

2022



MINISTRO PER LE POLITICHE GIOVANILI

NEET WORKING

PIANO DI EMERSIONE E ORIENTAMENTO GIOVANI INATTIVI

M  **MINISTERO del LAVORO
e delle POLITICHE SOCIALI**

INDICE

1	ANALISI DI CONTESTO.....	1
1.1.	<i>Chi sono i NEET?.....</i>	2
1.2.	<i>Quanti sono i NEET?.....</i>	3
1.3.	<i>Quali sono le caratteristiche dei NEET?</i>	4
2	IL PIANO: OBIETTIVI E METODOLOGIA.....	10
3	IL PIANO: STRUMENTI OPERATIVI.....	17
3.1	<i>La Garanzia Giovani rinforzata e gli Sportelli Giovani nei Centri per l'Impiego</i>	17
3.2	<i>La campagna informativa itinerante del Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale.....</i>	18
3.3	<i>Il Portale GIOVANI2030.....</i>	20
3.4	<i>Le potenzialità dei programmi europei gestiti da ANG.....</i>	20
3.4.1	<i>Il Piano nazionale pluriennale (2021-2027) sull'inclusione dei giovani con minori opportunità</i>	21
3.4.2	<i>Individuazione, riconoscimento e convalida di abilità e competenze</i>	23

1 ANALISI DI CONTESTO

Da troppi anni, i giovani rappresentano una componente molto vulnerabile della popolazione italiana a causa delle difficoltà collegate al delicato passaggio dal mondo dell'istruzione e della formazione professionale a quello del lavoro. Tali difficoltà si sono amplificate a causa della pandemia che ha avuto ripercussioni importanti sulle dimensioni del disagio giovanile, dell'insicurezza nello studio e nel lavoro e, persino, della salute mentale come emerge dalla recente Relazione tecnica elaborata in seno al Tavolo interministeriale '*Pandemia, disagio giovanile e NEET*'¹.

Si è ampliato il divario generazionale ed è aumentata l'incertezza verso il futuro. Le analisi Eurostat hanno messo in luce come i soggetti più colpiti dall'emergenza pandemica in corso siano i lavoratori autonomi e coloro che hanno un contratto a tempo determinato, in gran parte giovani. Anche l'OCSE ha pubblicato un report che ha evidenziato come l'impatto economico e sociale della pandemia sia caratterizzato da una particolare "*asimmetria generazionale*" che ha frenato fortemente i percorsi di emancipazione giovanile².

Chi era alla ricerca di un primo impiego, soprattutto se con un basso titolo di studio, è stato ancora più penalizzato. Le stesse categorie di giovani con maggiori opportunità di inserimento nel mondo del lavoro hanno avuto difficoltà a trovare un'occupazione e, quando vi sono riusciti, spesso sono stati impiegati in mansioni meno qualificate rispetto alla loro formazione per il cd. fenomeno della sovraistruzione.

Ancora oggi la pandemia sta avendo un effetto di blocco sulle progettualità dei giovani che sospendono scelte importanti di autonomia ed emancipazione a causa della generale situazione di precarietà. Si stanno, ancora di più, frenando i processi verso l'autonomia di vita e professionale dei giovani.

1 La Relazione, pubblicata a ottobre 2021, è stata elaborata tenendo conto delle indicazioni emerse nel Tavolo di coordinamento interministeriale promosso dal Ministro per le politiche giovanili in collaborazione con i Ministri per le pari opportunità e la famiglia, del lavoro e delle politiche sociali, della salute, dell'istruzione. Testo integrale al link https://www.politichegiovaniieserviziocivile.gov.it/media/682318/relazione-tecnica_pandemia-disagio-giovanile-neet.pdf

2 OECD, Youth and Covid-19: Response, Recovery and Resilience, 2020.

A ciò si aggiunge il dato che l'Italia presenta tra le percentuali maggiori in Europa di giovani NEET, ovvero di giovani non occupati e non inseriti in percorsi di istruzione o formazione.

In questa sezione sono stati raccolti e analizzati i dati sulla condizione NEET in Italia riferibili agli anni 2019 e 2020, considerando che i dati del 2019, in particolare, appaiono i più rappresentativi di un contesto ordinario, precedente all'avvento dell'emergenza pandemica.

1.1. Chi sono i NEET?

Secondo l'acronimo derivato dall'espressione '*Not in Employment, Education or Training*', i NEET rappresentano i giovani che non studiano, non lavorano e non fanno formazione. Le fonti ufficiali dei dati sono rappresentate in Italia dalle rilevazioni Istat sulle *Forze lavoro* e in Unione europea dalle rilevazioni Eurostat. A queste si aggiungono alcuni report statistici di INAPP e ANPAL in materia di politiche attive del lavoro.

Dal 2010 l'Unione Europea ha scelto di utilizzare il tasso dei NEET come indicatore principale per rappresentare all'interno di un territorio lo "spreco" delle energie e intelligenze delle nuove generazioni. Da oltre un decennio, ricerche e report su questo target sono state numerose, lasciando in eredità un patrimonio di dati utili a inquadrare il fenomeno sul nostro territorio e a rapportarlo con quanto accade negli altri principali Paesi europei.

A caratterizzare il fenomeno nazionale dei NEET vi sono due aspetti principali: il primo è la presenza sul territorio di meno giovani rispetto agli altri Stati europei, come conseguenza del basso tasso di natalità; il secondo riguarda le difficoltà di accesso al mercato del lavoro e la scarsa valorizzazione del capitale umano nel sistema produttivo italiano (Rosina, 2020). Una duplice criticità, dunque, che ha indotto nel 2016 l'allora presidente della BCE, Mario Draghi, a parlare di "*lost generation*" per definire un fenomeno socio-economico che richiede un forte intervento politico.

1.2. Quanti sono i NEET?

I NEET in Italia nella fascia d'età 15-34 anni sono complessivamente più di 3 milioni, con una prevalenza femminile pari a 1,7 milioni. Dopo la Turchia (33,6%), il Montenegro (28,6%) e la Macedonia (27,6%), nel 2020 l'Italia è il Paese con il maggior tasso **di NEET in Europa (figura 1)**. I dati mostrano come il 25,1% dei giovani italiani tra i 15 e i 34 anni (1 su 4) non lavora, né studia, né è coinvolto in un percorso formativo. Osservando l'andamento dei dati degli ultimi dieci anni, è possibile osservare che la percentuale di NEET nel nostro Paese, dopo essere cresciuta notevolmente con l'impatto della Grande recessione (arrivando a 27,4% nel 2014), non è poi tornata sui livelli precedenti e si è inoltre ampliato il divario con la media europea (cfr anche più avanti par. 1.3).

