

# **Garanzia Giovani**

## **Evidenze, focus regionali e andamento in Europa**

Linea Benchmarking Nazionale ed Internazionale  
Direzione Studi e Ricerche

Dicembre 2019

## INDICE

<b>LA GARANZIA GIOVANI A LIVELLO NAZIONALE E L'EFFICACIA DELLE MISURE .....</b>	<b>3</b>
<b>FOCUS REGIONALI .....</b>	<b>6</b>
REGIONE VENETO .....	6
REGIONE LAZIO .....	7
REGIONE PUGLIA .....	9
<b>ANDAMENTO DELLA GARANZIA GIOVANI IN EUROPA.....</b>	<b>10</b>
<b>ALCUNI CASI-PAESE .....</b>	<b>11</b>
AUSTRIA.....	11
FRANCIA.....	11
GERMANIA.....	12
PAESI BASSI.....	13
REGNO UNITO .....	14
SPAGNA .....	15

## LA GARANZIA GIOVANI A LIVELLO NAZIONALE E L'EFFICACIA DELLE MISURE

Il presente documento dà conto, senza pretesa di esaustività, dello stato di avanzamento del programma Garanzia Giovani a livello europeo, nazionale e regionale, attraverso l'analisi desk dei più recenti rapporti di riferimento allo scopo predisposti.

La Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea che istituisce lo strumento della "Garanzia per i Giovani" si prefissa l'obiettivo, nell'attuale ed incerto scenario economico e occupazionale, di sostenere i giovani al di sotto dei 25 anni in un percorso di proseguimento degli studi, di offerta di lavoro, di tirocinio o di apprendistato entro quattro mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione o dal completamento del ciclo di istruzione. Nell'ultimo decennio l'incidenza dei giovani NEET, ossia coloro in età compresa tra i 15 e i 29 anni che non sono occupati, né inseriti in un percorso di istruzione o di formazione, nei Paesi UE28 vede una rapida crescita tra il 2008 e il 2009, proprio negli anni in cui ha avuto inizio la crisi finanziaria ed economica, con un aumento più graduale fino al 2013 per poi contrarsi progressivamente a partire dal 2014. Nel 2017, ultimo dato disponibile Eurostat, il 13,4% delle persone di età compresa tra i 15 e i 29 anni risulta essere nella condizione di NEET. Questa popolazione presenta notevoli differenze di genere: il 15,4% di giovani donne 15-29enni appartengono a tale target, mentre la corrispondente percentuale tra gli uomini risulta inferiore di circa 4 punti percentuali, ovvero pari all'11,5%<sup>1</sup>. Nel contesto italiano l'incidenza dei NEET tra i giovani di età 15-29 anni registra valori sempre al di sopra della media UE28, ossia più di 6 punti percentuali nel 2008, fino a oltre 10 nel 2017, soprattutto nelle regioni del Mezzogiorno.

In Italia le istanze europee per l'istituzione di una Garanzia per i Giovani sono recepite all'interno di un Piano di attuazione che esplicita le azioni comuni da intraprendere su tutto il territorio nazionale, seguendo le indicazioni della Raccomandazione del Consiglio UE dell'aprile 2013. L'Italia prevede un unico PON a titolarità del Ministero del Lavoro (IOG – Iniziativa Occupazione Giovani) per la programmazione delle risorse. Il PON IOG vede le Regioni impegnate, in qualità di gestori delegati (Organismi Intermedi), nell'attuazione sui territori della strategia definita a livello nazionale. La realizzazione della Garanzia Giovani comporta quindi una fase di negoziazione tra Ministero e Regioni per la definizione e condivisione delle linee di intervento a livello centrale, a cui segue la stipula di una Convenzione per regolare i rapporti, la ripartizione dei compiti, e l'elaborazione dei Piani di Attuazione Regionali (PAR) per l'implementazione delle misure e la gestione delle risorse. All'interno dei PAR, le azioni comuni sono declinate in strategie regionali in grado di tener conto delle specificità territoriali<sup>2</sup>.

Il PON IOG rappresenta pertanto lo strumento attraverso il quale l'Italia dà attuazione alla Garanzia Giovani. A seguito della revisione intermedia del bilancio UE nel 2017 e dei finanziamenti aggiuntivi che ne sono derivati, il Programma viene riformulato ed esteso al 2020. Di conseguenza, per la Garanzia Giovani si apre una seconda fase, occasione anche per procedere a una parziale revisione delle misure attuative.

---

<sup>1</sup> Secondo rapporto di valutazione della Garanzia Giovani e del Programma Operativo Nazionale Iniziativa Occupazione Giovani, ANPAL, 2019 (dati aggiornati al 30 settembre 2018).

<sup>2</sup> Primo rapporto di valutazione del Programma Operativo Nazionale Iniziativa Occupazione Giovani al 31 dicembre 2015, ISFOL, volume I, dicembre 2015.

Il nuovo Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) dell'Unione Europea, approvato dal Consiglio il 20 giugno 2017 in esito al processo di revisione intermedia, incrementa così la dotazione a favore dell'Iniziativa per l'Occupazione Giovanile di 1,2 miliardi di euro fino al 2020. La IOG e la Garanzia Giovani, si sottolinea, contribuiscono in maniera importante a fronteggiare l'emergenza occupazionale che in esito alla crisi finanziaria del 2007 ha colpito gravemente la popolazione giovanile, nonostante l'avvio ritardato in alcuni Stati membri delle misure relative ai due Programmi.

Per l'Italia il rifinanziamento della IOG si traduce in circa 343 milioni di euro addizionali. A questi si aggiungono ulteriori risorse a valere sul Fondo sociale europeo (FSE), derivanti dall'aggiustamento tecnico al bilancio UE del 2016, che incrementa gli stanziamenti dell'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" per le annualità 2017-2020. Su proposta del Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, condivisa con le Regioni e ratificata in sede di Conferenza unificata, l'Italia stanziava 560 milioni delle risorse FSE aggiuntive per interventi di contrasto alla disoccupazione giovanile, attribuendole al PON IOG. Nel complesso, il Programma beneficia quindi di finanziamenti comunitari addizionali pari a circa 903 milioni di euro, a fronte dei quali l'ANPAL, in qualità di Autorità di Gestione (AdG), d'intesa con il Dipartimento per le politiche di Coesione, avanza alla Commissione una proposta di riprogrammazione approvata il 18 dicembre 2017. La principale modifica introdotta nel Programma, al di là dell'estensione temporale al 2020, riguarda la strategia d'intervento, in quanto accanto all'Asse 1, rivolto ai giovani NEET, si aggiunge un secondo Asse dedicato a progetti per i giovani disoccupati - non necessariamente NEET - delle Regioni in ritardo di sviluppo e in transizione. Le risorse aggiuntive del PON IOG in esito alla riprogrammazione ammontano in totale a 1.271.826.620 euro, di cui 1.007 milioni ripartiti tra le Regioni e Province Autonome quali Organismi intermedi<sup>3</sup>.

