

COINVOLGERE GIOVANI LAVORATORI NEL PILASTRO EUROPEO DEI DIRITTI SOCIALI (PEDS)



Il piano d'azione del PEDS attraverso
l'obiettivo giovani

Relazione analitica

INDICE

01 Obiettivi e focus della relazione	4
02 Dove sono i giovani nel piano d'azione del PEDS?	6
03 Quale rilevanza hanno per i giovani le altre azioni previste dal piano?	12
04 Conclusioni e raccomandazioni	25

Autore: Inga Pavlovaite, independent expert, contact at ipavlovaite@hotmail.com

Data: Giugno 2021

CONSIDERAZIONI PRINCIPALI



Nel piano d'azione manca un approccio realmente incentrato sulla gioventù. I giovani sono trattati come un tema politico distinto, con azioni proposte che esistono da tempo, come la garanzia per i giovani, e la cui efficacia è oggetto di discussione. Il piano d'azione non contempla priorità importanti per i giovani.



Tre **obiettivi principali** del piano d'azione riflettono alcune questioni rilevanti per i giovani, quali la riduzione del tasso di NEET o l'abbandono scolastico, ma non adottano una vera prospettiva per i giovani. In particolare, nel piano mancano obiettivi specifici critici per le principali sfide relative ai giovani, quali la riduzione della disoccupazione giovanile e del numero di giovani in povertà e socialmente esclusi.



L'attenzione alla garanzia per i giovani rafforzata è importante per le problematiche giovanili, tuttavia non fornisce alcuna definizione vincolante degli standard di qualità relativi alle sue offerte di sostegno ai giovani.



Nell'ambito del FSE+, tutti gli Stati membri dovrebbero destinare una quota specifica dei finanziamenti a favore di giovani in condizioni di lavoro precarie.



Nel **settore della creazione di posti di lavoro**, le azioni proposte non hanno colto l'opportunità di adottare una prospettiva giovanile. Gli strumenti esistenti, come SURE e EASE, sono destinati a sostenere lavoratori con contratti standard, mentre molti giovani hanno contratti di lavoro precario. Le azioni volte a rivitalizzare gli ecosistemi industriali europei, promuovere l'economia sociale e sostenere l'imprenditorialità non presentano alcuna prospettiva giovanile, sebbene questa risulti pertinente. Le azioni per stimolare il dialogo sociale nei luoghi di lavoro non tengono conto del fatto che molti giovani lavoratori non fanno parte dei sindacati.



Nel **settore delle condizioni di lavoro**, le azioni di regolamentazione dell'impatto della digitalizzazione nei luoghi di lavoro non riflettono la prospettiva giovanile, anche se i giovani affrontano sfide specifiche in relazione alla digitalizzazione sul lavoro. Analogamente, le azioni relative alle norme in materia di salute e di sicurezza sul lavoro non considerano alcuna prospettiva per i giovani. Tuttavia, i giovani lavoratori riscontrano problemi di salute e sicurezza sul lavoro (SSL) diversi rispetto agli adulti. Infine, vengono proposte azioni anche per la protezione dei lavoratori mobili, compresi quelli stagionali. Nessuna delle azioni proposte riconosce la dimensione giovanile nella mobilità intracomunitaria dei lavoratori, compresa la mobilità stagionale. Viene ignorato il fatto che una parte significativa dei lavoratori mobili, compresi quelli stagionali, sono giovani che affrontano una serie di sfide specifiche nella partecipazione alla mobilità intracomunitaria.



Nel **settore delle competenze**, le azioni proposte sono pertinenti e adeguate alle esigenze dei giovani, ma il patto per le competenze dovrebbe tener conto della prospettiva dei giovani in termini di competenze.



Nel **settore dell'uguaglianza**, le azioni proposte non tengono conto dell'attenzione ai giovani, anche se questa è rilevante. Ciò riguarda, ad esempio, le azioni volte a contestare la discriminazione nei luoghi di lavoro, dove i giovani spesso affrontano trattamenti meno preferenziali rispetto ai lavoratori più affermati. L'attuazione della direttiva relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare dovrebbe tener conto anche della capacità di tale direttiva di soddisfare le esigenze dei giovani genitori, attraverso l'adozione di misure come l'aumento del congedo di paternità, e di come ciò abbia contribuito a una maggiore parità tra giovani donne e uomini nell'ambito professionale e in quello familiare. L'azione proposta sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom dovrebbe includere anche obiettivi per i giovani.



Nessuna delle azioni del piano proposte nel **settore della protezione sociale e dell'inclusione** riconosce esplicitamente le sfide significative affrontate dai giovani per accedere agli attuali sistemi di protezione sociale in tutta l'UE. In particolare, i giovani si trovano di fronte a difficoltà di accesso ai sistemi di protezione sociale adeguati, poiché tendono a non essere adeguatamente coperti dalle attuali reti di sicurezza sociale e, quindi, hanno maggiori probabilità di "passare inosservati".



01 OBIETTIVI E FOCUS DELLA RELAZIONE

In tutta l'UE, **i giovani continuano ad affrontare una serie di sfide significative per entrare nel mercato del lavoro e ottenere una posizione stabile**. Non ottengono facilmente posti di lavoro di buona qualità con salari dignitosi e si trovano ancora di fronte a una significativa esclusione dall'occupazione regolare, dall'istruzione di buona qualità, da opportunità di formazione, nonché da un'adeguata inclusione e tutela nei sistemi nazionali di protezione sociale. Sono particolarmente colpiti le giovani donne e i migranti. Tale condizione comporta sfide significative per i giovani alla ricerca di stabilità attraverso un lavoro di buona qualità.

La posizione precaria e instabile dei giovani in materia di occupazione e protezione sociale **mette a repentaglio la piena attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali** (PEDS) e dei suoi principi fondamentali volti a garantire pari opportunità e accesso al mercato del lavoro, condizioni di lavoro eque e protezione sociale e inclusione adeguate. In risposta alle sfide che si presentano ai giovani lavoratori, negli ultimi anni l'UE ha adottato una serie di iniziative legislative, politiche e finanziarie. In effetti, il PEDS è un'importante pietra miliare a livello dell'UE destinata a fissare i diritti sociali ai quadri politici nazionali e dell'UE.

Più recentemente (marzo 2021), **è stato adottato un apposito piano d'azione** per attuare il PEDS¹, unitamente a impegni politici di alto livello al fine di attuare gli obiettivi sociali di una convergenza verso l'alto e un'Europa sociale forte collegati ai 20 principi del pilastro sociale. Tale convergenza dovrebbe essere raggiunta mediante la definizione di indicatori e di un metodo di monitoraggio efficace che coinvolga le istituzioni dell'UE, gli Stati membri e le parti sociali nazionali/dell'UE².

Questa **relazione analitica valuta se e in quale misura le azioni proposte dalla Commissione europea nel piano d'azione siano rilevanti per i giovani** che lottano per trovare il proprio posto nei mercati del lavoro nell'Europa fortemente colpita dalla pandemia di COVID-19. Questa analisi del piano d'azione esamina in particolare le azioni volte a contrastare gli impatti economici della pandemia di COVID-19, ne analizza l'impatto previsto sui giovani lavoratori ed evidenzia i problemi che potrebbero sorgere per questi ultimi durante l'attuazione del piano d'azione (ad esempio, gli ostacoli strutturali all'accesso alla protezione sociale). L'analisi conduce a raccomandazioni e proposte politiche basate su dati concreti su come migliorare le azioni in modo da rispondere realmente alle esigenze dei giovani e dei giovani lavoratori.

I principali aspetti dell'analisi della relazione sono i seguenti:

- (sezione 2.1) in quale misura il piano d'azione affronta in modo specifico ed esplicito le principali sfide strutturali cui devono far fronte in particolare i giovani, come dimostrato nella prima fase della ricerca e nelle nuove fonti dimostrative;
- (sezione 2.2) in quale misura le azioni proposte nel piano d'azione sono specifiche, misurabili, realizzabili e realistiche e mirate (SMART) alle esigenze dei giovani, sostenute da una chiara assegnazione di risorse e responsabilità alla CE e ai governi degli Stati membri;
- (sezione 3) in quale misura le azioni proposte nel piano d'azione sono pertinenti alle esigenze dei giovani;
- (sezione 4) quali sono le principali lacune in termini di proposte politiche aggiuntive, non elencate nel piano d'azione, in cui sono state individuate le necessità di azione nella prima fase della ricerca e nuove fonti dimostrative.

¹ [Il piano d'azione del pilastro europeo dei diritti sociali | Commissione europea \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip19_1888)

² <https://www.etuc.org/en/document/etuc-priorities-action-plan-implementing-european-pillar-social-rights>

La relazione è una ricerca finale che riassume i risultati della ricerca intrapresa nel quadro del progetto della CES "Getting young workers on board of the European Pillar of Social Rights", 2019-2021³. La relazione si basa sulle seguenti fonti:

- analisi della letteratura e delle statistiche sul mercato del lavoro, l'integrazione sociale e la povertà in relazione agli aspetti chiave dell'occupazione giovanile e dell'azione sindacale pertinente;
- l'analisi delle risposte dei membri della CES al sondaggio online realizzato nel quadro del progetto nel 2019;
- le discussioni e gli scambi intercorsi nel workshop di progetto tenutosi a Francoforte, Germania, nell'ottobre 2019.



³ <https://www.etuc.org/en/issue/european-pillar-social-rights>



02

DOVE SONO I GIOVANI NEL PIANO D'AZIONE DEL PEDS?

Questa sezione analizza in primo luogo gli aspetti giovanili dei tre obiettivi principali del piano d'azione del PEDS e in secondo luogo le azioni del piano dedicate ai giovani.

2.1. I GIOVANI E I TRE OBIETTIVI PRINCIPALI DELL'UE

 **MESSAGGI CHIAVE**

- Tre obiettivi principali del piano d'azione riflettono alcune questioni rilevanti per i giovani, quali la riduzione del tasso di NEET o l'abbandono scolastico, ma non adottano una vera prospettiva per i giovani.
- Nel piano d'azione mancano obiettivi critici per le principali sfide che i giovani devono affrontare nel mercato del lavoro e nella vita sociale, relativi alla riduzione della disoccupazione giovanile e del numero di giovani in povertà e socialmente esclusi.

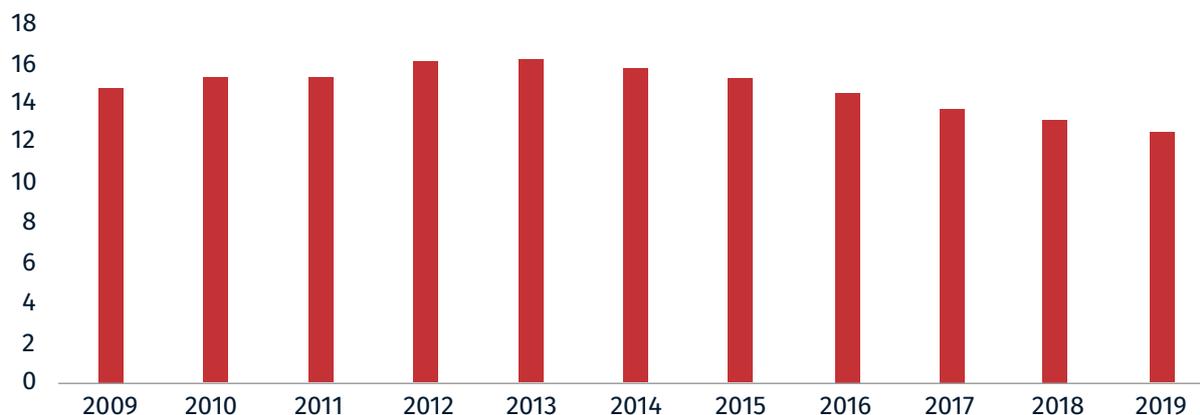
Il piano d'azione delinea tre obiettivi principali per l'UE da raggiungere entro il 2030 nei settori dell'occupazione, delle competenze e della protezione sociale:

- **obiettivo 1:** almeno il 78% della popolazione di età compresa tra i 20 e i 64 anni dovrebbe essere occupata;
- **obiettivo 2:** almeno il 60% di tutti gli adulti dovrebbe partecipare alla formazione ogni anno;
- **obiettivo 3:** il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale dovrebbe essere ridotto di almeno 15 milioni.