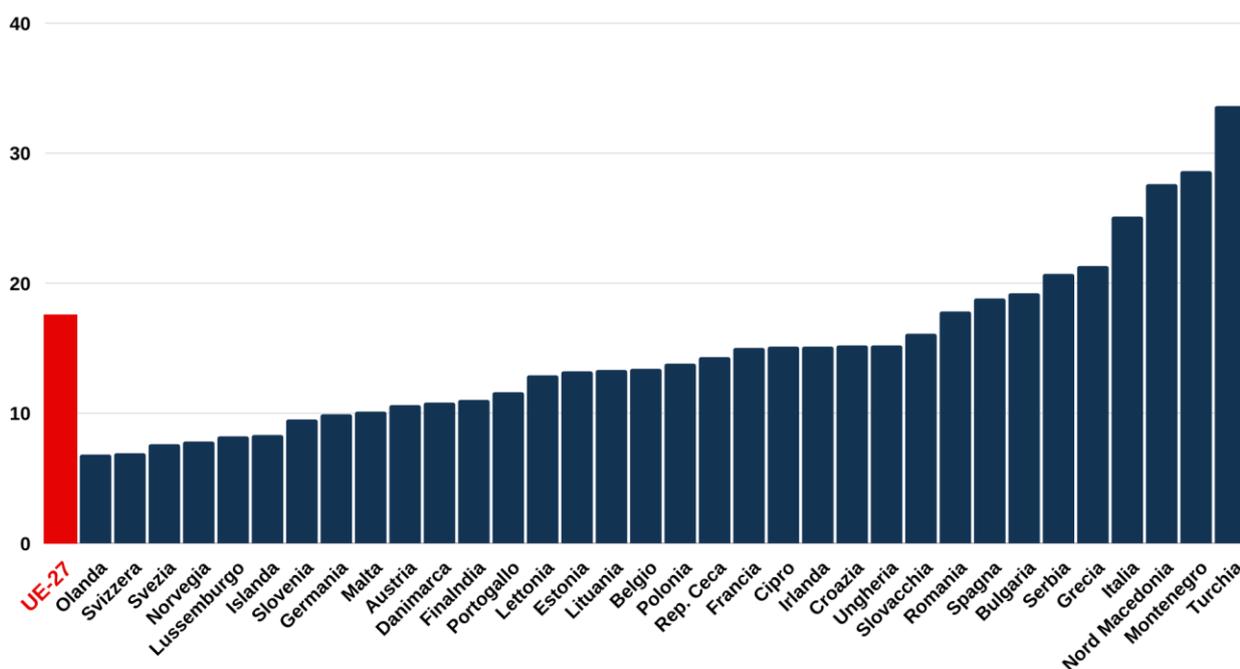


Figura 1 - NEET in Europa - dati 2020 (fonte: EUROSTAT)

Disaggregando il dato anagrafico per classi d'età più ridotte, emerge che 1 giovane su 3 fra i 20 e i 24 anni rientra nella definizione di NEET, mentre tra i giovanissimi (15-19 anni) 1 su 10 è fuori dal mondo della scuola e del lavoro (figura 2).

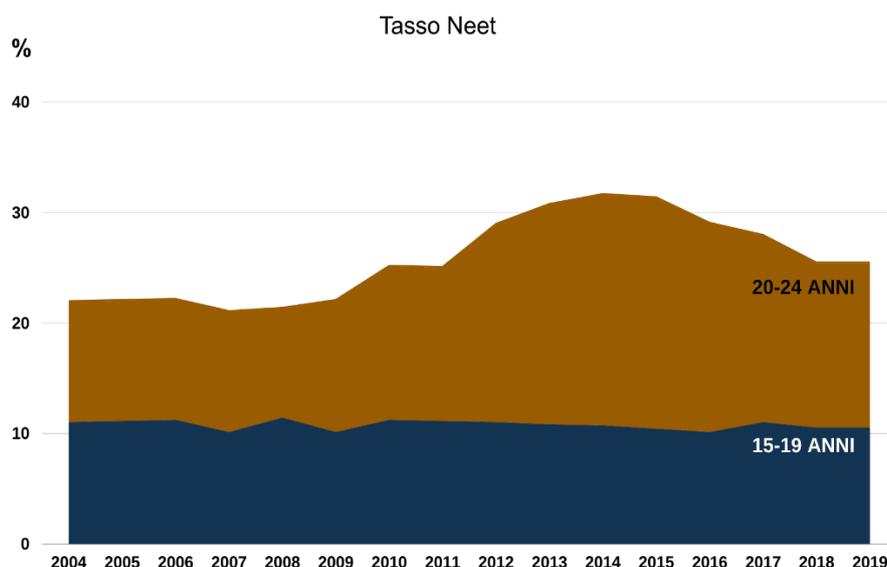


Figura 2 - andamento giovani NEET in Italia (fonte: INAPP)

1.3. Quali sono le caratteristiche dei NEET?

Osservando i dati per fasce d'età è possibile osservare che nella fascia di età scolare (15-19 anni) i NEET italiani sono il 75% in più della media europea; nella fascia di età universitaria (20-24 anni) i NEET italiani sono il 70% in più della media europea; la percentuale non muta per la fascia di età post-universitaria (25-34 anni).

Con riferimento alla dimensione di genere, come avviene in altri Paesi europei, anche in Italia si registra una marcata differenza a scapito delle donne. Con il crescere dell'età si osserva un progressivo sbilanciamento della quota femminile tra i NEET, che passa dal 45% della fascia d'età più giovane (15-19 anni) al 66% di quella più matura (30-34 anni).

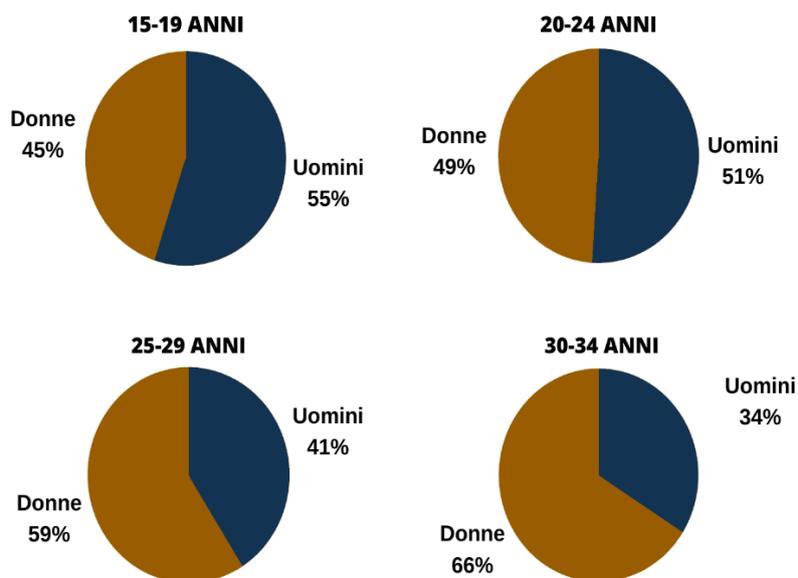


Figura 3 - NEET in Italia per fasce d'età e genere (fonte: INAPP)

Osservati per **condizione di inoperatività**, tra i 3 milioni di NEET nella fascia di età 15-34 i disoccupati, ovvero chi non ha un lavoro ma lo sta attivamente cercando, sono circa 1 milione, mentre gli inattivi, ovvero chi non ha un lavoro e non lo sta cercando o non è subito disponibile ad accettarlo, sono i restanti 2 milioni. All'interno del gruppo delle persone inattive, è possibile riscontrare una prevalenza femminile più accentuata rispetto ai disoccupati, pari al 75% (tabella 1).

Dato		NEET di 15-34 anni						
Territorio		Italia						
Periodo		2019	T4 2019	2020	T1 2020	T2 2020	T3 2020	T4 2020
Sesso	Condizione professionale							
Maschi	Disoccupati	561	537	534	535	430	579	590
	Totale inattivi	700	693	794	786	923	716	753
	Forze lavoro potenziali	440	422	500	458	593	445	504
	Non cercano/disponibili	261	271	295	328	330	271	249
	Totale	1262	1229	1328	1321	1353	1295	1343
Femmine	Disoccupati	479	479	426	442	345	494	422
	Totale inattivi	1200	1189	1331	1219	1490	1334	1282
	Forze lavoro potenziali	454	447	512	453	614	489	491
	Non cercano/disponibili	746	742	820	765	876	846	791
	Totale	1679	1668	1757	1661	1835	1828	1704
Totale	Disoccupati	1040	1016	959	977	775	1073	1012
	Totale inattivi	1900	1882	2126	2004	2413	2050	2035
	Forze lavoro potenziali	894	869	1012	911	1207	993	995
	Non cercano/disponibili	1007	1013	1114	1093	1206	1117	1040
	Totale	2940	2897	3085	2981	3189	3123	3047

Tabella 1 - Andamento trimestrale NEET in Italia per condizione professionale, anni 2019-20 (Fonte Istat³)

Per quanto concerne il **titolo di studio**, l'incidenza dei NEET italiani nella fascia di età 15-24 è pari a circa il 21% nei diplomati, mentre cresce a circa il 27% negli italiani con età 15-34 anni senza titolo di studio o diplomati (tabella 2).

