background di conoscenze formative e delle precedenti esperienze lavorative del giovane immigrato.
- Benefits individuali. I nuovi arrivati che seguono un percorso introduttivo individuale hanno diritto ad un benefit
- Orientazione civica. Lo scopo è di favorire una conoscenza di base della società Svedese;
- Una guida introduttiva, realizzata da un attore indipendente che ha lavorato su commissione del PES per aiutare i giovani migranti nella loro ricerca di lavoro.

In conclusione la Svezia, come tutti i Paesi Scandinavi, può essere considerata un esempio importante in tema di misure occupazionali per la gioventù, in ragione soprattutto dell'esperienza che questo Paese possiede a riguardo, la quale è antecedente all'introduzione stessa della Garanzia Giovani nel resto d'Europa, e, soprattutto, perché è su modelli come questo che l'Unione ha definito la propria raccomandazione in materia.

3.2 Partecipazione e volontariato

3.2.1 Il Service Civique

Il Service Civique in Francia è al centro di un importante dibattito politico riguardo i metodi di contrasto alla marginalizzazione e radicalizzazione dei giovani, soprattutto nelle "banlieue", le aree urbane più povere, periferiche e densamente popolate dei grandi agglomerati urbani francesi, che si sono dimostrate dei veri e propri "ghetti" e il terreno fertile della propaganda radicalizzante. L'ex-presidente della Repubblica Francese Hollande aveva annunciato una revisione profonda del Servizio Civico proprio per includere il più possibile i giovani in condizione di disagio¹⁴⁹, accendendo il suddetto dibattito riguardo sia l'obbligatorietà del volon-

¹⁴⁸ Commissione Europea (2017), *Commission staff working document, Country Report Sweden 2017, "Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances", accompanying the document "Communication from the Commission to the European Parliament, the council, the European central bank and the Eurogroup", 2017 European Semester: Assessment of progress on structural reforms, prevention an correction of macroeconomic imbalances, and results of in-depth reviews under Regulation (EU), cit.*

¹⁴⁹ Chapuis N., "Hollande réaffirme sa volonté d'étendre le service civique", in *Le Monde*, 11 gennaio

tariato civile, sia un poderoso stanziamento di fondi di più di un miliardo di euro, nonché prevedendo l'istituzione di una nuova figura, il "riservista civico" basato su quello militare per dare la possibilità a tutti cittadini francesi di dedicare qualche giorno all'anno al volontariato. Il Service Civique è un'istituzione preesistente al corrente periodo di attentati e sensibilizzazione sulla marginalizzazione giovanile e fin dalla sua creazione ha come obiettivo quello di rinforzare la coesione nazionale e il valore della diversità sociale. Come per i Servizi Civili del resto d'Europa, esso nasce con la veste di alternativa al servizio di leva obbligatorio. Cessata l'obbligatorietà della coscrizione, però, è venuta a mancare la sua funzione principale di opzione per gli obiettori di coscienza e anch'esso ha cessato di esistere in questa accezione. Il Servizio in sé, però, non è stato eliminato, ha cambiato forma, come anche in Germania, Italia, Austria e Svizzera, divenendo un servizio di volontariato nazionale, laico, pubblico e rivolto essenzialmente all'inclusione e alla partecipazione delle giovani generazioni con il nome di Servizio Volontario divenuto poi, nel 2010, Servizio Civico, la cui missione è rispondere ai bisogni di una gioventù in difficoltà (Il Servizio Civile Volontario nacque, infatti, nel 2005 a seguito degli eventi violenti del 27 ottobre di quell'anno a Clichy-sous-Bais, una delle suddette banlieue parigine in cui vi fu una vera e propria rivolta di giovani immigrati e figli di immigrati durata ben tre settimane). Il Service Civique è diretto ai giovani fra i 16 e i 25 anni (fino ai 30 per i giovani portatori di handicap) e offre l'opportunità di servire "i valori della Repubblica"¹⁵⁰ e di impegnarsi in un progetto collettivo effettuando una missione d'interesse generale da 6 a 12 mesi presso una personalità giuridica riconosciuta. I volontari percepiscono un'indennità dallo Stato di 472,97 euro al mese e un rimborso spese complementare di 107,58 euro (per la loro sussistenza, per le attrezzature, l'alloggio e il trasporto), versati dall'organizzazione ospitante. La gestione di questo istituto è affidata all' "Agence du Service Civique" (Agenzia del Servizio Civico), ente pubblico presieduto da Yannick Blanc, Alto-commissario per l'impegno civico. Il budget di questa Agenzia è in aumento costante dalla sua fondazione: passando dai 301 milioni di euro nel 2016 e 100mila giovani coinvolti in una missione, a 390 milioni di euro nel 2017 con un obiettivo annuale di 150mila giovani iscritti ed uno complessivo di 350mila. Scendendo più nel dettaglio le missioni del Service Civique riguardano nove aree tematiche: cultura, sviluppo internazionale e azioni umanitarie, educazione per tutti, ambiente, intervento di emergenza in caso di crisi, salute e sport e impegnano il volontario per un totale di 24 ore settimanali su 6 giorni per i maggiorenni e 35 ore settimanali su 5 giorni per i minorenni. Il rapporto tra il volontario e il Service Civique è formalizzato da un contratto (il volontario beneficia quindi di un vero e proprio "status" specifico), e il giovane gode di una protezione sociale totale (copertura per malattie, maternità, invalidità, decessi e incidenti sul lavoro). Nel tempo ha acquisito fama come sorta di tirocinio per l'acquisizione di competenze professionali, ma il servizio civico è prima di tutto una tappa nella via per l'educazione civica tramite l'azione, aperta a tutti i giovani, indipendentemente dalla