Il PON IOG si attua pertanto in cooperazione istituzionale, nell'ambito di una governance multilivello tra:

- ANPAL attraverso l'inserimento in Accordo di Partenariato di un Programma Operativo Nazionale dedicato: PON Iniziativa Occupazione Giovani (PON IOG);
- Regioni/PA di Trento attraverso il coinvolgimento in qualità di Organismi Intermedi del PON IOG e attraverso l'attuazione di azioni complementari finanziate nell'ambito dei propri POR FSE e con risorse regionali.

Viene così ribadita la strategia unitaria e condivisa tra Stato e Regioni ai fini di un'efficace attuazione a livello territoriale della Garanzia Giovani: accanto al Piano nazionale che individua le azioni comuni su tutto il territorio nazionale, ciascuna Regione ha l'impegno di adottare un proprio piano attuativo per definire quali sono le misure del Programma che vengono attivate sul territorio, in coerenza con la strategia nazionale.

Le Regioni devono adottare concretamente le azioni di politica attiva verso i destinatari del Programma, attraverso specifiche misure. Hanno una funzione di coordinamento dell'organizzazione della "rete" dei Servizi pubblici per l'impiego e privati accreditati, con il compito

---

<sup>3</sup> Garanzia Giovani in Italia, Rapporto Quadrimestrale n. 1/19, ANPAL, luglio 2019.

di svolgere una funzione di accoglienza, orientamento e individuazione delle necessità e potenzialità dei giovani per individuare il percorso più in linea con le attitudini e le esperienze professionali. Sono organismi "intermedi" che si posizionano tra il Ministero del Lavoro che definisce il Piano nazionale e la rete dei Servizi per l'Impiego dislocati sul territorio, che accolgono i giovani. Spetta quindi alle Regioni indirizzare i beneficiari ai diversi Servizi per l'impiego presso cui effettuare il primo colloquio di orientamento, con la possibilità di fruire dei servizi del programma in qualunque punto del territorio nazionale, anche in un ambito diverso da quello di domicilio o residenza. Infine, alle Regioni spetta il compito di svolgere l'attività di monitoraggio degli interventi, per meglio osservare il processo di attuazione delle misure, i servizi erogati, il numero e il profilo dei beneficiari, l'avanzamento della spesa, nonché altre caratteristiche sulla condizione di occupabilità dei giovani. Le risorse finanziarie destinate alle singole misure sono indicate nelle convenzioni che ogni Regione e Provincia Autonoma stipula con il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali<sup>4</sup>.

Relativamente ai dati più recenti relativi all'attuazione del Programma in Italia, il Rapporto Quadrimestrale sull'attuazione della Garanzia Giovani<sup>5</sup> evidenzia che al 30 aprile 2019 sono oltre 1 milione e 475 mila i giovani registrati, al netto di tutte le cancellazioni d'ufficio. Rispetto a questo bacino, l'indice di presa in carico è del 77,9%: complessivamente si tratta di oltre 1 milione e 148 mila individui. L'andamento per anno dell'indice di copertura dei presi in carico mostra una dinamica positiva nel tempo: anche la quota dei giovani presi in carico entro i due mesi dalla registrazione presenta un trend crescente, a testimonianza di un percorso di progressivo consolidamento e strutturazione del Programma. Il 55,5% dei presi in carico sono giovani con un'età compresa nella fascia 19-24 anni, il 34,6% è rappresentato dagli over 25 e il restante 9,9% sono giovani fino a 18 anni. Il 57,6% dei presi in carico ha conseguito un titolo di scuola secondaria superiore. Il numero di utenti preso in carico dai Centri per l'impiego (CPI) è nettamente più elevato in confronto a quanto registrato per le Agenzie per il lavoro (rispettivamente 78,3% e 21,7%). Il 57,2% dei giovani è avviato a una misura di politica attiva, con l'erogazione di oltre 785 mila interventi, di cui il 57,8% rappresentato dal tirocinio extra-curricolare; seguono gli incentivi occupazionali con il 24,5%, mentre la formazione, con il 12,6%, è il terzo percorso più diffuso.

L'analisi della nuova Garanzia Giovani mette in evidenza un minore investimento fatto dalle Regioni sul tirocinio extra-curricolare, anche se continua ad essere la misura maggiormente finanziata, rispetto alla prima fase della programmazione del PON IOG a vantaggio delle altre misure. Dal punto di vista finanziario la dotazione complessiva del PON IOG viene ripartita tra Asse1 (57,6%) e Asse 1bis (42,4%). La dotazione finanziaria dell'Asse 1 bis riguarda solo le Regioni in transizione e meno sviluppate e contiene le risorse relative ai progetti sperimentali relativi alle Reti territoriali per l'attivazione di contratti di apprendistato di I, II e III livello e agli Strumenti per incentivare l'accesso ai corsi ITS<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Fonte: <http://www.garanziagiovani.gov.it>

<sup>5</sup> L'attuazione della Garanzia Giovani in Italia. Rapporto quadrimestrale n. 1/19, luglio 2019 (dati al 30 aprile 2019).