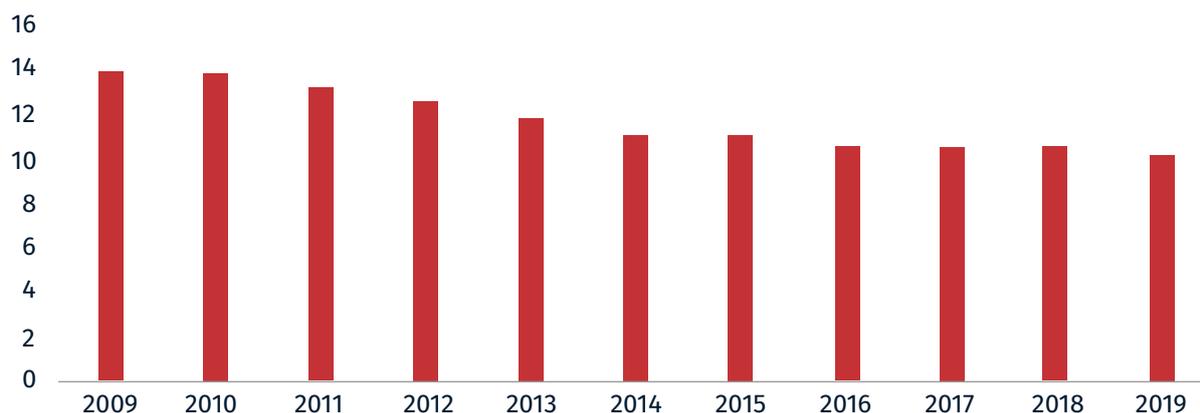
Da una prospettiva giovanile, è opportuno che tutti e tre gli obiettivi principali includano una dimensione giovanile rilevante:

- per raggiungere l'obiettivo 1, il piano d'azione prevede, tra l'altro, la riduzione del tasso di giovani che non lavorano né seguono un ciclo di istruzione o formazione (NEET), di età compresa tra i 15 e i 29 anni, dal 12,6% (2019) al 9%, in particolare migliorandone le prospettive occupazionali;
- per raggiungere l'obiettivo 2, il piano d'azione richiede tra l'altro la riduzione del tasso di abbandono scolastico e l'aumento della partecipazione all'istruzione secondaria superiore;
- per raggiungere l'obiettivo 3, il piano d'azione si impegna, tra l'altro, a far uscire dalla povertà e dall'esclusione sociale almeno 5 milioni di bambini di età compresa tra 0 e 17 anni (ossia coloro che stanno per diventare giovani adulti e che dovrebbero entrare nel mercato del lavoro).

Per quanto riguarda il "tasso di occupazione" dell'obiettivo 1, la sfida di ridurre il tasso di NEET, esplicitamente inclusa nell'obiettivo principale, è, in una certa misura, rilevante per affrontare questa sfida che si presenta ai giovani. Ciò è dovuto al fatto che il tasso di NEET in tutta l'UE è stato elevato, sebbene in lieve diminuzione nell'ultimo decennio, dal 14,8% nel 2009 al 12,8% nel 2019 (cfr. figura 1). Analogamente, per quanto riguarda l'obiettivo 2, è rilevante anche la riduzione del tasso di abbandono scolastico, rimasto elevato nell'ultimo decennio in tutta l'UE (cfr. figura 2, il tasso si è stabilizzato intorno al 10% dal 2014).

FIGURA 1: TASSO DI NEET NELL'UE, 2009-2019

Fonte: Eurostat, Young people neither in employment nor in education and training by sex (NEET) [SDG_08_20], accesso il 12/04/2021.

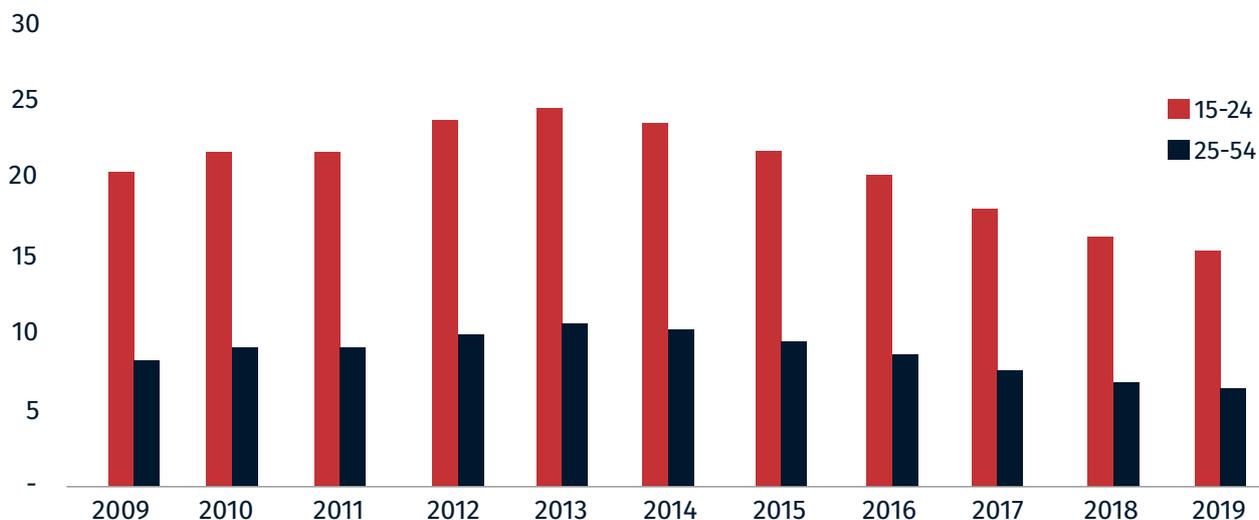
FIGURA 2: TASSO DI ABBANDONO SCOLASTICO NELL'UE, 2009-2019

Fonte: Eurostat, Early leavers from education and training, age group 18-24 [TESEM020], accesso il 12/04/2021.

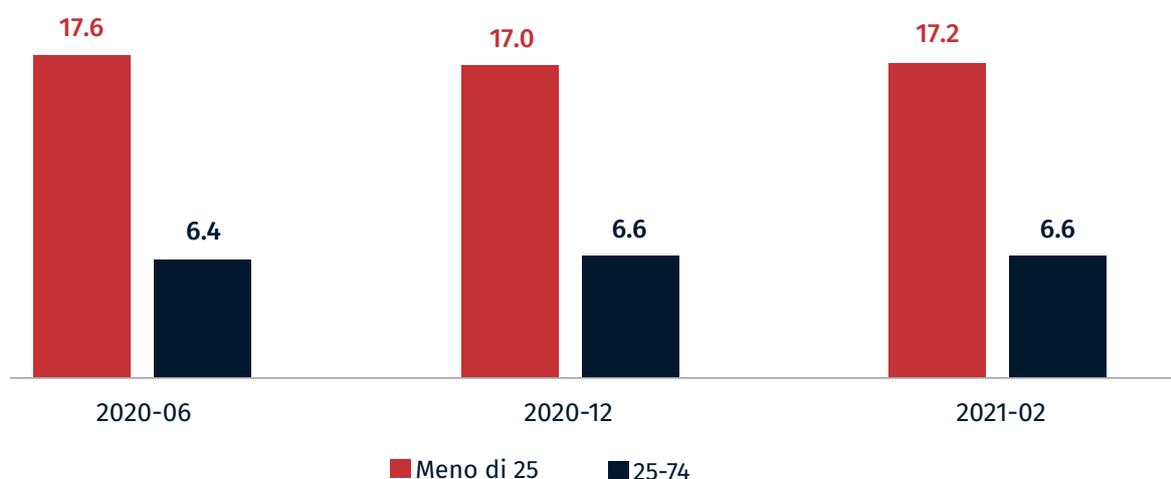
Entrambe le sfide per i giovani nell'UE (tasso di NEET e tasso di abbandono scolastico) sono state al centro di un'azione politica concertata a livello dell'UE e a livello nazionale anche negli ultimi dieci anni. Il fatto che entrambi i problemi rimangano significativi indica che è necessario rivedere le soluzioni politiche applicate finora, dato che non hanno funzionato, nonché l'obiettivo di ridurre soprattutto i tassi di abbandono scolastico e di ridurre ulteriormente il tasso di NEET.

Questi aspetti relativi ai giovani e presenti negli obiettivi principali sono rilevanti per affrontare i problemi dei giovani nelle odierne società europee. Tuttavia, allo stesso tempo, gli obiettivi principali non offrono opportunità per riflettere sulle problematiche giovanili in modo più olistico.

Per quanto riguarda l'obiettivo 1 sul tasso di occupazione, vi è **una mancata opportunità di affrontare il significativo grado di disoccupazione giovanile in tutta l'UE**. Anche nel periodo precedente alla COVID, caratterizzato da una crescita economica stabile, i tassi di disoccupazione giovanile erano rimasti elevati e al di sopra dei tassi generali di disoccupazione (cfr. figura 3). Nel 2019 il tasso di disoccupazione giovanile nell'UE-27 è stato 2,5 volte maggiore del tasso di disoccupazione degli adulti (rispettivamente 15,1% e 6,3%). L'occupazione giovanile è rimasta sempre elevata, costantemente due volte superiore al tasso di disoccupazione degli adulti, nell'ultimo decennio, nonostante un calo dal 20% del 2009 al 15,1% del 2019. È importante notare che, come mostrato nella Figura 4, l'impatto della crisi della pandemia di COVID-19 ha causato un nuovo aumento del tasso di disoccupazione giovanile, indicato dagli ultimi dati di febbraio 2021 al 17,2%.

FIGURA 3: DISOCCUPAZIONE GIOVANILE E DISOCCUPAZIONE ADULTA NELL'UE, 2009-2019

Fonte: Eurostat, Unemployment rate by age [TEPSR_WC170], accesso il 12/04/2021.

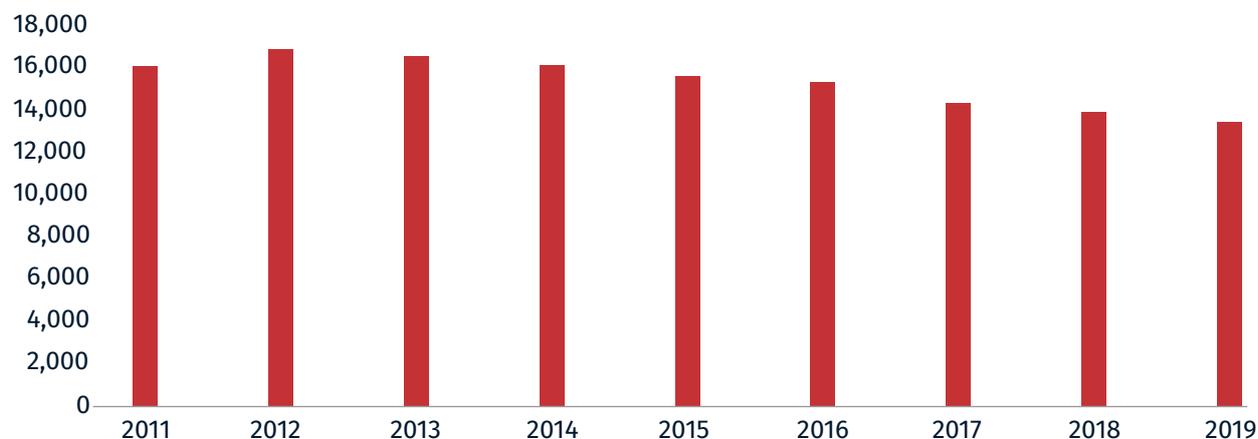
FIGURA 4: DISOCCUPAZIONE GIOVANILE E DISOCCUPAZIONE ADULTA NELL'UE, MESI SELEZIONATI NEL 2020-2021

Fonte: Eurostat, Unemployment by sex and age – monthly data [UNE_RT_M__custom_802454], accesso il 12/04/2021.

Il piano d'azione non riconosce inoltre la dimensione di genere nella disoccupazione giovanile, che può incidere sul divario di genere a livello occupazionale degli adulti. Considerando la media dell'UE, un numero sempre maggiore di giovani uomini tende alla disoccupazione rispetto alle giovani donne (15,8% e 14,6% rispettivamente, nel 2019, Eurostat).