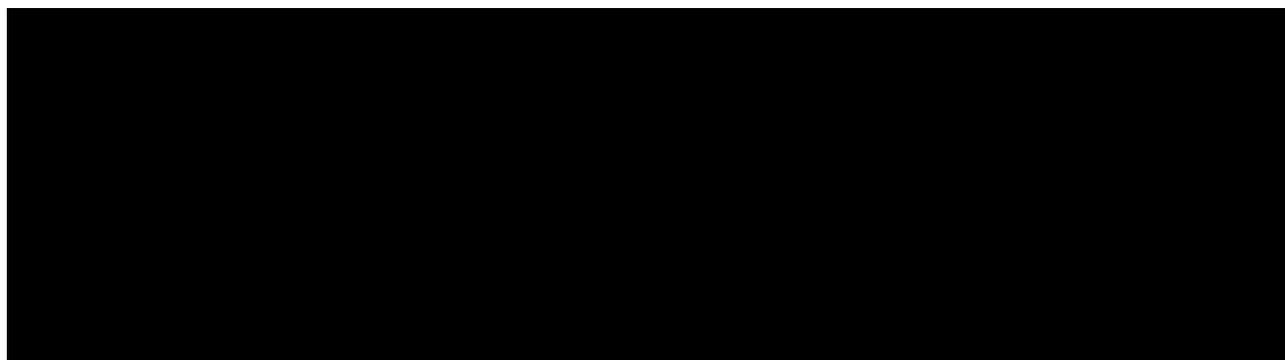


Tabella 2 - Andamento trimestrale NEET in Italia per titolo di studio, anni 2019-20 (Fonte Istat)

Disaggregati per **ruolo in famiglia e cittadinanza**, i NEET in Italia nella fascia d'età 15-29 anni nel 2020 sono principalmente "figli" (1488mila), mentre tra i "genitori" (178mila) le madri sono la netta maggioranza (161mila).

In merito al genere, proporzioni del tutto simili si registrano anche tra i NEET di pari età stranieri (tabella 3).

3 Definizioni

Disoccupati: chi non ha un lavoro ma lo sta attivamente cercando.

Inattivi: chi non ha un lavoro e non lo sta cercando o non subito disponibili ad accettarlo.

Forze lavoro potenziale: individui che non cercano attivamente un lavoro, ma sono disponibili a lavorare, più le persone che cercano lavoro ma non sono subito disponibili.

Dato		NEET di 15-34 anni					
Classe di età		15-29 anni					
Territorio		Italia					
Periodo		2019			2020		
		maschi	femmine	totale	maschi	femmine	totale
Cittadinanza	Ruolo in famiglia						
Italiano-a	Figlio/a	784	640	1423	827	661	1488
	Genitore	24	163	187	18	161	178
	Single	20	19	38	21	18	39
	Coniuge/convinvente senza figli	5	36	41	9	42	51
	Altro	13	10	24	15	10	25
	Totale		846	869	1715	890	892
Straniero-a	Figlio/a	65	44	109	74	54	127
	Genitore	5	114	119	6	122	128
	Single	17	4	21	15	4	20
	Coniuge/convinvente senza figli	6	27	33	4	29	33
	Altro	5	3	7	5	3	11
	Totale		97	192	289	104	214
Totale	Figlio/a	848	684	1532	901	715	1615
	Genitore	29	277	306	24	283	306
	Single	37	23	59	36	23	59
	Coniuge/convinvente senza figli	11	63	74	13	71	83
	Altro	18	13	31	21	15	36
	Totale		943	1060	2003	994	1106

Tabella 3 - NEET in Italia per ruolo in famiglia, cittadinanza e genere, anni 2019-20 (Fonte Istat)

Circa la **dislocazione territoriale**, il nostro Paese presenta sostanziali differenze a livello regionale. L'Italia risulta divisa in due macro-blocchi: la zona centro-settentrionale, che è in linea o al di sotto della media europea (15%), e la zona del Mezzogiorno, in cui si evidenziano le maggiori criticità (figura 4).

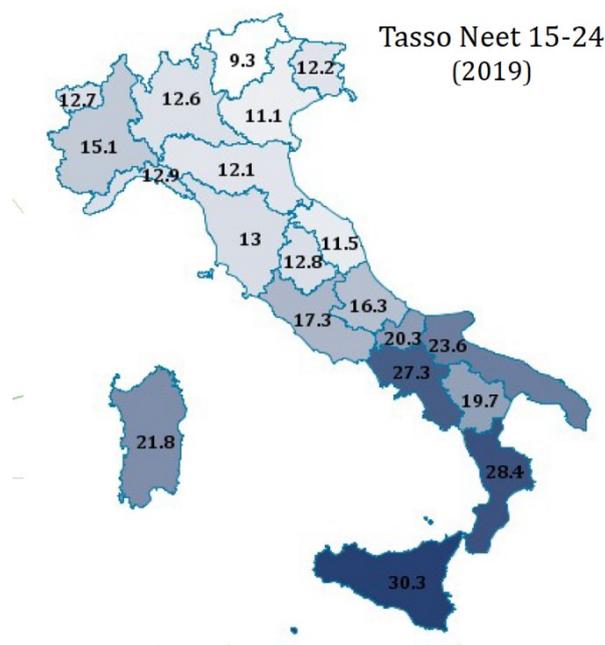


Figura 4 - NEET per area geografica (fonte INAPP)

Come anticipato, i dati presentati hanno subito negli ultimi mesi brusche variazioni dovute all'impatto della pandemia da Covid-19. A livello internazionale Eurostat e OCSE delineano un quadro allarmante. Il primo dato preoccupante riguarda l'occupazione femminile: in Italia una donna su due non lavora e il 25% delle ragazze con meno di 30 anni non lavora, non studia e non cerca un'occupazione (delle 8,6 milioni di donne in questa condizione in Europa, un terzo appartiene all'Italia).

Alta è la quota di giovani che escono prematuramente dal sistema di istruzione e formazione dopo aver conseguito al più il titolo di scuola secondaria di primo grado. Nel secondo trimestre 2020, in Italia, il percorso formativo si è interrotto molto presto per il 13,5% dei giovani tra 18 e 24 anni.

Il fenomeno dell'uscita anticipata dal sistema di istruzione e formazione preoccupa, soprattutto, in termini di disuguaglianze. Attraverso l'esame dei dati del 2019, con i quali è possibile avere una fotografia delle caratteristiche di chi lascia la scuola prematuramente, emerge come la prosecuzione nel percorso formativo, le competenze apprese e le scelte successive sono determinate ancora in maniera elevata dal contesto socio-economico di provenienza.

Per esempio, il titolo di studio dei genitori condiziona fortemente la riuscita scolastica e la permanenza nel sistema di istruzione e formazione. I figli di genitori con al massimo il diploma di scuola secondaria inferiore hanno un tasso d'uscita dai percorsi di istruzione e formazione del 24%, che si riduce al 5,5% tra i figli di genitori con il diploma di scuola secondaria superiore e all'1,9% tra i figli di genitori con almeno la laurea.