¹⁵⁰ Blanche J. E Serre J.F., *Service Civique: quel bilan? Quelles perspectives?*, in Journal officiel del al République Française, 24/05/2017, pp.1-10

loro precedente formazione, nonché uno strumento di cittadinanza attiva. Passando ad alcune cifre del “Rapport d’Activité 2016” dell’ “Agence du Service Civique”¹⁵¹ sul monitoraggio di questa istituzione, nel 2016 ben 92mila volontari si sono iscritti alle sue missioni, 9 giovani su 10 tra i 16 e i 25 anni ne conoscevano l’esistenza e sono stati raggiunti grazie ai nuovi canali d’informazione usati per pubblicizzarlo quali i media informatici e tradizionali (63%), la propria rete di rapporti sociali (53%) e la rivista specializzata “Journée, Défense & Citoyenneté” (33%). Il 90 % di loro ne ha un’impressione positiva e lo consiglierebbero ai loro amici, e ben 9200 organizzazioni di natura, pubblica, privata o del terzo settore hanno aderito, mentre la maggior parte dei francesi associa il Service Civique a parole come gioventù, cittadinanza, servizio, esperienza, volontariato, responsabilità, impegno, beneficenza, aiuto, utilità. Il 59% dei giovani volontari è di sesso femminile mentre la classe di età più con più partecipanti è quella tra i 18 e i 20 anni, ma il dato più incoraggiante è quello riguardante l’impatto del volontariato civico sulle prospettive professionali dei partecipanti. A l’80% di loro, infatti, ha permesso di scoprire un nuovo ambiente professionale e di acquisire nuove competenze professionali, per il 62% è stato utile alla costruzione della propria rete sociale professionale mentre per coloro ancora nel percorso di studi ha permesso di avere un’idea più chiara del proprio futuro. L’ambizione, delineata da Hollande e dagli altri leader europei, è quella di creare un Servizio Civile Universale di cui tutti i giovani dovranno essere informati per avere la possibilità di iscriversi al Servizio Civico ed essere in grado prendere parte alle sue iniziative se lo desiderano. Si tratta di uno strumento di cittadinanza attiva dalle cifre considerevoli e, oltralpe, il suo sviluppo è considerato uno degli argini principali all’esclusione e alla radicalizzazione delle nuove generazioni poiché valutato positivamente dai giovani stessi.

¹⁵¹ Agence du Service Civique, *Rapport d’Activité 2016*, Erasmus+ France Jeunesse & Sport, Ministre dell’Educazione Nationale, Parigi, 28 giugno 2017

CONCLUSIONI

Alla luce di queste considerazioni, è possibile notare facilmente quanto l'Unione Europea abbia dato un posto rilevante alle politiche in favore dei giovani nella propria agenda politica, sviluppando una strategia organica e di lungo periodo, con risorse ingenti e in continua implementazione, monitoraggio e miglioramento, grazie alla quale sta realizzando uno dei suoi ambiti di intervento, nella cornice delineata dal principio di sussidiarietà, di maggiore importanza. L'Unione ha svegliato l'interesse verso questa tematica anche nei Paesi Membri del Mediterraneo tradizionalmente meno inclini, rispetto alle realtà del Nord Europa, ad intervenire nel settore, coadiuvata dagli allarmismi di una questione giovanile divenuta emergenziale a seguito della crisi economico-finanziaria del 2008. Di conseguenza, in Italia, la consapevolezza della necessità di una politica organica per la gioventù, che partisse direttamente dal Governo e non appartenesse unicamente all'ambito della previdenza sociale, è nata in tempi forse troppo recenti, con l'istituzione di un Ministero *ad hoc* solo nel 2006. Difatti, questa mancata esperienza si ripercuote sul sistema delle politiche giovanili che sono molteplici e dalle risorse ingenti, ma risultano spesso disorganizzate, mal coordinate e poco efficaci nei confronti del target di riferimento, i giovani, (soprattutto quelli di età inferiore ai 20 anni), i quali, come delineato nel secondo capitolo, si informano per la maggior parte attraverso i nuovi canali d'informazione, soprattutto in rete, quest'ultima forse troppo poco o male sfruttata da chi è adibito ad informarli, ma, purtroppo, questa potrebbe non essere l'unica causa delle inefficienze. Il "Bonus Cultura", ad esempio, sebbene abbia usato canali d'informazione quali i più famosi social network, un'apposita applicazione su smartphone e degli spot televisivi, non sembra aver riscontrato i risultati sperati come sostenuto dai dati forniti dall'ente gestore del sito dell'iniziativa lo scorso primo luglio¹⁵². Infatti solo il 61% dei ragazzi nati nel 1998 a cui era diretto il bonus lo ha utilizzato (poco più di 351mila), mentre sono avanzati dai fondi stanziati ben 114 milioni di euro, non solo, dei bonus prenotati 90 milioni sono ancora da spendere ed è questo il motivo per il quale inizialmente è stato prorogato il termine di sottoscrizione e poi è stato ampliato il paniere di beni acquistabili tramite i buoni elettronici. E' da perfezionare, quindi, la modalità di attuazione di misure di questo tipo che risulta più complessa di quanto si possa pensare e necessita di un lungo periodo di monitoraggio ed implementazione. Stesso discorso vale per l'Alternanza scuola-lavoro, costruita su un modello tipicamente tedesco, il quale, però, è frutto di un lungo consolidamento nel tempo e non è pensabile tentare di riprodurre in tempi brevi gli ottimi risultati che possiede in Germania, proprio per via di un meccanismo complesso e altamente burocratizzato che è estraneo e ancora sconosciuto al nostro sistema di istruzione. Tuttavia, questa rappresenta un intento fondamentale e cioè quello di creare un "ponte" tra il mondo della scuola e quello del lavoro che è quantomai necessario per la prevenzione della disoccupazione giovanile e del preoccupante fenomeno dei NEET e che inevitabilmente porterà a dei vantaggi quali, soprattutto, un miglioramento della