Analogamente, per quanto riguarda l'obiettivo 3, vi è **una mancata opportunità di affrontare la notevole entità della povertà e dell'esclusione sociale affrontate dai giovani**. A causa delle difficoltà di accesso al mercato del lavoro, dell'elevata precarietà delle condizioni di lavoro e dei problemi di copertura della previdenza sociale, il numero di giovani a rischio di povertà e di esclusione sociale rimane elevato (cfr. figura 5). Nel 2019, in tutta l'UE, oltre 13 milioni di giovani erano a rischio di povertà e di esclusione sociale. Si tratta di un dato in lieve calo rispetto ai 15,9 milioni di giovani che affrontavano povertà e di esclusione sociale 10 anni fa, nel 2009.

FIGURA 5: GIOVANI A RISCHIO DI POVERTÀ E DI ESCLUSIONE SOCIALE DI ETÀ COMPRESA TRA I 16 E I 29 ANNI, UE-27, 2009-2019, MIGLIAIA DI PERSONE



Fonte: Eurostat, People at risk of poverty or social exclusion by age and sex [ilc_peps01], accesso 11/04/2021.

2.2. QUANTO SONO IMPORTANTI LE AZIONI SPECIFICHE PER I GIOVANI NEL PIANO D'AZIONE DEL PEDS?



MESSAGGI CHIAVE

- La principale risposta politica specifica per i giovani nel piano d'azione consiste nell'attuazione continua della garanzia per i giovani rafforzata, sostenuta dall'utilizzo dei fondi UE esistenti (ad esempio FSE+). Tale attenzione alla garanzia per i giovani rafforzata è importante per le preoccupazioni dei giovani, tuttavia non fornisce alcuna definizione vincolante degli standard di qualità relativi alle sue offerte di sostegno ai giovani.
- Nell'attuazione del FSE+, tutti gli Stati membri dovrebbero destinare una quota specifica dei finanziamenti a favore di giovani in condizioni di lavoro precarie.

Il piano d'azione del PEDS richiama correttamente l'attenzione sulla portata delle sfide che i giovani devono affrontare: *“Occorre dedicare particolare attenzione ai giovani e alle persone poco qualificate, più vulnerabili alle fluttuazioni del mercato del lavoro. Queste categorie hanno bisogno di un maggiore sostegno: molti hanno lavorato nei settori più colpiti dalla pandemia come il turismo; altri, dopo aver terminato gli studi, hanno avuto meno opportunità di entrare per la prima volta nel mercato del lavoro; altri hanno dovuto interrompere la propria istruzione o formazione senza riuscire a ottenere le qualifiche previste”* (pag. 17).

La principale risposta politica specifica per i giovani nel piano d'azione è **una continua attuazione della garanzia per i giovani rafforzata, sostenuta dall'utilizzo dei fondi UE esistenti.**

In particolare, il piano d'azione invita *“gli Stati membri ad attuare la garanzia per i giovani rafforzata, con particolare attenzione alle offerte di qualità che supportano una stabile integrazione del mercato del lavoro, utilizzando il sostegno finanziario dell'UE”* (pag. 18). A partire dal 2013, la garanzia per i giovani ha contribuito ad offrire ai giovani un percorso verso il mercato del lavoro. Resta tuttavia da realizzare l'ambizione di offrire una soluzione efficace per un'integrazione stabile del mercato del lavoro, con un'attenzione particolare alla qualità dell'occupazione. La sfida principale resta quella di garantire che le offerte ai giovani, nel quadro della garanzia per i giovani, siano di buona qualità e che portino a posti di lavoro di buona qualità o a percorsi sostenibili per il mercato del lavoro. Senza una definizione esplicita e vincolante di norme che costituiscano la “buona qualità” ai sensi della garanzia per i giovani, il potenziale del piano deve essere ulteriormente affrontato. Si tratta di un'opportunità mancata nel piano d'azione.

Inoltre, il sostegno all'occupazione giovanile è espresso anche nel piano d'azione attraverso un **invito agli Stati membri nell'ambito del finanziamento FSE+** a destinare almeno 22 miliardi di euro al sostegno all'occupazione giovanile. Il piano d'azione ribadisce inoltre la nuova norma del FSE+ nel periodo di programmazione 2020-2027 secondo cui *"gli Stati membri dovranno destinare almeno il 12,5 % delle risorse ai giovani che non hanno un lavoro, né seguono un percorso scolastico e formativo (NEET), laddove la percentuale relativa che rientra in questo gruppo è superiore alla media dell'UE, mentre tutti gli altri Stati membri dovranno destinare un importo adeguato all'attuazione della garanzia per i giovani rafforzata."* (pag. 32). In questo modo, tale requisito è più forte per gli Stati membri in cui la media del NEET è superiore alla media UE.

Tuttavia, l'utilizzo della media UE in questo contesto non riflette pienamente la realtà del mercato del lavoro di molti giovani. Questi ultimi, pur non rientrando formalmente nel calcolo della categoria NEET, sono in condizioni di lavoro precarie o lavorano a tempo parziale su base involontaria (cfr. riquadro 1). Pertanto, l'uso del tasso medio di NEET maschera le realtà del mercato del lavoro di molti giovani. Un approccio più appropriato attraverso il piano d'azione sarebbe quello di richiedere a tutti gli Stati membri di dedicare una percentuale specifica del FSE+ alla risoluzione delle esigenze dei giovani che lavorano in condizioni di lavoro precarie, quali lavori a tempo parziale o temporaneo perché non riescono a trovare un lavoro a tempo pieno e indeterminato.



RIQUADRO 1: TROPPI GIOVANI IN CONDIZIONI PRECARIE DI LAVORO

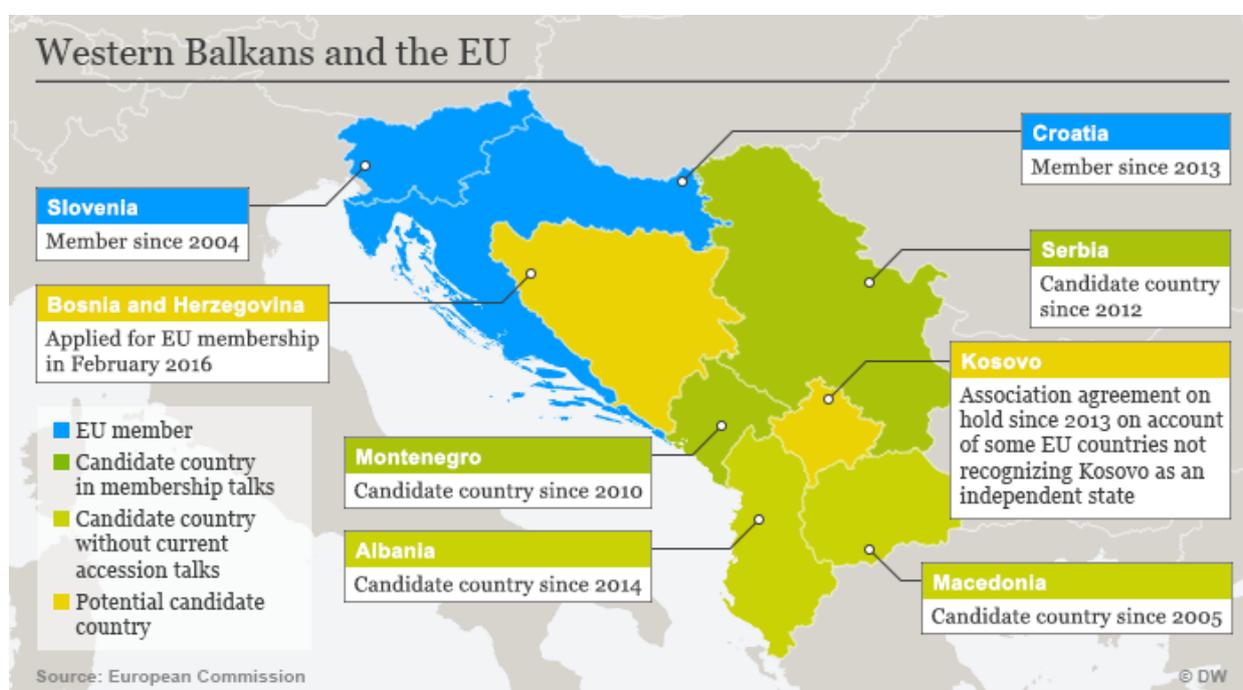
Quando riescono ad entrare nel mercato del lavoro, i giovani sono colpiti in modo sproporzionato da condizioni di lavoro precarie.

Nel 2020, ben il 46,5% dei giovani lavoratori di età compresa tra i 15 e i 24 anni nell'UE aveva contratti di lavoro temporaneo (solo in lieve calo rispetto al 46,8% del 2009). In confronto al 2020, poco meno del 12% dei lavoratori adulti di età compresa tra i 25 e i 54 anni (11,8% nel 2009) e del 6,1% (7,2% nel 2009) di quelli di età compresa tra i 55 e i 64 anni sono stati assunti con un contratto temporaneo (Eurostat, Temporary employees as percentage of the total number of employees, by sex, age and citizenship (%) [lfsa_etpgan]). La quota di giovani lavoratori di età compresa tra i 15 e i 24 anni con contratto temporaneo nel 2020 è stata particolarmente elevata in Spagna (66,4%), Italia (58,9%), Portogallo (56%), Slovenia (55,9), Francia (55,8%), Polonia (54,7%), Svezia (53,8%) e Paesi Bassi (50,3%).

Una percentuale significativa di giovani lavorava anche a tempo parziale, sebbene non lo desiderasse (Eurostat, Involuntary part-time employment as percentage of the total part-time employment, by sex and age (%) [lfsa_eppgai]). In tutta l'UE, nel 2020, oltre il 25% (rispetto al 32% del 2009) di tutti i giovani lavoratori di età compresa tra i 15 e i 29 anni è stato interessato da un'occupazione a tempo parziale involontaria, con tassi particolarmente elevati in Italia (78,3%), Romania (65,1%), Grecia (62,5%), Cipro (59,7%) e Spagna (51,6%).

L'elevato numero di giovani che lavorano a tempo parziale non per scelta è confermato dall'analisi delle ragioni principali per cui i giovani lavorano a tempo parziale (Eurostat, Main reasons for part-time employment of young people by sex and age [yth_empL_070]). Nel 2020, la quota di giovani di età compresa tra i 15 e i 24 anni che hanno lavorato a tempo parziale, perché non sono riusciti a trovare un lavoro a tempo pieno, è scesa leggermente dal 27,6% del 2009 al 21,5% del 2020. Sale quindi al 32% (contro il 38,4% del 2009) la percentuale dei giovani di età compresa tra i 25 e i 29 anni, fascia di età in cui dovrebbero avere completato la fase iniziale di istruzione. Nella fascia di età 25-29 anni, l'impossibilità di trovare un lavoro a tempo pieno, sebbene desiderato, è anche la ragione principale per cui i giovani lavorano a tempo parziale.

Infine, il piano d'azione **prevede anche un'azione specifica per i giovani nei paesi europei vicini ai Balcani occidentali**. Nello specifico, *“Lo strumento di assistenza preadesione III (IPA III) prevede maggiori finanziamenti per lo sviluppo del capitale umano e un’iniziativa faro per attuare regimi di garanzia per i giovani per far fronte agli elevati tassi di NEET nella regione”* (pag. 38). Questo aspetto del piano d'azione è un valore aggiunto per affrontare le sfide specifiche dei giovani nei paesi che aspirano a diventare membri dell'UE. Nell'attuazione di questo aspetto, la Commissione e i governi nazionali dovrebbero prestare attenzione all'applicazione degli insegnamenti tratti dalla garanzia per i giovani nell'UE. In questo modo, si garantirebbe l'applicazione di standard di qualità vincolanti nella garanzia per i giovani per i Balcani occidentali. Le esperienze su “cosa funziona” per affrontare gli elevati tassi di NEET nell'UE dovrebbero essere rispecchiate e adottate nel contesto della regione dei Balcani occidentali. In tale contesto, le valutazioni della garanzia per i giovani dell'UE hanno evidenziato una serie di messaggi utili⁴. In particolare, nonostante alcuni progressi nella riduzione della disoccupazione giovanile e del tasso di NEET, in molti Stati membri la sfida principale rimane quella di individuare e attivare i giovani più vulnerabili (in particolare i giovani disabili, i migranti e le persone con scarse competenze). Inoltre, in larga misura, la garanzia per i giovani non è riuscita a superare le grandi disparità regionali in termini di opportunità sul mercato del lavoro per i giovani in alcuni Stati membri, spesso correlate alle disparità regionali in termini di conseguimento dell'istruzione, di abbandono dell'istruzione e della formazione, oppure in termini di qualità e disponibilità di servizi integrati per gli inattivi e i disoccupati.