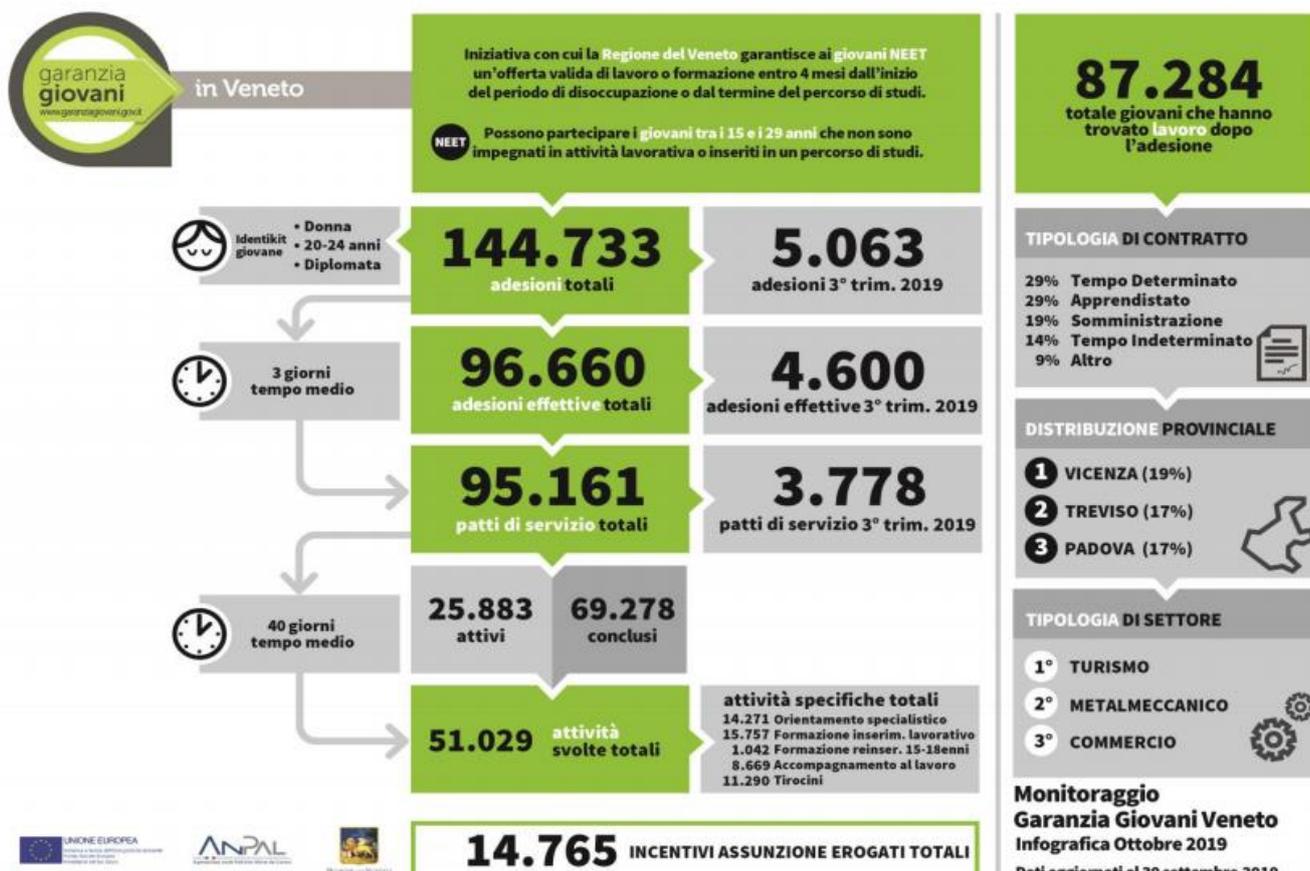
<sup>6</sup> Ibidem, nota 4.

## FOCUS REGIONALI

### REGIONE VENETO

Complessivamente le adesioni a Garanzia Giovani Veneto raggiungono quota pari a 144.733, di cui circa 5 mila presentate nel terzo trimestre 2019, per un flusso mensile nell'anno di circa 1.500 adesioni, senza particolari distinzioni di genere. Si tratta di un valore inferiore rispetto alla media degli anni precedenti anche per effetto di un rallentamento nell'erogazione dei servizi dovuto alla nuova riprogrammazione del Programma, le cui attività prendono avvio nell'autunno del 2019. Circa 20 mila adesioni (il 14% del totale) sono ripresentate da giovani che hanno già aderito in precedenza. La maggior parte dei giovani iscritti è di cittadinanza italiana (88%), risiede in Veneto (93%), ha un'età compresa tra i 20 e i 24 anni (43%) e, come titolo di studio, possiede un diploma di scuola superiore (30%). In lieve aumento il numero delle adesioni annullate (30% del totale), principalmente per mancata presentazione allo Youth Corner<sup>7</sup> entro i 60 giorni previsti dal Programma. Le adesioni effettive sono complessivamente 96.660. Di seguito la tabella riepilogativa con i risultati conseguiti al 30 settembre 2019.

Tab. 1: risultati della Garanzia Giovani in Veneto



Fonte: Veneto Lavoro

<sup>7</sup> Una volta effettuata la registrazione a Garanzia Giovani tramite il sito Cliclavoro Veneto, è necessario recarsi presso uno degli sportelli Youth Corner per completare l'adesione al programma, avere informazioni e incontrare consulenti specializzati in colloqui di orientamento personalizzati.

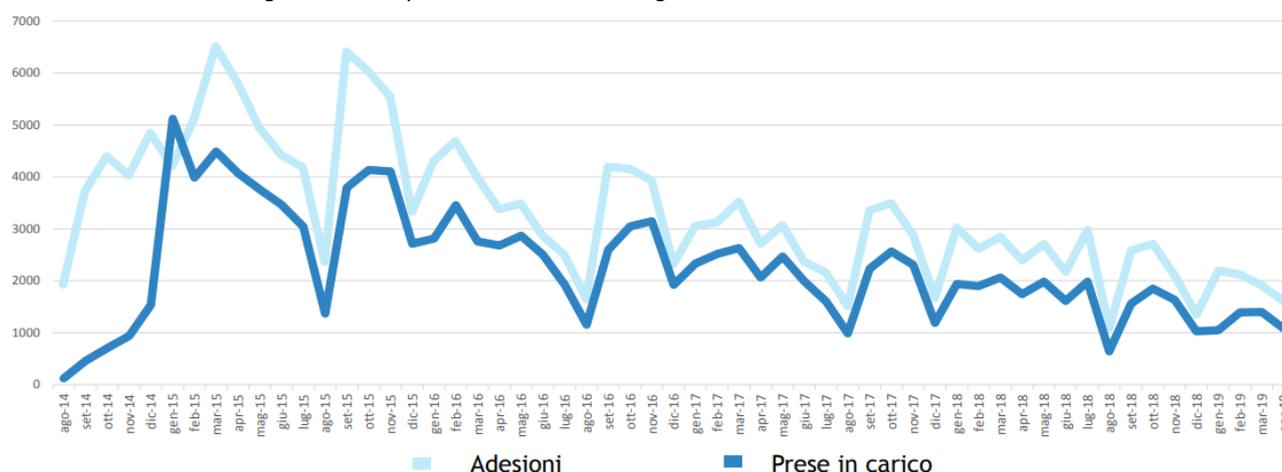
A differenza di quanto avviene in altre Regioni, la quasi totalità delle adesioni valide si concretizza nella stipula del patto di servizio necessario per poter usufruire delle opportunità offerte dal Programma. Con una percentuale del 98%, infatti, il Veneto si conferma la prima Regione in Italia per efficacia nella presa in carico. Nel periodo luglio-settembre 2019 i patti sottoscritti dai Servizi per il lavoro sono 3.788, in aumento del 39% rispetto al trimestre precedente. I patti ancora attivi al 30 settembre 2019 sono 25.883, mentre 69.278, di cui 4.030 nell'ultimo trimestre, risultano conclusi. Oltre il 70% dei giovani che escono dal Programma trovano un lavoro o riprendono gli studi. Oltre a una prima attività di accoglienza, presa in carico e orientamento la rete dei Servizi per il lavoro regionali eroga complessivamente più di 51 mila attività, relative all'orientamento specialistico (14.271), alla formazione (16.799), nonché ai tirocini (11.290). I giovani con un'occasione di lavoro dopo l'adesione sono complessivamente 87.284, il 70% degli iscritti. Molti di loro, circa 66 mila, risultano tuttora occupati.