¹⁵² 18app Italia, "Dati significativi Bonus Cultura", Presidenza Del Consiglio dei Ministri, www.18app.italia.it

capacità orientativa dei giovani, i quali troppo spesso, proprio in ragione della mancanza di un collegamento tra scuola e lavoro, non riescono ad identificare il proprio futuro professionale. Necessario è anche il ruolo degli istituti di cittadinanza attiva, poiché per realizzare delle politiche giovanili adeguate, è indispensabile consultare i diretti interessati che, però, non dispongono degli strumenti necessari per partecipare alla vita politica, motivo per il quale l'Unione ha sviluppato un'innovazione rivoluzionaria come quella del Dialogo Strutturato, la cui implementazione, che dovrà riguardare un maggiore coinvolgimento dei giovani in condizioni di disagio più profondo, può rappresentare, e forse già è così, la fonte di miglioramenti più proficua in materia e uno strumento efficace per la lotta alla radicalizzazione violenta proprio dei giovani più marginalizzati che in questo modo possono guadagnare una voce. Oltretutto, coinvolgere le nuove generazioni in attività di volontariato e formazione non formale può risultare utile su più fronti. *In primis* come strumento di inclusione di chi per motivi economici e sociali (giovani provenienti da un contesto migratorio e non integrati) o di salute (handicap di vario genere) si percepisce come escluso dalla nostra società e quindi come prevenzione della ribellione antisistemica e violenta delle nuove generazioni (che spesso può sfociare in veri e propri atti di cronaca o di terrorismo). *In secundis* come strumento per l'acquisizione di *soft skills* sempre più utili sul mercato del lavoro e come mezzo di costruzione di un "network" sociale (spendibile anch'esso a livello occupazionale) e quindi, in definitiva, come metodo di contrasto alla disoccupazione. A tal proposito l'istituzione del Servizio Civile Universale è da considerarsi molto positivamente alla luce delle molteplici utilità di un tale meccanismo di inclusione e la crescente questione dell'integrazione dei giovani migranti caratterizzati da un numero sempre maggiore. E' da riconsiderare, poi, la natura stessa delle politiche giovanili, le quali, soprattutto in Italia, devono uscire definitivamente dall'ottica dell'assistenza sociale e dalla disorganizzazione tipica di misure emergenziali, e dovrebbero essere viste, invece, come vere e proprie politiche di investimento per il futuro, economicamente sensate oltre che politicamente necessarie, ancor più se l'obiettivo del nostro Paese, come quello dell'Unione, è la convergenza. Ma come può convergere l'Europa del futuro se non convergono le condizioni lavorative, le conoscenze e le prospettive di vita di chi la abiterà? Inoltre, vi è un' grande opportunità per il futuro rappresentata dalla crescente digitalizzazione dell'economia, la quale va colta immediatamente proprio perché calzante con le caratteristiche delle nuove generazioni considerate oggi come "native digitali" e che potrebbero seguire la svolta di questo cambiamento repentino sfruttandone i vantaggi economici. Infine, nel nostro Paese, le politiche giovanili hanno assunto spesso la natura di bonus di vario tipo: fiscali, a domanda ecc. L'impressione è che si navighi in un mondo eterogeneo, dispendioso e poco concreto. Occorrerebbe mettere ordine in tutto ciò con una buona dose di semplificazione. Il giudizio complessivo di queste misure è comunque positivo, considerati i consistenti miglioramenti delle statistiche riguardanti l'occupazione e l'istruzione. La questione è che la situazione è ancora in alto mare analizzando che, in linea generale, i giovani under 25 disoccupati sono ancora 1 su 3 e il tasso di abbandono scolastico nel Mezzogiorno vede ancora picchi del 23%, ma la strada intrapresa sembra

quella giusta. Molto si è parlato di quanto la crisi del 2008 abbia impattato sui giovani e, in effetti, le ripercussioni più gravi si sono riversate proprio su di loro, eppure oggi, alla luce dei fatti, questo malaugurato evento, soprattutto in Italia, si può affermare che abbia acceso, in maniera molto maggiore rispetto a prima, la coscienza riguardo le problematiche delle nuove generazioni, seminando i presupposti per una consolidazione più duratura della nostra società. Sebbene si tratti purtroppo ancora di un ambito delle politiche pubbliche da migliorare considerevolmente rispetto al resto d'Europa.