⁴ Commissione europea (2020), DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE che accompagna il documento relativo alla proposta di raccomandazione del Consiglio “Un ponte verso il lavoro - Rafforzare la garanzia per i giovani” {COM(2020) 277 final}. Commissione europea (2016) DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE che accompagna il documento Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, la garanzia per i giovani e l’iniziativa a favore dell’occupazione giovanile a tre anni di distanza.



03

QUALE RILEVANZA HANNO PER I GIOVANI LE ALTRE AZIONI PREVISTE DAL PIANO?

La presente sezione analizza altre azioni proposte nel piano d'azione del PEDS da una prospettiva giovanile, basandosi a sua volta sui tre settori del PEDS.

3.1. NUOVI E MIGLIORI POSTI DI LAVORO



MESSAGGI CHIAVE

- Nel **settore della creazione di posti di lavoro**, le azioni proposte perdono l'opportunità di adottare una prospettiva giovanile. Gli strumenti esistenti, come SURE e EASE, sono destinati a sostenere i lavoratori con contratti di lavoro standard, regolari e sicuri, mentre molti giovani sono soggetti a contratti e condizioni di lavoro precario.
- Le azioni volte a rivitalizzare gli ecosistemi industriali europei, promuovere l'economia sociale e sostenere l'imprenditorialità non presentano alcuna prospettiva giovanile, sebbene questa risulti pertinente.
- Le azioni per stimolare il dialogo sociale nei luoghi di lavoro non tengono conto del fatto che molti giovani lavoratori non fanno parte dei sindacati.
- Nel **settore delle condizioni di lavoro**, le azioni di regolamentazione dell'impatto della digitalizzazione nel luogo di lavoro non riflettono la prospettiva giovanile, anche se i giovani affrontano sfide specifiche in relazione alla digitalizzazione sul lavoro.
- Analogamente, le azioni relative alle norme in materia di salute e di sicurezza sul lavoro non tengono conto di alcuna prospettiva per i giovani. Tuttavia, i giovani lavoratori riscontrano problemi in termini di salute e sicurezza sul lavoro (SSL) diversi rispetto agli adulti.
- Infine, vengono proposte azioni anche per la protezione dei lavoratori mobili, compresi quelli stagionali. Nessuna delle azioni proposte riconosce la dimensione giovanile nella mobilità intracomunitaria dei lavoratori, compresa la mobilità stagionale. Viene ignorato il fatto che una parte significativa dei lavoratori mobili, compresi quelli stagionali, sono giovani che affrontano una serie di sfide specifiche nella partecipazione alla mobilità intracomunitaria.

Come prima sfera di azione, il piano d'azione propone le seguenti azioni al fine di creare **opportunità di lavoro nell'economia reale**, con la loro rilevanza nelle questioni giovanili valutate di seguito.

TABELLA 1: AZIONI PROPOSTE NEL SETTORE DELLA “CREAZIONE DI POSTI DI LAVORO”

SFERA D'AZIONE	AZIONI PROPOSTE NEL PIANO D'AZIONE ⁵
<p>Creazione di opportunità di lavoro nell'economia reale</p>	<p>La Commissione intende:</p> <ul style="list-style-type: none"> • rivedere nel 2022 la raccomandazione del Consiglio sul quadro di qualità dei tirocini, in particolare per quanto riguarda le condizioni di lavoro; • aggiornare la nuova strategia industriale per l'Europa nel secondo trimestre del 2021 sulla base dell'attuazione della strategia industriale 2020 e degli insegnamenti tratti dalla pandemia di COVID-19; • adottare un piano d'azione per il settore dell'economia sociale nell'ultimo trimestre del 2021 e sfruttare il potenziale dell'economia sociale per creare posti di lavoro di qualità e contribuire a una crescita equa, sostenibile e inclusiva; • valutare l'esperienza dello strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE). <p>La Commissione invita:</p> <ul style="list-style-type: none"> • gli Stati membri a elaborare e attuare pacchetti coerenti di misure volte a promuovere un sostegno attivo ed efficace all'occupazione (EASE) in seguito alla crisi COVID-19, utilizzando appieno i fondi dell'UE disponibili a tal fine; • gli Stati membri ad attuare la garanzia per i giovani rafforzata, con particolare attenzione alle offerte di qualità a supporto di una stabile integrazione nel mercato del lavoro, servendosi del sostegno finanziario dell'UE; • le autorità nazionali e le parti sociali a garantire l'informazione e la consultazione dei lavoratori durante i processi di ristrutturazione, come richiesto dalle norme dell'UE, e a promuovere la partecipazione dei lavoratori a livello aziendale al fine di incoraggiare l'innovazione sul luogo di lavoro; • le autorità nazionali, regionali e locali a sostenere l'imprenditorialità, compresa quella femminile, e a contribuire alla creazione di un contesto favorevole alla digitalizzazione, alla sostenibilità e alla resilienza delle PMI; • le autorità nazionali, regionali e locali, insieme all'industria, compresi PMI, parti sociali e ricercatori, a contribuire ai lavori della Commissione sugli ecosistemi industriali, con particolare attenzione alla collaborazione transfrontaliera e intersistemica, anche attraverso il forum industriale.

⁵ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan_en

Come illustrato nella sezione 2, l'azione sulla **garanzia per i giovani rafforzata e l'attuazione della raccomandazione del Consiglio sul quadro di qualità dei tirocini** sono pertinenti alle esigenze dei giovani che entrano nel mercato del lavoro, ma mancano di un approccio vincolante per ancorare gli standard di qualità ottimali di offerte e tirocini. Troppo spesso i giovani si ritrovano a vivere esperienze lavorative a tempo determinato e mal retribuite, compresi tirocini che non offrono alcun percorso realmente di qualità per l'inserimento nel mercato del lavoro.

Azioni sono proposte anche in relazione **all'attuazione dello strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione in un'emergenza (SURE) e al sostegno attivo ed efficace all'occupazione (EASE)**, entrambi adottati nell'ambito della reazione volta a contrastare i significativi effetti negativi sul mercato del lavoro della pandemia di COVID-19. La ricerca ha dimostrato che i giovani sono stati colpiti in modo sproporzionato dalla pandemia, poiché spesso lavorano in condizioni di lavoro non standard, precarie e sono esposti a situazioni di sfruttamento.

In tutta l'UE la disoccupazione tra i giovani con meno di 25 anni è aumentata del 2,3% durante la pandemia, passando dal 14,9% del marzo 2020 al 17,2% del febbraio 2021, mentre tra la popolazione adulta (dai 25 anni in su) è aumentata dell'1%, passando dal 5,6% al 6,6%. (Eurostat, Unemployment by sex and age – monthly data [une_rt_m]). Inoltre, i giovani lavoratori in tutta l'UE vivono con maggiore incertezza il proprio lavoro. Secondo l'indagine online di Eurofound *"Living, Working and COVID-19"*, il 12% dei giovani lavoratori nell'UE ha ritenuto "molto probabile" o "abbastanza probabile" la perdita del lavoro nei tre mesi successivi, rispetto al 9% dei lavoratori più anziani con gli stessi timori⁶.

Nel contempo, le risposte politiche sostenute da SURE ed EASE mirano a sostenere i lavoratori attraverso forme standard di occupazione. Tali risposte **mancano di un approccio mirato a sostegno dei giovani lavoratori (e di altri gruppi) che lavorano con contratti temporanei, informali, a tempo parziale o a zero ore.**

Le azioni proposte riguardano anche il **rinvigorismento degli ecosistemi industriali europei, la promozione dell'economia sociale e il sostegno all'imprenditorialità**. Non vi sono indicazioni, in tali azioni, di attenzione verso i giovani, ad esempio attraverso misure speciali per promuovere l'imprenditorialità giovanile. Tra le principali sfide per l'imprenditorialità giovanile nell'UE figurano l'inconsapevolezza tra i giovani del proprio potenziale, la mancanza di competenze necessarie, finanziamenti e reti per l'imprenditorialità, nonché la mancanza di esperienza lavorativa e di referenze creditizie. Sono pertanto necessarie misure specifiche incentrate sui giovani per favorire l'imprenditorialità giovanile nell'UE. Tali misure dovrebbero comprendere la sensibilizzazione sul potenziale dell'imprenditorialità, l'introduzione di temi legati all'imprenditorialità a tutti i livelli educativi, la formazione all'imprenditorialità e il coaching al di fuori dell'istruzione, il miglioramento dell'accesso ai finanziamenti e il sostegno allo sviluppo di reti imprenditoriali per i giovani⁷.

Potrebbe essere incluso anche il sostegno alle industrie europee per offrire percorsi di apprendimento sul lavoro per l'occupazione dei giovani su una scala adeguata, che rifletta gli effetti negativi della crisi COVID-19 sui giovani. In questo caso è necessario un approccio mirato ai giovani, che diversamente finirebbero per essere esclusi dal rinnovamento industriale perseguito in tutta Europa.

Infine, è presente un invito ad agire in relazione alla **promozione della partecipazione dei lavoratori** a livello aziendale, nonché all'informazione e consultazione dei lavoratori nelle situazioni di ristrutturazione. La ricerca ha dimostrato che spesso le preoccupazioni dei giovani lavoratori non si riflettono nei processi di dialogo sociale a livello aziendale, anche a causa del basso livello di sindacalizzazione tra i giovani lavoratori (cfr. anche riquadro 2). I giovani sono considerati i più difficili da raggiungere in termini di partecipazione nei sindacati. I giovani lavoratori tendono a trascorrere periodi sempre più lunghi passando da un lavoro precario all'altro nelle fasi formative delle proprie carriere e quindi hanno meno probabilità di stabilirsi in un lavoro regolare. Pertanto, è anche meno probabile che essi vengano a conoscenza dei sindacati nel contesto di questi modelli di lavoro instabili.

L'elevata precarietà delle condizioni di lavoro dei giovani lavoratori può incidere sulla probabilità che si iscrivano a sindacati in diversi modi. In particolare, i giovani che vivono lunghi periodi di precariato tendono sempre di più a considerare troppo rischioso organizzarsi attraverso un sindacato, ad esempio, perché i loro salari sono subordinati all'ottenimento di valutazioni favorevoli da parte dei manager oppure per il timore costante di perdere il lavoro temporaneo⁸. I giovani lavoratori precari potrebbero anche essere più propensi ad organizzarsi per contrastare la mancanza di posti di lavoro retribuiti che garantiscano indipendenza economica e stabilità. In tutta l'UE, solo il 40%

⁶ Blog di Eurofound (2020), "Is history repeating itself? The impact of the COVID-19 crisis on youth".

⁷ OCSE/Commissione europea (2020), "Policy brief on recent developments in youth entrepreneurship" (pag. 5), OECD SME and Entrepreneurship Papers, num. 19, OECD Publishing, Parigi, <https://doi.org/10.1787/5f5c9b4e-en>.

⁸ Simms et al., 2018

dei lavoratori al di sotto dei 35 anni ha dichiarato di lavorare per un'organizzazione con un sindacato o con un altro tipo di rappresentanza dei lavoratori. Per i lavoratori più anziani questo dato è superiore al 50%. L'esposizione dei giovani lavoratori ai sindacati è particolarmente bassa in Grecia, Lituania o Polonia, dove solo il 20% dei giovani lavoratori ha dichiarato di lavorare per un datore di lavoro con un organismo organizzato di rappresentanza dei lavoratori. Al contrario, oltre il 60% dei giovani lavoratori in Svezia, Belgio, Francia e Finlandia lavora in tale organizzazione⁹.

A questo proposito, nel piano d'azione si perde l'opportunità di adottare un approccio incentrato sui giovani per sostenere i processi di dialogo sociale nei luoghi di lavoro sensibili alle esigenze dei giovani lavoratori.



RIQUADRO 2: GIOVANI E PROCESSI DI CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

I sindacati nazionali sono da tempo impegnati ad affrontare le sfide e le esigenze dei giovani in generale e dei giovani lavoratori in particolare. Sono stati individuati diversi esempi di contratti collettivi apprezzati e di altre attività di dialogo sociale che hanno migliorato condizioni di lavoro, formazione e istruzione per i giovani. Ciò dimostra un legame diretto con un'attuazione più efficace del pilastro dei diritti sociali dell'UE e dei suoi principi fondamentali pertinenti, volti a offrire ai giovani pari opportunità e accesso al mercato del lavoro, garantire condizioni di lavoro eque e fornire un'adeguata protezione sociale e inclusione.