Da questa panoramica sulle caratteristiche dei NEET, si evince che la condizione di questi giovani non è omogenea e ciò richiede la progettazione di politiche differenti. L'eterogeneità interna al concetto di NEET emerge in tutta la sua forza se si analizzano le ragioni che tengono fuori i giovani dal sistema formativo e dal mercato del lavoro. I motivi di inattività si riconducono a una molteplicità di condizioni, fra loro profondamente diverse. Si pensi al dato della dimensione di genere che crea una forte polarizzazione proprio perché i motivi di inattività riconducibili alla dimensione di cura, tra cui la maternità (nel 2020 in Italia il 26% delle donne NEET è madre, a fronte del ben più esiguo 2% dei padri, cfr. Tabella 3), rappresentano un fattore determinante dello stato di NEET per le donne nel nostro Paese.

Pur essendo molteplici i fattori che possono determinare la permanenza dei giovani nella condizione di NEET, quelli che, generalmente, vengono indicati come i principali fattori di rischio sono⁴:

- avere un livello basso di rendimento scolastico;
- vivere in una famiglia con basso reddito;
- provenire da una famiglia in cui un genitore ha sperimentato periodi di disoccupazione;
- crescere con un solo genitore;
- essere nato in un Paese fuori dell'UE;
- vivere in una zona rurale;
- avere una disabilità.

Si tratta di fattori importanti che dovrebbero essere attentamente analizzati, anche facendo leva sulle potenzialità espresse dalle nuove tecnologie attualmente disponibili; a esempio, l'utilizzo di sistemi di AI potrebbe consentire di costruire una mappa del rischio in Italia che permetta la progettazione di adeguate politiche di prevenzione della condizione NEET.

Il problema principale è rappresentato proprio dalla mancata attivazione di politiche di prevenzione volte alla gestione del rischio e dalle conseguenze sociali ed economiche che ne derivano; solo un intervento tempestivo può aiutare a mitigare tale condizione, rompendo un circolo vizioso il cui esito è rappresentato dalla povertà e dall'esclusione sociale dei giovani.

⁴ Si veda il *Secondo rapporto di valutazione della Garanzia giovani del Programma operativo nazionale iniziativa occupazione giovani*, ANPAL, 2019.

Considerate queste premesse è evidente come debba esserci una decisa azione di contrasto a questo fenomeno che vada oltre i programmi già attivi - come Garanzia giovani - che pure devono essere migliorati e rafforzati, al fine di costruire un intervento organico e integrato sul territorio.

2 IL PIANO: OBIETTIVI E METODOLOGIA

Le strategie per ridurre l'inattività, soprattutto in fase post-pandemica, rischiano di proporre soluzioni non molto differenti da quelle attuate per affrontare la disoccupazione di lunga durata.

A tale proposito è utile sottolineare come, anche grazie alle prospettive aperte da politiche europee fortemente innovative per i giovani - basti pensare alla rivoluzione della generazione *Erasmus* e alla dichiarazione del 2022 come Anno europeo per i giovani - l'Italia ha conosciuto una stagione di politiche territoriali⁵ che talvolta hanno saputo creare un *continuum* fra politiche giovanili e innovazione sociale⁶, sulla base dei seguenti presupposti:

- 1) necessità di raccogliere dati e informazioni sul territorio prima di decidere e agire (per definire le politiche a partire dalle evidenze emerse dalla raccolta dei dati);
- 2) forte radicamento territoriale, che è una caratteristica delle iniziative e delle logiche di innovazione sociale;
- 3) possibilità di costruire processi circolari e non lineari in grado di tenere in equilibrio le istanze partecipative e le necessità di direzione strategica;
- 4) affiancamento a tutte le fasi di progettazione e implementazione delle azioni e degli interventi, di un disegno valutativo *in itinere* che sia in grado di produrre informazioni e dati per eventuali modifiche al Piano e per la gestione del rischio.

5 Cfr. "L'innovazione sociale e i comuni: istruzioni per l'uso." A cura dell'Ufficio studi e ricerche di ANCI. In particolare il paragrafo 2.3 "Come fa una regione a trasformarsi in un "paese per giovani". L'esempio della Regione Puglia" (pag. 70-75). <https://community.agendaurbana.it/sites/community.ifel.it/files/attachments/Innovazione%20sociale%20e%20Comuni.pdf>

6 Una delle più accreditate definizioni di innovazione sociale riporta che costituiscono "innovazioni sociali le nuove idee (prodotti, servizi e modelli) che soddisfano dei bisogni sociali (in modo più efficace delle alternative esistenti) e che allo stesso tempo creano nuove relazioni e nuove collaborazioni. In altre parole, innovazioni che sono buone per la società e che accrescono le possibilità di azione per la società stessa" (Robin Murray, Julie Caulier Grice e Geoff Mulgan, *The Open Book of Social Innovation*, 2010).

A partire da questa prima definizione, il concetto di innovazione sociale è stato ampiamente dibattuto e incorporato nelle politiche comunitarie - Vision and trends of social innovation for Europe, <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a97a2fbd-b7da-11e7-837e-01aa75ed71a1/language-en>

Tenendo presente questi quattro elementi, l'obiettivo del Piano è quello di individuare, coinvolgere e attivare giovani NEET utilizzando un approccio metodologico definito a livello centrale dal Dipartimento per le politiche giovanili e attuato attraverso una collaborazione con gli attori presenti sul territorio.

La principale sfida che emerge dall'analisi e dall'osservazione delle esperienze europee più avanzate di politiche giovanili ispirate all'innovazione sociale⁷, consiste nel riuscire a integrare in modo efficace l'esigenza di una *governance* strategica con il potenziale presente sui territori. Si tratta, in sostanza, di individuare dei meccanismi capaci di conciliare le energie che nascono dal basso – che rappresentano la cd. intelligenza collettiva, in altre parole, la capacità dei diversi attori presenti sui territori di creare proficui rapporti di collaborazione per attuare interventi a favore dei giovani - e l'esigenza di guidare gli interventi in un quadro unitario nazionale secondo una *governance* strategica.

In Italia, l'eccesso di segmentazione e differenziazione di servizi rivolti ai giovani (sportelli, servizi informativi, formativi, di orientamento, di consulenza, di collocamento etc.) unita alla frammentazione su diversi livelli di governo (comunale, provinciale, regionale, nazionale, europeo), produce un effetto di disorientamento, oltre che una dispersione di energie e risorse pubbliche. Questo spiega perché è importante che il Dipartimento per le politiche giovanili assuma un ruolo di abilitatore di processi di innovazione volti ad agevolare progetti di partenariato locale e scambi di buone pratiche nell'ambito di un'unica prospettiva strategica nazionale. L'intenzione è di promuovere un intervento mirato a favore dei giovani, coordinato da una cabina di regia centrale che definisca metodo e percorso, ma che, in ragione dei differenti

7 Si possono citare diverse esperienze innovative sperimentate a livello internazionale per la prevenzione e l'inserimento socio-lavorativo dei giovani in condizione NEET tramite meccanismi *outcome-based*, basati cioè sul raggiungimento dei risultati:

- 1.Prevenzione - "[Energise Social Impact Bond](#)", Social Impact Bond (SIB) nel Regno Unito per sostenere le prospettive occupazionali degli adolescenti a rischio di diventare NEET;
- 2.Inserimento lavorativo - "[Academia de Codigo](#)", SIB in Portogallo per l'inserimento lavorativo di giovani disoccupati attraverso bootcamp intensivi di coding;
- 3.Cluster NEET con alta rilevanza del bisogno - Programma "[Back on track](#)" del Governo Fiammingo, finanziato attraverso un SIB per l'inserimento socio-lavorativo di giovani senz'attento (e a rischio).

contesti in cui i giovani vivono, delle diverse fasce di età, del titolo di studio ecc., favorisca la costruzione e lo sviluppo di reti territoriali collaborative dove destinatari e attuatori dell'intervento lavorino insieme in ottica di co-progettazione per individuare interventi "personalizzati". Tra le possibili iniziative, quella di favorire la nascita e l'animazione di spazi per i giovani – *hub* di comunità – dedicati a sperimentare forme di attivazione dal basso e collaborazione attorno al tema della formazione e dell'orientamento, per mettere a disposizione dei giovani il più alto numero di esperienze significative, in chiave formativa e orientativa, con un accompagnamento da parte di figure esperte per il bilancio delle competenze, la definizione degli obiettivi di inserimento, l'individuazione dei percorsi, la rielaborazione delle esperienze fatte e la promozione dell'imprenditorialità.