BIBLIOGRAFIA

Agence du Service Civique, *Rapport d'Activité 2016*, Erasmus+ France Jeunesse & Sport, Ministre dell'Educazione Nationale, Parigi, 28 giugno 2017

Albani C, Ascione E., Henke R., Li Vecchi D., Pesce A., Pierangeli F., Pierri F. (a cura di), *I giovani e il ricambio generazionale nell'agricoltura italiana*, INEA, 2013

ANPAL (2017), *L'attuazione della Garanzia Giovani in Italia, Rapporto trimestrale n 1/2017*, 31 marzo 2017

Balmas S., *Giovani in Europa, giovani per l'Europa attraverso il programma Youth in Action 2007-2013: il ruolo del volontariato e dell'educazione non formale nell'integrazione europea*, Università degli studi di Torino, Facoltà di Scienze Politiche, Corso di Laurea in Studi Europei, Tesi magistrale.

Bisceglie, A. *Il nuovo corso delle politiche giovanili in Italia e il caso della regione Campania*, Università degli studi di Napoli Federico II, Dipartimento di Sociologia, Dottorato in "Sociologia e Ricerca sociale"

Blanche J. E Serre J.F., *Service Civique: quel bilan? Quelles perspectives?*, in Journal officiel del al République Française, 24/05/2017

Brazzanella A., *Investire nelle nuove generazioni: modelli di politiche giovanili in Italia e in Europa. Uno studio comparativo*, Provincia Autonoma di Trento - IPRASE del Trentino, Trento, 2010.

Campagnoli G., "Innovazione e politiche giovanili, studio ed analisi dei cambiamenti verso il semestre italiano di presidenza europea, politiche giovanili nel periodo 2010/2014", Studio e Ricerca, Rete Informativa politichegiovanili.it, 7 settembre 2017.

Colombo Svevo M. (2005), *Le politiche sociali dell'Unione Europea*, Franco Angeli, Milano, 2005.

Commissione delle Comunità europee (2001), *Libro bianco della Commissione Europea "un nuovo impulso per la gioventù europea"*, COM (2001), 681V definitivo, Bruxelles, 21 novembre

Commissione Europea (2003), *Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni "Politica dell'innovazione: aggiornare l'approccio dell'Unione europea nel contesto della strategia di Lisbona"* COM(2003) 112 definitivo, Bruxelles, 11 marzo

Commissione delle Comunità europee (2005), *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"*, COM(2005) 206 final, Bruxelles, 30 maggio.

Commissione Europea (2009), *Documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni "Una strategia dell'Unione Europea per investire nei giovani e conferire*

loro maggiori responsabilità. *Un metodo aperto di coordinamento rinnovato per affrontare le sfide e le prospettive della gioventù*” *Analisi D’impatto/Riassunto*, COM(2009) 200 definitivo, Bruxelles, 27 aprile.

Commissione Europea (2010a), *EUROPA 2020 “una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva”* COM(2010) 2020, Bruxelles, 3 marzo

Commissione Europea (2010b), *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni “Youth on the Move Un’iniziativa per valorizzare il potenziale dei giovani ai fini di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nell’Unione europea”*, COM(2010) 477 definitivo, Bruxelles, 15 settembre

Commissione Europea (2011), *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni “Sostenere la crescita e l’occupazione - un progetto per la modernizzazione dei sistemi d’istruzione superiore in Europa”* COM(2011) 567 definitivo, Bruxelles, 20 settembre.

Commissione Europea (2012), *Documento di lavoro dei servizi della Commissione “un quadro di qualità per i tirocini” che accompagna la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni “Verso una ripresa fonte di occupazione”*, SWD(2012) 99 final, Bruxelles, 18 aprile

Commissione Europea (2015), *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni “Progetto di relazione congiunta del Consiglio e della Commissione sull’attuazione di un quadro rinnovato di cooperazione europea in materia di gioventù per il 2015 (2010-2018)*, COM(2015) 429 final, Bruxelles, 15 settembre.

Commissione Europea (2017a), *Erasmus+, Guida al Programma*, Bruxelles, 20 gennaio

Commissione Europea (2017), *Commission staff working document, Country Report Sweden 2017, “Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances”, accompanying the document “Communication from the Commission to the European Parliament, the council, the European central bank and the Eurogroup”, 2017 European Semester: Assessment of progress on structural reforms, prevention an correction of macroeconomic imbalances, and results of in-depth reviews under Regulation (EU) No 1176/2011*, SWD(2017) 92 final, Bruxelles, 22 febbraio.

Consiglio Europeo straordinario di Lisbona (2000), *Conclusioni della Presidenza*, Lisbona, 23 e 24 marzo

Consiglio dell’Unione Europea (2002), *Risoluzione del Consiglio del 27 giugno 2002 sull’apprendimento permanente*, (2002/C 163/01), Bruxelles, 27 giugno

Consiglio dell’Unione Europea (2005), *Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di consiglio “Rispondere alle preoccupazioni dei giovani in Europa- attuare il Patto Europeo per la Gioventù e promuovere la cittadinanza attiva*, (2005/C 292/03), Bruxelles, 11 novembre

Consiglio dell'Unione Europea (2009), *Risoluzione del Consiglio su un quadro rinnovato di cooperazione in materia di gioventù (2010-2018), (2009/C 311/01)*, Bruxelles, 27 novembre

De Bernardi A.(2005), *Il mito della gioventù e i miti dei giovani.*, in Sorcinelli P., Varni A., *Il secolo dei giovani. Le nuove generazioni e la storia del Novecento*, Donzelli, Roma, 2004, pp. 55 - 79

D'Elia A. (2006), (a cura di), *Le Politiche giovanili: origini, evoluzione, stato dell'arte*, Assessorato alla Trasparenza ed alla Cittadinanza Attiva- Regione Puglia, Dipartimento di Scienze Storiche e Sociali dell'Università degli studi di Bari, Bari, 2006.