Successi sono stati riscontrati anche all'interno dei sindacati nazionali per riflettere e coinvolgere meglio i giovani, comprese azioni volte ad adottare un approccio più strategico nei confronti dei giovani, a sviluppare al proprio interno forti solide specifiche per i giovani e a esaminare in modo approfondito le reali esigenze di questi ultimi.

Permangono tuttavia delle lacune. In primo luogo, si riscontra una bassa tendenza a trattare le questioni giovanili nel quadro di contratti collettivi vincolanti. Ciò premesso, la copertura delle questioni giovanili in altre attività di dialogo sociale più leggere è più ampia, a indicare che i sindacati sono in generale consapevoli delle esigenze dei giovani.

Allo stesso tempo, le questioni e le sfide rilevanti per i giovani non sono sistematicamente inserite e riflesse nei processi di contrattazione collettiva e nei risultati in tutti i sindacati nazionali. Pertanto, i risultati delle contrattazioni collettive non riflettono sistematicamente la situazione allarmante e le molteplici sfide che i giovani devono affrontare nel mercato del lavoro. Ciò è particolarmente preoccupante nei paesi in cui i giovani affrontano condizioni particolarmente precarie di lavoro, formazione e transizione tra istruzione e lavoro.

Anche i contratti collettivi e le altre attività di dialogo sociale risentono delle lacune tematiche che impediscono di affrontare tutte le sfide fondamentali dei giovani. Questioni quali il salario minimo più basso pagato ai giovani lavoratori, la conversione di contratti temporanei e flessibili in rapporti di lavoro più permanenti, l'accesso a una formazione di qualità, sono inclusi nei contratti collettivi su base sporadica.

Sul piano interno, diversi sindacati hanno adottato un approccio strategico per rispondere alle esigenze dei giovani, costruire e sviluppare forti azioni interne specifiche per i giovani e intraprendere valutazioni approfondite delle esigenze dei giovani. Tuttavia, queste azioni non vengono intraprese sistematicamente nella maggior parte delle organizzazioni affiliate della CES e questo divario potrebbe essere ulteriormente colmato.

Fonte: Progetto CES "Getting young workers onboard of the European Pillar of Social Rights", indagine dei membri della CES, 2020.

⁹ Eurofound, EWCS 2015, accessed 16/03/2020.

Il secondo settore specifico in questa priorità riguarda le condizioni di lavoro. Di seguito viene fornita una panoramica di queste azioni, seguita dalla loro valutazione dal punto di vista dei giovani.

TABELLA 2: AZIONI PROPOSTE NEL SETTORE DELLE “CONDIZIONI DI LAVORO”

SFERA D’AZIONE	AZIONI PROPOSTE NEL PIANO D’AZIONE ¹⁰
<p>Adeguare gli standard lavorativi al futuro del mondo del lavoro</p>	<p>La Commissione intende:</p> <ul style="list-style-type: none"> • presentare nell’ultimo trimestre del 2021 una proposta legislativa sulle condizioni di lavoro dei lavoratori delle piattaforme digitali, previa consultazione delle parti sociali; • presentare nell’ultimo trimestre del 2021 un’iniziativa per garantire che il diritto dell’UE in materia di concorrenza non ostacoli i contratti collettivi per (alcuni) lavoratori autonomi; • proporre nel secondo trimestre del 2021, a seguito del Libro bianco sull’intelligenza artificiale, un regolamento dell’UE sull’IA per la diffusione di un uso affidabile dell’IA nell’economia dell’UE, anche sul posto di lavoro e per tutte le forme di lavoro; • presentare nel 2022 una relazione sull’attuazione della direttiva sull’orario di lavoro; • garantire un seguito adeguato alla risoluzione del Parlamento europeo con raccomandazioni alla Commissione sul diritto alla disconnessione. <p>La Commissione invita:</p> <ul style="list-style-type: none"> • le parti sociali a dare seguito all’accordo quadro autonomo sulla digitalizzazione, in particolare per quanto riguarda le modalità di connessione e disconnessione, e a esaminare: 1) misure volte a garantire condizioni di telelavoro eque e 2) misure volte a garantire che tutti i lavoratori possano effettivamente godere del diritto alla disconnessione.
<p>Norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro per un nuovo mondo del lavoro</p>	<p>La Commissione intende:</p> <ul style="list-style-type: none"> • presentare nel secondo trimestre del 2021 un nuovo quadro strategico in materia di salute e sicurezza sul lavoro (2021-2027), al fine di aggiornare le norme di protezione dei lavoratori e affrontare i rischi professionali tradizionali e quelli nuovi; • in funzione dell’esito della consultazione delle parti sociali in corso, presentare nel 2022 proposte legislative per ridurre ulteriormente l’esposizione dei lavoratori alle sostanze chimiche pericolose, compreso l’amianto. <p>La Commissione invita:</p> <ul style="list-style-type: none"> • le autorità pubbliche e le parti sociali a garantire l’applicazione e l’attuazione delle norme esistenti.
<p>Mobilità dei lavoratori</p>	<p>La Commissione intende:</p> <ul style="list-style-type: none"> • collaborare con l’Autorità europea del lavoro (ELA) sulla corretta attuazione e applicazione delle norme dell’UE in materia di mobilità dei lavoratori, sullo sviluppo di capacità per l’informazione e le ispezioni del lavoro a livello nazionale e sulla protezione dei lavoratori mobili, compresi i lavoratori stagionali. Nel 2024 la Commissione valuterà i risultati ottenuti dall’Autorità in relazione ai suoi obiettivi e ai suoi compiti e, potenzialmente, riesaminerà l’ambito del suo mandato. <p>La Commissione invita:</p> <ul style="list-style-type: none"> • il Parlamento europeo e il Consiglio a concludere i negoziati sulla revisione delle norme di coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale; • le autorità pubbliche e le parti sociali a cooperare al fine di tutelare i diritti dei lavoratori mobili, compresi i lavoratori stagionali.

¹⁰ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan_en.

Innanzitutto, un importante ambito di azione riguarda la regolamentazione dell'**impatto della digitalizzazione nei luoghi di lavoro**, come le condizioni di lavoro dei lavoratori delle piattaforme, il diritto alla disconnessione o la regolamentazione dell'intelligenza artificiale nei luoghi di lavoro. Nessuna delle iniziative proposte riflette la prospettiva giovanile, anche se i giovani affrontano sfide specifiche in relazione alla digitalizzazione sul lavoro.

Ad esempio, la proposta legislativa sulle condizioni di lavoro dei lavoratori delle piattaforme deve tenere conto del fatto che, in Europa, la maggior parte di tali lavoratori sono giovani. Per loro, il lavoro tramite piattaforma digitali offre la possibilità di guadagnare un reddito supplementare e di acquisire esperienza lavorativa (cfr. riquadro 3). Allo stesso tempo, questa categoria è spesso sfruttata in termini di salari e di condizioni di lavorative svolte nelle attività mediate dalle piattaforme digitali.



RIQUADRO 3: I GIOVANI E IL LAVORO TRAMITE PIATTAFORMA DIGITALE NELL'ECONOMIA COLLABORATIVA

Diversi studi di ricerca hanno rilevato che i lavoratori delle piattaforme sono, in media, più giovani. Ne consegue un rischio più elevato di incidenti e infortuni sul lavoro. Diversi studi rivelano che i giovani lavoratori delle piattaforme non sono sempre in grado di valutare i rischi per la salute e la sicurezza connessi a un'attività, o non sono a conoscenza e non sono informati sui rischi potenziali, e ricevono una formazione limitata o nulla sulla salute e la sicurezza.

Inoltre, rispetto ad altre forme di lavoro, i comportamenti negativi e la discriminazione possono essere più diffusi nel lavoro tramite piattaforma, poiché questi lavoratori sono più giovani, molti di loro provengono da contesti sociali minoritari e possono essere meno consapevoli di come affrontare tali questioni.

Allo stesso tempo, il lavoro tramite piattaforma può contribuire a ridurre la discriminazione offrendo opportunità a coloro che possono trovarsi di fronte a discriminazioni nel mercato del lavoro tradizionale, ad esempio giovani lavoratori, disoccupati di lunga durata o persone con determinate disabilità o condizioni di salute.

Fonti: CEPS, EFTHEIA e HIVA-KU Leuven (2020) Study to gather evidence on the working conditions of platform workers. Huws, U. et al. (2019), "The Platformisation Of Work In Europe: Highlights from research in 13 European countries", FEPS (Foundation for European Progressive Studies). Eurofound (2018), "Employment and working conditions of selected types of platform work", Digital Age, Eurofound, Lussemburgo.

Inoltre, le azioni proposte relative alle **norme in materia di salute e di sicurezza sul lavoro** non tengono conto di alcuna prospettiva per i giovani. Tuttavia, la ricerca ha mostrato che i giovani lavoratori riscontrano problemi di OSH diversi rispetto agli adulti. Oltre ad una maggiore probabilità di sviluppare malattie professionali a causa delle cattive condizioni di lavoro, i dati mostrano che anche i giovani lavoratori di età compresa tra 18 e 24 anni hanno anche maggiori probabilità di incorrere in gravi incidenti sul lavoro rispetto ai lavoratori più anziani. Tra i fattori che vi contribuiscono vi sono l'insufficiente esperienza dei giovani lavoratori, la mancanza di maturità fisica e psicologica e l'inconsapevolezza dei propri diritti e degli obblighi del datore di lavoro¹¹. Tutto ciò richiede che le azioni proposte sulle norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro siano incentrate sui giovani.

Infine, vengono proposte azioni anche per la **protezione dei lavoratori mobili, compresi quelli stagionali**. Nessuna delle azioni proposte riconosce la dimensione giovanile nella mobilità intracomunitaria dei lavoratori, compresa la mobilità stagionale. Viene ignorato il fatto che una parte significativa dei lavoratori mobili, compresi quelli stagionali, sono giovani che affrontano una serie di sfide specifiche nella partecipazione alla mobilità (cfr. riquadro 4). Molti di questi giovani lavoratori non sono formalmente ed efficacemente coperti dai sistemi di protezione sociale del proprio paese d'origine, quindi è probabile che debbano affrontare sfide per accedere a tali sistemi nei paesi di destinazione. I giovani sono meno sindacalizzati e quindi meno propensi ad accedere alle strutture di consulenza e supporto dei sindacati, nel paese di origine o in quello di destinazione. Inoltre, i giovani sono più inclini a ottenere informazioni rilevanti per il lavoro mobile, compreso il lavoro stagionale, attraverso canali online o social media, rendendo meno efficaci i tradizionali canali di diffusione delle autorità pubbliche.

¹¹ Sito web EU-OSHA: I giovani e la SSL; <https://osha.europa.eu/en/themes/young-workers>.



RIQUADRO 4: GIOVANI E MOBILITÀ INTRACOMUNITARIA

I giovani sono propensi più degli adulti a trasferirsi in un altro paese dell'UE per lavoro. Nel corso dell'ultimo decennio, in tutti i principali paesi di origine, le persone di età compresa tra i 20 e i 39 anni si sono spostate più di altre fasce d'età. Il 75% delle persone maggiormente intenzionate a trasferirsi ha meno di 35 anni. La struttura demografica della popolazione complessiva nell'UE e dei cittadini dell'UE-28 che si trasferiscono (i cittadini mobili) è diversa. La percentuale di persone in età lavorativa (73%) tra i cittadini dell'UE-28 che si trasferiscono è di molto superiore rispetto alla popolazione generale (58%). In particolare, le persone di età uguale o maggiore di 65 anni sono sottorappresentate nella popolazione mobile. La differenza è maggiore per le classi di età lavorativa più giovani, con una percentuale di giovani di età compresa tra i 20 e i 34 anni, tra i lavoratori UE-28, superiore di 10 p.p. rispetto ai connazionali, e una percentuale di adulti di età compresa fra i 35 e i 49 anni di 9 p.p. superiore.

Inoltre, secondo i risultati dell'Eurobarometro, per i giovani tra i 25 e i 39 anni "è più probabile che abbiano lavorato o lavorino in un altro paese europeo (12%), rispetto a persone di età compresa tra i 40 e i 54 anni (9%) e quelle di età superiore ai 55 anni (7%). Infine, molti studi (che utilizzano dati individuali) mostrano che la maggiore probabilità di migrazione riguarda la fascia di età compresa tra i 20 e i 30 anni.