Il primo passo, quello dell'identificazione dei giovani inattivi disposti a lavorare, ma non alla ricerca di un'occupazione, specialmente tra i gruppi più svantaggiati, può essere molto problematica. In primo luogo, perché questi gruppi di giovani non rientrano tra gli utenti "naturali" dei Centri per l'impiego, poiché per esserlo è essenziale che i soggetti si attivino per la ricerca di opportunità di lavoro. In secondo luogo, la carenza di informazioni e la mobilità limitata, insieme alla mancanza di motivazione e alla sfiducia nei confronti della capacità di aiuto dei servizi pubblici, possono giocare un ruolo determinante nel tenere i giovani lontani dai servizi a essi dedicati.

Le evidenze derivanti dall'analisi delle esperienze europee di successo suggeriscono a tal fine di raccogliere e analizzare esperienze e soluzioni connesse ai bisogni specifici del territorio, avviando così una ricognizione di ciò che di più innovativo è già in moto e che potrebbe essere sostenuto e potenziato da politiche pubbliche in grado di connettersi a quella che prima è stata definita l'intelligenza collettiva.

In questa prospettiva, d'intesa con le altre amministrazioni competenti, il Dipartimento intende adottare due traiettorie di lavoro: la prima è riferibile alle tre fasi dirette a fare emergere, ingaggiare e attivare le risorse giovanili presenti sui territori; la seconda è riferibile ai tre passaggi di processo ascrivibili all'innovazione sociale.

Per quanto riguarda **la prima traiettoria**, l'intervento, che ha una prospettiva temporale di tre anni (2021-2023), si articola sulle tre fasi appena accennate⁸:

a) **Emersione**: come per altri fenomeni, quali quelli legati alla discriminazione e/o violenza in ambito familiare e lavorativo, il primo problema da risolvere è quello dell'emersione e, quindi, dell'individuazione dei giovani in condizione NEET in un determinato territorio. Un metodo spesso utilizzato nella fase di identificazione consiste nell'ideare metodi non convenzionali per avvicinare persone altrimenti difficili da attrarre attraverso i canali tradizionali (es. lo "sportello"). Nel caso specifico si tratta di definire iniziative capaci di coinvolgere giovani difficili da raggiungere (come ad es. quelli che hanno abbandonato gli studi, che affrontano problemi di abuso di sostanze oppure i senza tetto etc.), che fino ad allora non sono stati individuati, per ricevere sostegno pubblico. La strategia che si intende promuovere implica:

- ✓ interventi per identificare, anche attraverso le informazioni in possesso di soggetti presenti sui territori, contattare e coinvolgere i giovani inattivi attraverso alleanze orizzontali tra istituzioni e attori locali;
- ✓ in funzione di quanto emerso al punto precedente, ideare campagne di informazione e sensibilizzazione, finalizzate ad attrarre i NEET ai servizi esistenti, individuando canali per un coinvolgimento diretto dei giovani che siano specifici e differenziati a seconda dei contesti;
- ✓ re-impostare di conseguenza servizi e programmi personalizzati di integrazione nel mercato del lavoro che siano coerenti con le esigenze locali di sviluppo del territorio.

Nella prima fase, cominciando da alcune aree pilota, si procede alla costruzione di un quadro sullo stato delle informazioni relative ai NEET sul territorio a partire dalle fonti disponibili (quantificazione del fenomeno, strumenti per intercettarli ed esperienze sinora fatte), alla mappatura dei canali possibili per far emergere la condizione NEET e alla individuazione dei soggetti territoriali che possono essere coinvolti. Successivamente, attraverso interviste a testimoni privilegiati - associazioni e organizzazioni giovanili, CAG, cooperative che lavorano con i giovani, Informa giovani/Spazi giovani e altre realtà individuate dal comune - vengono raccolte informazioni sulle possibili azioni da intraprendere. Infine, vengono realizzati dei *gruppi campione* che vedano separatamente coinvolti giovani in condizione di esclusione sociale/NEET e

⁸ Cfr. A. Rosina, Policy Paper 'Politiche per l'attivazione dei NEET', 2020 <https://www.start-net.org/it/portfolio/policy-paper-politiche-di-attivazione-need>

occupati, per sondare consapevolezza del tema, raccogliere informazioni su come fare emergere i coetanei in tali condizioni, su quali canali possono funzionare meglio, su quali misure siano più idonee a ingaggiarli;

b) **Ingaggio**: la fase del coinvolgimento è sicuramente una delle più delicate perché richiede lo sforzo di superare il senso di disillusione e sfiducia che i giovani nutrono nei confronti delle politiche pubbliche e delle istituzioni. Si potrebbero utilizzare a tal fine strumenti più vicini al mondo giovanile facendo leva sul digitale, come ad esempio la cd *gamification*, la musica, il teatro, lo sport, etc. Vi sono numerose esperienze già sperimentate in tema di tecniche e modalità di coinvolgimento dei giovani finalizzate a migliorare le competenze digitali attraverso il gioco.

c) **Attivazione**: l'ultima fase prevede il coinvolgimento attivo di una serie di soggetti responsabili sui territori per le politiche attive a favore dei giovani a cominciare dai Centri per l'impiego, passando attraverso le misure della Garanzia Giovani, rinforzata secondo le indicazioni del Consiglio UE e del Parlamento italiano oltre che di tante realtà giovanili. Su questo punto, è molto importante la prossimità territoriale che si riuscirà a creare attraverso un programma concordato con Ministero del lavoro e ANCI, che preveda la costituzione di presidi territoriali per catalizzare e attrarre l'attenzione. Tali presidi dovrebbero avere il compito di contattare i giovani che hanno abbandonato la scuola e i giovani NEET per elaborare piani d'azione personalizzati, sulla base di quanto emerge dalle fasi precedenti, comprendenti misure di istruzione, lavoro, formazione ed inclusione sociale⁹. In particolare, ANCI, attraverso un Avviso pubblico, potrà selezionare progetti comunali con l'obiettivo di includere i giovani NEET, soprattutto quelli più scoraggiati e più vulnerabili, all'interno del radar delle politiche pubbliche per poi offrire esperienze e progetti appetibili che conducano all'ingaggio e attivazione dei ragazzi.

Le tre fasi appena descritte potrebbero essere integrate con la prospettiva relativa ai tre passaggi di processo riferibili all'innovazione sociale.

Occorre innanzitutto chiarire che l'unità di analisi è rappresentata non solo dai singoli NEET, ma anche da quelle iniziative collettive sul territorio che sono riuscite a intervenire sul fenomeno con risultati positivi.