Eurostat (2015), *Agriculture, forestry and fishery statistics*, 2015.

Istat (2011) *La difficile condizione dei giovani in Italia: formazione del capitale umano e transizione alla vita adulta*.

Istat (2014), *La partecipazione politica in Italia*, 29 ottobre 2014

Ministry of Employment Sweden (2014), *Youth Employment policies in Sweden- the Swedish response to the Council recommendation on establishing a Youth Guarantee*, 30 aprile.

Istat (2015), *Rapporto BES 2016: il benessere equo e sostenibile in Italia*, 14 dicembre 2016

Marchetti F, Monti L. (a cura di), *Il Divario Generazionale tra conflitti e solidarietà, Vincoli, norme, opportunità: generazioni al confronto*, Ricerche del Comitato scientifico della Fondazione Bruno Visentini, Alter Ego, Viterbo, 2016.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Programma operativo nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione" 2014-2020*, 2014.

Monti L, Cerroni R. (a cura di), *Alternanza scuola e inclusione sociale: un'ipotesi di modellizzazione*, Ricerche del Comitato scientifico della Fondazione Bruno Visentini, Alter Ego, Viterbo, 2016.

Monti, M. (2010), *Rapporto al Presidente della Commissione europea José Manuel Barroso "Una nuova strategia per il mercato unico al servizio dell'economia e della società europea"*, 9 maggio.

Parlamento Europeo (2011), *Risoluzione del Parlamento europeo del 18 maggio 2010 su una strategia dell'Unione europea per investire nei giovani e conferire loro maggiori responsabilità (2009/2159(INI)), (2011/ C 161 E/04)*, Strasburgo, 18 maggio.

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Gioventù e del Servizio Civile Nazionale, *Relazione sulla gestione e sullo svolgimento del Servizio Civile Nazionale*, 2014.

Publications Office of the European Union (2015), *Erasmus+ and Youth in action programmes, Focus on: Empowering young people to participate in society, European good practice projects*, Lussemburgo. p. 1-3

Santarpia V., "Non lavorano né studiano: 2,2 milioni di Neet costano 36 miliardi di euro", *Corriere Della Sera*, 2 novembre 2016.

Senato della Repubblica (2006), *Comunicato alla Presidenza, Disegno di legge n' 841 d'iniziativa del senatore Silvestri "Legge quadro per le politiche giovanili"*, Roma, 19 luglio

Sergio G., “Riordinare la Babele dei Bonus”, in *Il Sole 24 Ore*, 25 settembre 2017

Weiss M., “Formazione professionale in Germania: il sistema duale”, *Diritto delle Relazioni Industriali*, N° 1/XXIV, 2014

SITOGRAFIA

Ambasciata D’Italia- Germania, Direzione Generale Per la Promozione del Sistema Paese, “Quadro Macroeconomico”, Germania, [InfoMercatiEsteri.it](http://www.infomercatiesteri.it), (22/09/2017), http://www.infomercatiesteri.it/quadro_macro-economico.php?id_paesi=69 Camera di Commercio Italiana per la Germania, “Che cos’è la formazione professionale e come funziona il sistema duale tedesco per la formazione”, [ITKAM.org](http://itkam.org), (19/09/2009)<http://itkam.org/2015/03/che-cose-e-come-funziona-il-sistema-duale-tedesco-per-la-formazione/>

Commissione Europea, “Europa 2020 in sintesi”, in *Commissione Europea, sito ufficiale*, Bruxelles, ultimo aggiornamento 18/08/2016, visto il 30/07/2017, http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index_it.htm

Commissione Europea, “Priorità”, in *Commissione Europea, sito ufficiale*, Bruxelles, ultimo aggiornamento 07/04/2014, visto il 30/07/2017, http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/priorities/index_it.htm

Commissione Europea, “Obiettivi della Strategia Europa 2020”, in *Commissione Europea, sito ufficiale*, Bruxelles, ultimo aggiornamento 22/06/2015, visto il 30/07/2017, http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index_it.htm

ERYICA, “Origin and aims”, in *European youth information and counseling agency*, visto il 26 luglio 2017 <http://eryica.org/page/history-youth-information>

Eurodesk Italy, “Breve introduzione alla mobilità educativo-formativo in Europa”, in *Eurodesk, il punto d’incontro dei giovani con l’Europa*, sponsorizzato da Commissione Europea DG EAC, Agenzia Nazionale per i Giovani, Agenzie nazionali Erasmus+, sito creato nel 1997, visto il 26 luglio 2017, <http://www.eurodesk.it/mobilità-educativa-europea>