Relativamente alle tipologie contrattuali, prevale quello a tempo determinato o l'apprendistato nel 58% dei casi, seguito dal lavoro somministrato nel 19%, mentre quelli con un contratto a tempo indeterminato sono il 14%, nella maggior parte dei casi giovani di età superiore ai 25 anni con titolo di studio elevato. Per quanto concerne gli incentivi, sono 14.750 le assunzioni beneficiano delle misure previste nell'ambito di Garanzia Giovani, nello specifico l'incentivo Occupazione Giovani in vigore nel 2017 (6.353) e l'incentivo Occupazione NEET introdotto nel 2018 (5.245)<sup>8</sup>.

## REGIONE LAZIO

L'analisi relativa alla Regione Lazio (dati aggiornati al 1° maggio 2019)<sup>9</sup> fa emergere che le adesioni totali sono 205.621, 135.406 al netto delle cancellazioni. I giovani che scelgono di recarsi presso un CPI sono 135.101, coloro presi in carico risultano essere 129.124, con un andamento mensile, nel periodo 2014-2019, in flessione, come da tabella sottostante.

Tab. 2: l'adesione al Programma e le prese in carico nella Regione Lazio



Andamento mensile delle adesioni e delle prese in carico nel Lazio 2014-2019

Fonte: Regione Lazio

<sup>8</sup> Monitoraggio Garanzia Giovani Veneto, Report n. 41 – ottobre 2019, Veneto Lavoro.

<sup>9</sup> La Garanzia Giovani nel Lazio – Report di Monitoraggio, Regione Lazio. Dati aggiornati al 1° maggio 2019.

I giovani provengono nell'87%, dalla Regione Lazio, con il 56,5% di diplomati, il 20,4% in possesso della licenza media ed il 20,2% di laureati; marginale è l'incidenza di coloro in possesso di titoli post-universitari (2,8%). Sul totale delle prese in carico (129.124), circa 100 mila avvengono entro un mese dall'adesione, mentre circa 30 mila sono effettuate oltre un mese dalla stessa. Per quanto concerne le scelte, relativamente alle misure previste dal Programma, più di 70 mila giovani optano per il tirocinio extracurricolare, seguito dall'orientamento specialistico (30.891), dall'accompagnamento al lavoro (16.324), dal bonus occupazionale, comprensivo del super-bonus per trasformazione tirocini (7.511), quindi dalla formazione mirata all'occupazione (4.100), dall'autoimpiego (1.053), per terminare con il servizio civile (567 giovani). Relativamente alla misura dei tirocini, al 1° maggio 2019 sono 57.292 quelli complessivamente già realizzati, di cui 27.891 promossi dai Centri per l'impiego, mentre 29.507 sono avviati dai soggetti accreditati. I contratti attivati a seguito della conclusione del tirocinio sono 15.492, ossia circa il 30%. La tabella sottostante offre un quadro riepilogativo di quanto appena descritto:

Tab. 3: i contratti avviati tramite Garanzia Giovani



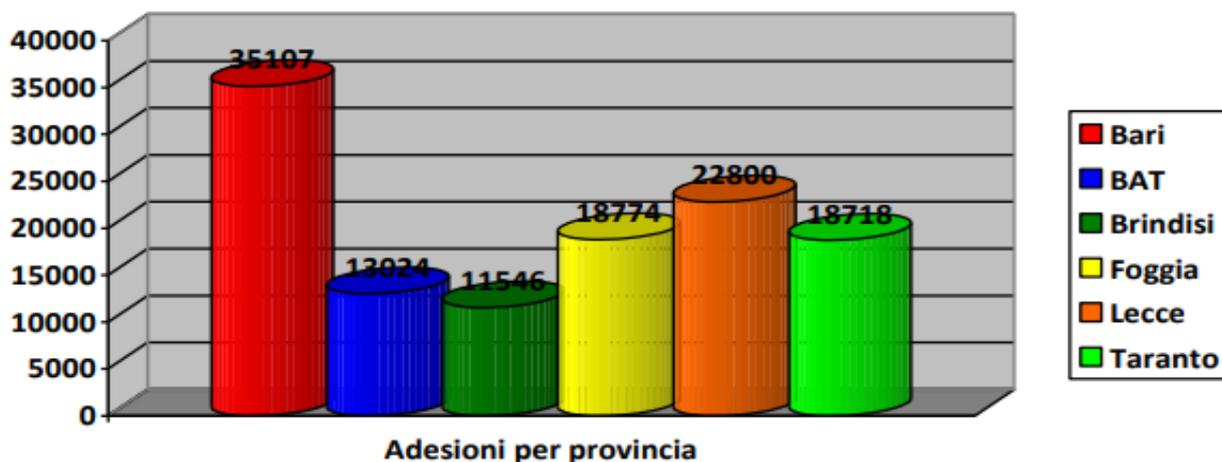
Fonte: Regione Lazio

Nello specifico, su 26.446 giovani che sottoscrivono un contratto di lavoro una volta concluse le misure previste dal Programma, il 29,7% è inquadrato con un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, il 51,8% è in apprendistato, mentre il rimanente 18,5% ha un contratto a termine di durata maggiore o uguale a sei mesi. A livello di genere prevale la componente maschile, ad eccezione del contratto a tempo determinato, dove le donne superano gli uomini, con un rapporto pari al 52% contro il 48%. Va infine osservato che la dotazione finanziaria del Programma di attuazione regionale (PAR) della Garanzia Giovani nel Lazio è pari a 137.197.164,00 euro, quali risorse assegnate ed impegnate, di cui 105.902.096,00 euro a gestione diretta della Regione. La spesa autorizzata al 1° maggio 2019 è pari a 98.422.268,00 euro, con il 93% delle risorse disponibili già speso.