La figura 5 rappresenta un grafico con due assi, uno su cui sono posizionate le 3 fasi e uno su cui sono disposti i 3 passaggi del processo:

⁹ Si veda l'esperienza danese in "Policy brief on outreach strategies for young NEETs", ILO, 2017

1. **Mappatura:** consiste nel favorire l'emersione delle iniziative più interessanti nate a livello locale, che hanno avuto capacità di rilevare dati e informazioni sulle condizioni dei NEET, promuovendo esperienze di coesione sociale a livello locale o altre soluzioni di ingaggio.
2. **Profilazione:** consiste nel creare gruppi rappresentativi delle diverse iniziative mappate, in modo da definire sia i tratti comuni di successo sia gli elementi di debolezza che impediscono la generazione di impatti scalabili oltre il perimetro di origine. In questa fase si definisce l'impatto atteso di ogni gruppo di iniziativa in base all'intenzionalità del cambiamento che si intende generare.
3. **Supporto:** rappresenta il passaggio in cui si agisce per il superamento dei punti di debolezza dei gruppi profilati, agendo attraverso un insieme di possibili strumenti di intervento (risorse finanziarie, informative, di formazione, di tutoraggio e/o istruzione, etc.) finalizzati a scalare e replicare i modelli di innovazione ritenuti più efficaci. In questa fase sarà possibile legare le evidenze emerse per ogni gruppo alle decisioni da assumere per realizzare i cambiamenti desiderati.

Per facilitare la lettura si propone il seguente grafico.

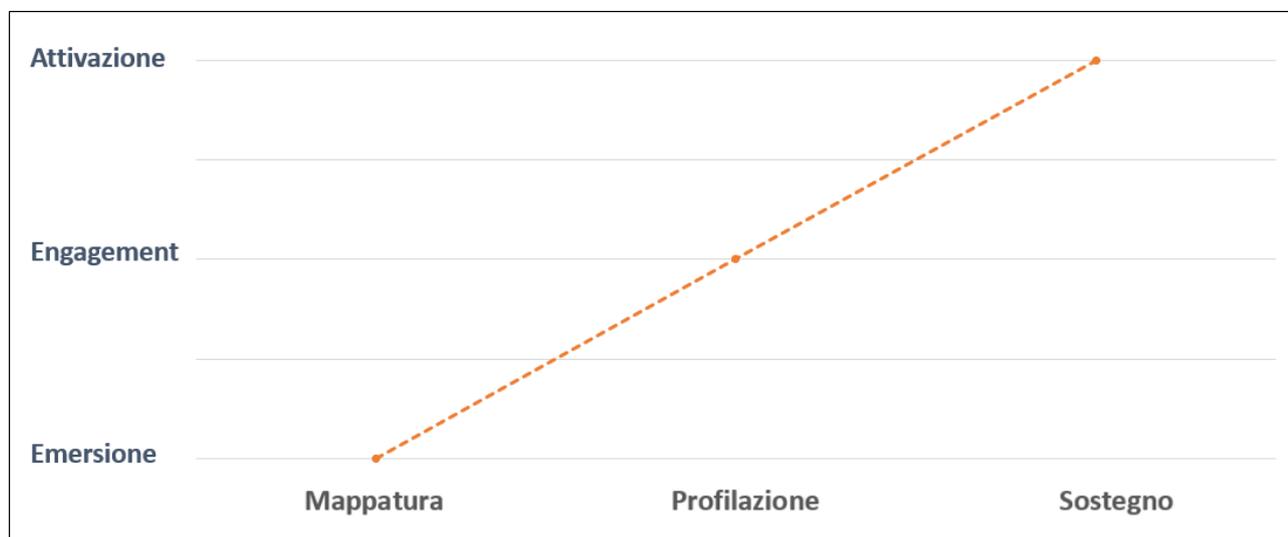


Figura 5 – integrazione tra le 3 fasi di processo del Piano e i passaggi di processo dell'innovazione sociale

Un aspetto rilevante che merita di essere sottolineato riguarda la necessità di adottare un approccio equilibrato rispetto al fenomeno NEET: la condizione di persona non coinvolta in percorsi educativi, formativi e lavorativi è da intendersi come un effetto di condizioni sociali e culturali che tendono a produrre l'allontanamento di una parte significativa delle nuove generazioni da percorsi di studio e di inserimento professionale. La logica dell'impatto, dunque, tende a bilanciare l'analisi dei cambiamenti sociali generati, integrando quei cambiamenti che riescono ad agire solo sugli effetti (riduzione del numero di NEET) e quei cambiamenti in grado di incidere anche sulle cause sociali e culturali sottostanti il fenomeno NEET. Per tale ragione i modelli di impatto utilizzati richiedono una opportuna combinazione di risultati quali - quantitativi in grado di incidere in profondità sul bisogno sociale e a rafforzare la sostenibilità sociale nel medio-lungo termine.

Per dare attuazione a quanto sopra descritto, occorre costruire un percorso che parta dal definire *ex ante* gli impatti attesi che si intendono generare, individuando i risultati ritenuti più significativi in modo da orientare conseguentemente le scelte.

Tale percorso è caratterizzato dalle seguenti principali tappe:

- definire gli impatti che si intendono generare grazie all'attuazione degli interventi a favore dei giovani NEET;
- lanciare una raccolta di idee attraverso la piattaforma giovani2030 del Dipartimento per le politiche giovanili finalizzata a far emergere le esperienze di emancipazione giovanile che sono già coerenti (o che possono esprimere il potenziale) con gli impatti che la policy si propone di generare;
- profilare le idee raccolte in base a criteri riferibili a due gruppi di interesse: la consistenza delle esperienze condotte in termini quantitativi e qualitativi; potenziale di impatto che queste esperienze potrebbero esprimere in coerenza con gli obiettivi di *policy*;
- avviare un percorso di co-progettazione fra il Dipartimento, l'ANCI, le organizzazioni portatrici delle esperienze selezionate, i loro partner istituzionali (Comuni o altri Enti Pubblici) al fine di definire delle linee di intervento utili a dosare le diverse forme di sostegno in ragione del potenziale di impatto che si intende raggiungere, ancorando una parte del sostegno all'effettivo raggiungimento di risultati di impatto.

3 IL PIANO: STRUMENTI OPERATIVI

Nei paragrafi che seguono si riportano alcuni strumenti e possibili sinergie funzionali alla realizzazione di interventi efficaci nei confronti dei giovani in condizione NEET, già nel breve-medio periodo.

L'attuazione del Piano sarà accompagnata, inoltre, da una campagna di comunicazione – descritta più avanti- messa in campo dal Dipartimento per le politiche giovanili al fine di assicurarne la maggior diffusione possibile.

3.1 La Garanzia Giovani rinforzata e gli Sportelli Giovani nei Centri per l'Impiego

Con l'avvio del Quadro Finanziario Pluriennale nell'UE 2021-2027, il programma di Garanzia Giovani nel nuovo PON "Giovani, donne e lavoro" sarà rifinanziato, potenziato e migliorato. In linea con le raccomandazioni della Camera dei Deputati e del Consiglio dell'Unione Europea sul rafforzamento di Garanzia Giovani, si procederà a una revisione di questo programma, che insieme alla quantità di occupazione giovanile che si riesce a creare, tenga conto anche della sua qualità.

Un progetto di questo tipo richiede una sinergia tra ANPAL, Ministero del lavoro, regioni e province autonome per investire maggiormente sugli strumenti di attivazione più stabili e con esiti occupazionali migliori, come formazione in apprendistato o percorsi di orientamento e formazione all'autoimprenditorialità, garantendo opportunità di accrescimento delle competenze e delle qualifiche del giovane e di inserimento in percorsi professionali più stabili e duraturi.