Franke M. e Mennella M., “Gioventù, Note sintetiche sull’Unione Europea”, in *Parlamento Europeo al vostro servizio*, sponsorizzato da Parlamento Europeo, articolo realizzato nel 02/2017, visto il 27/07/2017 http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/it/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.13.5.html

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Apprendistato*, in [lavoro.gov.it](http://www.lavoro.gov.it), <http://www.lavoro.gov.it/teme-priorita/orientamento-e-formazione/focus-on/Apprendistato/Pagine/default.aspx>, (visto il 24/09/2017)

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Gioventù e del Servizio Civile Nazionale, “Cosa è il Servizio Civile Nazionale”, in *Dipartimento della Gioventù e del Servizio Civile Nazionale sito ufficiale*,

ultimo aggiornamento 06/06/2016, (visto il 15/09/2017), <http://www.serviziocivile.gov.it/menusx/servizio-civile-nazionale/cosa-e-il-scn/>

ABSTRACT

This thesis aims to provide an overview of European legislation concerning youth policy and how it is applied nationally. Firstly, the analysis proceeds outlining the European Union's guiding principles focusing on European youth policies history, from their birth to their development and affirmation, examining their route across all the integration European process and recognizing the key documents that contributed to their maturation and to European institutions' awareness about youth issues, up to today's actions, with particular attention on the flagship initiative "Youth on the move". Secondly, the thesis studies Italian youth policies' "state of the art", analyzing their history and competent institutions, looking into Italian youth conditions and problems who legitimize interventions in this field. Finally the thesis examines some Italian sample actions, following the European "Youth Strategy" scheme, who consists in eight areas of intervention: employment & entrepreneurship, social inclusion, participation in civil society, education & training, health & well-being, voluntary activities, youth & the world, creativity & culture. As last chapter, the dissertation analyzes some European youth policies models or best practice of the countries considered as virtuous in this field to show some examples for an Italian youth policies development. Reason of this research is the youth issues relevance in the European and Italian politic agenda (above all after the 2008 economic-financial crisis and recent events of youth radicalization) who moves the interest about a brief analysis of legislation and actions in the field. In fact, statistics about European youth conditions, even if the recent improvements, are still troubling. His conditions during the 2015, in accordance with the last Commission Youth Report, is the following: 8,7 millions of European young people are unable to find a job. 13,7 millions are not employed, in education or training (NEET) and almost 27 millions of young people are at risk of poverty and social exclusion. Poverty rates are higher for young people than for general population and involuntary part-time work and precarious expose this generation at risk long-term poverty. Who starts his life with less opportunities tends to accumulate disadvantages, in fact, who comes from a migrant background has a 50% higher chance of becoming NEET. The gap between educated and not educated young people is growing too, but the increasing aging population makes an integration essential otherwise our society will lose important resources for the future. Defining a notion of "youth" is complexed. The age group who is the target of the thesis is that 15-34 in reason of the European interventions target and in reason of the nature of Italian youth issues that literally delay timing of young people's lives who are not able to reach job and housing autonomy before the age of 35 years too often. First chapter starts with a brief history of European actions for youth. In Rome Treaty youth policies were not considered as a community competence but placed in the broader context of cultural policies. Youth issues started to be discussed during mass movements of the Sixties, when young people placed themselves as European and national institutional partners and when the need to enhance youth associations became unavoidable. During the seventies first examples of youth policies were born,

targeting young people directly and not indirectly through social and employment policies. The 1985 was stated “International year of Youth” by the United Nations, a formal beginning about the awareness on youth issues, and in the 1989 European Commission established the programs “Erasmus” and “Youth for Europe” who made cultural exchanges between young people around Europe start. Maastricht Treaty was a key stage that officially stated this kind of policies as cross-border cooperation field and introduced first common legal basis about youth (article 149 relating to education, 150 relating to training, 151 relating to cultural cooperation). Programs “Socrates”, “Leonardo Da vinci”, “European Voluntary Service” were born during this period and in the 2000 there was a real watershed in the field of youth policy: the Lisbon Strategy. In Lisbon European Council stated that becoming the most competitive and dynamic economy in the world was the ten-year Union goal and to pursue that in the youth field it published a document who made youth policy more complete and organized: the White paper “A New Impetus for European Youth¹⁵³, the starting point of this policy current state of art and completed in 2002 by the “ European Youth Pact”. The economic-financial crisis of 2008 and his impact on youth in terms of occupation and life conditions made a further action urgent and necessary especially in the implementation of the “Structured dialogue”, the involvement of youth organizations and about an improvement of “Open Method of Coordination”. For this purpose European Commission published in 2009 the Communication to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions “An EU Strategy for Youth : Investing and Empowering. A renewed open method of coordination to address youth challenges and opportunities” who represents a premise for the Council resolution of the 27 November 2009 “on a renewed framework for European cooperation in the youth field (2010-2018)”. This resolution introduced two main objectives:

- To create more and equal opportunities for all young people in education and in the labour market;
- To promote the active citizenship, social inclusion and solidarity of all young people.

Through:

- specific initiatives in the youth field;
- mainstreaming initiatives.

In addition this document introduced initiatives in eight areas for action who represents the EU Youth Strategy mentioned at the beginning:

- education and training;
- employment & entrepreneurship;
- social inclusion;
- participation in civil society;
- health & well-being;

¹⁵³ European Commission (2001), *White paper of European Commission “A New Impetus for European Youth”*, COM(2001), 681 def., Bruxelles, 21 november

- voluntary activities;
- youth & the world;
- creativity & culture.