## REGIONE PUGLIA

Tra le Regioni del Mezzogiorno, la Puglia mette a disposizione il rapporto di monitoraggio più aggiornato (6 novembre 2017). Alla data indicata, sono 119.969 i potenziali beneficiari che aderiscono a Garanzia Giovani, il 99% dei quali convocato per il primo colloquio. Generalmente, la convocazione a seguito dell'adesione avviene quasi in tempo reale, in particolar modo nelle province di Foggia, Brindisi e Taranto che hanno convocato la totalità degli iscritti. Nella Regione risultano attive, al netto delle cancellazioni, 89.454 adesioni. I giovani che hanno già stipulato il patto di servizio sono 77.804 (dati Sistema Sigma), cioè l'87% delle adesioni attive, percentuale di sei punti superiore alla media nazionale. La tabella sottostante riporta pertanto le adesioni al Programma, per singola Provincia.

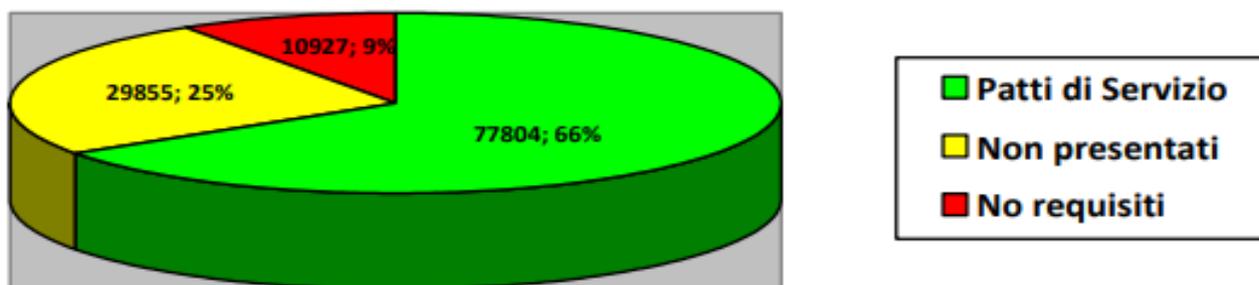
Tab. 4: le adesioni a Garanzia Giovani in Puglia, scomposte su base provinciale.



Fonte: Osservatorio Mercato del Lavoro della Regione Puglia

Le iscrizioni crescono di circa mille adesioni la settimana e, nonostante il programma sia partito da quasi due anni, questo trend risulta in calo solo quando Garanzia Giovani è stata temporaneamente sospesa a partire da luglio 2017. Dei 119.969 ragazzi invitati a presentarsi al primo colloquio di orientamento, 29.855 scelgono di non recarsi al Centro per l'Impiego, pari al 25%. Del totale dei chiamati, inoltre, il 9% e cioè 10.927 giovani risulta non possedere i requisiti per partecipare al Programma, come da figura riportata.

Tab. 5: riepilogo delle iscrizioni al Programma



Fonte: Osservatorio Mercato del Lavoro della Regione Puglia

Relativamente alle misure di politica attiva realizzate, risultano attivati 20.975 tirocini tramite le ATS (Associazioni Temporanee di Scopo) e 1.608 tirocini attraverso i Centri per l'impiego. In relazione ai 22.583 tirocini formativi avviati per il tramite di CPI e ATS, sono presentate alla Regione 56.929 richieste di erogazione di indennità bimestrale. Inoltre risultano promosse 1.114 azioni di accompagnamento al lavoro, nonché formati per l'inserimento lavorativo 6.916 beneficiari, assieme all'erogazione di 5.790 bonus assunzionali in favore dei NEET; da ultimo 1.125 volontari sono avviati al Servizio Civile Nazionale. Complessivamente, risultano promosse 37.528 azioni di politica attiva per il lavoro, pari al 48,2% dei 77.804 patti di servizio stipulati con i giovani NEET presi in carico. Per 3.604 giovani l'esperienza di politica attiva (tirocinio, accompagnamento al lavoro, corso di formazione) si trasforma direttamente in un contratto di lavoro.

## **ANDAMENTO DELLA GARANZIA GIOVANI IN EUROPA**

Con l'introduzione della Garanzia Giovani, la condizione occupazionale dei giovani risulta migliorata in modo significativo. La disoccupazione, infatti, diminuisce dal picco del 24% riscontrato nel 2013 al 15,2% (media 2018)<sup>10</sup> e l'incidenza dei NEET in età compresa tra 20 e 24 anni passa dal 18,7% nel 2013 al 14,9% nel 2018. I risultati emersi dagli ultimi rapporti di monitoraggio predisposti dalla Commissione europea sulla Garanzia Giovani, mostrano che, dall'avvio del Programma nel 2014, più di cinque milioni di giovani nell'Unione europea hanno aderito al Programma e ogni anno più di 3,5 milioni di essi hanno ricevuto un'offerta di lavoro, di formazione, o un percorso in apprendistato o tirocinio.

Risulta inoltre che quasi la metà dei partecipanti sono ancora occupati, o in formazione, decorsi sei mesi dalla conclusione del Programma, andamento confermato anche trascorsi 12 e 18 mesi dal termine. La situazione reale potrebbe essere comunque migliore, in quanto i sistemi di monitoraggio nei Paesi membri non sono ancora in grado di effettuare un follow-up dei giovani fuoriusciti dalle misure contenute nell'ambito della Garanzia Giovani.