Affinché ciò accada, serve costruire una rete di collaborazione tra i soggetti coinvolti che sappia fare *sistema* degli interventi già presenti e di quelli in arrivo, come la nuova Garanzia Occupabilità dei Lavoratori (GOL) che vede i NEET tra i beneficiari dei propri servizi e finanziamenti. GOL, così come la nuova Garanzia Giovani, si pone l'obiettivo di compiere una valutazione del soggetto e delle competenze possedute, avviare percorsi di aggiornamento e di riqualificazione laddove necessario, e procedere infine – o in contemporanea attraverso strumenti di formazione duale – all'inserimento lavorativo.

L'interconnessione tra il mondo della formazione e quello del lavoro, tra realtà produttive private e soggetti pubblici, tra enti locali regionali e comunali, fa sì che un fondamentale parametro per valutare il successo di queste politiche sia la capacità di creare e valorizzare reti di collaborazione sulle tematiche dei NEET in tutte le fasi descritte in precedenza.

Un importante passo in avanti per la costruzione di queste reti è stato compiuto nella Legge di Bilancio 2022, con lo stanziamento di fondi dedicati all'istituzione di servizi per i giovani nei Centri per l'Impiego (CPI). Grazie a questi fondi, si creeranno Sportelli Giovani in tutti i CPI con competenze e professionalità specifiche per accogliere i giovani NEET e gestirne le eventuali situazioni di disagio sociale e/o psicologico. In questo modo tali figure, oltre ad accogliere i giovani, potranno indirizzarli in modo più efficace verso le risorse locali più adatte alla loro situazione e potranno fare rete con gli enti pubblici e privati della formazione, con i servizi sociali e con il tessuto produttivo del territorio per far emergere ulteriormente il fenomeno NEET e avviare i giovani in percorsi di formazione o inserimento lavorativo.

3.2 La campagna informativa itinerante del Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale

Il Piano sarà accompagnato da una campagna di sensibilizzazione del Dipartimento per le politiche giovanili con il fine di realizzare iniziative di animazione territoriale mirate a intercettare/ingaggiare/attivare i giovani NEET. A tal proposito, il Dipartimento intende promuovere l'organizzazione di un tour informativo itinerante in diverse parti del territorio italiano caratterizzate da un forte indice di vulnerabilità.

Il tour si svolgerà nel primo semestre 2022 e attraverserà circa dieci/dodici centri urbani di città identificate come quelle con più alta presenza di giovani in condizione NEET secondo i dati pubblicati nei report dall'Agenzia nazionale Politiche Attive del Lavoro.

Il truck tour rimarrà una o due giornate in ogni Comune, stazionando in aree urbane che verranno identificate con il supporto dei singoli comuni e delle associazioni, tra quelle con più alto tasso di dispersione scolastica e/o disoccupazione giovanile.

L'obiettivo della campagna è avvicinarsi fisicamente ai giovani portando loro informazioni e strumenti di conoscenza per poter usufruire delle opportunità che fanno capo a enti pubblici nazionali ed europei e favorire momenti di incontro. Uno degli aspetti più critici, infatti, emerso anche dalla consultazione pubblica svoltasi ad aprile 2021, attraverso il Portale Giovani2030, alla quale hanno partecipato oltre 15.000 giovani tra i 14 e i 35 anni, è la difficoltà – alla quale si è fatto riferimento prima - a reperire informazioni di interesse a causa della frammentazione degli interventi e degli attori sul territorio.

In particolare, sul camper, che sarà il principale mezzo della campagna, sarà disponibile personale specializzato in grado di supportare i giovani per:

- contattare un centro per l'impiego;
- utilizzare nuove tecnologie di *gaming*, simulazione, etc.;
- scrivere un CV o elaborare un video CV;
- sostenere un colloquio di lavoro;
- scegliere e iscriversi a corsi di formazione finanziati dalla Regione o altri enti;
- partecipare ai bandi del servizio civile;
- cogliere le opportunità offerte dal programma Garanzia Giovani;
- accedere a incentivi e sussidi nazionali o regionali;
- ottenere lo SPID per dialogare più efficacemente con la PA.

La campagna informativa sarà realizzata in collaborazione con:

- a) l'Agenzia Nazionale Giovani, che metterà a disposizione personale e informazioni relative ai programmi europei Erasmus+: Youth in Action e Corpo Europeo di Solidarietà e ANG *inRadio*, il primo network istituzionale radiofonico under30, con l'obiettivo di favorire l'ingaggio dei giovani anche attraverso strumenti quali la musica.
- b) ANPAL e Ministero del lavoro che, in qualità di Autorità di gestione nazionale del PON log-Garanzia Giovani, metterà a disposizione i suoi referenti regionali per la promozione del programma.

3.3 Il Portale GIOVANI2030

GIOVANI2030 (G2030) è la piattaforma on line nata con l'obiettivo di diventare la casa digitale dei giovani, ovvero il punto unico di accesso per i giovani dai 14 ai 35 anni, a tutte le informazioni utili per orientare le scelte del proprio futuro nell'ambito della formazione, del volontariato, del lavoro, delle iniziative internazionali e culturali, su tutto il territorio nazionale.

La piattaforma - che conta già migliaia di utenti - vuole costituire una "porta unica" di ingresso alle opportunità di progetti e iniziative, raccolte in sezioni dedicate, che le istituzioni pubbliche - sia centrali che regionali e locali - le università, gli enti del terzo settore e le associazioni mettono a disposizione di ragazze e ragazzi; una piattaforma, quindi, destinata a diventare punto di riferimento per l'orientamento, dove i giovani possono accedere a dati e informazioni sull'università, sul volontariato, sulla possibilità di fare esperienze di scambio internazionale, sull'istruzione terziaria professionale, sul mercato del lavoro, sull'evoluzione attesa della domanda di lavoro.

Il portale è stato progettato con servizi e linguaggi pensati da giovani per i giovani, con l'obiettivo di poter essere percepito come uno strumento credibile e affidabile anche per il target di NEET più demotivato e sfiduciato.

Per aumentare l'offerta di opportunità il Dipartimento per le politiche giovanili, nel rispetto dei principi generali di economicità, trasparenza e pubblicità, ha promosso una manifestazione di interesse rivolta a individuare operatori economici di elevata competenza nel settore della comunicazione digitale, sia pubblici che privati, che operano a livello nazionale e internazionale e che, nell'ambito dell'iniziativa GIOVANI2030, hanno interesse ad una collaborazione, a titolo gratuito, volta a fornire ai giovani utenti corsi gratuiti di formazione, sviluppo e relative certificazioni per le competenze digitali.

3.4 Le potenzialità dei programmi europei gestiti da ANG

I programmi europei gestiti dall'Agenzia nazionale per i giovani (ANG) si ispirano alla *Strategia dell'Unione europea per la gioventù*, che accompagnerà la nuova generazione dei programmi *Erasmus+* e *Corpo europeo di solidarietà* che rappresentano una grande opportunità per il target NEET.

La *Strategia dell'UE per la gioventù* si rivolge a tutti i giovani, di tutti i background, li incoraggia a diventare cittadini attivi e promotori di cambiamenti positivi e riconferma uno dei suoi pilastri storici nell'agenda politica europea: rendere i Programmi più accessibili, promuovere l'inclusione dei giovani con minori opportunità, compresi i NEET, attribuendo particolare enfasi a quelli a rischio di emarginazione.