Fonte: Commissione europea (2021) Relazione annuale sulla mobilità del lavoro intra-UE 2020 (2021).

3.2. COMPETENZE E UGUAGLIANZA



MESSAGGI CHIAVE

- Nel **settore delle competenze**, le azioni proposte sono pertinenti e adeguate alle esigenze dei giovani, ma il patto per le competenze dovrebbe tener conto della prospettiva dei giovani sulle competenze.
- Nel **settore dell'uguaglianza**, le azioni proposte non tengono conto dell'attenzione ai giovani, pur essendo questa rilevante. Ciò riguarda, ad esempio, le azioni volte a contestare la discriminazione nei luoghi di lavoro, dove i giovani spesso affrontano trattamenti meno preferenziali rispetto ai lavoratori più affermati.
- L'attuazione della direttiva relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare dovrebbe tener conto anche della capacità di tale direttiva di soddisfare le esigenze dei giovani genitori, attraverso l'adozione di misure come l'aumento del congedo di paternità, e di come ciò abbia contribuito a una maggiore parità tra giovani donne e uomini nell'ambito professionale e in quello familiare.
- L'azione proposta sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom dovrebbe includere anche obiettivi per i giovani.

Le azioni proposte nel settore delle competenze sono riassunte di seguito.

TABELLA 3: AZIONI PROPOSTE NEL SETTORE DELLE “COMPETENZE”

SFERA D’AZIONE	AZIONI PROPOSTE NEL PIANO D’AZIONE ¹²
<p>Investire nelle competenze e nell’istruzione per sbloccare nuove opportunità per tutti</p>	<p>La Commissione intende:</p> <ul style="list-style-type: none"> • proporre nell’ultimo trimestre del 2021 un’agenda per la trasformazione dell’istruzione superiore volta a sfruttare appieno il potenziale degli istituti di istruzione superiore per una ripresa orientata a una transizione sostenibile, inclusiva, verde e digitale; • proporre nell’ultimo trimestre del 2021 un’iniziativa per i conti individuali di apprendimento per superare gli ostacoli esistenti nell’accesso alla formazione e consentire agli adulti di gestire con successo le transizioni professionali; • proporre nell’ultimo trimestre del 2021 un approccio europeo alle microcredenziali per facilitare percorsi di apprendimento e transizioni nel mercato del lavoro flessibili; • proporre nell’ultimo trimestre del 2021 un pacchetto sulle competenze e sui talenti, compresa una revisione della direttiva sui soggiornanti di lungo periodo (direttiva 2003/109) per creare un vero status di soggiornante di lungo periodo nell’UE, un riesame della direttiva sul permesso unico (direttiva 2011/98) per semplificarne e chiarirne l’ambito di applicazione (comprese le condizioni di ammissione e di soggiorno per i lavoratori scarsamente e mediamente qualificati), nonché definire le opzioni per sviluppare un bacino di talenti dell’UE per i lavoratori qualificati provenienti da paesi terzi. <p>La Commissione invita:</p> <ul style="list-style-type: none"> • nello spirito del patto per le competenze, le regioni e le imprese, comprese le PMI, nell’ambito degli ecosistemi industriali e delle catene del valore, a cooperare, condividere informazioni e sviluppare un’analisi congiunta del fabbisogno di competenze e soluzioni su misura per il miglioramento delle competenze; • gli Stati membri ad adoperarsi per attuare la politica in materia di IFP e gli obiettivi a livello dell’UE stabiliti nella raccomandazione del Consiglio relativa all’IFP e a promuovere azioni e stanziare investimenti pertinenti; • gli Stati membri a sviluppare politiche globali per fornire accesso a un’istruzione di qualità per tutti, in linea con le pertinenti raccomandazioni del Consiglio, e fornire un sostegno mirato ai discenti svantaggiati per compensare l’impatto negativo della crisi.

Nel settore delle competenze, una serie di azioni proposte per rafforzare i sistemi d’istruzione europei andrà a vantaggio dei giovani nel campo dell’istruzione, preparandoli a entrare nel mercato del lavoro e a diventare cittadini informati, attivi e critici in Europa. Pertanto, le azioni volte a trasformare l’IFP, l’istruzione superiore e a favorire l’accesso a un’istruzione di qualità sono adeguate e pertinenti alle esigenze dei giovani.

Una prospettiva per i giovani manca in relazione all’azione sul patto per le competenze. In questo contesto, regioni e imprese dovrebbero adottare una prospettiva per i giovani nella condivisione delle informazioni, nello sviluppo di informazioni sulle competenze e di soluzioni di perfezionamento congiunte che rispecchino le esigenze dei giovani.

¹² https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan_en

Sono inoltre proposte azioni per costruire un'Unione dell'uguaglianza, sintetizzate di seguito.

TABELLA 4: AZIONI PROPOSTE NEL SETTORE DELL'“UGUAGLIANZA”

SFERA D'AZIONE	AZIONI PROPOSTE NEL PIANO D'AZIONE ¹³
<p>Costruire un'Unione dell'uguaglianza</p>	<p>La Commissione intende:</p> <ul style="list-style-type: none"> • pubblicare nel primo trimestre del 2021 una relazione congiunta sull'applicazione della direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione e della direttiva sull'uguaglianza razziale e presentare entro il 2022 l'eventuale legislazione necessaria per ovviare alle lacune, in particolare per rafforzare il ruolo degli organismi per la parità; • presentare nel 2022 una revisione degli obiettivi di Barcellona in materia di educazione e cura della prima infanzia; • proporre nell'ultimo trimestre del 2021 una legislazione per combattere la violenza di genere contro le donne, comprese le molestie sessuali sul posto di lavoro. <p>La Commissione invita:</p> <ul style="list-style-type: none"> • gli Stati membri a portare avanti e concludere i negoziati in sede di Consiglio sulla proposta della Commissione relativa a una direttiva orizzontale sulla parità di trattamento; • gli Stati membri ad adottare e attuare la proposta di raccomandazione del Consiglio sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom; • gli Stati membri a recepire la direttiva sull'equilibrio tra attività professionale e vita familiare entro agosto 2022; • gli Stati membri a portare avanti e concludere i negoziati in sede di Consiglio sulla proposta della Commissione relativa a una direttiva sulla presenza delle donne nei consigli di amministrazione; • gli Stati membri a offrire un'istruzione e un'assistenza accessibili e a prezzi abbordabili a tutti i bambini piccoli in tutta Europa, in linea con la raccomandazione del Consiglio relativa ai sistemi di educazione e cura di alta qualità della prima infanzia; • le imprese a mettere in atto meccanismi per combattere le pratiche discriminatorie in sede di assunzione, selezione e promozione e per favorire la diversità sul posto di lavoro.

Nessuna delle azioni proposte include una prospettiva specifica per i giovani. Da un lato, tale lacuna riflette il fatto che alcune azioni, come l'istruzione e l'assistenza della prima infanzia, non sono direttamente pertinenti alle esigenze dei giovani.

Allo stesso tempo, alcune azioni rilevanti non tengono conto dell'attenzione ai giovani, pur essendo questa rilevante. Ciò riguarda, ad esempio, le **azioni volte a contestare la discriminazione nei luoghi di lavoro**, dove i giovani spesso affrontano trattamenti meno preferenziali rispetto ai lavoratori più affermati. Da una recente indagine emerge che i giovani lavoratori nell'UE sono tra i gruppi maggiormente soggetti a discriminazione¹⁴.

L'**attuazione della direttiva relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare** dovrebbe tener conto anche della capacità di tale direttiva di soddisfare le esigenze dei giovani genitori, attraverso l'adozione di misure come l'aumento del congedo di paternità, e di come ciò abbia contribuito a una maggiore parità tra giovani donne e uomini nell'ambito professionale e in quello familiare. L'articolo 5, paragrafo 4, della direttiva, ad esempio, stabilisce il requisito di un'anzianità lavorativa o di servizio, non superiore a un anno, per ottenere il congedo. Ciò, tuttavia, suggerisce che i giovani genitori e i prestatori di assistenza hanno meno probabilità di beneficiare del congedo parentale, dato che, come osservato sopra e anche da COFACE, i giovani vengono spesso assunti con contratti temporanei e atipici, con scarsa sicurezza lavorativa¹⁵.

Infine, l'**azione proposta sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom** dovrebbe includere anche obiettivi per i giovani. In aggiunta ad altre azioni, la realizzazione dell'uguaglianza, dell'inclusione e della partecipazione dei Rom richiede misure specifiche per affrontare le sfide che si presentano ai giovani Rom. Tali sfide comprendono la mancanza di partecipazione dei giovani rom ai processi politici e decisionali, la discriminazione, l'incapacità di accedere ai diritti sociali, nonché la limitata capacità e sostenibilità delle organizzazioni giovanili rom¹⁶.

¹³ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/europe-an-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan_en

¹⁴ pag. 78, Eurofound (2017), Sixth European Working Conditions Survey – Overview report (2017 update), pag. 70, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

¹⁵ COFACE Families Europe: *Assessment of the EU work-life balance directive by COFACE Families Europe*, p.12, 15 Marzo 2019.

¹⁶ Consiglio d'Europa, Guidelines for implementation of the Roma Youth Action Plan 2016 – 2020, Strasburgo, 30 marzo 2016.

3.3. PROTEZIONE SOCIALE E INCLUSIONE



MESSAGGI CHIAVE

- Nessuna delle azioni del piano proposte nel settore della protezione sociale e dell'inclusione riconosce esplicitamente le sfide significative affrontate dai giovani per accedere agli attuali sistemi di protezione sociale in tutta l'UE.
- In particolare, i giovani si trovano di fronte a difficoltà di accesso ai sistemi di protezione sociale adeguati, poiché tendono a non essere adeguatamente coperti dalle attuali reti di sicurezza sociale e, quindi, hanno maggiori probabilità di "passare inosservati".

Il piano d'azione propone le seguenti azioni per garantire una migliore protezione sociale e inclusione.

TABELLA 5: AZIONI PROPOSTE NEL SETTORE DELLA "PROTEZIONE SOCIALE E INCLUSIONE"

SFERA D'AZIONE	AZIONI PROPOSTE NEL PIANO D'AZIONE ¹⁷
<p>Vivere dignitosamente</p>	<p>La Commissione intende:</p> <ul style="list-style-type: none"> • proporre nel primo trimestre del 2021 una strategia dell'UE sui diritti dei minori e una raccomandazione del Consiglio che istituisce una garanzia europea per l'infanzia per garantire che i minori a rischio di povertà e di esclusione sociale abbiano effettivamente accesso a servizi chiave quali l'assistenza sanitaria e l'istruzione. • proporre nel 2022 una raccomandazione del Consiglio sul reddito minimo per sostenere e integrare efficacemente le politiche degli Stati membri; • varare nel secondo trimestre del 2021 una piattaforma europea per la lotta contro la mancanza di una fissa dimora per aiutare gli Stati membri, le città e i prestatori di servizi a condividere le migliori prassi e a individuare approcci efficienti e innovativi; • varare nel secondo trimestre del 2021 l'iniziativa volta a promuovere alloggi a prezzi accessibili, progetto pilota per 100 distretti di ristrutturazione; • presentare nel secondo trimestre del 2021 comunicazioni orientative sugli appalti pubblici per l'innovazione e sugli appalti pubblici socialmente responsabili; • presentare nel 2022 una relazione dell'UE sull'accesso ai servizi essenziali. <p>La Commissione invita:</p> <ul style="list-style-type: none"> • le autorità pubbliche a garantire l'efficacia e la copertura delle reti di sicurezza sociale e l'accesso ai servizi abilitanti per coloro che ne hanno bisogno; • le autorità nazionali, regionali e locali a favorire l'adozione di criteri socialmente responsabili nel settore degli appalti pubblici e a promuoverne l'uso, in linea con le prossime comunicazioni orientative della Commissione.