Le rilevazioni della Commissione europea mostrano inoltre che l'incidenza dei NEET iscritti alla Garanzia Giovani, rispetto alla percentuale di giovani che non lavorano, non studiano e non frequentano corsi di aggiornamento professionale, è stimata al 38,5% (dati 2016). Si tratta di dati aggregati che tuttavia dimostrano una difficoltà nell'attrarre la platea dei NEET nel Programma. Ciononostante, alcuni Paesi membri ottengono risultati migliori: l'incidenza dei NEET iscritti è già superiore al 50% in 12 Stati, con particolare riferimento al Belgio, alla Finlandia e all'Austria dove tale rapporto supera il 70%<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Fonte: Eurostat

<sup>11</sup> Fonte: Commissione europea, 2019.

## ALCUNI CASI-PAESE

### AUSTRIA

Tra i Paesi più virtuosi nella promozione di un mercato del lavoro inclusivo, grazie anche alla sostenuta crescita economica rispetto agli altri Paesi dell'Unione europea e all'efficace funzionamento del sistema duale, l'Austria detiene un tasso di disoccupazione tra i più contenuti dell'UE, attestandosi al 5,5% (dati media 2017). Contestualmente, la disoccupazione giovanile (nella fascia di età compresa tra 15 e 24 anni), dopo una fase di crescita mostra un'inversione di tendenza, portandosi al 9,4% (dati 2018)<sup>12</sup>. I giovani infatti sono oggetto di specifica attenzione per quanto concerne le politiche di istruzione e formazione, nonché di misure per l'inserimento nel mercato del lavoro. Già nel 2008 è stato avviato un programma, denominato "Training Guarantee", con lo scopo di assicurare il conseguimento di percorsi formativi da parte dei giovani; nel 2009 è stato quindi promossa l'iniziativa "Future for the Youth", con analoga finalità, destinata al target in età compresa tra 20 e 25 anni. Nel 2016 vengono introdotti il programma "AusBildung bis 18" (Istruzione e formazione fino a 18 anni), nonché la "Training Guarantee" (Garanzia di Formazione) per i giovani fino a 25 anni. Di conseguenza il programma Garanzia Giovani, fin dall'avvio, è stato progressivamente implementato, comprendendo una molteplicità di misure, alcune delle quali in atto per diversi anni.

Relativamente ai risultati offerti dalla Youth Guarantee, gli ultimi dati disponibili rilevati dalla Commissione europea (media 2016), mostrano che più della metà (50,6%) dei giovani che terminano il programma ricevono un'offerta di lavoro/formazione decorsi 4 mesi; due terzi dei partecipanti (63,7%) risultano poi occupati o impegnati in percorsi di aggiornamento professionale, decorsi 6 mesi dalla conclusione del programma. Il totale degli iscritti incide per l'82,9% sul target dei NEET, il più elevato tra i Paesi membri dell'Unione europea<sup>13</sup>.

### FRANCIA

Il tasso percentuale dei NEET in età compresa tra 15 e 34 anni scende, nel 2018, al 14,6%<sup>14</sup>, di pari passo alla flessione riscontrata a livello europeo. Tuttavia, il numero dei nuovi occupati sulla percentuale del totale delle forze di lavoro è in aumento (attestandosi al 14,3%), avvicinandosi così alla media dei Paesi UE28 (14,8%). Circa un terzo dei giovani NEET in età compresa tra 18 e 34 anni sono nati all'estero o hanno almeno un genitore immigrato. In questo contesto, le politiche attive del lavoro vengono riorientate proprio a supporto del target indicato, grazie all'introduzione del Programma "Garantie Jeunes", un insieme di misure intensive di orientamento associate all'erogazione di un sussidio per i NEET in condizione di bisogno, parzialmente finanziato dall'Iniziativa per l'occupazione giovanile (YEI), nonché ulteriormente implementato nel 2018 con

---

<sup>12</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tipslm80&language=en>

<sup>13</sup> *Young Guarantee Country by Country*, Austria, Commissione europea, maggio 2018

<sup>14</sup> Dati Eurostat 2019

l'obiettivo di raggiungere 100 mila beneficiari. Le prime valutazioni comunicate alla Commissione europea dimostrano che i giovani iscritti al programma riescono più facilmente a trovare un impiego stabile; viene inoltre sottolineato che nel 2016, ultimi dati disponibili presso la Commissione europea, più di due terzi (68,9%) dei NEET al di sotto dei 25 anni, risultano registrati nelle misure previste da Garanzia Giovani, avviata in Francia nel 2014. La misura è coordinata dalla Direzione Generale per l'Occupazione e la Formazione professionale del Ministero del Lavoro francese (DGEFP), sebbene venga implementata da Pôle Emploi, dalle Missioni Locali e da Cap Emploi (rispettivamente i Servizi per il lavoro a livello nazionale, regionale e per i disabili). Relativamente all'attuazione, resta il problema circa la capacità dei Servizi per l'impiego di individuare rapidamente sbocchi professionali per i NEET: nonostante l'elevato numero di giovani iscritti, quasi il 74% di essi non ha ricevuto alcuna offerta per più di 4 mesi. Inoltre, la difficoltà di offrire le misure nei tempi previsti si riflette nel fatto che solo un quarto (26%) di coloro che sono fuoriusciti, ha aderito ad un'offerta entro quattro mesi dalla registrazione.

In un'ottica di miglioramento del servizio, nel gennaio 2018 è avviato un nuovo strumento statistico per il monitoraggio dei beneficiari delle differenti misure (TRAJAM), assieme ad ulteriori iniziative per intercettare tutta la platea dei NEET, nell'ambito del Piano di investimento sulle competenze 2018-2022<sup>15</sup>.

## GERMANIA

Il mercato del lavoro tedesco è cresciuto costantemente negli ultimi anni, raggiungendo un tasso di occupazione per la popolazione in età compresa tra 20 e 64 anni, pari al 79,9%, assieme ad una disoccupazione tra le più basse nell'Unione europea, al 3,4%, assieme a quella giovanile al 5,9% nel 2018<sup>16</sup>. Nonostante l'invecchiamento della popolazione, l'offerta di lavoro aumenta grazie all'accresciuta partecipazione nel mercato del lavoro delle donne, degli over, nonché degli immigrati da altri Paesi membri. In questo contesto, il sistema duale di istruzione e formazione professionale assicura un valido approccio per la crescita delle competenze individuali, con particolare riferimento alla formazione iniziale. Grazie a ciò la Germania detiene uno tra i più bassi tassi di disoccupazione giovanile europei, contestualmente ad una forza lavoro, sempre giovanile, in possesso di elevate competenze. Circa il 50%, infatti, di coloro che completano i percorsi scolastici, frequenta corsi di formazione professionale erogati dalle imprese, consentendo così l'acquisizione di quelle *skills* necessarie per l'assunzione. Mentre la disoccupazione giovanile è tra le più basse in Europa, una delle sfide da affrontare è quella dei giovani provenienti da Paesi terzi: elevata, secondo i dati forniti dalla Commissione europea, è la loro incidenza nel target NEET rispetto a quella dell'analogo gruppo obiettivo rappresentato da cittadini tedeschi, pari rispettivamente al 21,1% contro il 5%. Va inoltre evidenziata la condizione dei giovani immigrati di seconda generazione, che presentano un tasso di abbandono scolastico triplo rispetto a quello dei tedeschi di pari età (23,2% rispetto all'8,2%).