I principi di uguaglianza e inclusività fanno parte dei valori fondamentali dell'Unione europea e i programmi *Erasmus+* e *Corpo europeo di solidarietà* hanno l'obiettivo di offrire opportunità accessibili a tutti. Tuttavia, alcuni giovani non riescono a beneficiare di queste opportunità; hanno minori possibilità, incontrano barriere di accesso all'istruzione, poche occasioni di formazione e animazione socioeducativa, abbandonano o non seguono un percorso di istruzione, occupazione o formazione.

Al fine di favorire l'accesso alle opportunità che alcuni gruppi destinatari possono incontrare, è stata elaborata a livello europeo anche una *Strategia per l'inclusione e la diversità*, che offre un quadro di riferimento per quei progetti, finanziati dai Programmi, che affrontano questioni relative all'inclusione e alla diversità e forniscono un contributo per superare gli ostacoli.

3.4.1. Il Piano nazionale pluriennale (2021-2027) sull'inclusione dei giovani con minori opportunità

Al fine di dare attuazione alla *Strategia per l'inclusione e la diversità*, l'Agenzia Nazionale per i Giovani è impegnata nella predisposizione di un apposito Piano Nazionale pluriennale 2021-2027 sull'inclusione dei giovani con minori opportunità nei Programmi *Erasmus+* e *Corpo Europeo di Solidarietà* che consentirà lo sviluppo di obiettivi strategici, indicatori, misure di monitoraggio e valutazione in termini di inclusione e diversità nel contesto nazionale.

In linea con i Regolamenti istitutivi dei Programmi *Erasmus+* e *Corpo Europeo di Solidarietà*, il Piano Nazionale dell'ANG si rivolge a tutti i giovani che incontrano ostacoli nel proprio percorso di vita, studio o inserimento lavorativo, che impediscono loro l'accesso alle opportunità europee. In particolare, dato il contesto nazionale, ANG intende concentrare i propri sforzi verso i NEET e, in

particolare, verso coloro i quali risiedono in aree interne del Paese nelle quali non ci sono collegamenti adeguati verso i centri in cui le opportunità relazionali, culturali, di studio e lavoro sono maggiormente disponibili.

A tal fine, il Piano Nazionale dell'ANG è strutturato su tre pilastri: Raggiungere e Includere - Supportare - Migliorare.

1. **Raggiungere e includere.** L'ANG vuole raggiungere i giovani con minori opportunità nei luoghi dove vivono attraverso una rete di organizzazioni a livello locale in tutto il Paese. Per questo l'ANG nei prossimi mesi lancerà sul sito una richiesta di manifestare il proprio interesse alle organizzazioni del settore dell'animazione e del lavoro giovanile per realizzare la "Comunità di inclusione". Con questo strumento l'ANG vuole riunire non solo la competenza di questi soggetti ma anche raccogliere i bisogni di inclusione e diversità che provengono da coloro i quali lavorano a stretto contatto con i giovani nei territori e nelle comunità locali. Tali bisogni contribuiranno a indirizzare in modo più incisivo gli interventi dell'ANG finalizzati a connettere i giovani partecipanti ai programmi di mobilità internazionale, adattandoli alle loro esigenze, promuovendo l'integrazione con il lavoro giovanile in modo più strutturato.

2. **Supportare.** L'ANG intende fornire alle organizzazioni che lavorano con giovani con minori opportunità un supporto specifico anche dopo l'approvazione dei progetti che coinvolgono un *target group* che ha maggiori rischi di abbandonare il progetto. L'obiettivo è quello di fornire un supporto costante e affidabile sul quale le organizzazioni possano contare per avere indicazioni su come preparare i partecipanti e le famiglie alla mobilità, per garantire un coinvolgimento attivo dei partecipanti e rendere fruibili importanti strumenti di supporto al progetto, sia metodologico che finanziario.

3. **Migliorare.** L'ANG intende incrementare il numero dei partecipanti con minori opportunità - almeno del 40% entro il 2024. Inoltre, l'ANG mira ad aumentare i risultati qualitativi dei progetti, le cosiddette buone pratiche, ovvero ad avere risultati interessanti, anche grazie al coinvolgimento di giovani con minori opportunità, utili come esempio per altre organizzazioni.

3.4.2 Individuazione, riconoscimento e convalida di abilità e competenze

I programmi *Erasmus+|Gioventù* e *Corpo europeo di solidarietà*, appena richiamati, mettono al centro l'educazione dei giovani. Anche se non prevedono misure riservate esclusivamente ai NEET, i due Programmi europei hanno, come già accennato, tra le loro priorità e linee guida il perseguimento di un approccio inclusivo.

In questa prospettiva, i giovani che rientrano nel bacino dei NEET costituiscono, insieme ad altri soggetti vulnerabili in condizioni di svantaggio, i gruppi destinatari a cui è dedicata una specifica attenzione. In virtù del valore aggiunto individuale, che deriva dalla partecipazione ad attività e progetti finanziati dai due Programmi, indirettamente si favoriscono l'acquisizione e il miglioramento delle competenze trasversali e si accrescono le possibilità occupazionali.

Il settore *Gioventù* del programma *Erasmus+* offre opportunità di apprendimento non formale e informale attraverso i progetti di mobilità, a esempio gli *Scambi di giovani* e, a partire dal 2021, anche attraverso i *Progetti di partecipazione dei giovani*.

Per chi opera sul territorio, queste attività rappresentano una grande occasione per intercettare i giovani sfiduciati verso il futuro, per motivarli e rimetterli in moto attraverso un'esperienza di breve o più lunga durata che li faccia crescere come individui e, grazie all'approccio partecipativo, consenta loro di acquisire competenze essenziali – competenze trasversali – che migliorino le loro prospettive personali e professionali. Queste esperienze di apprendimento hanno un forte potenziale per il reinserimento dei giovani NEET nella società, nei percorsi di istruzione e formazione e/o influiscono sul miglioramento dei loro risultati in questi ambiti.

Il *Corpo europeo di solidarietà* propone una solida connessione con l'apprendimento, con l'acquisizione di competenze e con il mondo del lavoro. Esso consente ai giovani di esprimere il loro impegno a beneficio delle comunità e di acquisire al contempo esperienze, abilità e competenze utili per il loro sviluppo personale, sociale, professionale, migliorando così la loro occupabilità.

Attraverso le attività di volontariato (nel precedente Programma, anche attraverso i tirocini), si generano effetti positivi e duraturi sui partecipanti, quali a esempio:

- migliorare le capacità e le competenze sociali, civiche, culturali e professionali;
- partecipare più attivamente alla vita democratica e alla società in generale;
- accrescere l'occupabilità e facilitare la transizione nel mercato del lavoro;
- sviluppare un maggior senso di iniziativa e imprenditorialità;
- migliorare le competenze nelle lingue straniere.

Attraverso l'uso di strumenti dell'UE per il riconoscimento dell'apprendimento non formale e informale, come *Youthpass* ed *Europass*, è possibile assicurare che abilità e competenze siano adeguatamente individuate e documentate.

Erasmus+|Gioventù e Corpo europeo di solidarietà sono quindi strumenti utili ad accrescere e consolidare le competenze, acquisire consapevolezza delle proprie prospettive educative, formative e professionali, programmare i percorsi futuri.

Come confermato dai recenti studi e indagini europee, le competenze trasversali sono applicabili a compiti e contesti diversi e sono già molto ricercate in Europa dai datori di lavoro, che spesso valutano in egual misura sia le competenze trasversali sia le competenze tecniche e specialistiche. In tal senso, quindi, i programmi europei possono inserirsi a pieno titolo tra gli strumenti a disposizione del Governo per interventi concreti ed efficaci nei confronti dei giovani ivi compresi quelli che si trovano, in un determinato momento della loro vita, nella condizione di NEET.