¹⁷ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan_en

SFERA D'AZIONE	AZIONI PROPOSTE NEL PIANO D'AZIONE
<p>Promuovere la salute e l'assistenza</p>	<p>La Commissione intende:</p> <ul style="list-style-type: none"> • proporre nel 2022 un'iniziativa sull'assistenza a lungo termine per definire un quadro di riforme delle politiche volte a guidare lo sviluppo di un'assistenza a lungo termine sostenibile che garantisca un migliore accesso a servizi di qualità per le persone bisognose; • proporre nuovi strumenti per misurare meglio gli ostacoli e le lacune nell'accesso all'assistenza sanitaria (2021-2022); • proporre nell'ultimo trimestre del 2021 lo spazio europeo di dati sanitari per promuovere l'accesso ai dati sanitari con l'obiettivo di migliorare l'assistenza sanitaria, la ricerca e l'elaborazione delle politiche, nonché per agevolare lo sviluppo, la diffusione e l'applicazione di servizi digitali per la prestazione dell'assistenza sanitaria. <p>La Commissione invita:</p> <ul style="list-style-type: none"> • gli Stati membri a investire nel personale sanitario e assistenziale, migliorandone le condizioni di lavoro e l'accesso alla formazione; • gli Stati membri a promuovere la digitalizzazione dei loro sistemi sanitari e ad affrontare le disuguaglianze sanitarie.
<p>Adattare la protezione sociale al nuovo mondo</p>	<p>La Commissione intende:</p> <ul style="list-style-type: none"> • istituire un gruppo di esperti ad alto livello per studiare il futuro dello stato sociale, il suo finanziamento e le sue interconnessioni con il mondo del lavoro in evoluzione e presentare una relazione entro la fine del 2022; • avviare un progetto pilota nel 2021 per organizzare entro il 2023 il varo di una soluzione digitale volta a facilitare l'interazione tra i cittadini mobili e le autorità nazionali e migliorare la portabilità transfrontaliera dei diritti di sicurezza sociale (tessera europea di sicurezza sociale), sulla base dell'iniziativa per un sistema europeo di identificazione elettronica affidabile e sicuro (2° trimestre 2021). <p>La Commissione invita:</p> <ul style="list-style-type: none"> • gli Stati membri a estendere ulteriormente l'accesso alla protezione sociale, in linea con la raccomandazione del Consiglio sull'accesso alla protezione sociale, e a presentare i loro piani che definiscono le misure nazionali entro il 15 maggio 2021.

Nessuna delle azioni del piano proposte nel settore della protezione sociale e dell'inclusione riconosce esplicitamente le sfide significative affrontate dai giovani per accedere agli attuali sistemi di protezione sociale in tutta l'UE.

Come esempio che illustra questo divario, la raccomandazione del Consiglio sull'accesso alla protezione sociale non include alcun riferimento esplicito e specifico ai giovani nella richiesta di una copertura formale ed efficace di tutti i lavoratori e dei lavoratori autonomi¹⁸. È quindi improbabile che gli Stati membri che attuano la raccomandazione prestino attenzione alle sfide specifiche dei giovani nell'accesso alla protezione sociale.

Si tratta di un grave divario nel piano d'azione e di un'occasione mancata per affrontare una serie di sfide sulla protezione sociale in relazione all'esclusione dei giovani dalle attuali reti di sicurezza sociale, al loro accesso limitato ai benefici sociali standard, come le indennità di disoccupazione e i salari minimi stabiliti a livello nazionale, più bassi per i giovani rispetto agli adulti.

In particolare, i giovani si trovano di fronte a difficoltà di accesso ai sistemi di protezione sociale adeguati, poiché tendono a non essere adeguatamente coperti dalle attuali reti di sicurezza sociale e, quindi, hanno maggiori probabilità di "passare inosservati". Ciò è dovuto principalmente al fatto che l'accesso alla sicurezza sociale si basa sullo status occupazionale, che spesso comprende un'occupazione regolare. Come sopra illustrato, i giovani devono affrontare sfide significative per accedere a tale tipo di occupazione. I giovani, spesso sovrarappresentati in queste forme

¹⁸ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H1115\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H1115(01)&from=EN)

di lavoro non standard, possono godere di una copertura formale o della possibilità giuridica di optare per l'accesso alle prestazioni di sicurezza sociale. Tuttavia, di frequente, tale condizione non si traduce in un effettivo accesso alla sicurezza sociale, nel senso di essere concretamente in grado di lavorare per costruire e acquisire adeguati diritti alle prestazioni e ai servizi di sicurezza sociale. Infatti, potrebbe essere difficile per i giovani soddisfare i criteri per usufruire di prestazioni relativi alle ore di lavoro/durata, al livello di reddito, ai periodi contributivi ecc., oppure potrebbero essere svantaggiati dalle norme vigenti sul calcolo dei benefici (Commissione europea 2017).

Sulla base di questa analisi dell'accesso alle prestazioni di sicurezza sociale da parte della Commissione europea, è possibile individuare una serie di situazioni di potenziale e effettiva mancanza di copertura dei giovani nei sistemi di sicurezza sociale (cfr. allegato 1 per maggiori dettagli). Tale mancanza riflette i principali tipi di sicurezza sociale relativi alla situazione dei giovani tipici, come la necessità di assistenza sanitaria, ammalarsi, essere disoccupati o avere un figlio. Ciò dimostra che spesso alcune categorie di lavoratori, generalmente diffuse tra i giovani, come i liberi professionisti, i lavoratori occasionali o stagionali, non hanno accesso a determinati benefici.

In particolare, in alcuni paesi i giovani hanno di fatto accesso limitato alle prestazioni di disoccupazione. In Austria, ad esempio, i lavoratori a tempo parziale marginali non hanno accesso all'indennità di disoccupazione; in Ungheria e in Svezia i lavoratori con contratti non standard non beneficiano di tale accesso, mentre in Lettonia e in Romania questa impossibilità riguarda i lavoratori stagionali. Come illustrato nella sezione 1, i giovani sono sovrarappresentati in modo significativo tra il lavoro a tempo parziale, il lavoro non standard e il lavoro stagionale, condizione che nega loro la possibilità di beneficiare dell'indennità di disoccupazione.

Sfide simili per i giovani sull'accesso alle prestazioni di malattia sono riscontrate in diversi paesi. Ad esempio, i lavoratori occasionali e stagionali in Ungheria e in Lituania non hanno accesso all'indennità di malattia, in Portogallo ciò vale per i lavoratori con contratti temporanei e in Slovacchia per le persone con reddito irregolare.

Un'altra sfida riguarda le condizioni di ammissibilità, spesso relative al requisito di aver lavorato per un determinato periodo o di aver raggiunto una determinata soglia di reddito. Ad esempio, per quanto riguarda l'accesso alle prestazioni di malattia, alcuni paesi prevedono un periodo di tempo minimo di occupazione, che va a svantaggio di coloro che accedono per la prima volta al mercato del lavoro, come i giovani. È il caso, ad esempio, di Belgio, Bulgaria, Francia o Italia. Ancora una volta, i giovani lavoratori si trovano spesso in situazioni di svantaggio e di precarietà personale e sociale nell'accesso alle prestazioni di sicurezza sociale.

Un altro aspetto rilevante nella valutazione della situazione dei giovani è anche il loro accesso al salario minimo regolare. Secondo il documento Eurofound *Minimum wages in 2020: Annual review*, in sei Stati membri dell'UE il salario minimo nazionale dei giovani è stato più basso rispetto a quello degli adulti. Tale divario è stato riscontrato, ad esempio, nei seguenti paesi:

- in Belgio, dove si applicano aliquote più basse ai lavoratori più giovani;
- in Irlanda, dove un'aliquota speciale inferiore del salario minimo viene applicata ai giovani lavoratori (sotto i 20 anni); in Francia, dove il salario minimo subnazionale si applica ai lavoratori di età inferiore a 18 anni, agli apprendisti e ai lavoratori di età inferiore a 18 anni con meno di 6 mesi di esperienza lavorativa;
- in Germania, dove, dal 1° gennaio 2020, gli apprendisti al primo anno percepiscono il 33% del salario minimo legale, che aumenterà rispettivamente del 18% e del 35% nel secondo e terzo anno di apprendistato;
- in Lussemburgo, dove il salario minimo per gli under 18 è inferiore del 20% rispetto all'importo totale e una riduzione del 25% si applica ai giovani tra i 15 e i 17 anni. Di contro, ai dipendenti qualificati occorre corrispondere un surplus del 20%;
- nei Paesi Bassi, nel 2019, sono state aumentate le aliquote salariali inferiori al minimo per i lavoratori più giovani di età compresa tra i 18 e i 20 anni, mentre l'aliquota minima salariale minima completa è diventata applicabile per i lavoratori di 21 anni di età.

Lo confermano anche i dati nazionali sul salario minimo elaborati da Eurostat¹⁹. Al 1° gennaio 2021 alcuni paesi hanno mantenuto salari minimi nazionali più bassi per i lavoratori più giovani. Come risulta dalla tabella seguente, 9 paesi dell'UE hanno mantenuto le norme che hanno consentito di applicare ai giovani tassi di salario minimo nazionali più bassi in base all'età, alla formazione professionale, nel primo periodo di occupazione.

¹⁹ https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/Annexes/earn_minw_esms_an1.pdf

TABELLA 6: SALARI MINIMI NAZIONALI PIÙ BASSI PER I GIOVANI LAVORATORI, UE, 2021

MS	SALARIO MINIMO PER I GIOVANI LAVORATORI
Belgio	Aliquote più basse si applicano ai lavoratori più giovani.
Germania	I giovani di età inferiore ai 18 anni che non hanno completato alcuna formazione professionale e gli apprendisti sono esentati dalle norme sul salario minimo. Dal 1° gennaio 2020, gli apprendisti al primo anno percepiscono il 33% del salario minimo legale, che aumenterà rispettivamente del 18% e del 35% nel secondo e terzo anno di apprendistato.
Irlanda	Le aliquote salariali inferiori al minimo si applicano per i dipendenti di età inferiore a 20 anni oppure per quelli che seguono un corso di studio o formazione obbligatorio.
Francia	Aliquote più basse possono essere applicate agli apprendisti e ai lavoratori di età inferiore a 18 anni con meno di 6 mesi di esperienza lavorativa.
Lettonia	Sono previste tariffe orarie speciali per i dipendenti di età inferiore ai 18 anni.
Lussemburgo	Si applicano aliquote diverse come segue: l'80% del salario minimo nazionale è dovuto ai lavoratori di età compresa tra i 17 e i 18 anni, il 75% ai lavoratori di età compresa tra i 15 e i 17 anni.
Malta	Aliquote più basse si applicano ai lavoratori di età inferiore ai 17 anni e a quelli di età compresa tra i 17 e i 18 anni.
Paesi Bassi	Aliquote più basse si applicano ai dipendenti di età compresa tra i 15 e i 20 anni. Da luglio 2019, i lavoratori di 21 anni di età hanno diritto al 100% dell'aliquota prevista per gli adulti (in precedenza era l'85%) ²⁰ .
Portogallo	Apprendisti e stagisti possono usufruire di una riduzione fino al 20%, per un periodo che non può superare 1 anno.

Altrettanto importante è il **divario presente nel piano d'azione che impedisce di riconoscere le sfide specifiche dei giovani in relazione all'accesso ai sistemi sanitari nell'UE.**

In Europa sono presenti notevoli disuguaglianze, tra i giovani, in termini di accesso all'assistenza sanitaria²¹. A Cipro, ad esempio, i costi rappresentano un problema per quasi tre quarti di coloro che hanno tra i 18 e i 24 anni. In Austria, Bulgaria, Cipro, Lettonia e Regno Unito è stato registrato un deterioramento della maggior parte delle possibilità di accesso tra il 2011 e il 2016, mentre in Italia e Slovacchia si possono osservare alcuni miglioramenti. Nel complesso, nell'UE, i giovani con disabilità o malattie croniche sono più propensi a segnalare difficoltà nell'accesso all'assistenza sanitaria, soprattutto in termini di ritardi, tempo di attesa e tempo a disposizione per recarsi dal medico.

Un altro ambito di sfide che i giovani devono affrontare è il rischio di cattiva salute mentale, bullismo e altre sfide psico-sociali²². Le sfide per il benessere mentale colpiscono molti giovani in Europa. Il 14% degli europei di età compresa tra 18 e 24 anni era a rischio depressione. I giovani in Svezia erano più a rischio di depressione, seguiti da quelli in Estonia, Malta, Paesi Bassi e Regno Unito. La percentuale di giovani affetti da depressione cronica è inferiore. I dati del 2014 indicano che il 4% degli europei di età compresa tra i 15 e i 24 anni è affetto da depressione cronica. I tassi più alti si registrano in Irlanda (12%), seguita da Finlandia (11%), Svezia (10%) e Germania (9%).