---

<sup>15</sup> *Young Guarantee Country by Country*, Francia, Commissione europea, maggio 2018.

<sup>16</sup> *Ibidem*, Nota 14.

La Germania ha avviato il Piano di implementazione della Garanzia Giovani nell'aprile del 2014, tramite l'apposita struttura di gestione del Ministero Federale del Lavoro (BMAS), mediante misure che, nel medio e lungo periodo, hanno l'obiettivo di migliorare le strutture a supporto dell'integrazione professionale dei giovani. L'Agenzia Federale per l'Occupazione (Arbeitsagentur – BA) è l'attore principale del mercato del lavoro tedesco, in quanto eroga misure per l'occupazione e per l'adeguamento delle competenze, sia ai cittadini che alle imprese. I Centri per l'impiego forniscono invece servizi per il *placement*, l'orientamento, l'attivazione, l'integrazione. Dai dati di monitoraggio comunicati alla Commissione europea, emerge che il 45,9% di coloro iscritti alla fase iniziale della Garanzia Giovani, attende più di 4 mesi per ricevere un'offerta congrua. Circa la metà di coloro che terminano il Programma (51,7%) accetta un'offerta entro 4 mesi dalla registrazione. Complessivamente almeno due terzi dei NEET al di sotto dei 25 anni di età risulta aderire ad una delle misure previste dalla Garanzia Giovani in Germania<sup>17</sup>.

## PAESI BASSI

Il tasso dei NEET nel Paese risulta ridotto rispetto agli altri Stati europei, attestandosi nel 2018 al 6,8%, meno della metà della media UE28 pari al 14,1%<sup>18</sup>. Specifiche misure sono adottate per contrastare la disoccupazione giovanile; tra queste rientra quella promossa dal Governo che prevede un partenariato<sup>19</sup> tra le scuole secondarie e terziarie di sette comuni, ricercatori, datori di lavoro ed intermediari nell'incrocio domanda-offerta, con l'obiettivo di offrire percorsi di orientamento professionale diretti soprattutto ai giovani immigrati residenti in aree svantaggiate. Un'ulteriore misura, sempre promossa dal Governo, è diretta, attraverso la collaborazione tra Comuni, Agenzia Nazionale per l'Occupazione (*UWV-Werkbedrijf*), nonché la rete partenariale privata, ad offrire opportunità di impiego stabile per i giovani<sup>20</sup> tramite il miglioramento dei servizi alla domanda e dell'accesso alle posizioni vacanti.

Va sottolineato che nel Paese circa un lavoratore su cinque risulta occupato con contratti a termine, la cui incidenza influisce negativamente sulla durata stessa del lavoro, nonché sulle prospettive di carriera dei giovani. La durata media di un impiego per coloro al di sotto dei 30 anni è infatti diminuita da 27 mesi a 21 mesi, anche per via dell'incremento dei contratti di lavoro di breve durata per i giovani.

Il contrasto alla disoccupazione giovanile è affrontato attraverso un approccio globale, che vede coinvolti, oltre al Ministero dell'Istruzione e al Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali, anche i Comuni, le associazioni datoriali e dei lavoratori, assieme al mondo dell'istruzione. Ciò anche grazie alla positiva esperienza maturata con il programma "Action Plan Youth Unemployment" (promosso

---

<sup>17</sup> *Young Guarantee Country by Country*, Germania, Commissione europea, maggio 2018

<sup>18</sup> Ibidem, nota 14.

<sup>19</sup> Programma "City Deal Aanpak Jeugdwerkloosheid", ulteriori informazioni consultabili al seguente sito (in lingua olandese): <https://www.aanpakjeugdwerkloosheid.nl/aanpak>

<sup>20</sup> Programma Matchen op Werk, ulteriori informazioni consultabili al seguente sito (in lingua olandese): <https://www.samenvoordeklant.nl/dienstverlening/landelijke-programmas/matchen-op-werk>

nel 2009), che si prefiggeva di ridurre sensibilmente l'abbandono scolastico, rafforzando al contempo i percorsi di integrazione scuola-lavoro.

Si arriva così al 2014 quando viene avviato il Programma Garanzia Giovani, le cui misure integrate si concentrano sul miglioramento della qualità e dell'offerta della formazione sui luoghi di lavoro (attraverso la formazione professionale, l'apprendistato e i tirocini), anche tramite specifici incentivi all'assunzione ("Work Agreements"). Il ridotto tasso percentuale dei NEET, come già evidenziato, uno dei più bassi tra i Paesi membri, con il supporto della Garanzia Giovani si riduce passando dall'8,8% del 2014 per attestarsi al 6,8% nel 2018.

Per quanto concerne i principali indicatori relativi alla Garanzia Giovani nei Paesi Bassi (che interessa sia i percettori del sussidio di disoccupazione che di assistenza sociale), circa il 41,1% di coloro che terminano le misure previste, accetta un'offerta di lavoro o di formazione entro 4 mesi dalla registrazione. Circa la metà dei NEET al di sotto dei 25 anni risulta coinvolta in una delle iniziative rientranti nel programma. La restante quota, pari al 58,9% degli iscritti continua a beneficiare delle misure erogate nei quattro mesi previsti, ben al di sopra della media degli altri Paesi dell'Unione europea, ferma al 49,5%<sup>21</sup>.

## REGNO UNITO

La disoccupazione nel Paese raggiunge, nel 2018, il minimo storico, attestandosi al 4%, nonostante alcune sfide da affrontare soprattutto per quanto concerne il rilancio degli investimenti e il divario di competenze. L'ingresso nel mercato del lavoro inglese risulta abbastanza agevole per tutti, ma per alcuni le progressioni, in termini di carriere e retribuzioni, risultano più difficili. Malgrado l'introduzione di una serie di misure dirette ad agevolare l'ingresso nel mercato del lavoro, una larga parte degli occupati è sotto-qualificata o non è inquadrata in mansioni allineate alle proprie competenze. Per quanto concerne i principali indicatori di riferimento, tutti in miglioramento rispetto all'anno precedente, nel 2018 la disoccupazione di lunga durata si attesta all'1,1%, quella giovanile all'11,3%, mentre l'incidenza dei NEET è al 10,4%<sup>22</sup>. Promuovere l'inclusione ed allargare la partecipazione nei percorsi di istruzione superiore costituisce comunque una priorità per il Paese: sebbene i giovani in situazione di svantaggio hanno incrementato del 60% negli ultimi 15 anni tale partecipazione, il divario nei confronti del resto della popolazione in età compresa tra 15 e 24 anni resta elevato.

Relativamente alle politiche in favore della platea giovanile, il Regno Unito non detiene un insieme di misure nell'ambito di Garanzia Giovani, in quanto pur condividendo l'approccio del Programma, ritiene sufficienti gli strumenti già in atto, con particolare riferimento allo *Youth Contract* ed al supporto specifico per i NEET in età compresa tra 16 e 17 anni. Nello specifico, lo *Youth Contract* era un pacchetto di misure di sostegno attive dal 2012 al 2015, promosse dalla rete dei Servizi per il

---

<sup>21</sup> *Young Guarantee Country by Country*, Paesi Bassi, Commissione europea, maggio 2018

<sup>22</sup> *Ibidem*, Nota 14.

lavoro *Jobcentre Plus*, comprendenti tra l'altro l'apprendistato, i tirocini, nonché *work experieces*. Il supporto mirato per i NEET si traduceva in esperienze di tipo duale o di alternanza scuola-lavoro. Alcune di queste misure hanno continuato ad essere finanziate anche dopo il 2015, con particolare riferimento al sostegno mirato dei Servizi per il lavoro, nonché ai *Mandatory Work Activity*, di durata pari a quattro settimane, analoghi ai lavori di pubblica utilità attivati in Italia.

Dal mese di aprile 2017, nel Regno Unito è introdotta la misura denominata *Youth Obligation*, che supporta i giovani svantaggiati in età compresa tra 14 e 17 anni, privi di qualsiasi sussidio, a rischio di diventare NEET, attraverso il sostegno offerto da *Jobcentre Plus* alle scuole. Tuttavia, meno di un quinto (18,8%) di coloro terminano di beneficiare della misura, riescono, entro 3 mesi, ad entrare nel mondo del lavoro o in percorsi di riqualificazione professionale. In aggiunta, solo un NEET su 10 risulta percettore di sostegni al reddito, evidenziando che la maggior parte di tale gruppo obiettivo non è iscritto ai Servizi per il lavoro e quindi non beneficia di alcun supporto<sup>23</sup>.

## SPAGNA

Il mercato del lavoro nel Paese mostra negli ultimi anni alcuni segnali di ripresa, grazie alle riforme introdotte dal Governo e al processo di moderazione salariale determinando un calo della disoccupazione, sebbene quest'ultima risulti una delle più elevate tra i Paesi membri dell'Unione europea. Relativamente ai NEET, la percentuale è in calo (dal 24% del 2013, al 16,7% del 2018), pur restando significativa. A seguito delle riforme del mercato del lavoro a partire dal 2016 e degli accresciuti sforzi per intercettare una platea sempre più vasta, il numero di nuovi iscritti alla Garanzia Giovani continua ad aumentare, con particolare riferimento a coloro in età compresa tra 25 e 30 anni (circa 1 milione al mese di dicembre 2017). Tuttavia, permangono una serie di questioni da affrontare, tra cui la capacità dei Servizi pubblici per il lavoro di assicurare servizi personalizzati e di qualità nei confronti della platea dei NEET maggiormente vulnerabile, assieme al miglioramento dell'efficacia, da parte delle istituzioni educative e formative che collaborano con i Servizi stessi, di riqualificare in modo adeguato i giovani iscritti alla Garanzia Giovani.

Un ulteriore fattore che mina la crescita in Spagna è costituito dall'elevato livello della segmentazione occupazionale, nonché dalla disoccupazione di lunga durata. Per quanto concerne quella giovanile, il rateo è sceso progressivamente, passando dal 55,5% del 2013 al 34,3% del 2018, così come quello di lunga durata, diminuito nello stesso arco temporale dal 45,4% al 40,5%.

In tale contesto si inserisce l'attuazione della Garanzia Giovani, approvata nel febbraio 2013 ed avviata a luglio del 2014, sviluppata assieme alla Strategia nazionale per l'occupazione giovanile e l'imprenditorialità. Se inizialmente la gestione era in capo al Ministero del Lavoro spagnolo, dal mese di luglio 2017 questa è trasferita alla rete dei Servizi pubblici per l'impiego delle Comunità autonome. Per quanto riguarda i beneficiari, fino al 2015 rientravano coloro in età compresa tra 15 e 25 anni, oppure coloro al di sotto dei 30 anni di età se disabili. Dal 2015 la platea viene estesa

---

<sup>23</sup> *Young Guarantee Country by Country*, Regno Unito, Commissione europea, maggio 2018.

prevedendo tutti i giovani entro i 30 anni, senza distinzione tra coloro iscritti come disoccupati presso i Servizi per il lavoro o meno.

Per quanto riguarda alcuni indicatori di riferimento, circa il 40% delle misure vengono realizzate entro 4 mesi dall'iscrizione, di cui due terzi (pari al 65%) consistono in uno sbocco lavorativo. Si registra inoltre, nell'ultimo triennio, l'incremento della platea dei NEET iscritti al programma, pari al 34%. Più della metà (51,3%) di coloro terminano Garanzia Giovani, risultano impegnati in percorsi di lavoro o di formazione, a sei mesi dall'uscita, questi ultimi indicatori in ulteriore miglioramento con il protrarsi del tempo. Da ultimo, va sottolineato che l'incidenza di coloro ancora occupati, trascorsi sei mesi dalla conclusione delle misure previste dal programma, risulta cresciuta in modo sensibile, passando dal 38% al 51%, anche per via dell'adeguamento degli strumenti di rilevazione statistica.