The intervention is organized through three-year cycles and a Report is expected at the end of every cycle. Regarding the current and last cycle fundamental objectives are: increasing social inclusion for all young people, increasing participation of all young people in democratic and civil life, an easier transition for young people from adolescence to adulthood (especially regarding the integration into the labour market), supporting young people's health and welfare, to sustain a new digital agenda and youth work, the integration of young immigrants. Last part of the chapter is dedicated to "Youth on the move" flagship initiative, one of the Europe2020 seven actions, whose purpose is enhancing almost 100 millions of young European people through a framework program that introduces new priority actions, reinforces existing activities and ensures the application of other EU measures nationally in accordance with the principle of subsidiarity. It is funded by the FSE and by education and mobility European funds. Youth on the move is organized on four lines of actions:

- Supporting initiatives of lifelong learning and non-formal learning;
- Increasing young people percentages about who attend higher or equivalent education and increasing the attractiveness of European education system;
- Elimination of obstacles to mobility so that all young people in 2020 can study abroad;
- Improving the employment situation of young people.

Regarding the first line of action, the European Union encouraged Member States to invest in their education system, to improve the image of sectors with better occupation capability and to implement quality and supply of professional education and training. In addition, the Union has introduced a quality framework for internships. For the second line of action, the EU defined a new reinforced program for higher education and an evaluation system to classify universities and quality of teaching. Concerning the third line of action, the EU has invested more in the Erasmus+ program and expanded opportunities for mobility thanks to a website dedicated to Youth on the move initiative, a mobility billboard to monitor and compare Member States mobility improvements, a card "Youth on the move", the publication of a guide on judgments of the European Court of Justice and the establishment of a European passport for skills based on the existing Europass. Instead for the mobility of workers the EU promotes actions as "your first Eures work"(aimed in helping young people find a job in one of the 27 European countries) and the creation of a European job vacancy bulletin. Finally for the fourth line of action, the EU worked with Member States to identify the best support measures for employment respecting the principles of flexicurity, a continuous monitoring of NEET's situation, the institution of a Youth Guarantee in every Member State targeting young people under 25 and the creation of a new Microfinance instrument called "Progress". Second chapter, dedicated to na-

tional youth policy, starts with a brief history of Italian actions in the field and an analysis of competent institutions. In Italy youth policy is a regional and local competence and it is started as part of social policy regarding fight against drugs and poverty. Two first laws touching young people were the 45/99 regarding contrast drug addiction, the 216/91 about prevention of crime and the 285/97 for the promotion of rights and equal opportunities of youth and childhood. Most important experiences of past were “Progetti Giovani”, centers for youth issues discussion and debate who were premise of other initiatives as “Forum giovanile” and “Informagiovani”. In 1996, much later respect rest of Europe, the first delegation for youth was given to the Social Affairs Department of Government. In 2001 this delegation passed to the Ministry of Welfare where there was an Agency prepared to execute European program “Youth”. In 2006 the first Italian Ministry for Youth was born (the POGAS) with delegation for sport activities and a fund of 130 millions of euros. The POGAS stipulated the first framework program agreements with Regional authorities (APQ), then it founded the National Agency for Youth, the National Coordination of “Informagiovani” and it wrote the first National Plan for Youth. This Ministry had a brief life but during the 2008 an other Ministry for Youth (without the delegation for sport) was founded with new competences as economic, fiscal, labour, education, training, culture scopes and management of programs financed by the European Union and a fund of almost 500 millions of euros. In 2008 the Ministry for Youth became Youth and Civil Service Department delegated to the International Cooperation Ministry, then to the Ministry of Equal Opportunities, to the Ministry of Integration and now to the Ministry of Labour and Social Policy even if formally it is an independent instrument of the Presidency of the Council of Ministers. Its functions are organizing and executing programs about the National Civil Service, the Government representation in international debates concerning youth, management of European youth programs etc. Then the second chapter continues analyzing the Italian youth conditions. Firstly in Italy youth suffers an important demographic disparity. In fact young people are only 10,9 millions and the aging rate is among the highest in the world. According to the “Rapporto BES 2016”, good news come from education and training sector with a percentage of 60,3% of people having at least a high school diploma. School dropout rate is decreased to the 14,7% and NEET rate to 24,7%. Unfortunately Italy remains a country with consistence gaps between the North and the South where percentages about school dropout rates touch the 23%. Positive shooting signals come from the labour market too, where the South registered better results than the North (+0,8% occupation rate), but huge is the number of them who are too much educated for the job they have (23,6%). The youth unemployment rate decreases as the age grows (35,4% between 15-24 years, 26% 18-29 years, 16,7% 25-34 years). The most alarming statistics come risk of poverty rates where young people between 15-24 years are the 28,2%. The chronic problem of Italy is the difficulty of young people gain the autonomy. According to the Annual Report of ISTAT 70% of young people between 25-29 years live with their families. Then the second chapter continues analyzing the measures taken by Italy to contrast youth issues as “Alternanza scuola-lavoro” teaching methodology or the

national application of the European Youth Guarantee. The “*Alternanza scuola-lavoro*” was born with the pursue of preventing NEET issue creating a sort of “bridge” between the school and job system made of a mixed period of school and work during education programs, trying to give to young people the soft skills needed on work. It has been introduced with the “*Buona Scuola*” reform of 2015 and it has two main purposes: an educational function aimed to develop technical skills needed for the access to job word and an informative function aimed to help young people decide they future by a direct contact with a job. A similar institution is the apprenticeship, introduced by the same reform, that is a work contract aimed at youth training and employment and is structured in the following types:

- apprenticeships for the qualification and the professional diploma, the diploma of secondary education and the certificate of specialization;
- professional apprenticeship;
- apprenticeships of high education and research;

This kind of contract is for young people between 15-29 years, it has a minimum duration of six months and it is governed by the national collective labor agreement (CCNL). During the apprenticeship young people gain a salary and its benefits to companies are some significant facilitations as the contributory exemption for the three first years of contract (for businesses that have taken at least 9 apprentices). In Italy the Youth Guarantee started on may 2014 and it is aimed to 15-29 years old people who are NEET. Unlike the “*Alternanza scuola-lavoro*” its purpose is to find a solution for the NEET issue and it provides the possibility for employers, that will take on the recruitment people registered on “*Youth Guarantee Portal*”, to benefit of a bonus granted as a contribution exemption proportional to the risk class the young person belongs and it is between 1500 and 12000 euros. On March 2017 the inscriptions were 1’130’000 and 55% of people 55% in charge were between the ages of 19 and 24. About 348’000 young people finished the program and the 43,7 % found a job. Last part of the chapter is dedicated to the National Civil Service that is an import instrument of active citizenship through voluntary activities in 8 areas: environment, assistance, education and cultural promotion, artistic heritage, civil protection, civil service abroad. Its purpose is to turn young people into a civil, democratic, solidarity and active participation in society, as well as an informal learning tool to foster the employability of young people up to 28 years of age and among its initiatives stand out the participation to Expo 2015 and to the Jubilee of *amicizia*. Other action analyzed by this thesis, concerning the cultural area, is the so-called “*Culture Bonus*”, a Ministry of Cultural Heritage initiative aimed to promote the development and knowledge of cultural heritage. It consists in an electronic card with a voucher of 500 euros valid for the purchase of books, museums, exhibitions and cultural events, monuments, archaeological areas, natural parks, live performances, theater and cinematographic performances and a total fun of 290 millions of euros. The third chapter, instead, examines some European models about youth policy. The German dual model is considered a best practice for education in reason of its success in the German labor mar-

ket which sees a youth unemployment rate among the lowest in Europe (6,7%). The structure of German apprenticeship is governed by the Federal Labor Law Act of 1969, substantially amended in 2005. It is defined as dual because it consists of a twofold integrated training module, theoretical in schools and practical in company. Fundamental, in the German dual system, is the role played by Chambers of Commerce, private law entities that have important tasks such as the control and organization of the training path and the orientation of young people towards professional profiles. They mediate between schools and companies and between teachers and those responsible for vocational training to define training programs that coincide with the needs of the job world. This system involves 1,400,000 young people between the ages of 15 and 25, for a period ranging from 2 to 3 years. Young apprentices receive a salary based on the course year between 737 to 983 euros and having only participated in an apprenticeship course has a certain relevance in the German employment market, in reason of the fame of this training model. As an example of efficient young guarantee, the thesis addresses the Young Swedish Guarantee, country with one of the highest occupancy rates in Europe and one of the lowest NEET rate. The Youth Guarantee was already born in Sweden in 2006, it is directed to young people between the ages of 16 and 24 and in 2013 there were 13thousands young people participating per month. During the first three months of the program the focus is on an in-depth evaluation of the young NEET, a school and professional orientation and an assisted job search activity and after the first three months the program takes place with combined training and work experiences. One of the objectives of the guarantee is to make young people who have left the school acquire the skills they lack and this happen through a "popular high school". During the program the young unemployed people receive an allowance. The biggest challenge that Sweden intends to address in this field is to broaden its range of action and make it more effective in the integration of young migrants thanks to the development of an implementation plan that can make education and training programs as individualized as possible. As last part of the third chapter the thesis analysis a model of active citizenship model: the French "Service Civique". The Service Civique, as its similar institutions in the rest of Europe, was born as an alternative to the obligatory leverage service. After the obligation to leverage end, it has become a form of national voluntary service, secular, public and aimed at involving young people in difficulty gaining this name in 2010. It is aimed to young people between the ages of 16 and 25 and it offers the opportunity to engage in a mission of general interest from 6 to 12 months, with a legal personality specially recognized by the French state. The volunteers receive an allowance of 472 euros a month and a reward of 107 euros and all is managed and organized by the "Agence du Service Civique" with a budget of 390 millions of euros and a goal of 350 thousand young people enrolled within three years. The service civique's missions cover nine thematic areas: culture, international development and humanitarian action, education for all, environment, emergency response in case of crisis, health and sport and engage the volunteers for about 24 hours a week. According to the statistics of the "rapport d'activité 2016" of the Agence du Service Civique the institution in 2016 counted near-

ly 100 thousand members and it is considered as an active citizenship tool highly appreciated by young people both for personal growth opportunities and training for a future job. Today is at center of a debate in France on its massive implementation as an instrument for the inclusion of younger marginalized and radicalized people.