Lo status socioeconomico ha un forte impatto sul rischio di depressione dei giovani. Coloro che vivono in famiglie rientranti nel quartile di reddito più basso hanno maggiori probabilità di essere a rischio. Nei temi della salute mentale, è inoltre presente una forte dimensione di genere che vede le giovani donne (15-24 anni) più inclini alla depressione.

Considerati i problemi legati alla salute e al benessere mentale che interessano i giovani, l'accesso ai servizi pertinenti è fondamentale per rispondere alle loro esigenze. Eppure una parte significativa dei giovani ha difficoltà ad accedere ai servizi. Per quanto riguarda l'assistenza sanitaria, le questioni di accesso più importanti riguardano i ritardi nell'ottenere un appuntamento e i lunghi tempi di attesa nella giornata.

²⁰ Eurofound, *Minimum wages in 2020: Annual review*, p. 18

²¹ Eurofound (2019), Disuguaglianze nell'accesso dei giovani ai servizi di informazione e di assistenza, <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2019/inequalities-in-the-access-of-young-people-to-information-and-support-services#tab-02>

²² Ibid.



04

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI



“IL PIANO D’AZIONE HA BISOGNO DI MISURE CONCRETE E VINCOLANTI PER GARANTIRE CHE I GIOVANI SIANO AL CENTRO DELLE TRANSIZIONI VERDI E DIGITALI E DEL PERCORSO DI RIPRESA ECONOMICA IN TUTTA EUROPA”

L’obiettivo del piano d’azione è mettere in pratica, attraverso una serie di azioni adottate a livello dell’UE e degli Stati membri, l’obiettivo generale del pilastro europeo dei diritti sociali e garantire che il modello sociale ed economico unico nell’UE offra a tutti i cittadini europei l’opportunità di godere di quelli che il Piano considera le *“società più eque al mondo, gli standard più elevati in materia di condizioni di lavoro e un’ampia protezione sociale.”* (pag. 5). In linea di principio, occorre includere anche i giovani di tutta l’Unione, che costituiscono una percentuale considerevole di europei e che determineranno il futuro sviluppo del modello economico e sociale nell’UE.

Tuttavia, il piano d’azione non include alcun approccio realmente incentrato sulla gioventù. Le questioni riguardanti i giovani sono trattate come un tema politico a sé stante, con azioni proposte attuate da tempo e la cui efficacia è messa in discussione (ad esempio, la garanzia per i giovani). Non sono previste nuove azioni specifiche per affrontare le sfide dei giovani nell’UE. D’altro canto, dal piano sono escluse nuove opportunità concrete per affrontare le questioni cruciali per i giovani, quali l’eccessiva rappresentanza nel lavoro precario o la mancanza di accesso a un’adeguata protezione sociale.

Tre obiettivi principali del piano d’azione riflettono alcune questioni rilevanti per i giovani, quali la riduzione del tasso di NEET o l’abbandono scolastico, ma non adottano una vera prospettiva per i giovani. In particolare, nel piano mancano obiettivi specifici critici per le principali sfide relative ai giovani. Questo divario riguarda in particolare un obiettivo esplicito legato alla riduzione della disoccupazione giovanile e del numero di giovani in povertà e socialmente esclusi.

L’accento posto nel piano d’azione sulla garanzia per i giovani rafforzata è importante per le preoccupazioni dei giovani, tuttavia non fornisce alcuna definizione vincolante degli standard di qualità relativi alle sue offerte di sostegno ai giovani. Nell’attuazione del FSE+, tutti gli Stati membri dovrebbero destinare una quota specifica dei finanziamenti a favore di giovani in condizioni di lavoro precarie, a differenza dell’approccio attuale che vede tale applicazione solo a quegli Stati membri in cui la disoccupazione giovanile è superiore alla media UE.

Nel settore della creazione di posti di lavoro, le azioni proposte nel piano perdono l’opportunità di adottare una prospettiva giovanile. Gli strumenti esistenti, come SURE e EASE, sono destinati a sostenere i lavoratori con contratti di lavoro standard, mentre molti giovani hanno contratti di lavoro precario e non possono quindi usufruire del supporto offerto. Le azioni volte a rivitalizzare gli ecosistemi industriali europei, promuovere l’economia sociale e sostenere l’imprenditorialità non presentano alcuna prospettiva giovanile, sebbene questa risulti pertinente. Le azioni per stimolare il dialogo sociale nei luoghi di lavoro non tengono conto del fatto che molti giovani lavoratori non fanno parte dei sindacati e, pertanto, non sono sistematicamente tutelati nei processi di contrattazione collettiva.

Nel settore delle condizioni di lavoro, le azioni di regolamentazione dell’impatto della digitalizzazione nei luoghi di lavoro non riflettono la prospettiva giovanile, anche se i giovani affrontano sfide specifiche in relazione alla digitalizzazione sul lavoro. Analogamente, le azioni relative alle norme in materia di salute e di sicurezza sul lavoro non tengono conto di alcuna prospettiva per i giovani. Tuttavia, i giovani lavoratori riscontrano problemi in termini di salute e sicurezza sul lavoro (SSL) diversi rispetto agli adulti. Infine, vengono proposte azioni anche per la protezione dei lavoratori mobili, compresi quelli stagionali. Nessuna delle azioni proposte riconosce la dimensione giovanile nella mobilità intracomunitaria dei lavoratori, compresa la mobilità stagionale. Viene ignorato il fatto che una parte significativa dei lavoratori mobili, compresi quelli stagionali, sono giovani che affrontano una serie di sfide specifiche nella partecipazione alla mobilità intracomunitaria.

Nel settore delle competenze, le azioni proposte sono pertinenti e adeguate alle esigenze dei giovani, ma il patto per le competenze dovrebbe tener conto della prospettiva dei giovani sulle competenze.

Nel settore dell’uguaglianza, le azioni proposte non tengono conto dell’attenzione ai giovani, pur essendo questa rilevante. Ciò riguarda, ad esempio, le azioni volte a contestare la discriminazione nei luoghi di lavoro, dove i giovani

spesso affrontano trattamenti meno preferenziali rispetto ai lavoratori più affermati. L'attuazione della direttiva relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare dovrebbe tener conto anche della capacità di tale direttiva di soddisfare le esigenze dei giovani genitori, attraverso l'adozione di misure come l'aumento del congedo di paternità, e di come ciò abbia contribuito a una maggiore parità tra giovani donne e uomini nell'ambito professionale e in quello familiare. L'azione proposta sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom dovrebbe includere anche obiettivi per i giovani.

Infine, nessuna delle azioni del piano proposte nel settore della protezione sociale e dell'inclusione riconosce esplicitamente le sfide significative affrontate dai giovani per accedere agli attuali sistemi di protezione sociale in tutta l'UE. In particolare, i giovani si trovano di fronte a difficoltà di accesso ai sistemi di protezione sociale adeguati, poiché tendono a non essere adeguatamente coperti dalle attuali reti di sicurezza sociale e, quindi, hanno maggiori probabilità di "passare inosservati". Si tratta di un settore di intervento particolarmente importante escluso dal piano.

In sintesi, nel piano d'azione mancano importanti priorità per i giovani che richiedono un'ulteriore azione urgente, sia a livello UE che nazionale. Tale necessità è stata, in una certa misura, ripresa nella dichiarazione di Porto sugli affari sociali adottata dai membri del Consiglio europeo l'8 maggio 2021²³. Aspetto importante, la dichiarazione impegna a dare "la priorità alle azioni a sostegno dei giovani, colpiti molto duramente dalla crisi COVID-19, che ha profondamente perturbato la loro partecipazione al mercato del lavoro e i loro piani di istruzione e formazione.". Tale intento trova eco anche nell'Impegno sociale di Porto sottoscritto dalle istituzioni dell'UE e dalle parti sociali, che chiede "*di adottare misure per migliorare il funzionamento dei mercati del lavoro in modo che contribuiscano alla crescita economica sostenibile e alla competitività internazionale, favoriscano condizioni di lavoro dignitose e una retribuzione equa per tutti, e promuovano l'integrazione delle donne, dei giovani [enfasi aggiunta] e delle categorie vulnerabili nel mercato del lavoro*"²⁴.

In tale contesto, gli orientamenti politici individuati nella presente relazione dovrebbero essere utilizzati ai fini di un approccio maggiormente incentrato sui giovani nel pilastro europeo dei diritti sociali e nel suo piano d'azione, comprese azioni concrete e vincolanti volte a garantire che i giovani siano realmente considerati al centro delle transizioni verdi e digitali e del percorso di ripresa economica in tutta Europa.

²³ [Dichiarazione di Porto - Consilium \(europa.eu\)](https://www.europa.eu)

²⁴ [Microsoft Word - Porto Social Commitment formatado \(2021portugal.eu\)](https://www.porto-social-commitment.eu)

ALLEGATO 1: ACCESSO AI SISTEMI DI PROTEZIONE SOCIALE ED ESEMPI DI CONDIZIONI DI AMMISSIBILITÀ

TABELLA A1: ACCESSO AI SISTEMI DI SICUREZZA SOCIALE, ESEMPI DI CONDIZIONI DI AMMISSIBILITÀ A LIVELLO NAZIONALE, 2017

PRESTAZIONI DI MALATTIA	INDENNITÀ DI DISOCCUPAZIONE	PRESTAZIONI DI MATERNITÀ/PATERNITÀ	ASSISTENZA SANITARIA
AT: i liberi professionisti non possono usufruire del congedo per malattia.	AT: nessun accesso per lavoratori a tempo parziale marginali con reddito < 415,72/m.	CZ: accesso per l'accordo per eseguire lavori/lavori subordinati a soglie minime di guadagno (CZ 2.500/10000).	DE: soglia minima di guadagno di 450 euro (soglia per i mini-lavori).
BE: i dipendenti devono aver lavorato 120 giorni (o un periodo assimilabile) nell'arco di 6 mesi prima di ottenere le prestazioni di malattia in contanti. I dipendenti part-time devono aver lavorato almeno 400 ore durante il periodo di qualifica di 6 mesi.	EE: condizioni di lavoro per il periodo non contributivo/volontario per il periodo contributivo.	IT: problemi di accesso de facto ai servizi di assistenza all'infanzia per i lavoratori atipici.	HU: lavoratori occasionali e stagionali optano per una soglia di reddito.
BG: contributi sociali da versare per almeno 6 mesi (non consecutivi).	ES: nessun accesso: lavoratori domestici.	LT: nessun accesso per lavoratori occasionali e stagionali (retribuiti con voucher).	PL: nessun accesso per contratti di diritto civile sottoscritti per una specifica attività.
ES: calcolo specifico del periodo contributivo per il lavoro a tempo parziale ("tariffa generale" per il lavoro a tempo parziale).	HU: i lavoratori atipici spesso non sono effettivamente tutelati con sussidi di disoccupazione.	PT: nessun accesso per lavoratori con contratto temporaneo che hanno lavorato meno di sei mesi prima della richiesta.	
FR: condizioni contributive e di orario di lavoro specifiche per lavoratori dipendenti atipici.	LV: nessun accesso per i lavoratori stagionali.		
HU: nessun accesso per: lavoratori occasionali e stagionali.	RO: nessun accesso per i lavoratori occasionali e stagionali.		

PRESTAZIONI DI MALATTIA	INDENNITÀ DI DISOCCUPAZIONE	PRESTAZIONI DI MATERNITÀ/PATERNITÀ	ASSISTENZA SANITARIA
IT: 3 mesi di contributi versati nell'anno precedente la malattia.	SE: NSE può riscontrare difficoltà concrete a soddisfare le condizioni di ammissibilità.		
LT: nessun accesso per i lavoratori occasionali e stagionali (pagati con voucher).	UK: per i contributi occorre raggiungere una soglia di guadagno più bassa.		
PT: nessun accesso per lavoratori con contratto temporaneo che hanno lavorato meno di sei mesi prima della richiesta.			
RO: condizioni previste: reddito mensile pari o superiore al 35% della retribuzione lorda media (circa 4 salari medi/anno).			
SI: nessun accesso per contratti di diritto civile (non consecutivi).			
SK: nessun accesso per soggetti con reddito irregolare (lavoratori con "accordi sul lavoro" basati su redditi irregolari).			

Fonte: Commissione europea 2017, allegato I.



With the financial support of
the European Commission:

