

COLLANA
BIBLIOTECA
ANPAL
N°5

ANPAL
Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro

SECONDO RAPPORTO
DI VALUTAZIONE
DELLA GARANZIA
GIOVANI E DEL
PROGRAMMA OPERATIVO
NAZIONALE INIZIATIVA
OCCUPAZIONE GIOVANI

GARANZIA GIOVANI



UNIONE EUROPEA
Iniziativa a favore dell'Occupazione Giovanile
Fondo Sociale Europeo
Investiamo nel tuo futuro



L'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL) – è stata istituita dal D.Lgs. 150/2015 con lo scopo di coordinare la rete dei servizi per le politiche del lavoro, la gestione delle politiche attive del lavoro, di promuovere l'effettività dei diritti al lavoro, alla formazione e all'elevazione professionale, mediante interventi e servizi che migliorino l'efficienza del mercato.

Tramite le proprie strutture di ricerca l'Agenzia svolge anche analisi, monitoraggio e valutazione delle politiche attive e dei servizi per il lavoro.

Presidente: Domenico Parisi

Direttore generale: Salvatore Pirrone

ANPAL

Via Fornovo, 8

00192 Roma

Il lavoro rientra nelle attività previste dal Piano triennale ANPAL realizzate dalla Struttura di ricerca e consulenza tecnico-scientifica I - Monitoraggio e valutazione dei servizi per l'impiego e delle politiche occupazionali (responsabile Paola Stocco).

Gruppo di lavoro: Alessandro Airò, Giuseppe Di Battista, Roberto Landi, Cristina Lion, Vanessa Lupo, Federico Orfei, Simona Pizzuti, Katia Santomieri, Veronica Sciatta, Anna Maria Senatore, Paola Stocco, Enrico Toti.

Coordinamento: Paola Stocco.

Autori del testo: Giuseppe Di Battista (parr. 4.2, 4.3), Roberto Landi (parr. 1.3, 4.1), Cristina Lion (Introduzione, Finalità, metodi e strumenti, parr. 2.1.4, 3.2.2, 3.2.4, 3.2.6, 3.3.1, 3.3.4), Vanessa Lupo (parr. 2.1.1, 3.1.3, Allegato IV), Simona Pizzuti (par. 3.1.2), Katia Santomieri (parr. 2.1.2, 2.4, 3.1.1, Allegato I), Veronica Sciatta (parr. 2.4, 3.2.1, 3.2.5, 3.2.6, 3.3.3), Anna Maria Senatore (parr. 1.2, 3.2.3, 3.2.6, 3.3.2), Paola Stocco (parr. 1.1, 2.2), Enrico Toti (parr. 2.1.3, 2.3, cap.5, Allegati II, III, IV).

Il capitolo 6 è frutto del lavoro congiunto di tutti gli autori del testo.

Elaborazioni statistiche: Roberto Landi, Vanessa Lupo, Federico Orfei, Katia Santomieri, Enrico Toti.

I dati sono aggiornati al 30 settembre 2018, salvo diversa indicazione. Le composizioni percentuali sono arrotondate automaticamente alla prima cifra decimale. Il totale dei valori percentuali così calcolati può risultare non uguale a 100.

Il rapporto è stato chiuso il 31 gennaio 2019.

Le opinioni espresse in questo lavoro impegnano la responsabilità degli autori e non necessariamente riflettono la posizione dell'Agenzia.

Alcuni diritti riservati [2019] [Anpal]

Quest'opera è rilasciata sotto i termini della licenza Creative Commons Attribuzione - Non commerciale Condividi allo stesso modo 4.0. Italia License (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>)



ISSN 2724-5462

ISBN 978-88-31264-0-06

Collana Biblioteca ANPAL

Valorizza i risultati dell'attività di ricerca e del know-how scientifico di ANPAL. Prevede sezioni tematiche che evidenziano l'ambito principale di riferimento dei contenuti trattati nei singoli volumi, quali ad esempio: Politiche attive, Formazione, Lavoro, Progetti comunitari.

Coordinamento editoriale: Orsola Fornara

INDICE

INTRODUZIONE	7
Finalità, metodi e strumenti.....	8
1. L'EVOLUZIONE DEL CONTESTO DI RIFERIMENTO	
1.1 I NEET nel contesto europeo e italiano	11
1.2 La riprogrammazione del Programma operativo nazionale Iniziativa occupazione giovani	14
1.3 Il nuovo ruolo dei Servizi per l'impiego.....	18
2. LO STATO DI ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA	
2.1 L'attuazione fisica	20
2.1.1 I giovani NEET in Garanzia Giovani	20
2.1.2 L'attuazione delle misure di politica attiva.....	26
2.1.3 I partecipanti alle misure di politica attiva: analisi di stock e flussi.....	31
2.1.4 Gli inserimenti occupazionali dei giovani.....	33
2.2 L'attuazione finanziaria del PON IOG.....	40
2.3 Gli indicatori comuni di risultato FSE e PON IOG.....	42
2.4 La complementarità con il FSE	45
3. LA PARTECIPAZIONE AL PROGRAMMA E LA QUALITÀ DELL'OFFERTA	
3.1 Le caratteristiche dei giovani NEET	53
3.1.1 Le caratteristiche socio anagrafiche, la carriera scolastica e il contesto familiare	53
3.1.2 Le esperienze lavorative e formative, il livello di attivazione, il background sociale e culturale della famiglia di origine.....	58
3.1.3 Un confronto tra i due gruppi attraverso l'analisi multivariata	61
3.2 Le politiche offerte in Garanzia Giovani	64
3.2.1 Il tirocinio extra-curriculare	64
3.2.2 La formazione	71
3.2.3 Il servizio civile.....	76
3.2.4 I percorsi di accompagnamento verso l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità	80
3.2.5 Un confronto tra le misure e il target dei beneficiari.....	84
3.2.6 Un confronto tra le misure finanziate dalla Garanzia Giovani e le misure non finanziate dal Programma.....	85
3.3 La valutazione della qualità dell'offerta.....	92
3.3.1 Tassi di abbandono e tassi di rifiuto della politica	92
3.3.2 L'attestazione del percorso	97
3.3.3 La qualità del tirocinio	98
3.3.4 Gli esiti dei percorsi	100
4. LA VALUTAZIONE DEI SERVIZI PER L'IMPIEGO	
4.1 Le aspettative dei giovani e i canali di conoscenza delle politiche attive	105
4.2 L'efficienza dei Servizi.....	108
4.3 La soddisfazione dell'utenza.....	110
5. LA VALUTAZIONE DI EFFICACIA E DI IMPATTO DEGLI INTERVENTI DI POLITICA ATTIVA IN AMBITO GARANZIA GIOVANI	
5.1 La qualità del lavoro	116
5.1.1 La continuità lavorativa.....	117
5.1.2 Overeducation	126
5.2 Gli inserimenti occupazionali	128

5.2.1 Il disegno della valutazione. Dalla popolazione al campione di analisi.....	128
5.2.2 Gli inserimenti occupazionali nel tempo: analisi descrittive per i giovani in trattamento	131
5.2.3 Analisi di efficacia del trattamento in Garanzia Giovani	134
5.2.4. Analisi di efficacia delle politiche: tirocinio extra-curriculare, formazione e servizio civile	143
6. SINTESI E PROSPETTIVE	159
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI	162
ALLEGATO I	
Schede descrittive sintetiche delle misure del PON IOG (I fase)	163
ALLEGATO II	
Nota metodologica relativa all'Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani.....	164
ALLEGATO III	
Nota metodologica relativa all'Indagine sulla soddisfazione dell'utenza dei CPI	169
ALLEGATO IV	
Nota metodologica alle elaborazioni del Rapporto	172

INTRODUZIONE

Il *Secondo rapporto di valutazione della Garanzia Giovani e del Programma operativo nazionale Iniziativa occupazione giovani*, previsto dal Regolamento UE 1304/2013 all'articolo 19(6), presenta i risultati dell'attività di ricerca condotta dall'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL), come previsto dal Piano di valutazione del Programma operativo nazionale Iniziativa occupazione giovani (PON IOG)¹. A questo proposito, occorre considerare il cambiamento intervenuto nella *governance* del PON IOG in seguito all'istituzione dell'ANPAL introdotta dal D. Lgs. 150/2015². L'Agenzia, che ha il ruolo di coordinare la rete nazionale dei Servizi per le politiche del lavoro, è subentrata al Ministero del lavoro e delle politiche sociali come Autorità di gestione (Adg) del PON IOG.

Il rapporto si colloca a tre anni di distanza dal precedente esercizio di valutazione³ e propone un'analisi aggiornata dell'implementazione del Programma e dei progressi compiuti verso gli obiettivi di *policy*.

Per la realizzazione di questo secondo rapporto si è fatto ricorso a diverse fonti informative in relazione alla tipologia di analisi condotta. In linea generale, per la quantificazione dei risultati sono stati utilizzati sia dati di natura amministrativa, sia dati derivanti da specifiche indagini campionarie.

Come indicato negli orientamenti metodologici forniti dalla Commissione europea⁴, la valutazione si sviluppa intorno ai criteri di qualità, efficienza, efficacia e impatto, al fine di restituire ai *policy maker* evidenze sui risultati raggiunti dal Programma.

Il rapporto è articolato in cinque capitoli, preceduti da una breve presentazione delle finalità, dei metodi e degli strumenti utilizzati nella ricerca valutativa.

Nel primo capitolo si approfondisce il fenomeno dei giovani NEET (*Not in education, employment or training*) in Europa e in Italia attraverso l'analisi aggiornata dei principali indicatori di contesto del mercato del lavoro e si presenta l'evoluzione della strategia italiana per i NEET alla luce del rifinanziamento dell'Iniziativa per l'occupazione giovanile⁵ e della conseguente riprogrammazione del PON IOG. Si dà inoltre conto del nuovo ruolo assegnato al sistema dei Servizi per il lavoro dalla recente riforma introdotta con il D. Lgs. 150/2015.

Nel secondo capitolo si analizza lo stato di attuazione del Programma attraverso gli indicatori di monitoraggio fisico e finanziario, nonché gli indicatori comuni di risultato previsti dall'Allegato II del Regolamen-

¹ L'Adg del PON IOG ha dato mandato alla Struttura di ricerca e consulenza tecnico-scientifica I di condurre la valutazione del Programma.

² Decreto Legislativo 14 settembre 2015, n.150. Disposizioni per il riordino della normative in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della Legge 10 dicembre 2014, n. 183.

³ Cfr. il *Primo rapporto di Valutazione del PON IOG* <http://isfoloia.isfol.it/xmlui/handle/123456789/1303>.

⁴ European Commission, *Guidance on evaluation of the Youth Employment Initiative*, September 2015.

⁵ L'Iniziativa per l'occupazione giovanile è la linea di bilancio dell'Unione europea volta a sostenere politiche di contrasto alla disoccupazione giovanile. Finanzia il PON IOG.

to UE 1304/2013. Uno specifico focus riguarda l'analisi della complementarità del Programma con le iniziative finanziate dal FSE sul target giovani.

Il terzo capitolo sviluppa un'analisi valutativa dell'implementazione del Programma, sia con riferimento alla partecipazione dei giovani, sia rispetto alla qualità dell'offerta di misure di politica attiva. Questa analisi si basa sui risultati derivanti da una specifica *survey* campionaria sui beneficiari (e sul gruppo di confronto) condotta da ANPAL nel 2017. L'indagine ha permesso di raccogliere informazioni di natura quantitativa e qualitativa e sulle scelte operate dai giovani, non desumibili dalle fonti di natura amministrativa.

Nel quarto capitolo si propone un'analisi valutativa sull'efficienza dei servizi per il lavoro e sulla soddisfazione degli utenti a partire dai risultati di un'indagine di *customer satisfaction* condotta da ANPAL nel 2018 su un campione di giovani utenti dei CPI.

Nel quinto capitolo, sulla base dei dati amministrativi, si sviluppa la valutazione dell'efficacia e dell'impatto del Programma nel suo complesso e di alcune specifiche misure, attraverso l'utilizzo del metodo controfattuale. Si analizza inoltre la qualità dell'occupazione attraverso specifici indicatori.

Infine, nell'ultimo capitolo si sintetizzano i principali risultati e si propongono alcune riflessioni sulle prospettive del Programma.

Negli allegati è riportata la documentazione relativa alle schede misura della Garanzia Giovani, due note metodologiche relative alle indagini campionarie e una sulle elaborazioni utilizzate nel Rapporto (indicatore sintetico della qualità del tirocinio e modelli per la valutazione degli effetti con approccio controfattuale).

Finalità, metodi e strumenti

In base al Regolamento UE 1304/2013 all'art. 19(6) l'Iniziativa per l'occupazione giovanile (IOG) è sottoposta a valutazione e «l'efficacia, l'efficienza e l'impatto del sostegno congiunto del FSE e della dotazione specifica dell'IOG e dell'attuazione della Garanzia per i Giovani sono valutate almeno due volte nel corso del periodo di programmazione».

Le linee guida comunitarie sulla valutazione dell'Iniziativa per l'occupazione giovanile⁶ chiariscono e approfondiscono le previsioni regolamentari, proponendo una serie di domande e criteri di valutazione, nonché indicazioni procedurali e metodologiche per la sua realizzazione.

Alla luce di tali indicazioni, la valutazione ha inteso analizzare, attraverso un'opportuna strategia di indagine, i risultati raggiunti dal Programma con l'obiettivo di restituire ai policy maker elementi di conoscen-

⁶ European Commission, *Guidance on evaluation of the Youth Employment Initiative*, September 2015.

za utili per il presidio e lo sviluppo di quanto previsto nei documenti strategici. In particolare mediante la valutazione sono stati analizzati i risultati del Programma con riferimento ai seguenti ambiti:

- il coinvolgimento del target;
- le modalità attuative e la qualità delle misure di politica attiva;
- il ruolo e l'operatività dei servizi per il lavoro;
- il contributo del Programma all'occupabilità e all'occupazione dei giovani.

A partire dall'analisi delle caratteristiche dei giovani coinvolti nel Programma, la valutazione si sviluppa intorno ai criteri di qualità, efficienza, efficacia e impatto. Per ciascuno di questi sono state formulate specifiche domande di valutazione di seguito elencate.

Coinvolgimento del target

- Sono stati raggiunti i destinatari previsti dal Programma?
- I giovani coinvolti nel Programma sono diversi da quelli che non hanno aderito alla Garanzia Giovani? Quali sono le determinanti della partecipazione?

Qualità dell'offerta

- Come sono state attuate le principali misure? La qualità dell'offerta è adeguata? Ci sono differenze tra i giovani rispetto alle misure? Ci sono differenze con le misure finanziate da altre fonti? Quali i risultati immediati e gli esiti occupazionali delle diverse misure?

Efficienza dei servizi

- I servizi si sono dimostrati all'altezza dei compiti? Quale il giudizio dei giovani sui servizi ricevuti?

Efficacia e impatto

- Le misure di politica attiva si sono dimostrate efficaci nel favorire l'occupazione e l'occupabilità dei giovani? Quale l'efficacia relativa delle diverse misure di politica attiva?

Qualità del lavoro

- L'occupazione trovata presenta elementi di continuità lavorativa? Il lavoro svolto è aderente alle competenze possedute dal giovane?

Per rispondere alle domande di valutazione sopra descritte è stata messa a punto una strategia di indagine mista che ha fatto ricorso a diversi metodi (qualitativi e quantitativi) e strumenti. In particolare sono state condotte le seguenti attività:

- elaborazione dei dati di attuazione fisica e finanziaria per ricostruire l'implementazione del Programma e verificarne i progressi verso gli obiettivi stabiliti in fase di programmazione;
- elaborazione dei dati raccolti con le interviste ai beneficiari del Programma e a coloro che si sono rivolti ad un servizio per il lavoro: stima delle determinanti della partecipazione e quantificazione di specifici indicatori di qualità delle misure offerte all'interno del Programma;

- elaborazione dei dati derivanti dall'indagine di *customer satisfaction* condotta sui beneficiari del Programma e su coloro che si sono rivolti ad un servizio per il lavoro;
- elaborazione di dati di fonte amministrativa e quantificazione di indicatori di efficacia e impatto con riferimento ai risultati in termini occupazionali e alla qualità del lavoro.

La valutazione si è basata sulle seguenti fonti informative:

- sistemi informativi di monitoraggio fisico e finanziario del Programma: sistemi informativi regionali;
- sistema informativo unitario ANPAL (micro-dati): dati amministrativi delle Schede anagrafico professionale (SAP) e dati amministrativi delle Comunicazioni obbligatorie (CO) dei partecipanti al Programma (e dei non partecipanti);
- dati dell'INPS sugli incentivi occupazionali;
- indagine campionaria sui partecipanti al Programma (e sui non partecipanti): somministrazione di un questionario con tecnica CATI (per il dettaglio si rinvia alla nota metodologica dell'Allegato II);
- indagine campionaria di *customer satisfaction* sui partecipanti al Programma: somministrazione di un questionario con tecnica CAWI (per il dettaglio si rinvia alla nota metodologica dell'Allegato III).

Introduzione

Il capitolo delinea un quadro della dinamica del fenomeno dei giovani NEET e del tasso di disoccupazione giovanile nel periodo 2008-2017, mettendo a confronto la situazione osservata nei principali Paesi dell'Unione Europea con quella italiana.

Nonostante i dati mostrino un lieve miglioramento della posizione dei NEET nel mercato del lavoro, resta ancora alta l'attenzione della Commissione Europea su questo target. Per consolidare i risultati raggiunti con l'Iniziativa per l'occupazione giovanile e la Garanzia Giovani, l'Unione europea (UE) ha provveduto infatti a rifinanziare nel 2017 l'Iniziativa per l'occupazione giovanile (IOG).

Con le risorse aggiuntive, l'Italia ha ampliato e in parte ridefinito la sua strategia a favore dei NEET, facendo leva su una rete di Servizi per l'impiego (SPI) che le recenti riforme hanno inteso potenziare e rendere più efficiente rispetto alla capacità di presa in carico personalizzata dell'utenza.

1.1 I NEET nel contesto europeo e italiano

Nei diversi mercati del lavoro europei in questi ultimi anni è aumentata la precarietà lavorativa in particolare se si guarda a quanta parte della forza lavoro trova occupazione con contratti di tipo temporaneo, part-time oltre a quelli cosiddetti "a zero ore"⁷.

Si osserva inoltre che il lavoro a tempo determinato non è legato esclusivamente al mondo giovanile in quanto è cresciuto anche il volume degli adulti interessati da questa tipologia di contratti.

In Europa i giovani continuano a rappresentare un target vulnerabile, nella misura in cui per loro risulta più difficile il passaggio dal mondo dell'istruzione e della formazione professionale a quello del lavoro. Spesso le esigenze dei datori di lavoro puntano alla ricerca di personale con specifiche competenze e precedenti esperienze di lavoro. La mancanza di tali requisiti costituisce per i giovani una vera e propria barriera all'ingresso nel mondo del lavoro e traccia un percorso che, iniziando con bassi salari in ingresso, ne preclude l'opportunità di sviluppo delle carriere lavorative. Infatti, durante periodi di crisi economica e finanziaria, si osserva che anche i giovani laureati hanno difficoltà ad essere inseriti in contesti lavorativi, spesso trovando opportunità di lavoro con mansioni meno qualificate rispetto alla loro formazione (overeducation).

Resta ancora alta nei Paesi dell'UE la percentuale di giovani NEET, ovvero di giovani non occupati e non inseriti in percorsi di istruzione o formazione. Sono molti i fattori che possono determinare la permanenza dei giovani nella condizione di NEET, ma quelle che seguono vengono indicate come le principali cause: avere un livello intermedio di rendimento scolastico, vivere in una famiglia con basso reddito, provenire da una famiglia in cui un genitore ha sperimentato periodi di disoccupazione, essere cresciuto da un solo

⁷ Si tratta di accordi casuali tra un datore di lavoro e un lavoratore. In generale, un contratto "a zero ore" è quello in cui il datore di lavoro non garantisce un numero specifico di ore ma offre un lavoro quando ne ha necessità. Il lavoratore, dal suo canto, può accettare o meno tale offerta. I contratti "a zero ore" sono spesso utilizzati dai datori di lavoro per soddisfare un bisogno temporaneo o mutevole di personale. Ad esempio, per coprire eventi imprevisti o una carenza di personale temporanea.

genitore, essere nato in un Paese fuori dell'UE, vivere in una zona rurale, avere una disabilità. Preoccupano più in generale le conseguenze economiche e sociali della mancata attivazione dei NEET. Infatti, per questo target viene altamente consigliato un intervento tempestivo in quanto la prolungata permanenza nella condizione di NEET espone i giovani al rischio di vedere innescato un circuito negativo che porta alla povertà e all'esclusione sociale.

Durante il decennio 2008-2017 l'incidenza dei giovani NEET di 15-29 anni nel complesso dei 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, seguita da un aumento più graduale fino al 2013 per poi contrarsi progressivamente a partire dal 2014. Nel 2017, ultimo dato disponibile, 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: nel 2017 il 15,4% di giovani donne 15-29enni erano NEET, mentre la corrispondente percentuale tra gli uomini era inferiore di circa 4 punti percentuali, ovvero era pari all'11,5% (tavola 1.1).

Tavola 1.1 – Incidenza dei giovani NEET 15-29 anni in alcuni Paesi dell'UE per genere, periodo 2008-2017

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Totale</i>										
Unione Europea	13,0	14,7	15,2	15,4	15,9	15,9	15,3	14,8	14,2	13,4
Grecia	14,8	15,9	18,6	23,0	26,8	28,5	26,7	24,1	22,2	21,3
Spagna	15,3	19,9	20,0	20,6	22,2	22,5	20,7	19,4	18,1	16,4
Francia	12,6	14,7	14,8	14,7	15,1	13,8	14,1	14,7	14,4	13,9
Italia	19,3	20,5	22,0	22,5	23,8	26,0	26,2	25,7	24,3	24,1
Regno Unito	13,1	14,4	14,6	15,4	15,3	14,6	13,4	12,7	12,3	11,4
<i>Maschi</i>										
Unione Europea	10,2	12,7	13,3	13,5	14,0	14,1	13,6	13,0	12,3	11,5
Grecia	9,8	10,8	14,1	19,6	24,2	26,8	24,8	22,2	19,8	18,1
Spagna	14,0	20,4	20,3	20,8	22,8	22,8	20,5	19,2	17,4	15,7
Francia	10,6	13,5	13,3	12,9	13,8	12,3	13,0	13,5	13,1	13,0
Italia	15,6	17,5	19,3	20,0	21,7	24,5	24,8	24,2	22,4	22,4
Regno Unito	9,8	12,0	11,9	12,7	12,3	11,9	10,5	9,8	9,8	9,6
<i>Femmine</i>										
Unione Europea	16,0	16,8	17,2	17,4	17,7	17,7	17,2	16,7	16,3	15,4
Grecia	20,0	21,1	23,2	26,5	29,4	30,3	28,5	26,1	24,8	24,6
Spagna	16,6	19,5	19,7	20,4	21,6	22,1	20,9	19,7	18,7	17,1
Francia	14,6	15,9	16,2	16,4	16,4	15,3	15,2	15,9	15,6	14,9
Italia	23,0	23,4	24,7	25,1	25,8	27,5	27,7	27,1	26,3	26,0
Regno Unito	16,5	16,9	17,4	18,2	18,3	17,4	16,4	15,5	14,9	13,2

Fonte: Eurostat, 2017

In Italia l'incidenza dei NEET tra i giovani di età 15-29 anni registra nel periodo considerato valori sempre al di sopra della media dei Paesi UE28, di oltre 6 punti percentuali nel 2008 fino a oltre 10 nel 2017.

In quest'ultimo anno, in Italia il numero dei NEET 15-29enni è di circa 2 milioni e 190mila, con un'incidenza del 24,1% rispetto alla popolazione nella stessa fascia d'età.

Il confronto per genere mostra che l'incidenza dei NEET è più alta nella popolazione femminile che in quella maschile (nel 2017 il 26,0% contro il 22,4%). Confrontando l'incidenza dei NEET per macro-aree geografiche, il Mezzogiorno registra rispetto alle altre aree del Paese una maggiore incidenza del fenomeno (nel 2017 il 34,4% contro il 16,7% nel Nord) (tavola 1.2).

Tavola 1.2 – Incidenza dei giovani NEET 15-29 anni per genere e macroarea geografica, periodo 2008-2017

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Totale</i>										
Italia	19,3	20,5	22,0	22,5	23,8	26,0	26,2	25,7	24,3	24,1
- Nord	11,7	13,7	15,5	15,2	16,3	18,9	18,8	18,4	16,9	16,7
- Centro	13,9	15,1	16,9	18,6	19,7	21,5	22,5	21,5	20,4	19,7
- Mezzogiorno	29,0	29,5	30,7	31,7	33,1	35,3	35,8	35,3	34,2	34,4
<i>Maschi</i>										
Italia	15,6	17,5	19,3	20,0	21,7	24,5	24,8	24,2	22,4	22,4
- Nord	8,2	10,5	12,4	12,2	13,9	16,7	16,4	16,0	13,5	13,9
- Centro	10,7	12,3	14,1	16,4	17,6	19,4	20,9	20,2	19,2	18,7
- Mezzogiorno	25,0	26,8	28,5	29,6	31,6	34,8	35,5	34,9	33,5	33,3
<i>Femmine</i>										
Italia	23,0	23,4	24,7	25,1	25,8	27,5	27,7	27,1	26,3	26,0
- Nord	15,3	16,9	18,6	18,2	18,8	21,1	21,3	21,0	20,3	19,5
- Centro	17,2	17,9	19,7	20,9	22,0	23,8	24,2	22,9	21,6	20,7
- Mezzogiorno	33,1	32,3	32,9	33,9	34,8	35,9	36,1	35,6	34,9	35,5

Fonte: Istat, RCFL (media 2017)

Gli effetti negativi della crisi economica e finanziaria si riflettono anche sulla dinamica della disoccupazione, in particolare quella giovanile. Il tasso di disoccupazione nei Paesi UE28 aumenta dal 7,0% del 2008 al 10,9% del 2013, per poi successivamente invertire la tendenza fino a registrare il 7,6% nel 2017. Il tasso di disoccupazione giovanile, pur seguendo la stessa dinamica, presenta valori sistematicamente più alti passando dal 12,0% nel 2008 al 18,9% nel 2013, per poi diminuire fino al 13,2% nel 2017 (tavola 1.3). Nel 2017 in Italia la crescita nel numero degli occupati ha fatto registrare un nuovo calo del tasso di disoccupazione che si attesta all'11,2% nel complesso della popolazione (circa 2,9 milioni di persone) e al 26,7% tra i giovani fino a 29 anni (34,7% se si considera la classe 15-24).

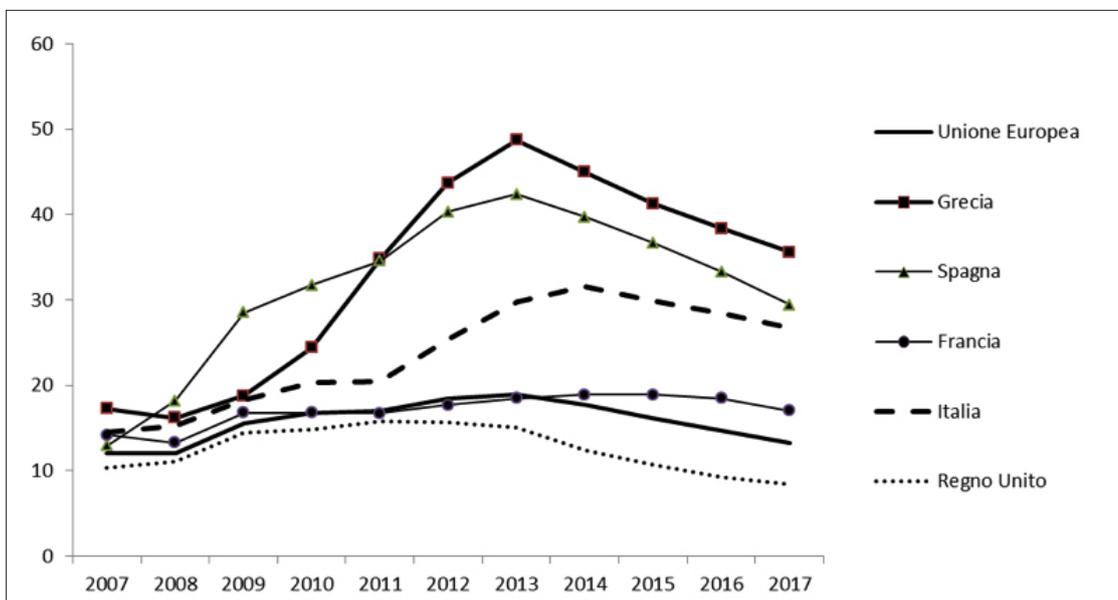
Tavola 1.3 – Tasso di disoccupazione totale e giovanile in alcuni Paesi dell’UE, periodo 2008-2017

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Totale</i>										
Unione Europea	7,0	9,0	9,6	9,7	10,5	10,9	10,2	9,4	8,6	7,6
Grecia	7,8	9,6	12,7	17,9	24,5	27,5	26,5	24,9	23,6	21,5
Spagna	11,3	17,9	19,9	21,4	24,8	26,1	24,5	22,1	19,6	17,2
Francia	7,4	9,1	9,3	9,2	9,8	10,3	10,3	10,4	10,1	9,4
Italia	6,7	7,7	8,4	8,4	10,7	12,1	12,7	11,9	11,7	11,2
Regno Unito	5,6	7,6	7,8	8,1	7,9	7,5	6,1	5,3	4,8	4,4
<i>Giovanile (15-29 anni)</i>										
Unione Europea	12,0	15,5	16,7	17,0	18,4	18,9	17,7	16,1	14,7	13,2
Grecia	16,2	18,8	24,4	34,8	43,7	48,7	45,0	41,3	38,4	35,6
Spagna	18,2	28,5	31,7	34,6	40,3	42,4	39,7	36,7	33,3	29,4
Francia	13,3	16,8	16,8	16,7	17,7	18,5	18,9	18,9	18,5	17,0
Italia	15,3	18,3	20,3	20,5	25,4	29,8	31,6	29,9	28,4	26,7
Regno Unito	11,1	14,4	14,8	15,8	15,7	15,1	12,4	10,7	9,3	8,4

Fonte: Eurostat, 2017

La dinamica del tasso di disoccupazione giovanile dell’Italia nell’ultimo triennio è in linea con quella della media europea UE28. Tuttavia si osserva che Paesi come la Grecia e la Spagna, pur presentando valori del tasso di disoccupazione sensibilmente superiori all’Italia, presentano decrementi più marcati già a partire dal 2014 (figura 1.1).

Figura 1.1 – Tasso di disoccupazione giovanile (15-29 anni) in alcuni Paesi dell’UE, periodo 2007-2017



Fonte: Eurostat, 2017

1.2 La riprogrammazione del Programma operativo nazionale Iniziativa occupazione giovani

L’esigenza di proseguire sulla strada intrapresa nel contrastare il fenomeno dei NEET, dettata dal permanere di elevati tassi di disoccupazione giovanile in Europa e motivata dai risultati positivi raggiunti dalla

IOG e dalla Garanzia Giovani a tre anni da loro avvio⁸, ha portato l'Unione europea nel 2017 a rifinanziare la linea di bilancio della IOG con circa 1,2 miliardi di euro fino al 2020⁹.

Il Programma operativo nazionale Iniziativa occupazione giovani (PON IOG), approvato nel 2014 con un budget iniziale di circa 1,5 miliardi di euro¹⁰, ha di conseguenza beneficiato di un incremento di circa 343 milioni di euro aggiuntivi. Ulteriori risorse, pari a circa 560 milioni di euro a valere sul Fondo sociale europeo (FSE), sono derivate dall'aggiustamento tecnico al bilancio UE del 2016¹¹. Nel complesso, il Programma ha quindi ottenuto finanziamenti comunitari addizionali pari a circa 903 milioni di euro.

A fronte di queste risorse aggiuntive l'ANPAL, Autorità di gestione (AdG) del Programma, ha avanzato alla Commissione una proposta di riprogrammazione del PON IOG, concordata con il Dipartimento per le politiche di coesione. Approvata il 18 dicembre 2017¹², la modifica del Programma vede non solo una riformulazione del budget ma anche una ridefinizione della strategia d'intervento. Alla luce delle evidenze emerse nei tre anni di implementazione, sono stati inoltre modificati alcuni elementi dell'impianto attuativo, ossia le misure.

Le risorse aggiuntive della seconda fase del Programma, risultanti dalla somma di risorse della IOG, del FSE e del cofinanziamento nazionale, ammontano in totale a 1.271.988.161 euro.

Grazie a questo incremento budgetario, il PON IOG viene esteso a tutto il 2020 e accanto all'asse 1, rivolto esclusivamente ai giovani NEET, se ne aggiunge un nuovo, l'asse 1bis, dedicato a sostenere progetti che favoriscano l'occupazione dei giovani disoccupati - non necessariamente NEET - residenti nelle Regioni in ritardo di sviluppo e in transizione. Le risorse comunitarie a valere sulla IOG sono state allocate esclusivamente sull'asse 1, integrate da pari risorse di FSE e dalle risorse nazionali, mentre l'asse 1 bis è finanziato esclusivamente con risorse FSE e fondi nazionali.

Per quanto riguarda i beneficiari del Programma, l'Italia si è avvalsa della clausola di flessibilità del 10%¹³ per poter includere le Regioni Veneto, Emilia-Romagna e la Provincia Autonoma di Trento che avevano un tasso di disoccupazione giovanile (15-24 anni) elevato, ma comunque inferiore al 25% (soglia minima stabilita dal Regolamento comunitario¹⁴ per essere eleggibili ai fini della IOG). Come nella prima fase, la Provincia Autonoma di Bolzano non è stata considerata soggetto eleggibile, in quanto il suo tasso di disoccupazione giovanile è inferiore alla soglia (8,8%).

⁸ Si veda COM (2016) 646 final del 4 ottobre 2016. L'indagine della Commissione sulla IOG e la Garanzia Giovani, pubblicata nel 2016, evidenzia infatti come a tre anni dall'istituzione del Programma il numero dei giovani disoccupati in Europa sia diminuito di 1,4 milioni, nonostante le difficoltà di avvio che il nuovo dispositivo ha incontrato in alcuni Stati membri.

⁹ Il rifinanziamento della IOG è stato deciso nell'ambito della revisione del Quadro finanziario pluriennale dell'Unione europea, approvato nel giugno 2017. 10 Circa 567,5 milioni di euro della IOG, cui si aggiunge pari importo del FSE e circa 378 milioni di risorse nazionali; cfr. Capitolo 2.

¹¹ *Decisione di esecuzione della Commissione (UE) 2016/19441 del 3 novembre 2016 che modifica la Decisione 2014/190/UE*. Conformemente all'articolo 7, paragrafo 1, del già citato Regolamento (UE, Euratom) n. 1311/2013, e all'articolo 92, paragrafo 3, del Regolamento (UE) n. 1303/2013, nel 2016 la Commissione è tenuta a riesaminare le assegnazioni totali di tutti gli Stati membri nel quadro dell'obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione per gli anni dal 2017 al 2020.

¹² La richiesta di riprogrammazione, inviata alla Commissione il 1 dicembre 2017, è stata approvata con la *Decisione di esecuzione della Commissione C(2017) 8927 del 18 dicembre 2017 che modifica la Decisione di esecuzione C(2014) 4969*.

¹³ Regolamento (UE) 1304/2013, art. 16, par. 4.

¹⁴ Regolamento (UE) 1304/2013, art. 16, par. 2.

L'allocazione delle risorse aggiuntive tra assi e categorie di Regioni¹⁵, illustrata nella tavola 1.4, ha tenuto conto di alcuni vincoli dettati dai Regolamenti e dall'Accordo di partenariato, oltre che di alcune scelte di *policy*, in particolare:

- rispettare l'obbligo comunitario di destinare in ciascun asse finanziato dalla IOG una quota di risorse di FSE pari a quelle IOG¹⁶ (*matching fund*);
- rispettare la distribuzione delle risorse FSE tra le varie categorie di Regioni italiane stabilita nell'Accordo di partenariato;
- evitare la riprogrammazione dei Programmi operativi regionali (POR);
- mantenere invariati gli stanziamenti per annualità e categoria di Regione relativi al 2014, 2015, 2016.

Tavola 1.4 – Ripartizione delle risorse aggiuntive per asse e organismo

Organismo	Risorse aggiuntive		Totale risorse
	Asse 1	Asse 1 bis	
Piemonte	37.607.571,00		37.607.571,00
Valle d'Aosta	971.772,00		971.772,00
Liguria	12.341.503,00		12.341.503,00
Lombardia	77.158.685,00		77.158.685,00
P.A. di Trento	3.595.556,00		3.595.556,00
Veneto	23.905.588,00		23.905.588,00
Friuli-Venezia Giulia	7.968.529,00		7.968.529,00
Emilia-Romagna	24.197.119,00		24.197.119,00
Toscana	29.444.687,00		29.444.687,00
Umbria	6.608.049,00		6.608.049,00
Marche	12.341.503,00		12.341.503,00
Lazio	54.127.692,00		54.127.692,00
Regioni più sviluppate	290.268.253,00		290.268.253,00
Abruzzo	11.564.085,00	14.885.285,00	26.449.370,00
Molise	2.623.784,00	3.377.334,00	6.001.118,00
Sardegna	19.241.083,00	24.767.113,00	44.008.196,00
Regioni in transizione	33.428.952,00	43.029.731,00	76.458.683,00
Campania	81.240.127,00	124.365.132,00	205.605.259,00
Puglia	57.626.071,00	88.215.937,00	145.842.008,00
Basilicata	4.567.328,00	6.991.820,00	11.559.148,00
Calabria	26.237.840,00	40.165.772,00	66.403.612,00
Sicilia	81.337.304,00	124.513.894,00	205.851.198,00
Regioni meno sviluppate	251.008.670,00	384.252.555,00	635.261.225,00
Autorità di gestione	200.000.000,00	70.000.000,00	270.000.000,00
Totale Regioni/P.A. di Trento	574.705.875,00	427.282.286,00	1.001.988.161,00
Totale Autorità di gestione	200.000.000,00	70.000.000,00	270.000.000,00
Totale	774.705.875,00	497.282.286,00	1.271.988.161,00

Fonte: Anpal

¹⁵ Decreto direttoriale ANPAL n. 24 del 23 gennaio 2019.

¹⁶ Come stabilito dall'articolo 96, par. 10, del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

La dotazione finanziaria complessiva del PON IOG, comprensiva delle risorse della prima e della seconda fase, ammonta a un totale di 2.785.351.487 euro (tavola 1.5).

Tavola 1.5 – Piano finanziario complessivo del POI IOG 2014-2020

Asse	Fonte finanziaria	Totale	Categoria di regioni			Totale
			Più sviluppate	In transizione	Meno sviluppate	
Asse 1 Occupazione Giovani NEET	IOG	910.532.280,00				910.532.280,00
	FSE		472.225.722,00	57.301.076,00	381.005.482,00	910.532.280,00
	Cofinanziamento nazionale		242.516.300,00	29.500.182,00	194.988.159,00	467.004.641,00
	Totale Asse 1	910.532.280,00	714.742.022,00	86.801.258,00	575.993.641,00	2.288.069.201,00
Asse 1bis Occupazione Giovani	FSE			30.047.475,00	290.682.055,00	320.729.530,00
	Cofinanziamento nazionale			20.031.650,00	156.521.106,00	176.552.756,00
	Totale Asse 1bis			50.079.125,00	447.203.161,00	497.282.286,00
Totale PON IOG		910.532.280,00	714.742.022,00	136.880.383,00	1.023.196.802,00	2.785.351.487,00

Fonte: ANPAL

Come già anticipato, la riprogrammazione è stata occasione per dar seguito alla revisione delle misure¹⁷. Infatti, durante la prima fase del Programma, alcune criticità evidenziate in seguito alle osservazioni delle Regioni, all'attività di monitoraggio e alle nuove prescrizioni normative introdotte dal D. Lgs. 150/2015, hanno fatto emergere la necessità di apportare alcune modifiche all'impianto attuativo iniziale. Sono stati pertanto riviste le cosiddette "schede misura", il documento che per ciascuna tipologia di intervento definisce gli obiettivi, le attività, la durata, i costi, gli output e gli attori coinvolti. In particolare, sono state introdotte tre nuove misure:

- misura 1-D – Accoglienza, presa in carico, orientamento. Intercettazione e attivazione di giovani NEET svantaggiati. La misura intende intercettare i giovani NEET presenti all'interno dei nuclei familiari beneficiari del Reddito di inclusione (REI), con l'obiettivo di motivarli ad aderire al Programma e definire un patto di azione individuale, contenente una o più misure, anche integrate tra di loro. Per individuare questo specifico target saranno utilizzate le informazioni rese disponibili da INPS, tramite la banca dati REI. Gli elenchi dei nominativi dei giovani NEET individuati saranno comunicati ai Centri per l'Impiego (CPI);
- misura 2-C – Formazione. Assunzione e formazione. La misura introduce la possibilità che i giovani neo-assunti seguano un percorso di formazione (entro 120 giorni dalla data di assunzione), allo scopo di integrare le proprie competenze e adeguarle ai fabbisogni professionali delle imprese. L'attività formativa, di tipo non generalista, potrà essere collettiva, individuale o individualizzata (max. 3 persone) e dovrà concludersi entro un anno dall'assunzione. Per accedere alla misura è possibile attivare anche lo strumento del voucher;
- misura 6-bis - Servizio civile nazionale nell'Unione europea. La misura fornisce a giovani NEET di età compresa tra i 18 e i 28 anni l'opportunità di partecipare a progetti di servizio civile nazionale in un altro Paese dell'Unione europea. I settori d'intervento sono: assistenza, inclusa l'assistenza ai

¹⁷ Cfr. Allegato I.

rifugiati e ai migranti; protezione civile, inclusi gli interventi a seguito di calamità naturali; ambiente; patrimonio artistico e culturale; educazione e promozione culturale, inclusa la mediazione culturale e l'educazione al dialogo fra culture diverse. L'esperienza promuove una maggiore consapevolezza della cittadinanza europea e rappresenta un momento di crescita e arricchimento sia personale che professionale. I giovani potranno usufruire di una formazione generale e di una formazione linguistica.

1.3 Il nuovo ruolo dei Servizi per l'impiego

La recente riforma dei SPI delineata con il D. Lgs. 150/2015 ha ridisegnato e rivalutato la funzione dei CPI, attribuendo loro un ruolo di pivot nella gestione delle politiche del lavoro, incentrandolo sul rafforzamento della condizionalità, sulla stipula del patto di servizio personalizzato, sulla profilazione qualitativa dell'utenza, sui servizi e sulle misure standard, sugli output misurabili e rendicontabili. L'esigenza di riformare il sistema italiano dei SPI si inquadra in un più ampio processo di rafforzamento della cooperazione tra i diversi attori a livello europeo, attraverso la costruzione di una rete (PES network). La rete si propone di favorire l'apprendimento reciproco (mutual learning) e la condivisione di buone prassi, così da contribuire al raggiungimento dell'obiettivo di Europa 2020 relativo all'aumento del tasso di occupazione, in particolare riducendo la disoccupazione giovanile¹⁸.

Il quadro attuale dei SPI conserva una forte peculiarità: le Regioni, tramite le Agenzie Regionali o attraverso modelli di governance basati su una rete dei soggetti accreditati, sono titolari dell'articolazione territoriale dei servizi e dell'attuazione delle politiche del lavoro nei rispettivi sistemi locali, i livelli essenziali delle prestazioni sono invece definiti a livello nazionale.

Il ruolo che i SPI hanno rivestito nel fornire supporto all'attuazione del "dispositivo crisi"¹⁹, ovvero delle misure urgenti a tutela dell'occupazione, ha gettato le basi per la costruzione di forme di raccordo tra le politiche attive e l'offerta di politiche passive. L'attuazione della Garanzia Giovani ha permesso di sperimentare forme di governance territoriale attraverso la cooperazione interistituzionale tra Amministrazione centrale e Regioni.

L'attuale quadro dei CPI rende conto di diversi sistemi organizzativi e di programmazione delle attività, che devono ora riversarsi all'interno di reti regionali come parte della Rete dei Servizi per il Lavoro. Anche sotto il punto di vista delle dotazioni strumentali e delle risorse umane si rilevano profonde differenze tra i CPI sul territorio, con un bacino di utenza da trattare diverso per ogni operatore. Il diffuso sottodimensionamento degli organici, il riconosciuto fabbisogno di professionalità e competenze per supportare i servizi essenziali (è forte la richiesta di personale amministrativo) e per implementare quelli più specialistici (mancano orientatori, personale in grado di servire l'utenza datoriale e mediatori culturali) o la richiesta di formazione sugli stessi temi, portano i CPI a gestire in modo sempre emergenziale il lavoro quotidiano, con limitate possibilità di specializzare le singole funzioni e di valorizzare le competenze più elevate presenti fra gli operatori.

¹⁸ Decisione 15 maggio 2014, n. 573/2014/UE Decisione del Parlamento europeo e del Consiglio su una cooperazione rafforzata tra i servizi pubblici per l'impiego (SPI) (G.U.U.E. del 28 maggio 2014 n. L. 159).

¹⁹ L'Accordo tra Stato e Regioni del 12 febbraio 2009, ed il D. L. 5/2009 hanno rappresentato un intervento congiunto tra Stato e Regioni per far fronte all'eccezionalità della crisi economica.

Inoltre, il permanere dell'inadeguatezza informatica, a fronte di carichi di lavoro elevati, e il continuo coinvolgimento del sistema dei servizi nella realizzazione dei grandi dispositivi di politica attivati al livello centrale negli ultimi 8 anni (prima la crisi, poi Garanzia Giovani), costituiscono la forte ipoteca sul funzionamento delle strutture²⁰.

Nonostante il sistema appaia estremamente sollecitato, il nocciolo duro dell'insieme dei servizi ha tuttavia conservato una sua fisionomia essenziale, migliorabile con interventi di consolidamento e rafforzamento mirati a decongestionare i modelli di funzionamento superando la logica dell'emergenza. Uno dei tasselli sui quali poggia il riassetto dei SPI - con l'obiettivo di aumentare la trasparenza e l'interoperabilità - è la realizzazione del Sistema Informativo Unitario (SIU) delle politiche del lavoro, che si compone di un nodo di coordinamento nazionale e dei nodi di coordinamento regionali, nonché del portale unico per la registrazione alla Rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro (art. 13, comma 4, D. Lgs. 150/2015). Sulla base delle innovazioni introdotte dal D. Lgs. 150/2015, si realizzano attività online che coinvolgono il cittadino, l'operatore del CPI, l'INPS e le altre amministrazioni interessate nelle attività di dichiarazione e gestione della registrazione. Il portale costituisce l'accesso ai servizi per il lavoro, nonché la sede per la fruizione d'informazioni e servizi di base a distanza (orientamento e formazione di base). Al contempo può fornire strumenti unitari agli operatori dei servizi per l'impiego. Nello specifico, le attività online hanno lo scopo di fornire al cittadino la possibilità di dichiarare la propria immediata disponibilità a svolgere un'attività lavorativa e di programmare un incontro con il CPI; all'operatore del CPI, la possibilità di gestire in modalità informatizzata l'iter di una Dichiarazione di immediata disponibilità (DID) al lavoro, sia che provenga da una richiesta diretta del cittadino, sia che provenga dalla ricezione di una NASp²¹ tramite il portale INPS, e di gestire tutte le informazioni (curriculum, esperienze lavorative e *profiling*) necessarie ad offrire al cittadino un patto di servizio personalizzato, alleggerendo così il carico di lavoro allo sportello.

²⁰ A questo proposito va ricordato che alla data di chiusura del presente Rapporto è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale (Serie Generale n. 23 del 28/01/2019) il Decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4 recante Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni in cui saranno coinvolti i Centri per l'impiego.

²¹ Si tratta dell'indennità di disoccupazione (Nuova assicurazione sociale per l'impiego) istituita dall'art. 1 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 22.

Introduzione

Il capitolo illustra lo stato di attuazione del Programma al 30 settembre 2018 in termini di partecipazione del giovane alle diverse fasi in cui si articola il percorso in Garanzia: la registrazione e la presa in carico, l'avvio e la conclusione della misura di politica attiva offerta. Si propone anche una lettura della partecipazione al Programma attraverso l'analisi di stock e flussi in ingresso e in uscita. Viene analizzata infine la condizione occupazionale dei giovani in ciascuna fase del percorso soffermandosi in particolare sulla platea dei giovani che hanno concluso l'esperienza in Garanzia Giovani.

Con riferimento al Programma operativo nazionale Iniziativa occupazione giovani (PON IOG), si presenta lo stato di attuazione finanziaria attraverso gli indicatori di capacità di utilizzo e di efficienza realizzativa, utilizzando dati di impegno e spesa forniti dalle Regioni in qualità di Organismi intermedi del PON. Si dà conto anche del tasso di conseguimento del valore target 2018 fissato per gli indicatori fisici di realizzazione e di risultato.

Chiude il capitolo un'analisi sulla capacità della programmazione regionale di adottare meccanismi di complementarità e integrazione tra diverse fonti di finanziamento in tema di politiche attive rivolte ai giovani.

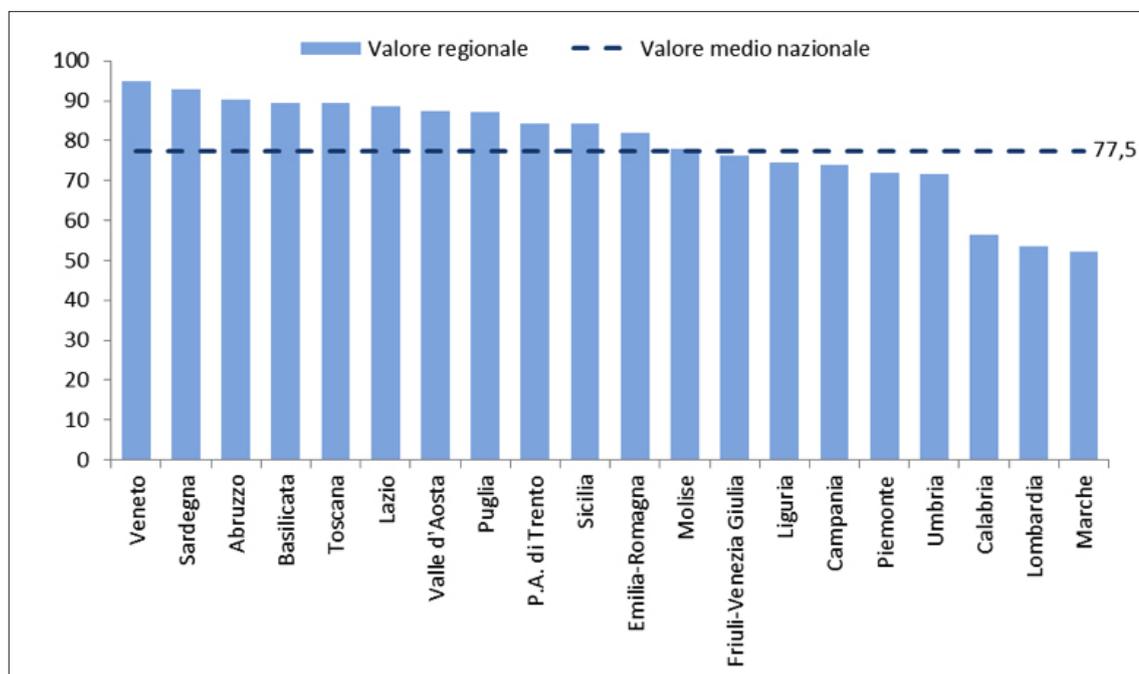
2.1 L'attuazione fisica

2.1.1 I giovani NEET in Garanzia Giovani

Al 30 settembre 2018 i giovani registrati al Programma Garanzia Giovani sono 1 milione e 390 mila, al netto delle cancellazioni d'ufficio intervenute prima della presa in carico²². Rispetto a questo bacino di giovani, l'indice di presa in carico, dato dal rapporto tra i giovani presi in carico e i giovani registrati al netto delle cancellazioni d'ufficio intervenute prima della presa in carico, è del 77,5%: complessivamente si tratta di oltre 1 milione e 76 mila individui presi in carico. Il quadro regionale evidenzia una stabilità dell'indice intorno al valore medio nazionale (figura 2.1 linea tratteggiata), tranne alcune eccezioni di contesti regionali in cui l'esaurimento delle risorse finanziarie ha portato ad una diversa modalità di presa in carico condizionato dall'effettiva disponibilità delle misure da avviare.

²² Si tratta di cancellazioni dell'adesione per annullamento della stessa a causa di: ripensamento del giovane, mancanza di requisiti del giovane, rifiuto della presa in carico da parte del giovane e mancata presentazione del giovane al colloquio.

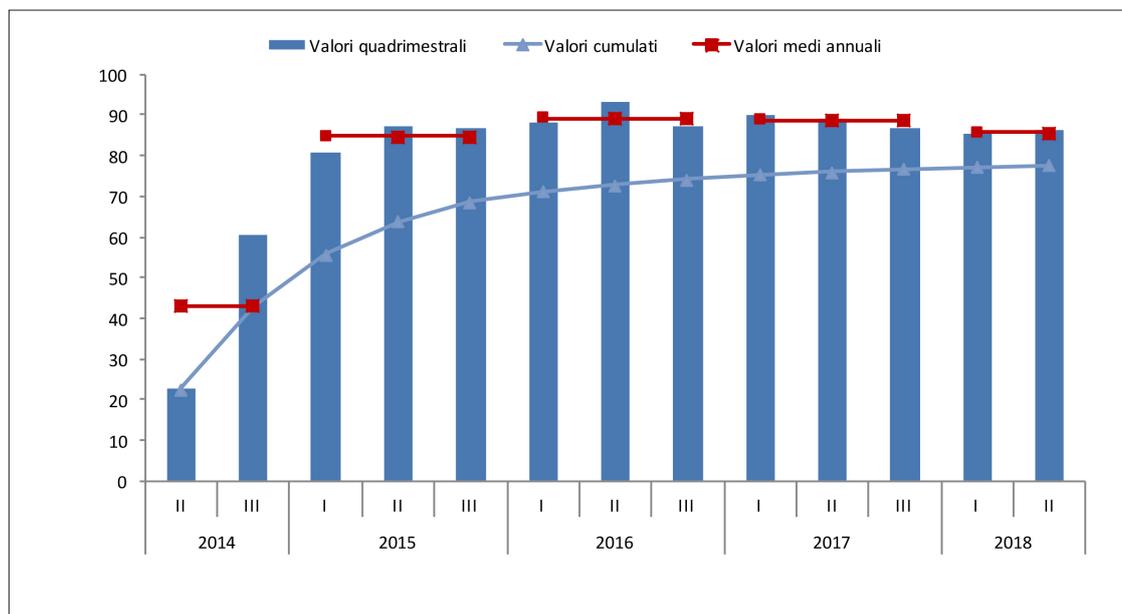
Figura 2.1 – Indice di presa in carico per Regione e valore medio nazionale (v.%)



Fonte: ANPAL (dati al 30 settembre 2018)

Dopo i primi due anni in cui si è assistito ad un picco delle registrazioni, a partire dal 2016 il flusso dei giovani registrati si è ridotto mantenendosi poi costante nel tempo, con leggeri scostamenti dovuti all'effetto stagionale. Nel complesso, l'andamento dell'indice di presa in carico mostra una dinamica positiva a testimonianza di un percorso di progressivo consolidamento e strutturazione del Programma: dopo una prima fase di assestamento, si assiste alla messa a regime del sistema con valori dell'indice di presa in carico che si aggirano intorno all'80% (figura 2.2).

Figura 2.2 – Flussi quadrimestrali delle registrazioni e delle prese in carico (v.a.) e indice di presa in carico (v.%)



Fonte: ANPAL (dati al 30 settembre 2018)

La distribuzione dei giovani presi in carico secondo il genere risulta piuttosto equilibrata, con una leggera prevalenza della componente maschile (52%) rispetto a quella femminile (48%). Il 55,2% ha un'età compresa nella fascia 19-24 anni, il 10,1% non ha ancora raggiunto la maggiore età e il restante 34,7% ha più di 25 anni (tavola 2.1).

La maggioranza dei giovani presi in carico ha conseguito un titolo di scuola secondaria superiore (57,5%), il 23,7% è in possesso del titolo di scuola secondaria inferiore e il 18,8% ha un livello di istruzione terziaria. Seppur con qualche eccezione a livello regionale, in generale il numero di utenti che è stato preso in carico dai Centri per l'impiego (CPI) è nettamente più elevato (78,8%) rispetto a quanto registrato per le agenzie per il lavoro (APL) (21,2%); nelle Regioni del Nord-Ovest questa ripartizione si inverte: il 21,7% dei giovani è stato preso in carico dai CPI, contro il 78,3% delle strutture accreditate. Quest'ultimo dato risente del diverso assetto regionale che in Lombardia e Piemonte vede un maggiore e più organico coinvolgimento degli enti privati accreditati nello svolgere la presa in carico²³.

²³ Per un approfondimento su giovani presi in carico per Regione e tipologia del servizio competente si rimanda al Rapporto quadrimestrale L'attuazione della Garanzia Giovani in Italia Numero 2/2018 (<http://www.anpal.gov.it/Dati-e-pubblicazioni/Documents/Rapporto-quadrimestrale-gg-2-2018.pdf>).

Tavola 2.1 – Giovani presi in carico per alcune caratteristiche del target e area geografica (v.%)

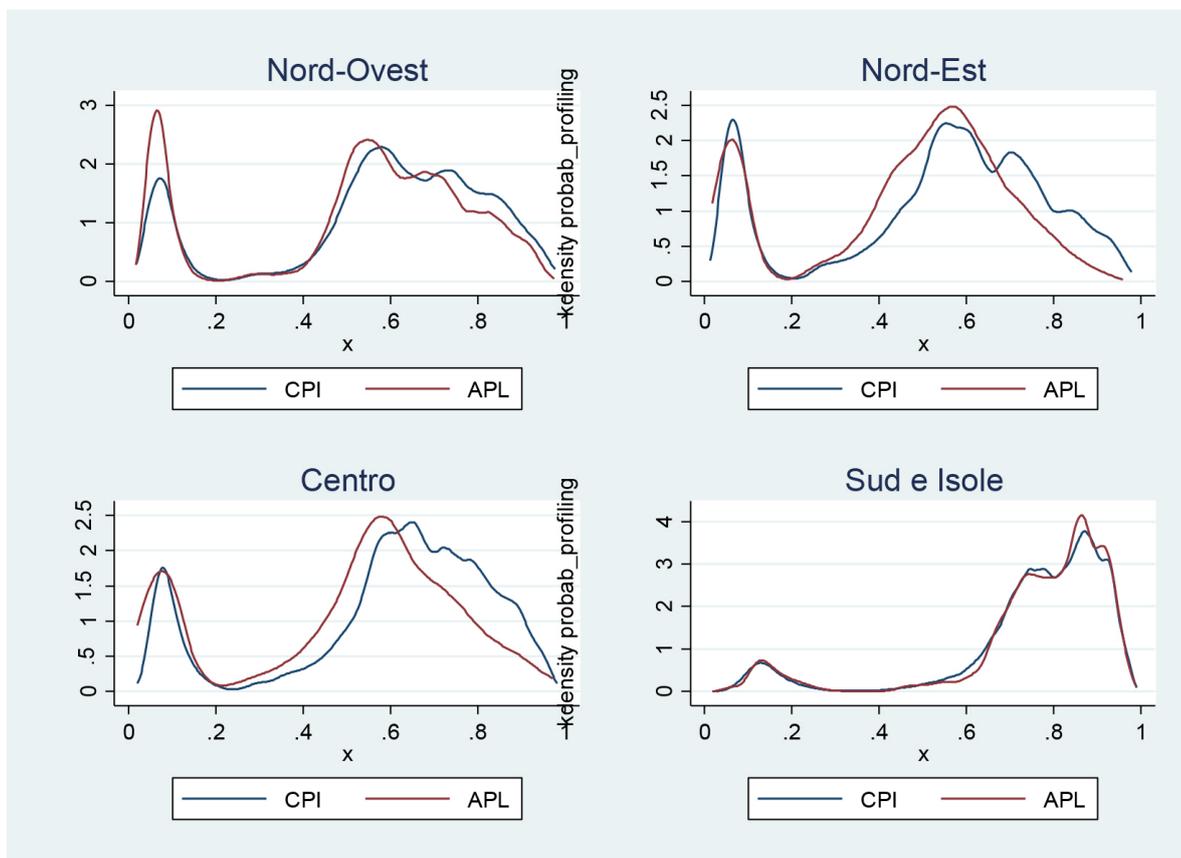
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole	Totale		Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole
Totale	17,7	18,0	20,4	43,9	100,0		17,7	18,0	20,4	43,9
<i>Genere</i>										
Maschi	55,2	51,0	51,3	51,4	52,0		18,8	17,6	20,1	43,5
Femmine	44,9	49,0	48,7	48,6	48,0		16,6	18,3	20,7	44,5
<i>Classe di età</i>										
15-18 anni	13,5	15,4	8,2	7,5	10,1		23,6	27,3	16,6	32,5
19-24 anni	56,4	54,7	55,3	54,9	55,2		18,1	17,8	20,4	43,7
25-29 anni	30,2	29,9	36,5	37,7	34,7		15,4	15,5	21,4	47,7
<i>Titolo di studio</i>										
Istruzione sec. inferiore	23,4	25,9	22,8	23,3	23,7		17,3	19,7	19,7	43,3
Istruzione sec. superiore	58,3	53,5	56,2	59,4	57,5		17,8	16,7	19,9	45,5
Istruzione terziaria	18,3	20,6	21,0	17,3	18,8		17,1	19,7	22,8	40,4
<i>Servizi per il lavoro</i>										
CPI	21,7	95,6	97,9	85,7	78,8		4,8	21,9	25,4	47,9
APL	78,3	4,5	2,2	14,3	21,2			64,5	3,8	2,1
										29,9

Fonte: ANPAL (dati al 30 settembre 2018)

Il valore medio dell'indice di *profiling*²⁴ dei giovani presi in carico è pari a 0,64, valore che nel caso dei presi in carico dai CPI è 0,66, ed è pari a 0,59 per le APL. Dunque in media i CPI hanno preso in carico un'utenza più difficile da collocare nel mercato del lavoro rispetto alla platea di giovani intercettati dalle strutture accreditate. È solo nelle Regioni del Sud e Isole che la distribuzione del livello dell'indice di *profiling* per i presi in carico dai CPI si avvicina molto a quella dei presi in carico dalle altre strutture (figura 2.3).

²⁴ Le variabili utilizzate dal sistema di profilazione sono: il genere, l'età, la residenza, il titolo di studio, la condizione occupazionale riferita all'anno precedente, la durata della disoccupazione e altre variabili territoriali. Ad ogni giovane registrato al momento della presa in carico viene attribuito un punteggio che varia da 0 a 1 e misura la probabilità di trovarsi nella condizione di NEET: al crescere del punteggio, maggiore è la difficoltà del giovane di essere inserito nel mercato del lavoro.

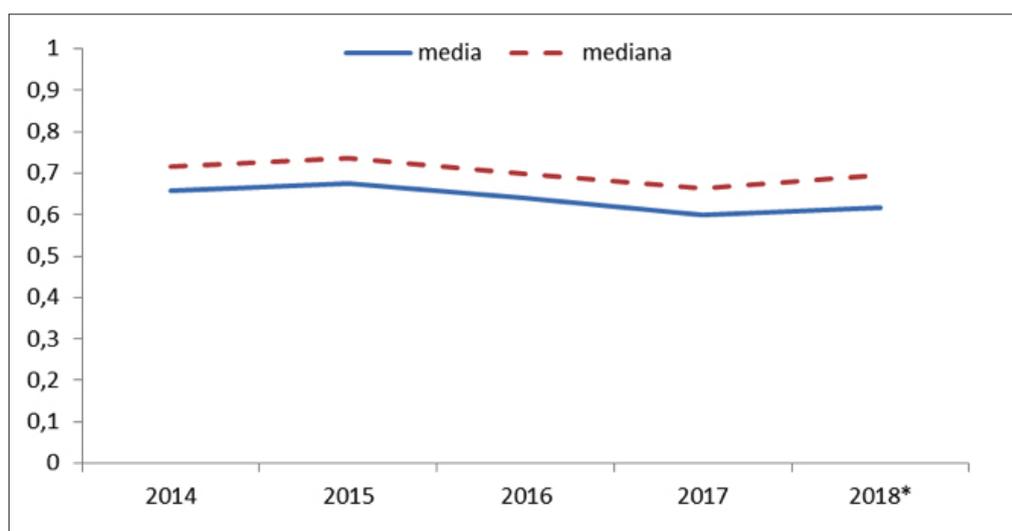
Figura 2.3 – Distribuzione dell'indice di *profiling* dei giovani presi in carico per area geografica e tipologia del servizio competente



Fonte: ANPAL (dati al 30 settembre 2018)

Analizzando l'evoluzione per anno del valore medio e mediano dell'indice di *profiling* si osserva che a partire dal 2016 i giovani che aderiscono al Programma presentano una minore difficoltà di inserirsi nel mercato del lavoro (figura 2.4). Nel 2015 i giovani presi in carico avevano in media un valore di *profiling* pari a 0,68 e oltre metà della popolazione aveva un valore maggiore a quello della media (il valore mediano era pari a 0,74). A partire dal 2016, il valore medio del *profiling* diminuisce e nel 2017 si registrano i valori più bassi. Nel 2018 si assiste invece ad un aumento significativo del valore medio e soprattutto di quello mediano: al 30 settembre il valore medio dell'indice di *profiling* è pari a 0,62 e quello mediano a 0,70.

Figura 2.4 – Valore medio e mediano dell'indice di *profiling* dei giovani presi in carico per anno di presa in carico



* Per il 2018 i dati sono calcolati sui primi nove mesi.

Fonte: ANPAL (dati al 30 settembre 2018)

Con riferimento ai valori medi dell'indice per anno e tipologia di servizio competente (CPI e APL), si osserva che la diminuzione del valore dell'indice a partire dal 2016 riguarda i CPI, sebbene questi abbiano continuato a trattare in prevalenza una platea di giovani con maggiori difficoltà di inserimento lavorativo (tavola 2.2).

Tavola 2.2 – Valore medio dell'indice di *profiling* dei giovani presi in carico per anno di presa in carico e tipologia del servizio competente

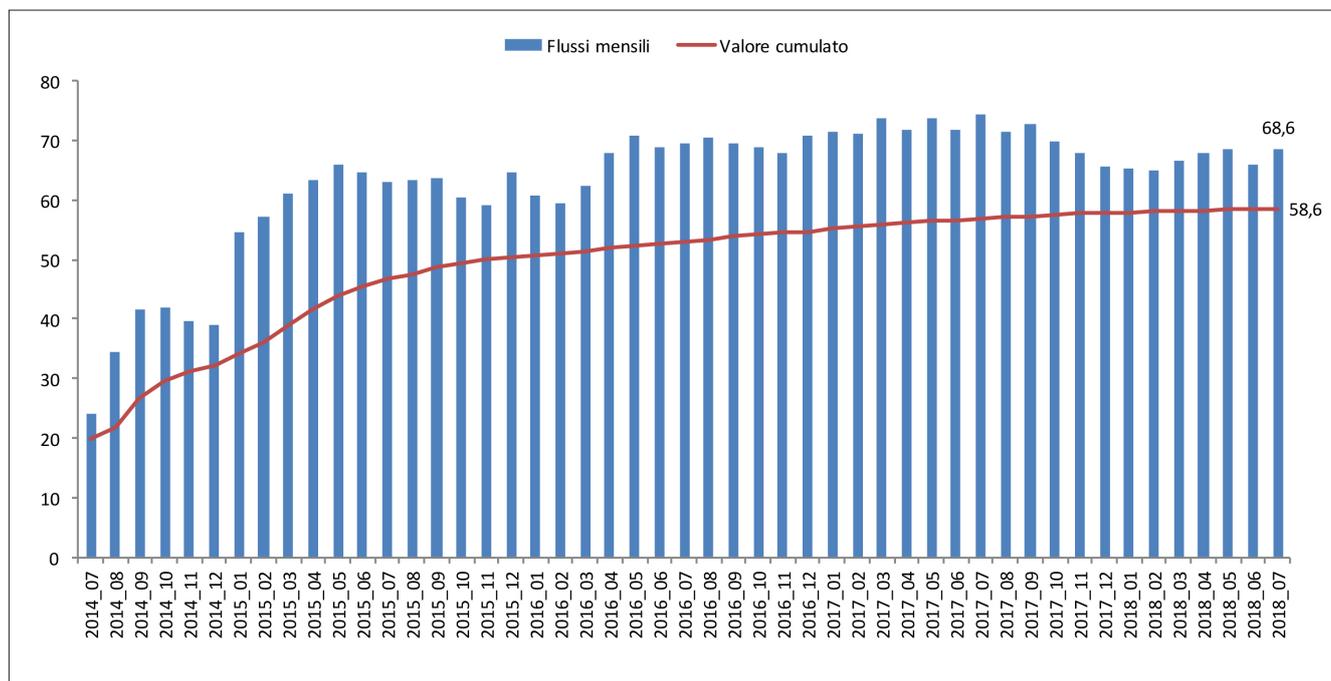
Anno di presa in carico	CPI	APL	Totale
2014	0,67	0,55	0,66
2015	0,69	0,59	0,68
2016	0,65	0,61	0,64
2017	0,61	0,58	0,60
2018*	0,62	0,62	0,62
Al 30/09/2018	0,66	0,60	0,64

*Per il 2018 i dati sono calcolati sui primi nove mesi.

Fonte: ANPAL (dati al 30 settembre 2018)

Per quanto attiene l'analisi dei tempi di risposta dei servizi per il lavoro, la quota dei giovani presi in carico entro due mesi dalla registrazione presenta un trend crescente, con una lieve flessione dovuta alla stagionalità (linea continua nella figura 2.5). Tale quota, se calcolata per singolo mese di registrazione, mostra che nel mese di luglio 2018 su 100 registrati 69 sono stati presi in carico entro i 2 mesi successivi.

Figura 2.5 – Quota di giovani presi in carico entro 2 mesi dalla registrazione per mese di registrazione (v.%)



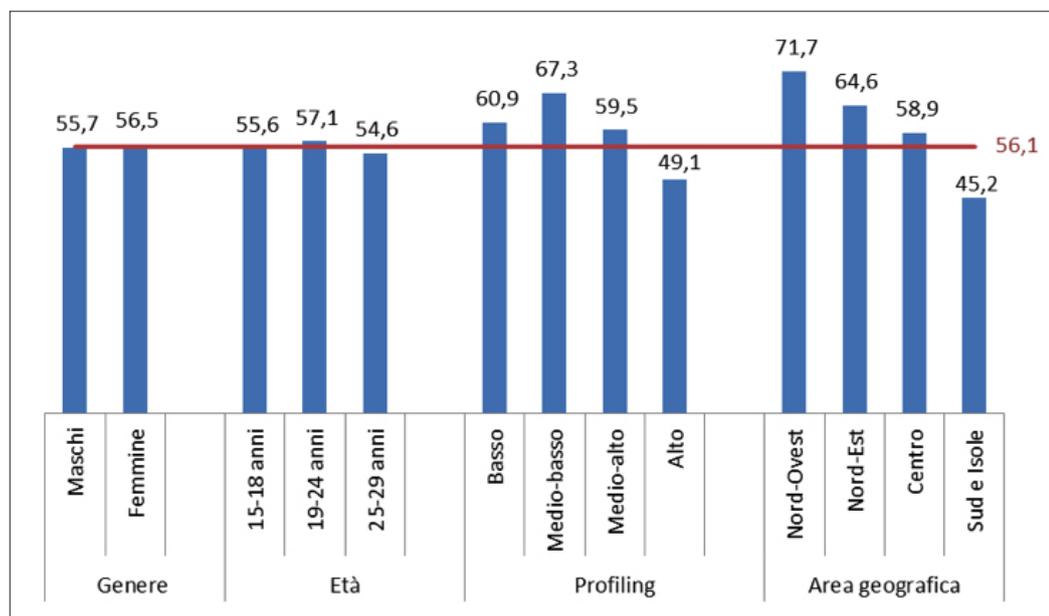
Fonte: ANPAL (dati al 30 settembre 2018)

2.1.2 L'attuazione delle misure di politica attiva

Al 30 settembre 2018 sono 583.619 i giovani avviati agli interventi di politica attiva, con un indice di copertura sui presi in carico²⁵ pari al 56,1%. Rispetto a questo valore medio nazionale, l'indice è più basso per i giovani nel Sud e Isole e per quelli con più difficoltà a inserirsi nel mercato del lavoro (*profiling* alto), mentre è più elevato nelle Regioni settentrionali (in particolare nel Nord-Ovest) e per i giovani con *profiling* medio-basso e basso (figura 2.6).

²⁵ L'indice di copertura è calcolato su 1.040.512 giovani presi in carico al netto delle cancellazioni di ufficio intervenute dopo la presa in carico.

Figura 2.6 – Indice di copertura dei giovani avviati a una politica attiva per alcune caratteristiche del target, area geografica e valore medio (v.%)



Fonte: ANPAL (dati al 30 settembre 2018)

L'analisi dell'indice di copertura medio annuo mostra un andamento positivo nel corso del tempo, passando dal 50,7% del 2014 al 59,7% del 2017, con una flessione nel corso del 2016. Considerando alcune caratteristiche del target, si osserva come l'indice di copertura diminuisca nel tempo per i 15-18enni e aumenti per le fasce di età "più adulte". Per quanto riguarda il *profiling*, nel tempo aumenta in maniera più consistente la copertura dei giovani con indice di *profiling* basso e medio-basso, ossia per i giovani "più forti" e con minori difficoltà di inserimento nel mercato del lavoro²⁶. Nella ripartizione per area geografica, l'area del Nord-Ovest mostra nella dinamica temporale una contrazione dell'indice di copertura, mentre si amplia nelle Regioni del Sud e Isole (tavola 2.3).

²⁶ Le classi del *profiling* sono determinate sulla base del valore puntuale dell'indice di profilazione, considerando *basso* un valore da 0 a 0,25, *medio-basso* da 0,25 a 0,50, *medio-alto* da 0,50 a 0,75 e *alto* da 0,75 a 1.

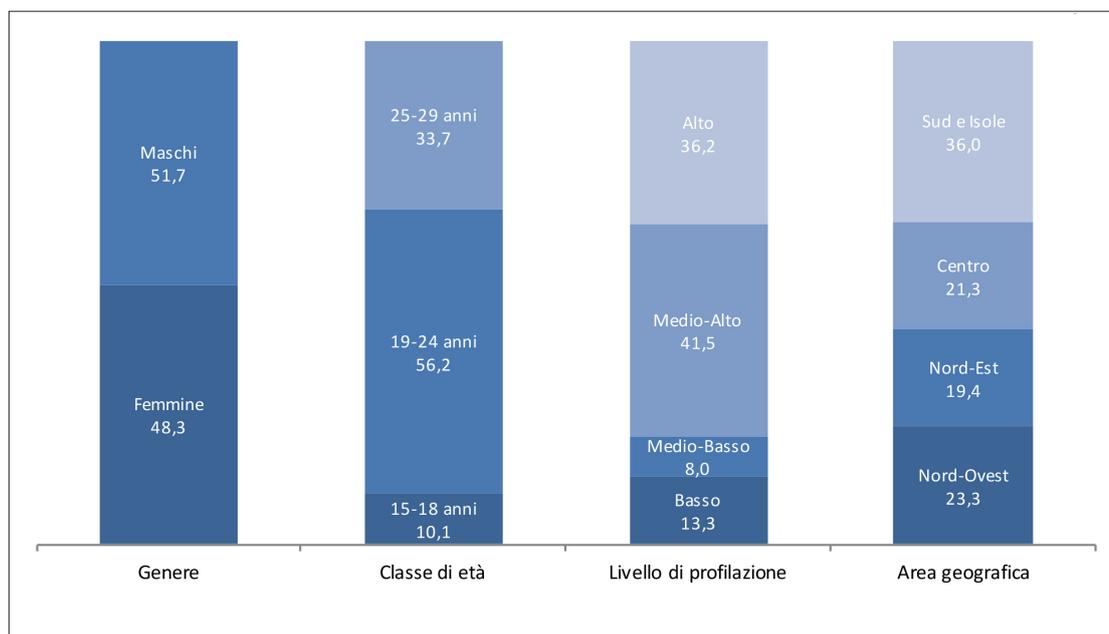
Tavola 2.3 – Indice di copertura dei giovani destinatari di una politica attiva su presi in carico per anno e per alcune caratteristiche del target e area geografica (v.%)

	2014	2015	2016	2017
Totale	50,7	59,0	54,7	59,7
<i>Genere</i>				
Maschi	49,6	58,3	54,3	59,8
Femmine	51,9	59,7	55,3	59,5
<i>Classe di età</i>				
15-18 anni	69,4	61,9	52,1	47,6
19-24 anni	50,7	59,8	56,0	61,6
25-29 anni	45,3	57,2	53,5	60,4
<i>Livello di profilazione</i>				
Profiling basso	49,4	61,9	56,9	68,6
Profiling medio-basso	61,2	69,8	64,9	71,7
Profiling medio-alto	55,1	62,8	59,1	61,4
Profiling alto	44,6	53,8	46,8	49,6
<i>Area geografica</i>				
Nord-Ovest	76,7	80,8	68,7	66,1
Nord-Est	67,4	64,5	58,6	68,7
Centro	56,8	61,7	57,8	62,7
Sud e Isole	37,5	50,6	42,7	46,6

Fonte: ANPAL (dati al 30 settembre 2018)

Dei giovani avviati a una misura di politica attiva, il 42,7% vi ha preso parte nelle Regioni del Nord, il 36% nelle Regioni del Sud e Isole e il 21,3% nel Centro. La quota più consistente di partecipanti appartiene alla classe di età 19-24 anni (56,2%). Il 41,5% presenta un indice di *profiling* nella classe medio-alta e il 36,2% nella classe alta (figura 2.7).

Figura 2.7 – Giovani avviati a una politica attiva per alcune caratteristiche del target e area geografica (v.%)



Fonte: ANPAL (dati al 30 settembre 2018)

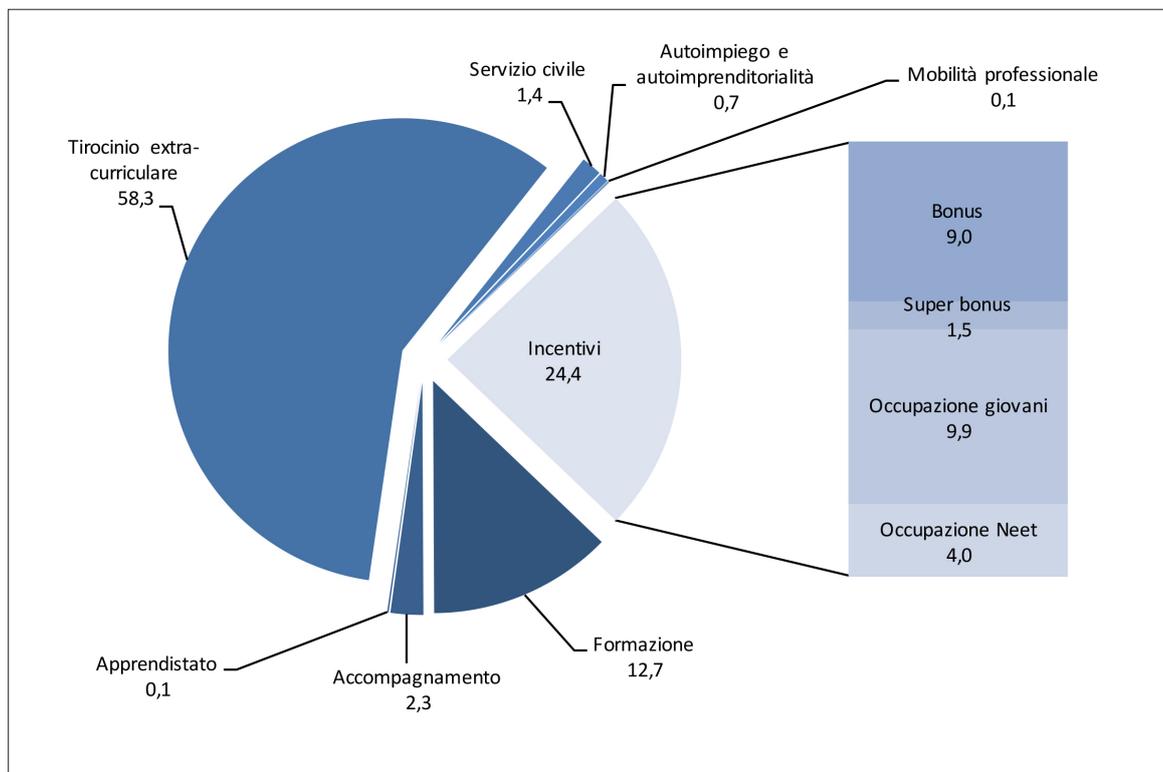
Le misure di politica attiva complessivamente avviate al 30 settembre 2018 risultano essere 720.032²⁷. Il tirocinio extra-curricolare è la misura più diffusa, rappresentando il 58,3% del totale (figura 2.8), percentuale che si va contraendo nel corso del tempo a favore di altri interventi, in particolare degli incentivi occupazionali che con il 24,4% rappresentano la seconda misura più attivata. Gli incentivi sono gestiti a livello nazionale e comprendono: Occupazione giovani (9,9%), Bonus occupazionale (9%), Super bonus (1,5%) e da gennaio 2018 Occupazione NEET (4%).

Nel quadro delle misure disponibili seguono la formazione (12,7%) e l'accompagnamento al lavoro con il 2,3%²⁸. Residuali restano gli interventi di servizio civile (1,4%), tanto nella componente nazionale (gestita dal Dipartimento della gioventù e del servizio civile nazionale) che in quella regionale, e quelli relativi ad autoimpiego e autoimprenditorialità (0,7%). Infine, mobilità professionale (Eures) e apprendistato rappresentano complessivamente lo 0,2% delle misure avviate.

²⁷ Il numero complessivo delle misure è superiore al totale dei giovani partecipanti a misure di politica attiva erogate perché lo stesso giovane può aver partecipato a più di una misura.

²⁸ In questa analisi non sono considerate le attività di accompagnamento al lavoro collegate ad altre misure di politica attiva (es. tirocinio, incentivo all'occupazione).

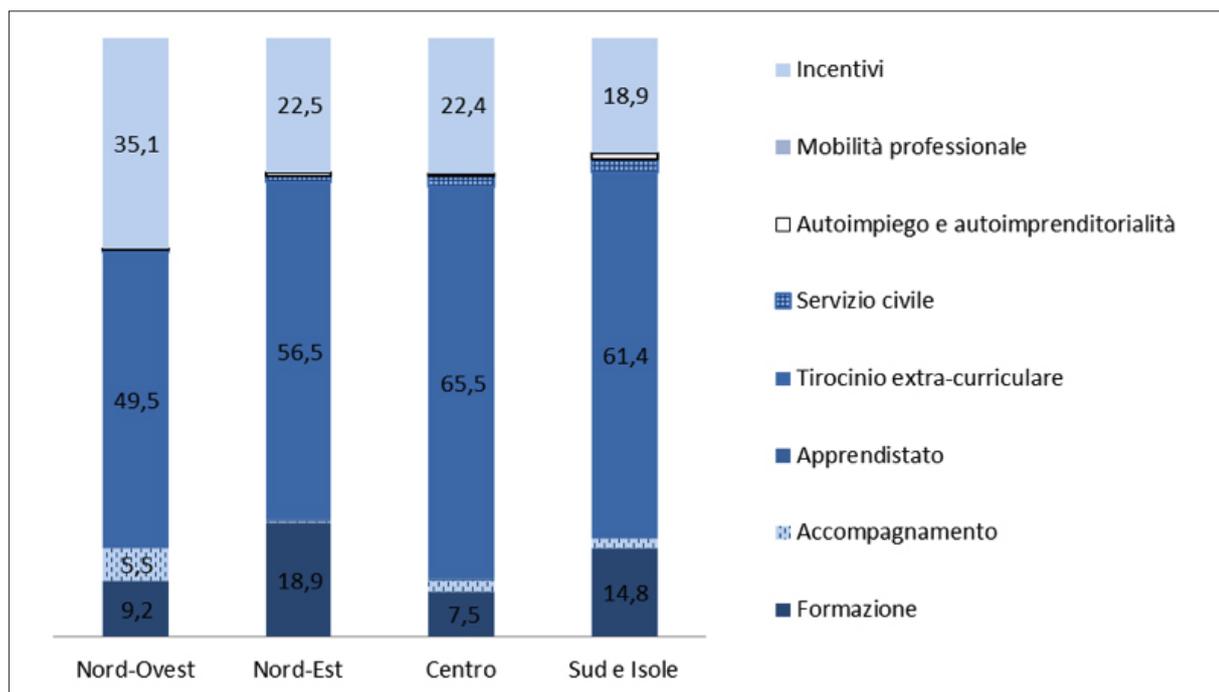
Figura 2.8 – Misure di politica attiva (v. %)



Fonte: ANPAL (dati al 30 settembre 2018)

L'analisi delle misure avviate per area geografica mette in evidenza alcune differenze nei modelli di intervento: nelle Regioni centrali e meridionali il tirocinio extra-curriculare assorbe più del 60% delle politiche attive, questa percentuale diminuisce nelle Regioni settentrionali lasciando più spazio agli incentivi e all'accompagnamento al lavoro nel Nord-Ovest e alla formazione nel Nord-Est (figura 2.9).

Figura 2.9 – Misure di politica attiva per area geografica (v.%)



Fonte: ANPAL (dati al 30 settembre 2018)

2.1.3 I partecipanti alle misure di politica attiva: analisi di stock e flussi

In questo paragrafo si confrontano i dati annuali dei giovani coinvolti in politiche attive con riferimento ai flussi in entrata (giovani che avviano una misura di politica attiva in un anno), ai flussi in uscita (giovani che concludono una politica nel corso di un anno) e allo stock medio annuo (il numero medio di giovani che in un dato momento dell'anno sono in trattamento). Lo stock medio è calcolato su base mensile:

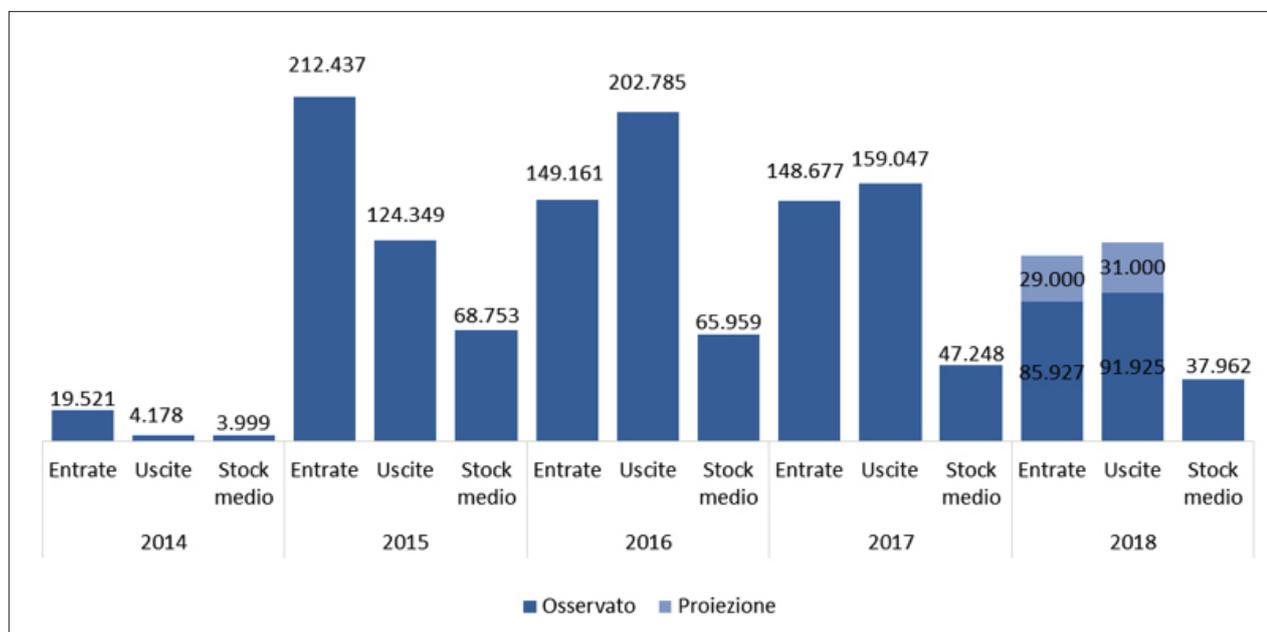
$$AvStock_a = \frac{1}{12} \cdot \sum_{m=1,12} stock_m$$

Lo stock mensile è dato dallo stock iniziale (stock del mese precedente) aumentato dei flussi in entrata del mese (politiche avviate nel mese) e diminuito dai flussi in uscita del mese (politiche concluse nel mese):

$$stock_m = stock_{m-1} + ent_m - ext_m. \quad stock_0 = stock_{12,a-1}$$

In questa prospettiva, il numero dei partecipanti complessivi, ottenuto come somma dei flussi di entrata di ogni anno, può conteggiare più volte lo stesso soggetto a seconda del numero dei cicli di politica attiva che ha avviato nel Programma. Pertanto, rispetto al numero netto dei partecipanti al 30 settembre 2018 stimato in precedenza in 583.619 unità, in questa analisi il numero dei partecipanti è pari a 615.723: infatti circa 32.000 partecipanti sono presenti con più di un ciclo di politiche attive avviate nel Programma (5,5%) (figura 2.10).

Figura 2.10 – Partecipanti ad interventi di politica attiva. Stock medio e flussi in entrata e in uscita per anno



Fonte: ANPAL (dati al 30 settembre 2018)

Nel 2015 oltre 212 mila giovani sono stati avviati ad una politica attiva. Lo stock medio per il 2015 è di 68.753 giovani, vale a dire che nel 2015 il valore giornaliero atteso del numero di giovani in trattamento è di poco inferiore a 69 mila. Rispetto al 2015, nel 2016 diminuisce il numero degli ingressi di circa 63 mila unità (-29,8%), mentre aumentano le uscite di oltre 78 mila unità (+63,1%). Lo stock medio nel 2016 è in linea con quello del 2015 attestandosi a circa 66 mila giovani, con una riduzione di circa 2.800 unità. Nel 2017 il flusso delle entrate si mantiene sui livelli del 2016. Come avvenuto per il 2016, anche per il 2017 le uscite sono superiori alle entrate. Complessivamente lo stock medio per il 2017 si riduce a 47.248 unità (-28,4% rispetto al 2016). Nel 2018 lo stock medio, calcolato sui primi 9 mesi di attuazione, si riduce ulteriormente attestandosi attorno a 38.000 giovani. Anche per il 2018 infatti le uscite si mantengono superiori alle entrate.

Nei primi due anni di attuazione circa 3 su 4 partecipanti ad interventi hanno avviato un tirocinio extra-curricolare (tavola 2.4). Negli ultimi due anni il peso del tirocinio si è ridotto su percentuali attorno al 60% sul totale dei partecipanti ad una misura. Nel 2017 su 100 giovani avviati ad interventi, oltre un terzo (34,4%) ha iniziato un rapporto di lavoro tramite un incentivo occupazionale. La formazione, a parte l'anno iniziale 2014, si mantiene con un peso sulle entrate compreso tra il 10%-11%. Nel 2017 la percentuale si riduce al 4,2% anche in conseguenza della forte presenza di incentivi all'occupazione. Un discorso analogo vale per i flussi in uscita.

Tavola 2.4 – Flussi in entrata e in uscita per tipologia di intervento (v.%)

Flussi in entrata	2014	2015	2016	2017	2018*
Formazione	16,0	11,5	10,1	4,2	11,2
Apprendistato	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Servizio Civile	1,5	2,5	1,1	0,1	0,3
Avvio Impresa	0,7	0,2	0,8	1,2	0,7
Tirocinio	72,2	73,5	68,1	57,0	61,2
Mobilita professionale	0,4	0,2	0,1	0,0	0,0
Incentivo occupazionale	1,6	9,6	16,5	36,8	26,2
Servizio accompagnamento lavoro	7,6	2,4	3,3	0,7	0,3
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Flussi in uscita	2014	2015	2016	2017	2018*
Formazione	12,2	12,2	10,5	6,3	11,7
Apprendistato	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Servizio Civile	5,8	0,7	2,5	0,7	0,2
Avvio Impresa	2,1	0,3	0,5	1,2	0,8
Tirocinio	63,8	66,3	71,7	56,6	62,3
Mobilita professionale	1,4	0,3	0,1	0,0	0,0
Incentivo occupazionale	6,0	16,3	12,1	34,4	24,6
Servizio accompagnamento lavoro	8,4	4,0	2,5	0,8	0,4
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

*Per il 2018 i dati sono calcolati sui primi nove mesi.

Fonte: ANPAL (dati al 30 settembre 2018)

2.1.4 Gli inserimenti occupazionali dei giovani

L'analisi che segue approfondisce la condizione occupazionale dei giovani che si trovano all'interno del Programma nelle diverse fasi in cui si articola il percorso (registrazione, presa in carico, conclusione di una misura). Un'analisi più dettagliata riguarda la platea dei giovani che hanno concluso un intervento, attraverso la quantificazione di tre tipologie di indicatori: il tasso di inserimento occupazionale rilevato al 30 settembre 2018, il tasso di inserimento relativo al primo ingresso nel mercato del lavoro (attivazione del primo rapporto di lavoro), il tasso di inserimento occupazionale rilevato in tre istanti temporali (1, 3, 6 mesi dalla conclusione degli interventi)²⁹.

Considerando i giovani che al 30 settembre 2018 sono in attesa di essere presi in carico da un servizio per il lavoro, il 34,7% risulta occupato. Il tasso di inserimento occupazionale scende al 31,3% per i giovani che risultano in attesa di essere avviati ad una misura (tavola 2.5).

²⁹ Nelle elaborazioni del presente paragrafo si fa riferimento alla platea di giovani che hanno concluso un percorso in Garanzia Giovani indipendentemente dal fatto che abbiano preso parte a più interventi. A ciascun giovane sono stati associati i dati delle Comunicazioni Obbligatorie, che considerano solo i rapporti di lavoro dipendente in essere alla data del 30 settembre 2018.

Tavola 2.5 – Tassi di inserimento occupazionale dei giovani in attesa della presa in carico e in attesa di politica per alcune caratteristiche e area geografica (v.%)

	Registrati in attesa della presa in carico	Presi in carico in attesa di politica
Totale	34,7	31,3
<i>Genere</i>		
Maschi	35,6	32,9
Femmine	33,8	29,5
<i>Classe di età</i>		
15-18 anni	24,7	22,7
19-24 anni	34,2	31,0
25-29 anni	38,0	34,3
<i>Titolo di studio</i>		
Licenza media	30,4	26,3
Diploma superiore	36,3	32,0
Istruzione terziaria	43,3	37,0

Fonte: ANPAL (dati al 30 settembre 2018)

Il dato potrebbe essere considerato un fattore positivo di “auto-mobilitazione” del giovane NEET una volta entrato all’interno del percorso in Garanzia, nella misura in cui i giovani che hanno aderito al Programma presentano un’attitudine proattiva nel mercato del lavoro³⁰. Il tasso di occupazione è strettamente connesso alle caratteristiche dei giovani, in particolare all’età e al titolo di studio: la quota dei presi in carico in attesa di politica che risulta occupato è il 37% per i giovani con istruzione terziaria e il 26,3% per coloro che posseggono solo la licenza media.

Il tasso di inserimento occupazionale dei giovani che hanno concluso una misura di politica attiva al 30 settembre 2018 è pari al 51,4% (tavola 2.6). Va evidenziato come nel corso del periodo di osservazione il 74,5% dei giovani che ha portato a termine una misura ha comunque avuto una o più esperienze di lavoro che poi si sono, in alcuni casi, interrotte. Il 30,8% dei giovani che dopo aver concluso la politica risultano occupati, sono stati assunti attraverso un incentivo occupazionale in Garanzia Giovani.

La differenza tra il tasso di inserimento maschile e quello femminile è di 3 punti percentuali in favore degli uomini; più elevato è il divario tra il tasso di inserimento osservato per i giovani in possesso di una laurea (56,8%) rispetto a quello dei giovani che hanno la sola licenza media (42,9%), nonché tra i 15-18enni rispetto ai NEET “più adulti”. I tassi di inserimento osservati per le quattro classi dell’indice di *profiling* confermano le maggiori *chance* occupazionali dei giovani più “forti”: il tasso di inserimento raggiunge il 63,6% in corrispondenza dell’indice di *profiling* basso, rispetto al 40,2% rilevato per i giovani con *profiling* alto. Dal punto di vista territoriale i tassi di occupazione registrano valori più elevati al Nord, in particolare nelle Regioni del Nord-Est (61,5%), rispetto a quelle del Centro (53%) e del Sud e Isole (39,1%).

³⁰ Occorre tuttavia considerare che tra i giovani in attesa della presa in carico vi è una quota che presenta una permanenza “anomala” nella condizione di “registrato”. È allo studio una procedura informatizzata di pulizia delle liste dei giovani iscritti al Programma finalizzata ad eliminare coloro che hanno intrapreso in autonomia percorsi individuali diversi da quelli previsti dal Programma. Ciò consentirà di quantificare la platea effettiva dei giovani ancora da “trattare”.

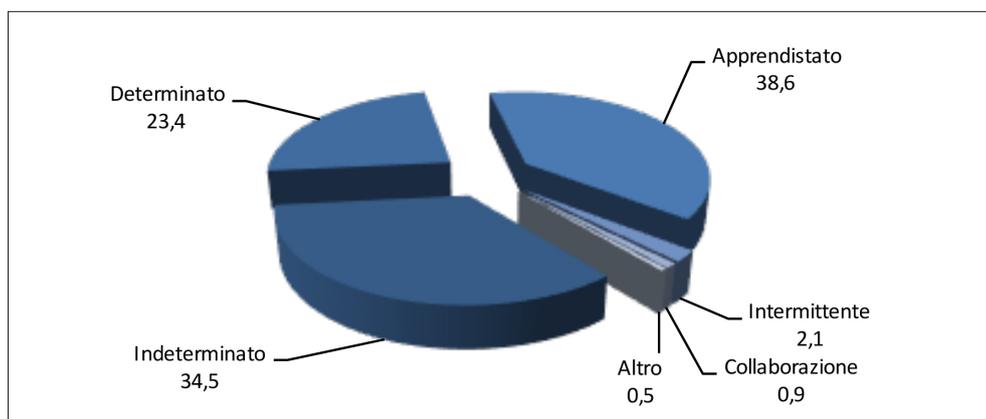
Tavola 2.6 – Tassi di inserimento occupazionale dei giovani che hanno concluso una politica per alcune caratteristiche e area geografica (v.a. e v.%)

	Conclusi (A)	Almeno 1 occupazione (B)	Occupati (C)	(B/A)%	(C/A)%
Totale	559.387	416.866	287.745	74,5	51,4
<i>Genere</i>					
Maschi	289.331	218.599	153.037	75,6	52,9
Femmine	270.056	198.267	134.708	73,4	49,9
<i>Classe di età</i>					
15-18 anni	56.891	39.593	26.214	69,6	46,1
19-24 anni	314.338	237.647	164.164	75,6	52,2
25-29 anni	188.158	139.626	97.367	74,2	51,8
<i>Titolo di studio</i>					
Licenza media	118.568	83.139	50.833	70,1	42,9
Diploma superiore	324.980	245.920	170.785	75,7	52,6
Istruzione terziaria	113.712	85.763	64.536	75,4	56,8
<i>Livello di profilazione</i>					
Profiling basso	75.513	63.324	48.043	83,9	63,6
Profiling medio-basso	44.988	35.857	28.089	79,7	62,4
Profiling medio-alto	231.496	179.357	127.206	77,5	55,0
Profiling alto	202.230	133.392	81.267	66,0	40,2
<i>Area geografica</i>					
Nord-Ovest	132.425	105.260	80.432	79,5	60,7
Nord-Est	107.860	87.913	66.324	81,5	61,5
Centro	117.085	89.103	62.002	76,1	53,0
Sud e Isole	202.017	134.590	78.987	66,6	39,1

Fonte: ANPAL (dati al 30 settembre 2018)

Guardando alle caratteristiche del lavoro trovato, risulta elevata la quota di giovani con un'occupazione stabile dal punto di vista contrattuale (73,2%): in particolare il 38,6% dei giovani è occupato con un contratto di apprendistato (percentuale che sale a 47,1% nel Nord-Est), seguito dal 34,5% di giovani occupati con un contratto a tempo indeterminato (43,4% nel Sud e Isole) (figura 2.11).

Figura 2.11 – Tipologia contrattuale per area geografica (v.%)



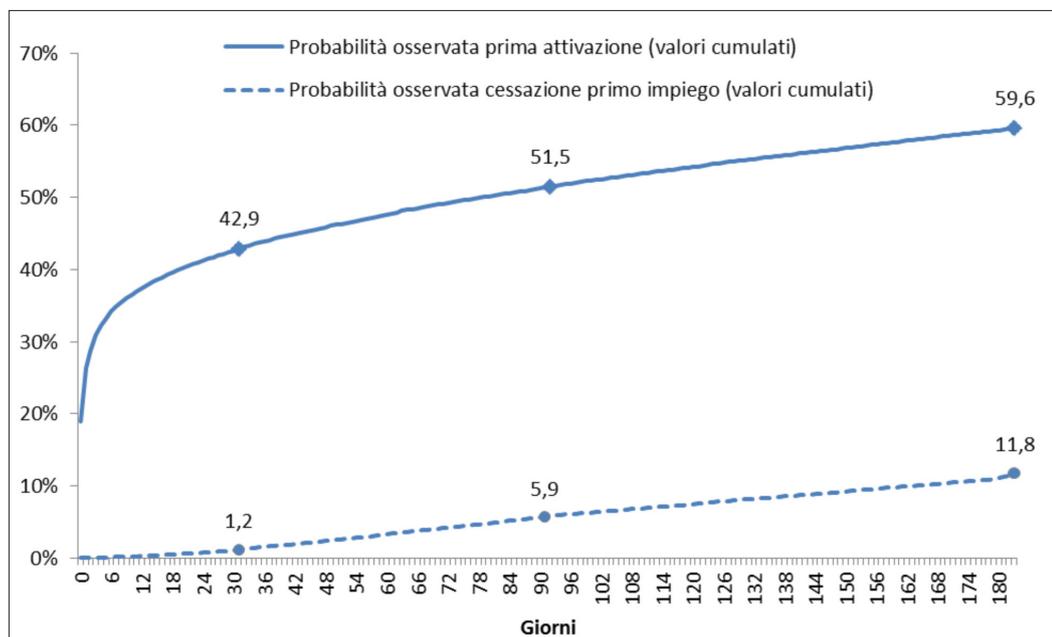
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole	Totale
Indeterminato	37,0	26,7	28,5	43,4	34,5
Determinato	20,6	22,8	23,6	26,7	23,4
Apprendistato	39,5	47,1	44,3	26,3	38,6
Intermittente	2,2	2,6	2,1	1,4	2,1
Collaborazione	0,5	0,5	1,1	1,5	0,9
Altro	0,3	0,3	0,5	0,8	0,5
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: ANPAL (dati al 30 settembre 2018)

Rispetto al primo ingresso nel mercato del lavoro successivo alla conclusione del percorso in Garanzia³¹, il 42,9% dei giovani risulta aver trovato un'occupazione entro il mese successivo, percentuale che sale al 59,6% se si guarda ad un lasso temporale più lungo, ossia entro i sei mesi dal termine della misura. L'11,8% dei giovani conclude il primo rapporto di lavoro nei sei mesi successivi alla fine dell'intervento in Garanzia Giovani (figura 2.12).

³¹ Sono considerati solo i giovani che hanno concluso intervento entro il 3 marzo 2018 per garantire il periodo di osservazione di sei mesi per tutti.

Figura 2.12 – Primo inserimento occupazionale nei 6 mesi successivi alla conclusione dell'intervento in Garanzia Giovani



Fonte: ANPAL (dati al 30 settembre 2018)

Le *chance* di trovare la prima occupazione entro il primo mese dalla conclusione dell'intervento sono più elevate per i maschi, per chi possiede un titolo di studio di livello secondario e terziario e per chi ha un indice di *profiling* basso. Dal punto di vista territoriale, nelle Regioni del Nord-Ovest più della metà dei giovani trova la prima occupazione entro un mese (56,5%), rispetto al 30% nelle Regioni del Sud e Isole. Questi gap permangono anche nel medio e lungo periodo (tavola 2.7).

Infine, con riferimento al tasso di inserimento occupazionale rilevato in tre istanti dalla conclusione dell'intervento, si passa dal 43,7% a 1 mese dalla conclusione, al 52,5% a 6 mesi (tavola 2.8). Osservando le caratteristiche dei giovani vale quanto già rilevato rispetto al primo inserimento lavorativo.

Tavola 2.7 – Tasso di inserimento nella prima occupazione nei 6 mesi successivi alla conclusione dell'intervento in Garanzia Giovani per alcune caratteristiche del target e area geografica (v.%)

	Primo inserimento occupazionale		
	Entro 1 mese	Entro 3 mesi	Entro 6 mesi
Totale	42,9	51,5	59,6
<i>Genere</i>			
Maschi	45,3	53,6	61,6
Femmine	40,3	49,2	57,6
<i>Classe di età</i>			
15-18 anni	33,4	41,0	48,7
19-24 anni	44,3	53,1	61,4
25-29 anni	43,4	52,0	60,0
<i>Titolo di studio</i>			
Licenza media	37,2	44,7	52,4
Diploma superiore	44,5	53,4	61,7
Istruzione terziaria	43,9	52,9	61,2
<i>Livello di profilazione</i>			
Profiling basso	62,2	70,5	78,0
Profiling medio-basso	52,8	61,9	69,9
Profiling medio-alto	45,3	54,4	63,0
Profiling alto	30,8	38,9	46,8
<i>Area geografica</i>			
Nord-Ovest	56,5	64,3	71,5
Nord-Est	50,5	59,6	68,3
Centro	42,8	52,0	60,2
Sud e Isole	30,0	38,6	47,1

Fonte: ANPAL (dati al 30 settembre 2018)

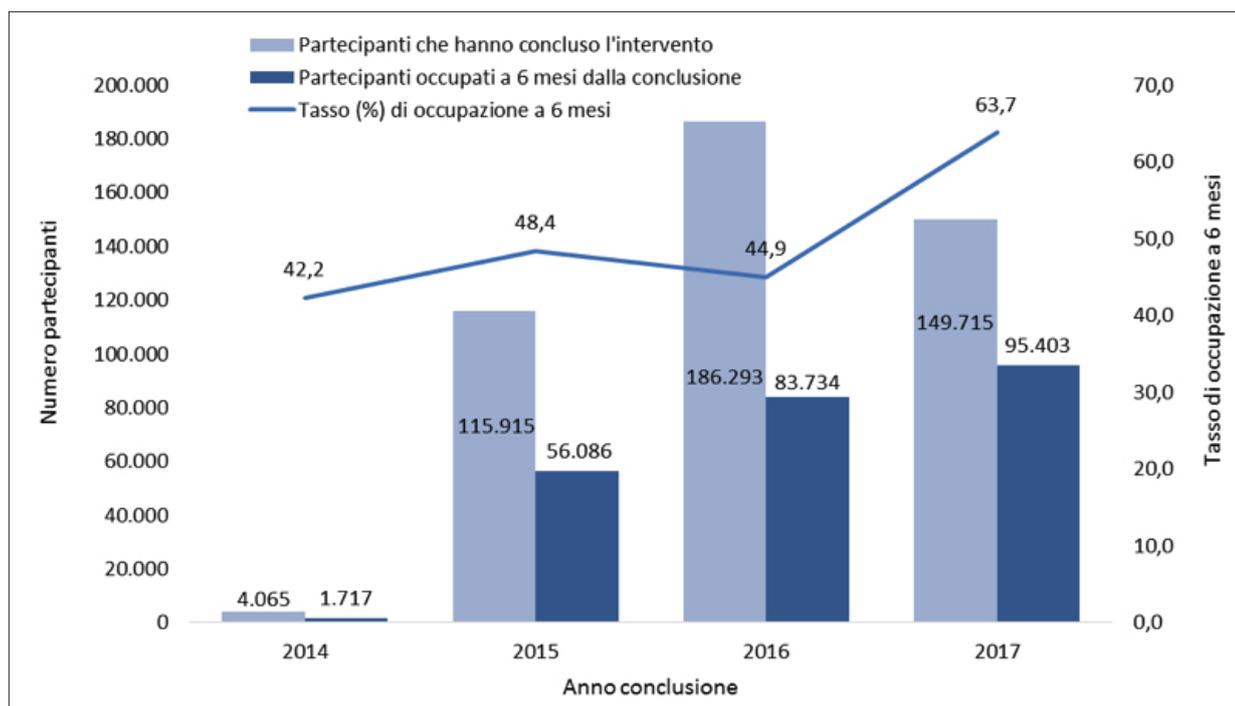
Tavola 2.8 – Tasso di inserimento occupazionale a 1, 3, 6 mesi dalla conclusione degli interventi per alcune caratteristiche del target e area geografica (v.%)

	Tasso di occupazione		
	A 1 mese	A 3 mesi	A 6 mesi
Totale	43,7	49,1	52,5
<i>Genere</i>			
Maschi	46,7	51,7	54,9
Femmine	40,5	46,2	49,9
<i>Classe di età</i>			
15-18 anni	33,5	38,3	42,0
19-24 anni	45,2	50,6	54,0
25-29 anni	44,2	49,6	53,0
<i>Titolo di studio</i>			
Licenza media	37,4	41,3	44,1
Diploma superiore	45,5	51,0	54,5
Istruzione terziaria	45,1	51,3	55,3
<i>Livello di profilazione</i>			
Profiling basso	63,7	68,6	71,7
Profiling medio-basso	54,7	60,8	64,4
Profiling medio-alto	46,5	52,2	55,8
Profiling alto	30,7	35,6	39,0
<i>Area geografica</i>			
Nord-Ovest	58,0	62,7	66,1
Nord-Est	52,5	58,5	62,4
Centro	43,4	49,1	52,6
Sud e Isole	29,8	35,0	38,2

Fonte: ANPAL (dati al 30 settembre 2018)

Considerando i partecipanti alle politiche per anno di conclusione, si osserva che il numero di coloro che hanno trovato un'occupazione a sei mesi cresce in tutte le annualità dal 2015 al 2017. Il tasso di inserimento occupazionale mostra una flessione nel 2016 a causa di un maggior numero di partecipanti che giungono a conclusione degli interventi (figura 2.13).

Figura 2.13 – Tasso di inserimento occupazionale a sei mesi per anno di conclusione



Fonte: ANPAL (dati al 30 settembre 2018)

2.2 L'attuazione finanziaria del PON IOG

La dotazione finanziaria complessiva della prima fase del PON IOG ammonta a circa 1,5 miliardi di euro, di cui 1.129 miliardi sono risorse finanziarie a gestione diretta delle Regioni in qualità di Organismi intermedi³². Le restanti risorse, pari a circa 270 milioni di euro, sono conferite in gestione ad Organismi intermedi nazionali³³.

Come già detto (cfr. par. 1.2), a seguito della riprogrammazione l'Autorità di gestione (AdG) ha assegnato alle Regioni risorse aggiuntive pari a circa 1 miliardo³⁴ (al netto dell'Incentivo occupazione giovani) che sostengono la seconda fase del Programma.

Il presente paragrafo ricostruisce lo stato di avanzamento finanziario del Programma con riferimento alle risorse a gestione regionale della prima fase del PON IOG³⁵. Al 30 settembre 2018 i sistemi regionali registrano impegni giuridicamente vincolanti per un totale di 1 miliardo e 100 milioni di euro, pari al 97,3% dell'importo programmato. Le spese effettivamente sostenute ammontano a circa 936 milioni di euro, pari all'82,9% dell'importo programmato (tavola 2.9). Nel complesso la performance finanziaria del Pro-

³² Le Regioni eleggibili all'IOG sono tutte ad eccezione della P.A. di Bolzano.

³³ Dipartimento della Gioventù e del Servizio civile nazionale per la misura del servizio civile nazionale, INPS per gli incentivi occupazionali e INVITALIA per la gestione del fondo rotativo nazionale SELFIEmployment destinato a sostenere l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità

³⁴ Decreto Direttoriale ANPAL n. 24 del 23 gennaio 2019. In attesa che siano sottoscritte tutte le nuove Convenzioni con gli Organismi intermedi e approvati i nuovi PAR, dal punto di vista gestionale l'AdG del PON ha messo in atto ogni possibile accorgimento al fine di salvaguardare la continuità nell'attuazione degli interventi.

³⁵ L'ANPAL richiede periodicamente alle Regioni di conferire aggiornamenti sullo stato di attuazione finanziaria per misura estratti dai propri sistemi gestionali.

gramma registra valori elevati che indicano l'utilizzo pressoché totale delle risorse.

Alcune misure presentano valori degli indicatori di performance finanziaria decisamente superiori al dato medio, in particolare la formazione mirata all'inserimento lavorativo (con oltre il 100% di capacità di utilizzo e il 79,6% di efficienza realizzativa) e il tirocinio extra-curricolare (con quasi il 100,0% di capacità di utilizzo e l'85,9% di efficienza realizzativa).

Tavola 2.9 – PON IOG: risorse a gestione regionale. Attuazione finanziaria per misura (dati in migliaia di euro)

Misure	Importo programmato (a)	Impegni giuridicamente vincolanti (b)	Spesa effettivamente sostenuta (c)	Capacità di utilizzo (b/a x 100)	Efficienza realizzativa (c/a x 100)
1-B Accoglienza, presa in carico, orientamento	31.616,21	29.072,91	24.403,50	92,0	77,2
1-C Orientamento specialistico o di II livello	60.072,23	49.159,50	39.534,84	81,8	65,8
2-A Formazione mirata all'inserimento lavorativo	136.551,33	138.204,01	108.707,09	101,2	79,6
2-B Formazione per il reinserimento dei giovani 15-18enni in percorsi formativi	148.462,30	144.047,58	129.701,43	97,0	87,4
3 Accompagnamento al lavoro	116.890,45	113.589,22	110.816,88	97,2	94,8
4-A Apprendistato per la qualifica e il diploma professionale	886,16	660,23	269,49	74,5	30,4
4-C Apprendistato per l'alta formazione e la ricerca	1.659,50	609,63	241,78	36,7	14,6
5 Tirocinio extra-curricolare, anche in mobilità geografica	579.591,53	579.231,19	497.707,61	99,9	85,9
6-B Servizio civile regionale	28.727,61	24.890,33	16.958,91	86,6	59,0
7.1 Sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità (formazione)	18.882,28	16.666,31	6.955,79	88,3	36,8
7.2 Sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità (SELFIE o Fondi regionali)	2.750,00	2.659,09	426,86	96,7	15,5
8 Mobilità professionale transnazionale e territoriale	3.602,25	840,59	271,22	23,3	7,5
Totale	1.129.691,85	1.099.630,59	935.995,41	97,3	82,9

Fonte: elaborazioni ANPAL su dati regionali al 30 settembre 2018

Con riferimento all'avanzamento finanziario per singolo Organismo intermedio, quasi tutte le Regioni presentano una capacità di utilizzo che va oltre l'80% delle risorse programmate, con alcune situazioni di *overbooking*. In termini di efficienza realizzativa la maggior parte delle Regioni registra valori superiori al 75% (tavola 2.10).

Tavola 2.10 – PON IOG: risorse a gestione regionale. Attuazione finanziaria per Regione (dati in migliaia di euro)

Organismi intermedi (Regioni)	Importo programmato (a)	Impegni giuridicamente vincolanti (b)	Spesa effettivamente sostenuta (c)	Capacità di utilizzo (b/a x 100)	Efficienza realizzativa (c/a x 100)
Piemonte	95.657,24	92.332,12	89.705,41	96,5	93,8
Valle d'Aosta	1.725,38	1.725,38	1.423,05	100,0	82,5
Lombardia	114.948,60	114.948,60	89.328,52	100,0	77,7
P.A. di Trento	7.293,53	5.298,86	4.705,32	72,7	64,5
Veneto	72.956,93	89.375,06	57.100,40	122,5	78,3
Friuli-Venezia Giulia	17.335,95	14.566,50	13.492,67	84,0	77,8
Liguria	23.706,90	23.706,90	18.381,87	100,0	77,5
Emilia-Romagna	67.748,53	76.015,41	67.748,52	112,2	100,0
Toscana	56.616,04	52.744,31	42.902,97	93,2	75,8
Umbria	19.252,68	19.161,77	17.250,92	99,5	89,6
Marche	23.541,43	23.741,42	20.304,14	100,8	86,2
Lazio	105.902,10	94.520,51	91.268,77	89,3	86,2
Abruzzo	20.914,55	20.745,57	18.624,94	99,2	89,1
Molise	6.519,20	4.346,52	3.580,74	66,7	54,9
Campania	148.010,96	134.476,41	131.234,41	90,9	88,7
Puglia	101.895,00	101.034,05	87.761,29	99,2	86,1
Basilicata	15.549,60	15.549,60	12.452,80	100,0	80,1
Calabria	39.233,23	39.233,23	21.969,26	100,0	56,0
Sicilia	142.321,39	135.551,30	117.562,30	95,2	82,6
Sardegna	48.562,62	40.557,08	29.197,12	83,5	60,1
Totale	1.129.691,85	1.099.630,59	935.995,41	97,3	82,9

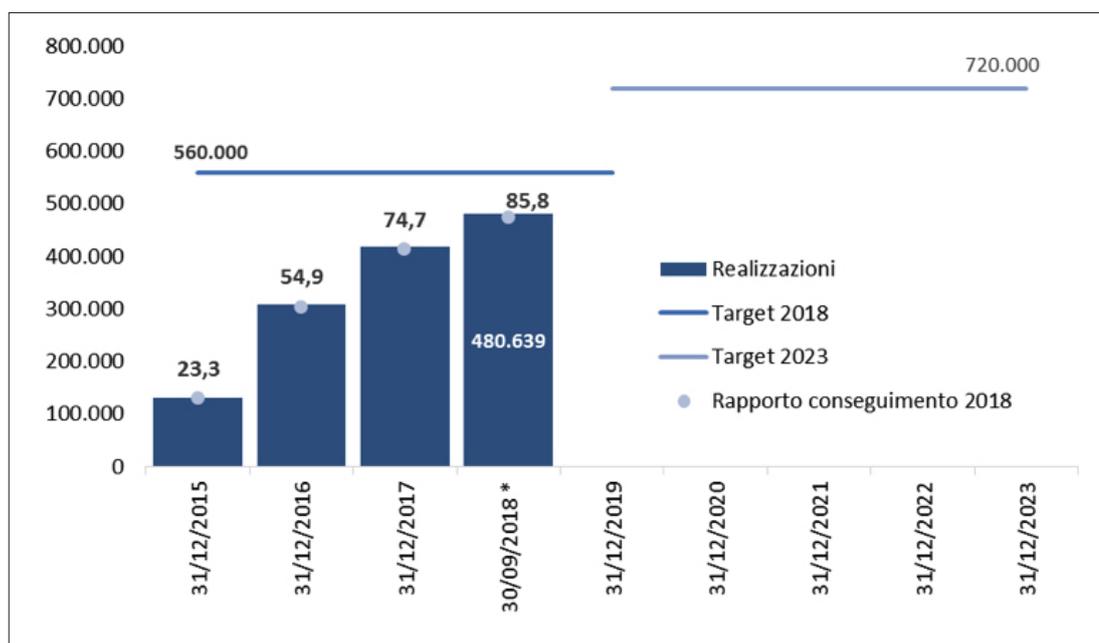
Fonte: elaborazioni ANPAL su dati regionali al 30 settembre 2018

2.3 Gli indicatori comuni di risultato FSE e PON IOG

In questo paragrafo si dà conto dell'avanzamento degli indicatori di realizzazione (output) e di risultato del PON IOG al 30 settembre 2018. Rispetto al target intermedio per il 2018, pari a 560.000 unità³⁶, il numero dei partecipanti coinvolti in iniziative di politica attiva finanziate dalla IOG è pari a 480.639 unità. Il tasso di conseguimento, dato dal rapporto percentuale tra il realizzato e il target obiettivo 2018, è dunque pari all'85,8% (figura 2.14).

³⁶ Nonostante alla fine del 2017 sia intervenuta la riprogrammazione del PON IOG, come riportato nel par. 1.2, i target intermedi per il 2018 sono rimasti immutati.

Figura 2.14 – Numero dei partecipanti del PON IOG



* Dati parziali al 30/09/2018.

Fonte: ANPAL

Sempre con riferimento al target intermedio per il 2018, il Programma fissa in 380.000 il numero di giovani in età 15-24 anni e, corrispondentemente, a 180.000 il numero di giovani in età più adulta 25-29 anni (tavola 2.11). Rispetto all'età dei partecipanti, i dati di attuazione sembrano in linea con i target fissati dal Programma benché, rispetto alle attese, la popolazione più adulta sia stata raggiunta in misura superiore rispetto ai giovani under 25: il rapporto di conseguimento atteso al 2018 infatti è rispettivamente pari a 92,7% contro 82,6%. Per quel che concerne la condizione nel mercato del lavoro in ingresso (disoccupati e inattivi), i dati di attuazione non sono in linea con le previsioni. Tali scostamenti sono dovuti in gran parte alle diverse definizioni con cui da un lato sono fissati i target (definizione statistica Istat/Eurostat della disoccupazione), e dall'altro sono registrati i dati di attuazione (definizione amministrativa della disoccupazione).

Tavola 2.11 – Numero dei partecipanti del PON IOG secondo alcune caratteristiche

	Target 2018	Realizzazioni al 30/09/2018	Tasso di conseguimento al 30/09/2018
Disoccupati, compresi i disoccupati di lunga durata	325.000	304.956	93,8
Disoccupati di lungo periodo	222.000	157.953	71,2
Persone inattive che non seguono un corso di insegnamento o una formazione	235.000	175.683	74,8
Persone di età inferiore ai 25 anni	380.000	313.716	82,6
Persone in età 25-29	180.000	166.923	92,7
Totale	560.000	480.639	85,8

Fonte: ANPAL

Come già rilevato nel Primo rapporto di valutazione³⁷, restano delle criticità per la quantificazione degli indicatori relativi agli esiti in termini di reinserimento nell'istruzione/formazione (CR03, CR06, CR09, CR10) per i quali sarebbe necessaria una cooperazione sistematica con le banche dati dell'istruzione ad oggi mancante³⁸. Per gli indicatori sui giovani che completano un intervento IOG (CR01, CR04, CR07) e per quello sui giovani che hanno un'occupazione a 6 mesi dalla conclusione dell'intervento (CR11), i tassi di conseguimento sono in linea con i target fissati per il 2018 (tavola 2.12).

Tavola 2.12 – Numero dei partecipanti del PON IOG secondo alcune caratteristiche



Nota: gli indicatori CR02, CR05, CR08 derivano da indagini campionarie periodiche. Al momento della redazione del presente rapporto il dato fa riferimento all'indagine condotta nel 2017 con riferimento al 31/12/2016. Il dato aggiornato dovrebbe essere disponibile per il RAA del 2019.

Fonte: ANPAL

³⁷ Cfr. il Primo rapporto di Valutazione del PON IOG <http://isfoloa.isfol.it/xmlui/handle/123456789/1303>.

³⁸ Attualmente la Convenzione tra ANPAL e MIUR riguarda solo la verifica in ingresso dello status di NEET del giovane ai fini dell'ammissibilità agli interventi.

2.4 La complementarità con il FSE

L'integrazione/complementarità tra interventi sostenuti da diverse fonti di finanziamento rappresenta un tema chiave nell'ambito delle politiche di coesione finanziate dai Fondi strutturali e d'investimento europei (SIE). La convergenza di più interventi verso una comune finalità è considerata infatti utile ai fini della produzione di effetti sinergici, ossia effetti che nel complesso risultano maggiori della somma degli effetti prodotti dai singoli interventi. Nella programmazione dei Fondi SIE per il periodo 2014-2020 viene posto l'accento sull'opportunità per gli Stati membri di sfruttare al massimo le possibilità offerte dall'erogazione coordinata e integrata dei Fondi SIE (Regolamento UE 1303/2013, Allegato I, par. 3).

Pur se sostenuta con una specifica linea di finanziamento, l'Iniziativa per l'occupazione giovanile è incardinata all'interno della programmazione del Fondo sociale europeo (FSE), nell'ambito della priorità di investimento dedicata all'integrazione sostenibile dei giovani nel mercato del lavoro.

L'obiettivo dell'analisi proposta in questo paragrafo è dunque quello di approfondire i percorsi di complementarità e integrazione tra il PON IOG, e i relativi Piani di attuazione regionali della Garanzia Giovani (PAR GG), e i Programmi operativi regionali (POR FSE) 2014-2020 che intervengono nell'ambito delle politiche attive rivolte ai giovani.

L'analisi si basa sul censimento dei bandi presenti nei Rapporti Annuali di Attuazione (RAA) riferiti agli anni 2014-2017. La selezione degli avvisi è stata fatta tenendo conto delle misure definite all'interno del Programma Garanzia Giovani, nonché delle tipologie di azione previste nell'ambito dell'Accordo di partenariato 2014-2020 con particolare riferimento agli Obiettivi tematici 8 Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori e 10 Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente. Per ciascuno dei due obiettivi di riferimento sono state inoltre considerate le priorità d'investimento pertinenti.

L'analisi prende in considerazione sia il target che la tipologia di azione, con l'obiettivo di ricondurre gli interventi all'interno di uno schema che (in termini di differenza/uguaglianza rispetto alle caratteristiche delle misure Garanzia Giovani) consente di leggere le scelte regionali rispetto a 4 dimensioni di seguito descritte:

- potenziamento: le azioni del FSE agiscono sullo stesso target Garanzia Giovani con interventi simili, in continuità con quanto previsto dal PAR, facendo "massa critica" con le risorse a disposizione;
- integrazione: le azioni del FSE sono sovrapponibili a quelle di Garanzia Giovani, ma intervengono su un target con caratteristiche diverse rispetto a quelle considerate in Garanzia Giovani (specifiche fasce d'età, possesso di un particolare titolo di studio, ecc.);
- complementarità: le azioni del FSE presentano differenze rispetto a quelle formulate in Garanzia Giovani (in termini di durata, settori economici, mansioni, ecc.) e insistono sullo stesso target, completandosi a vicenda;
- specializzazione: con riferimento ad un ambito di policy comune, gli interventi coinvolgono target diversi con azioni diverse rispetto a quelli formulati in Garanzia Giovani.

Le dimensioni sopra descritte possono essere rappresentate nella matrice che segue, che mostra tutte le possibili combinazioni tra azioni e target (figura 2.15).

Figura 2.15 – Rappresentazione delle dimensioni di analisi

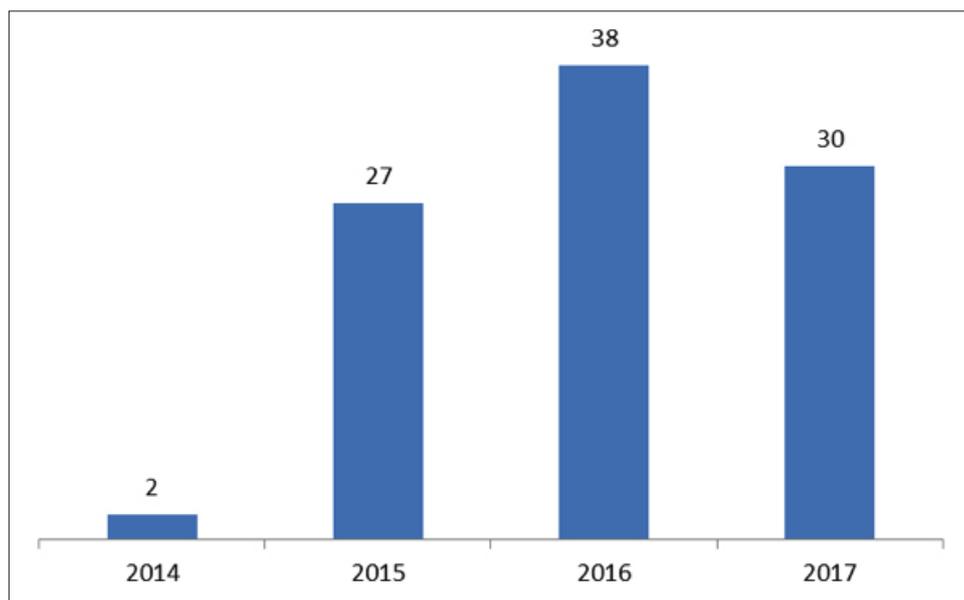


Fonte: ANPAL

Complessivamente sono 97 gli avvisi FSE emanati a livello regionale dal 2014 al 2017 riconducibili alle misure programmate in Garanzia Giovani. Si evidenzia un trend crescente nel tempo con un picco nel 2016 in cui sono stati emanati complessivamente 38 avvisi³⁹. In particolare, la Regione con il maggior numero di avvisi è la Toscana, seguita da Lazio e Veneto (figura 2.16).

³⁹ Si fa presente che tra il 2014 e il 2016 le Regioni hanno privilegiato l'attuazione delle misure per i giovani finanziate dalla IOG.

Figura 2.16 – Avvisi FSE emanati per annualità di riferimento (v.a.)



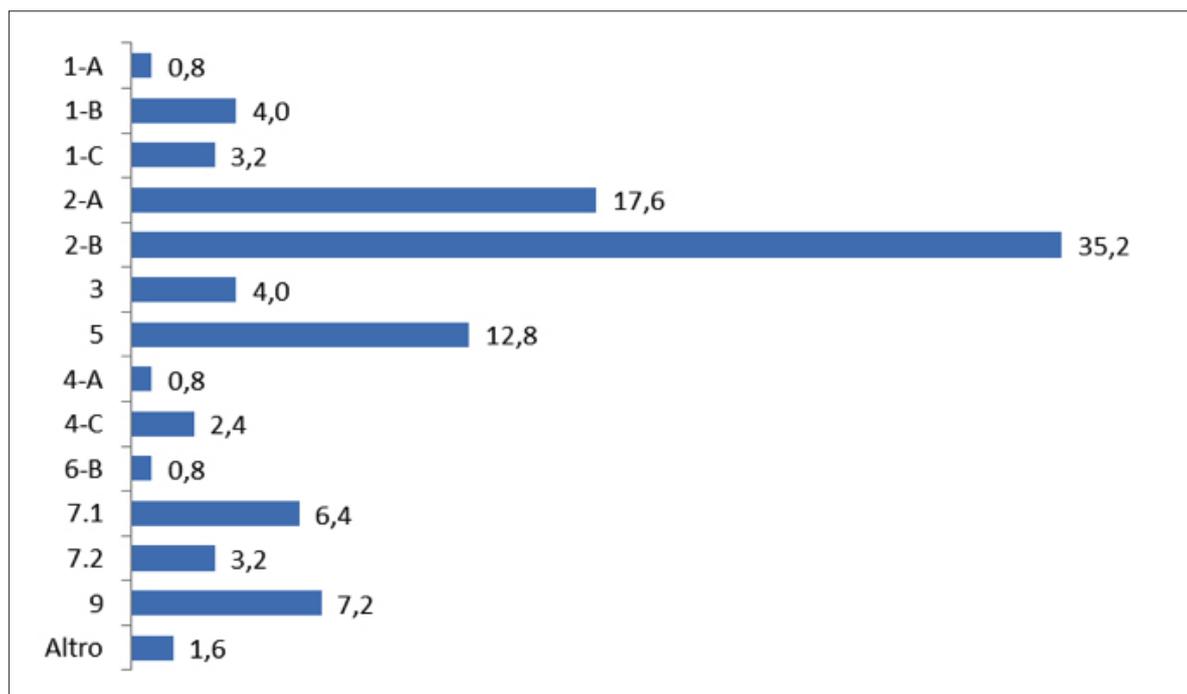
Fonte: ANPAL

Alcuni avvisi contengono più azioni che hanno l'obiettivo di sostenere l'occupazione giovanile attraverso il finanziamento di proposte progettuali in grado di coinvolgere i giovani in percorsi integrati⁴⁰.

La presenza di percorsi integrati all'interno di alcuni avvisi porta a rintracciare complessivamente 125 azioni a partire dai 97 avvisi. Le azioni si distribuiscono tra le diverse tipologie di misure programmate in Garanzia Giovani nel modo seguente: il 35,2% degli interventi riguarda la formazione per il reinserimento dei giovani 15-18enni in percorsi formativi e il 17,6% la formazione mirata all'inserimento lavorativo che è uno degli ambiti di intervento e di investimento privilegiati del FSE. Segue il tirocinio che riguarda il 12,8% delle azioni finanziate, l'incentivo occupazionale con il 7,2% e il sostegno all'autoimprenditorialità (6,4% per la 7.1 e 3,2% per la 7.2). Le misure relative all'orientamento rappresentano complessivamente l'8% delle azioni, mentre il 4% riguarda l'accompagnamento. Residuali le altre misure di apprendistato e di servizio civile (figura 2.17).

⁴⁰ Ad esempio la Regione Marche attraverso il progetto *Campioni del mondo!* definisce un percorso integrato sperimentale rivolto ai giovani NEET con lo scopo di avvicinarli, attraverso lo sport, al mondo della formazione e al tirocinio per favorire la loro inclusione sociale. La Regione Veneto ha finanziato proposte progettuali per coinvolgere giovani in percorsi innovativi di ampliamento e potenziamento delle proprie competenze attraverso interventi integrati di formazione, tirocinio, accompagnamento e incentivi occupazionali o alla creazione di impresa. La Provincia Autonoma di Trento ha attivato un insieme di misure riguardanti percorsi di formazione, tutoraggio, mentoring e gestione percorsi di mobilità all'estero nell'ambito del network transnazionale *Transnational Mobility Measures for Disadvantaged Youth and Young Adults*.

Figura 2.17 – Azioni FSE per misura Garanzia Giovani (v.%)



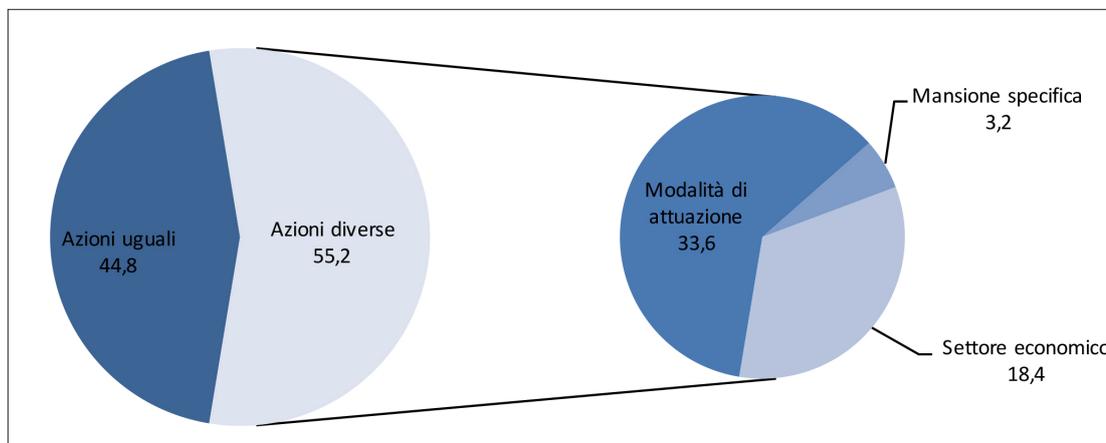
Legenda misure: 1-A Accoglienza e informazioni sul programma; 1-B Accoglienza, presa in carico, orientamento; 1-C Orientamento specialistico o di II livello; 2-A Formazione mirata all'inserimento lavorativo; 2-B Reinserimento di giovani 15-18enni in percorsi formativi; 3 Accompagnamento al lavoro; 4-A Apprendistato per qualifica e diploma professionale; 4-C Apprendistato per l'alta formazione e la ricerca; 5 Tirocinio extra-curricolare, anche in mobilità geografica; 6-B Servizio civile regionale; 7.1 Attività di accompagnamento all'avvio di impresa e supporto allo start up di impresa; 7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato; 9 Bonus occupazionale; Altro ricomprende la Dote Unica Lavoro della Regione Lombardia e il pacchetto di misure di politica attiva per persone alla ricerca di lavoro della Regione Umbria, non riconducibili a specifiche misure considerate nell'analisi.

Fonte: ANPAL

Dalla lettura dei bandi emerge che le azioni finanziate dal FSE sono nella maggior parte dei casi (55,2%) diverse rispetto a quelle definite all'interno dello schema Garanzia Giovani (figura 2.18) con particolare riferimento alle seguenti caratteristiche:

- modalità di attuazione: le azioni presentano caratteristiche differenti rispetto a quelle definite in Garanzia Giovani, in termini sia di durata dell'intervento che di modalità di realizzazione, e nel caso della Misura 2-B, di annualità di riferimento del ciclo di leFP;
- settore di intervento: le azioni si concentrano su alcuni ambiti settoriali (ad esempio, lo sport, l'innovazione culturale, tecnologica e sociale, la Green & Blue Economy, il cinema e gusto nel Lazio, ecc.);
- mansione specifica: le azioni sono destinate ad uno specifico livello di inquadramento professionale (ad esempio, la Regione Toscana concede incentivi alle imprese per l'assunzione di giovani in figure professionali che prevedono mansioni di elevata specializzazione).

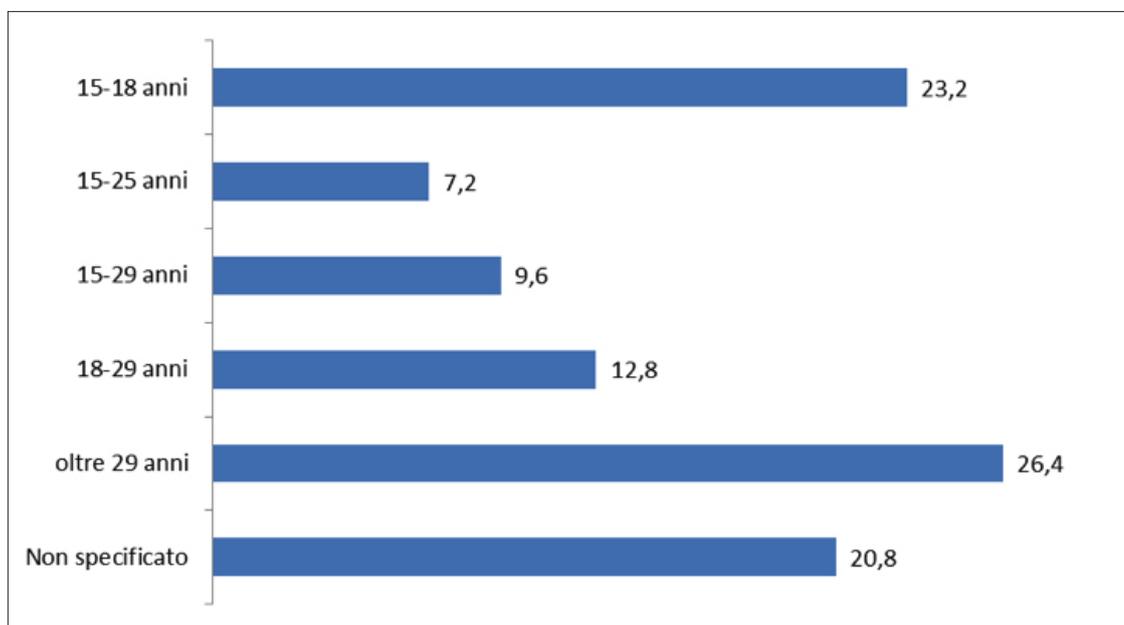
Figura 2.18 – Azioni FSE riconducibili a Garanzia Giovani (v.%)



Fonte: ANPAL

Per quanto riguarda le caratteristiche dei destinatari, emerge che il 26,4% degli interventi FSE riguarda i giovani oltre i 29 anni, ampliando in questo modo la platea dei partecipanti rispetto a Garanzia Giovani. Per il resto i bandi individuano specifiche classi di età comprese in quella prevista da Garanzia Giovani (figura 2.19).

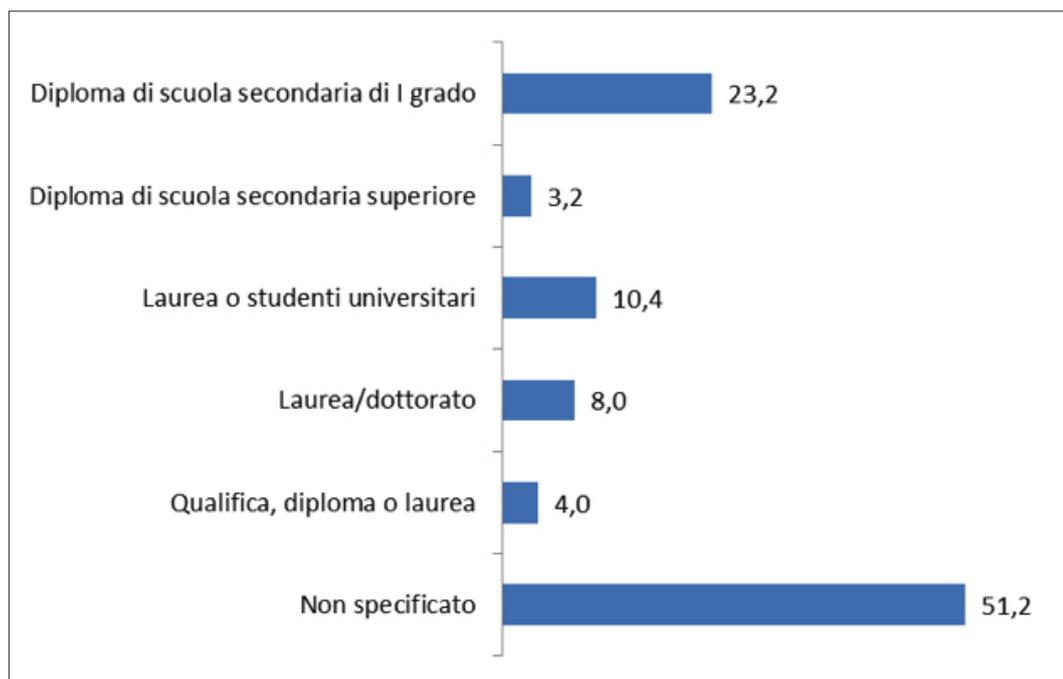
Figura 2.19 – Azioni FSE per classe di età dei destinatari (v.%)



Fonte: ANPAL

Nella maggior parte dei casi (51,2%) non viene richiesto uno specifico titolo di studio, lasciando a tutti la possibilità di partecipare; nel 23,2% dei casi le azioni si rivolgono a giovani in possesso della licenza media (si tratta della Misura 2-B), mentre nel 18,4% a giovani in possesso di un elevato livello di istruzione (laurea o studenti universitari 10,4% e laurea/dottorato 8%) (figura 2.20).

Figura 2.20 – Azioni FSE per titolo di studio richiesto ai destinatari (v.%)



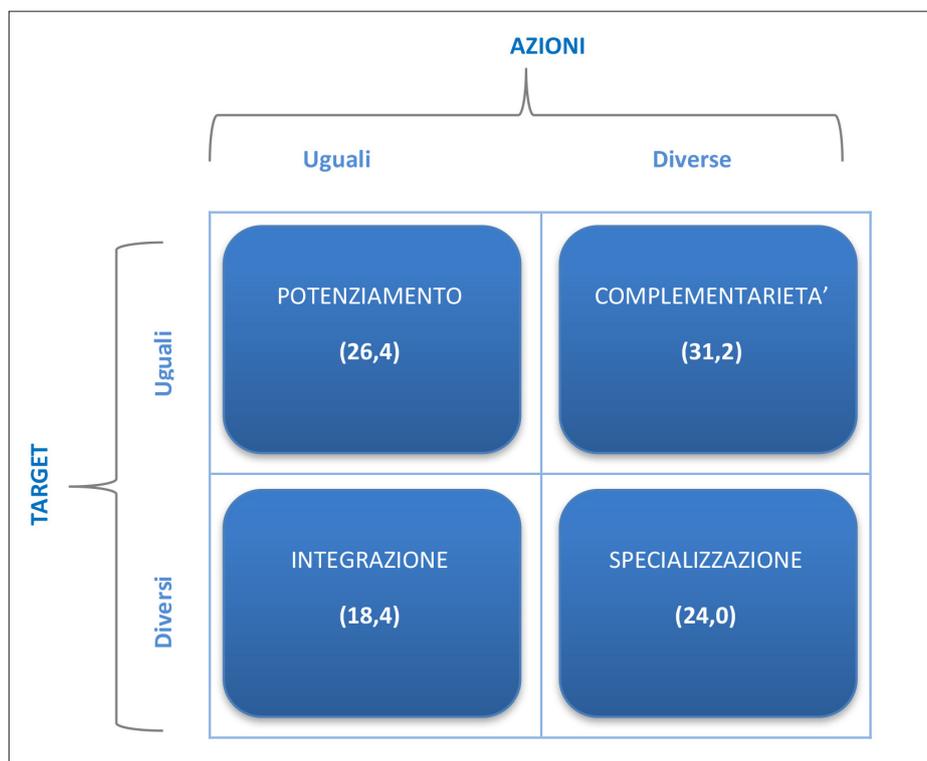
Fonte: ANPAL

In definitiva, le azioni finanziate dal FSE coinvolgono nella maggior parte dei casi giovani che hanno le stesse caratteristiche dei destinatari delle misure Garanzia Giovani (57,6%); il restante 42,4% degli interventi si rivolge a giovani che presentano caratteristiche diverse in termini di età, titolo di studio e appartenenza a specifiche categorie, in particolare:

- età: appartenenza ad una classe di età segmentata e contenuta all'interno dei 15-29 anni, oppure fascia di età oltre il limite stabilito dalla Garanzia Giovani (oltre 29 anni);
- titolo di studio specifico, ad esempio laurea o dottorato di ricerca;
- appartenenza a specifiche categorie come ad esempio gli studenti universitari di Emilia-Romagna e Lazio, i giovani con un livello di profilazione alto – difficoltà di occupazione nel caso della P.A. di Trento.

La lettura integrata di azioni e target consente di definire gli interventi secondo lo schema precedentemente presentato. In particolare, la complementarietà sembra essere la dimensione a cui è possibile ricondurre il maggior numero di azioni. Nel complesso il 31,2% delle azioni FSE si configurano come interventi diversi rispetto alle misure della Garanzia Giovani, pur insistendo sullo stesso target. Seguono le azioni di potenziamento (26,4%) che rappresentano un set di interventi che vanno in continuità rispetto ai PAR Garanzia Giovani, sovrapponendosi sia in termini di target che di tipologia di azione. Il 24% delle azioni finanziate dal FSE agisce su gruppi di persone e con interventi che possiedono caratteristiche parzialmente diverse rispetto a quelle Garanzia Giovani, perseguendo la via della specializzazione. Infine, l'integrazione riguarda il 18,4% delle azioni che risultano del tutto sovrapponibili alle misure Garanzia Giovani ma si rivolgono ad una platea differente in termini di fasce di età, titolo di studio posseduto o specifiche categorie coinvolte (figura 2.21).

Figura 2.21 – Azioni FSE per dimensione (v.%)



Fonte: ANPAL

Dall’analisi degli avvisi emerge che la percentuale più elevata di complementarietà si osserva nella formazione riferita alla leFP, con oltre il 70% di azioni FSE.

Con riferimento al potenziamento, l’apprendistato è la tipologia di azione che registra il valore più elevato ponendosi in continuità con il PAR e andando quindi a rafforzare le azioni che sono state scarsamente finanziate con le risorse del PON IOG (tavola 2.13).

Il servizio civile, l’accesso al credito per la creazione di impresa e gli incentivi all’occupazione sono le misure in cui si osserva una specificità nei target e nelle azioni rispetto alla Garanzia Giovani, riconducibili pertanto alla dimensione della specializzazione⁴¹.

L’orientamento finalizzato all’accoglienza (Misure 1-A e 1-B) si caratterizza soprattutto nella dimensione dell’integrazione, rivolgendosi ad un target diverso con azioni simili a quelle finanziate dal PON. Anche le azioni dedicate alla formazione all’autoimprenditorialità possono essere ricondotte a questa dimensione accomunate dal fatto di rivolgersi ad un target più “adulto” (over 29 anni) rispetto a quello della Garanzia.

⁴¹ Ad esempio specifici settori economici (es. innovazione tecnologica), particolari modalità di attuazione (es. co-working) o mansioni (mansioni ad elevata specializzazione).

Tavola 2.13 – Azioni FSE per dimensione e misure GG (v.%)

	Complementarietà	Potenziamento	Specializzazione	Integrazione	Totale
1-A				100,0	100,0
1-B	20,0	20,0	20,0	40,0	100,0
1-C	25,0	75,0			100,0
2-A	18,2	22,7	31,8	27,3	100,0
2-B	72,7	20,5	4,5	2,3	100,0
3		40,0	20,0	40,0	100,0
4-A		100,0			100,0
4-C		100,0			100,0
5	6,3	31,3	37,5	25,0	100,0
6-B			100,0		100,0
7.1		12,5	37,5	50,0	100,0
7.2			75,0	25,0	100,0
9		11,1	66,7	22,2	100,0
Altro		100,0			100,0
Totale	31,2	26,4	24,0	18,4	100,0

Legenda misure: 1-A Accoglienza e informazioni sul programma; 1-B Accoglienza, presa in carico, orientamento; 1-C Orientamento specialistico o di II livello; 2-A Formazione mirata all'inserimento lavorativo; 2-B Reinserimento di giovani 15-18enni in percorsi formativi; 3 Accompagnamento al lavoro; 4-A Apprendistato per qualifica e diploma professionale; 4-C Apprendistato per l'alta formazione e la ricerca; 5 Tirocinio extra-curricolare, anche in mobilità geografica; 6-B Servizio civile regionale; 7.1 Attività di accompagnamento all'avvio di impresa e supporto allo start up di impresa; 7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato; 9 Bonus occupazionale; Altro ricomprende la Dote Unica Lavoro della Regione Lombardia e il pacchetto di misure di politica attiva per persone alla ricerca di lavoro della Regione Umbria, non riconducibili a specifiche misure considerate nell'analisi.

Fonte: ANPAL

Introduzione

Il capitolo sviluppa un'analisi dell'implementazione del Programma Garanzia Giovani a partire dalle risultanze dell'indagine campionaria sui giovani che si sono iscritti al Programma e su coloro che si sono invece rivolti ad un Centro per l'impiego (CPI) per rilasciare una Dichiarazione di immediata disponibilità (DID)⁴².

Le informazioni raccolte hanno permesso di definire l'identikit del giovane che ha deciso di aderire al Programma, anche attraverso il confronto con il gruppo dei giovani che non lo hanno fatto. Sono state quindi analizzate le modalità attuative di alcune politiche ed i rispettivi target, ed è stata approfondita la qualità dell'offerta, con uno specifico focus sul tirocinio.

L'analisi si è sviluppata intorno alle seguenti domande di valutazione:

- Quali sono le caratteristiche degli iscritti a Garanzia Giovani? Quali le differenze con coloro che non hanno partecipato al Programma?
- Quali sono le determinanti della partecipazione?
- Come sono state implementate le misure?
- Cosa è stato offerto a chi? Si rilevano differenze con le misure non finanziate dal Programma?
- Quale è la qualità e il grado di personalizzazione delle misure?
- Quali i risultati immediati e gli esiti occupazionali?

3.1 Le caratteristiche dei giovani NEET

3.1.1 Le caratteristiche socio anagrafiche, la carriera scolastica e il contesto familiare

Qui di seguito si propone un confronto tra le caratteristiche socio-anagrafiche, la carriera scolastica e il contesto familiare dei giovani iscritti al Programma e dei non iscritti.

Maschi e femmine sono distribuiti in maniera uniforme nei due gruppi. Considerando che l'età media degli intervistati si aggira intorno ai 25 anni, i giovani iscritti al Programma si concentrano in misura maggiore nella classe di età under 25 (49,2%), mentre circa il 56% dei non iscritti ha un'età superiore ai 25 anni (tavola 3.1).

⁴² Si veda l'Allegato II per gli aspetti metodologici dell'Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani condotta dall'ANPAL nel 2017.

Tavola 3.1 – Confronto Non GG/GG. Caratteristiche degli intervistati (v.%)

	Non GG	GG	Totale
<i>Genere</i>			
Maschi	51,0	50,3	50,6
Femmine	49,1	49,7	49,4
<i>Classi di età</i>			
Meno di 25 anni	44,1	49,2	46,6
Più di 25 anni	55,9	50,9	53,4
<i>Titolo di studio</i>			
Istruzione secondaria inferiore	34,0	16,7	25,3
Istruzione secondaria superiore	53,0	59,8	56,4
Istruzione terziaria	13,0	23,5	18,3
<i>Area geografica</i>			
Nord	34,5	38,8	36,7
Centro	9,4	10,6	10,0
Sud e Isole	56,1	50,6	53,3
<i>Cittadinanza</i>			
Italiana	82,8	92,7	87,8
Altra	17,2	7,3	12,2

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Una differenza significativa che emerge dal confronto tra i due gruppi è il livello di istruzione posseduto al momento dell'iscrizione al Programma o della sottoscrizione della DID. Se complessivamente oltre la metà dei giovani intervistati dichiara di avere un diploma di scuola secondaria superiore (56,4%) e il 18,3% possiede un'istruzione terziaria, sono soprattutto i giovani iscritti al Programma a raggiungere livelli di istruzione più elevati: il 59,8% ha ottenuto un diploma di scuola secondaria superiore e il 23,5% è laureato. D'altra parte, tra i giovani non iscritti al Programma si ha una maggiore incidenza dei titoli di studio di istruzione secondaria inferiore (34%).

Più della metà dei giovani intervistati è residente nelle Regioni del Mezzogiorno (53,3%); questo è vero soprattutto per i giovani non iscritti al Programma che nel 56,1% dei casi proviene dal Sud e Isole. Di contro, tra gli iscritti a Garanzia Giovani è più marcata la presenza dei giovani provenienti dalle Regioni del Nord (38,8%).

Per quanto riguarda la cittadinanza, l'87,8% dei giovani intervistati dichiara di essere italiano, mentre il 12,2% possiede una cittadinanza estera; in particolare, l'incidenza degli stranieri è maggiore tra i non iscritti al Programma (17,2% contro il 7,3%).

I giovani che hanno conseguito una laurea lo hanno fatto nella maggior parte dei casi rispettando i tempi previsti dal corso di studi (70,9%) o al massimo entro il secondo anno fuori corso (26,1%), senza particolari differenze tra gli iscritti al Programma e i non iscritti. Anche rispetto al voto di laurea i due gruppi sono sovrapponibili con una concentrazione nelle classi di voto estreme: il 31,5% dei giovani ha ottenuto un voto alto e il 29,1% ha ottenuto un voto basso⁴³. Una differenza invece emerge rispetto all'area disci-

⁴³ Il voto di laurea è stato ricondotto alle seguenti modalità: basso (66-99), medio-basso (100-104), medio-alto (105-109), alto (110/110 e lode).

plinare del corso di studi: in generale il 24,2% dei giovani ha conseguito una laurea nell'ambito dell'area umanistica, ma tale percentuale sale a 26,7% se si considerano solo i giovani non iscritti al Programma; per i giovani iscritti si riscontra invece una maggiore incidenza della laurea nell'area giuridico-politica (14,8% contro 9,9%) (tavola 3.2).

Tavola 3.2 – Confronto Non GG/GG. Caratteristiche della laurea (v.%)

	Non GG	GG	Totale
<i>Laurea</i>			
In corso	70,8	70,9	70,9
Fuori corso fino a 2 anni	27,0	25,7	26,1
Fuori corso oltre 2 anni	2,2	3,5	3,0
<i>Voto</i>			
Basso	29,6	28,8	29,1
Medio-basso	20,4	20,1	20,2
Medio-alto	18,5	19,6	19,2
Alto	31,4	31,6	31,5
<i>Area istruzione terziaria</i>			
Area tecnica	14,3	14,8	14,6
Area scientifica	16,9	17,1	17,0
Area economico/statistica	16,7	17,3	17,1
Area giuridico/politica	9,9	14,8	13,0
Area umanistica	26,7	22,8	24,2
Area medica	7,1	6,8	6,9
Altro	8,5	6,5	7,2

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Per quanto riguarda coloro che hanno conseguito un titolo di istruzione secondaria superiore, la maggior parte dei giovani ha frequentato un istituto tecnico (43,3%), con una leggera prevalenza tra gli iscritti al Programma; il 31,6% dei giovani ha una licenza liceale e il 14,7% un diploma professionale. Il voto del diploma si concentra nella fascia bassa per entrambi i gruppi⁴⁴ (86,6%) (tavola 3.3).

⁴⁴ Il voto di diploma è stato ricondotto alle seguenti modalità: basso (60-90), medio-basso (91-95), medio-alto (96-99), alto (100).

Tavola 3.3 – Confronto Non GG/GG. Caratteristiche del diploma (v.%)

	Non GG	GG	Totale
<i>Tipo di diploma</i>			
Istituto professionale	15,8	13,9	14,7
Istituto tecnico	40,9	45,1	43,3
Scuola/istituto magistrale	4,5	4,2	4,3
Liceo	32,6	30,9	31,6
Istituto arte/artistico	6,1	6,0	6,1
<i>Voto</i>			
Basso	86,0	87,1	86,6
Medio-basso	4,7	4,2	4,4
Medio-alto	3,4	3,0	3,2
Alto	5,8	5,8	5,8

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

La maggior parte dei giovani dichiara di aver svolto studi regolari (83,2%), senza particolari differenze tra i due gruppi (tavola 3.4).

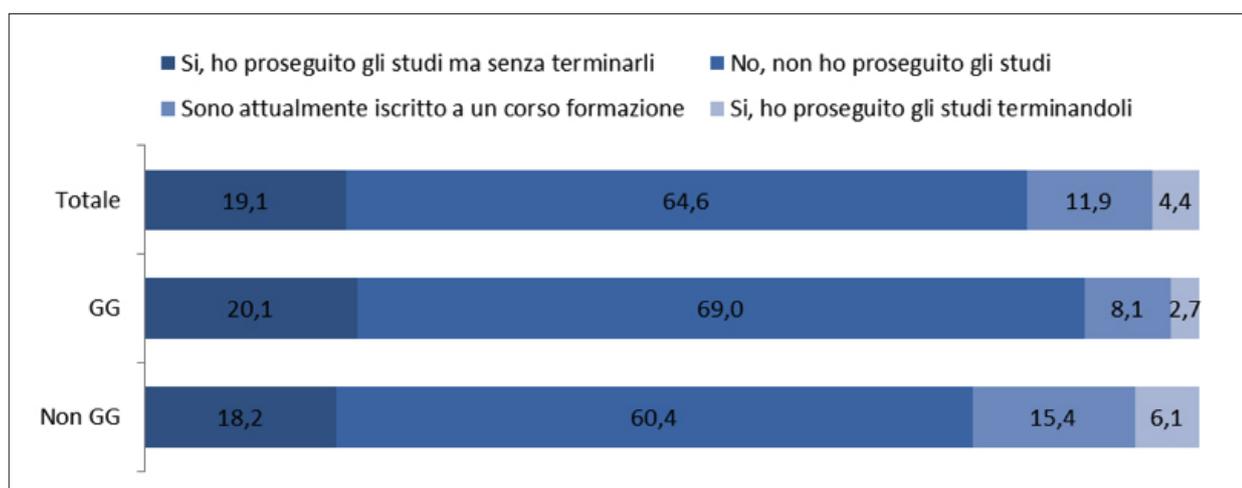
Tavola 3.4 – Confronto Non GG/GG. Regolarità degli studi (v.%)

	Non GG	GG	Totale
Ho svolto studi regolari	84,1	82,4	83,2
Ho perso un anno	10,4	11,9	11,2
Ho perso più di un anno	5,5	5,7	5,6
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Differenze invece emergono se si prendono in considerazione le scelte scolastico-formative effettuate: il 64,6% dei giovani afferma di non aver proseguito gli studi, percentuale che sale al 69% se si considera il solo gruppo degli iscritti a Garanzia Giovani; mentre tra i non iscritti al Programma è significativamente più alta la quota di quelli che hanno proseguito gli studi, considerando sia coloro che li stanno ancora svolgendo (15,4%), sia coloro che li hanno terminati (6,1%) (figura 3.1).

Figura 3.1 – Confronto Non GG/GG. Prosecuzione degli studi (v.%)



Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

La ricerca di un lavoro è il motivo principale che spinge i giovani ad interrompere gli studi (49,9%), seguito dall'aver avuto un'occasione di lavoro (18,8%), senza particolari differenze tra i due gruppi. La maggior parte dei giovani che interrompe il percorso scolastico e formativo non ha in programma di riprendere gli studi (72,5%) (tavola 3.5).

Tavola 3.5 – Confronto Non GG/GG. Motivi dell'interruzione degli studi (v.%)

	Non GG	GG	Totale
<i>Motivo interruzione studi</i>			
Non mi piaceva	16,9	17,3	17,1
Era troppo difficile	4,4	5,1	4,7
Ho avuto un'occasione di lavoro	19,5	18,2	18,8
Mi sono messo/a alla ricerca di un lavoro	49,6	50,3	49,9
Motivi economici	4,3	4,1	4,2
Altro	5,3	5,0	5,2
<i>Pensi di riprendere gli studi</i>			
Si	8,4	10,7	9,6
No	73,9	71,2	72,5
Non so	17,8	18,1	17,9

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Al momento dell'intervista il 73,2% dei giovani in Garanzia Giovani vive con la famiglia di origine, percentuale che scende al 61,7% per i giovani non iscritti.

L'analisi delle motivazioni che spingono i giovani a rimanere nelle famiglie di origine evidenzia per entrambi i gruppi motivi legati all'impossibilità di sostenersi economicamente (non trovo un lavoro stabile e non posso sostenere le spese coprono il 60% dei motivi), ma nel caso dei non iscritti al Programma è significativa l'incidenza dei giovani che dichiarano di vivere con i genitori perché stanno ancora studiando (14,6% contro il 5,7% per gli iscritti a GG) (tavola 3.6).

Tavola 3.6 – Confronto Non GG/GG. Motivi della permanenza nella famiglia di origine (v.%)

	Non GG	GG	Totale
Sto ancora studiando	14,6	5,7	9,8
Sto bene così	20,5	23,9	22,4
Non so se sono pronto per andare a vivere da solo	4,7	5,5	5,1
Non trovo un lavoro stabile	34,0	35,5	34,8
Non posso sostenere le spese	24,4	27,6	26,2
Altro	1,8	1,8	1,7
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

3.1.2 Le esperienze lavorative e formative, il livello di attivazione, il background sociale e culturale della famiglia di origine

Confrontando i due gruppi in relazione alle esperienze formative e lavorative svolte nei dodici mesi precedenti l'iscrizione al Programma/rilascio di una DID, è possibile trarre delle indicazioni sul loro livello di attivazione, che può intendersi come l'insieme dei mezzi adoperati per agire sull'ambiente, in termini di risorse personali messe in gioco per fronteggiare l'esperienza di transizione e superarla.

Con riferimento alle attività di tipo formativo, si evidenzia una maggiore propensione dei giovani iscritti ad attivarsi: hanno terminato il percorso di studi (38,1% contro il 27%), hanno svolto un corso di formazione/tirocinio/stage (20,7% contro l'11,9%), hanno fatto più viaggi di studio all'estero (4,3% contro il 3,5%). Anche in ambito professionale, il profilo del giovane in Garanzia Giovani mostra una maggiore proattività nella ricerca di lavoro rispetto ai non iscritti (55,8% contro il 42,4%) e nella partecipazione ad attività di volontariato (11,6% contro il 7,5%) (tavola 3.7).

Tavola 3.7 – Confronto Non GG/GG. Livello di attivazione formativa e professionale (risposta multipla, v.%)

	Non GG	GG	Totale
Ho svolto attività lavorative, anche saltuarie	53,5	50,7	52,1
Ho fatto viaggi di studio all'estero	3,5	4,3	3,9
Ho svolto attività di volontariato	7,5	11,6	9,6
Ho cercato lavoro	42,4	55,8	49,2
Ho avuto un figlio	6,8	2,9	4,8
Mi sono sposato/a	5,2	2,9	4,1
Ho terminato il percorso di studi (diploma, laurea)	27,0	38,1	32,6
Ho svolto un corso di formazione/tirocinio/stage	11,9	20,7	16,3

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017.

I comportamenti dei due gruppi possono essere analizzati considerando le diverse modalità utilizzate nella ricerca di lavoro. Si evidenzia come questa sia stata effettuata da entrambi i gruppi in massima parte attraverso colloqui di lavoro, l'invio di curriculum, la partecipazione a concorsi. L'utilizzo del canale informale (parenti, amici e conoscenti) è più diffuso tra giovani non iscritti al Programma (tavola 3.8).

Tavola 3.8 – Confronto Non GG/GG. Metodi di ricerca di lavoro (risposta multipla, v.%)

	Non GG	GG	Totale
Contatto con un CPI	46,1	51,5	49,2
Colloqui, curricula, concorsi	81,1	86,9	84,4
Parenti, amici e conoscenti	76,3	74,3	75,1
Agenzia interinale o di intermediazione	26,2	33,6	30,4
Cercato terreni, locali per attività in proprio	1,6	2,9	2,3

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Per coloro che hanno dichiarato di aver avuto precedenti esperienze lavorative (52,1%), i giovani non iscritti al Programma hanno avuto in misura maggiore un contratto più stabile (a tempo determinato e indeterminato); per contro i giovani iscritti si caratterizzano per avere avuto rapporti di lavoro connotati da una maggiore flessibilità (occasionale o a progetto, accordi informali) (tavola 3.9).

Tavola 3.9 – Confronto Non GG/GG. Tipologia contrattuale delle precedenti esperienze lavorative (v.%)

	Non GG	GG	Totale
Occasionale o a progetto	19,7	28,9	24,2
Dipendente a tempo indeterminato	14,2	6,6	10,5
Dipendente a tempo determinato	46,5	37,9	42,3
Lavoro autonomo	1,2	1,4	1,3
Accordi informali	18,5	25,2	21,8
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Il motivo prevalente dell'interruzione di una precedente esperienza lavorativa è la conclusione di un lavoro a termine per entrambi i gruppi. Tuttavia, i giovani aderenti al Programma sembrano essere maggiormente in grado di guidare i cambiamenti dello status occupazionale (ad esempio l'aver trovato un altro lavoro, motivi di studio o formazione, dimissioni) rispetto al gruppo dei non iscritti (ad esempio essere stato licenziato, problemi finanziari dell'attività, cause personali), che sembra pertanto maggiormente subire la transizione lavorativa (tavola 3.10).

Tavola 3.10 – Confronto Non GG/GG. Motivo di interruzione delle precedenti esperienze lavorative (v.%)

	Non GG	GG	Totale
Conclusione di un lavoro a termine	66,0	68,3	67,1
Licenziamento/mobilità	9,2	6,0	7,6
Per problemi finanziari dell'attività	7,3	5,7	6,5
Ho trovato un altro lavoro	4,1	6,6	5,4
Mi sono dimesso	5,7	7,4	6,5
Altro	7,6	6,1	6,9
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Anche l'interesse del giovane a partecipare ad attività socio-culturali, pur non avendo direttamente a che fare con la capacità di affrontare le fasi di transizione, può fornire delle indicazioni sulla capacità dell'individuo di essere soggetto attivo. Rispetto a questa dimensione, i giovani iscritti al Programma risultano più interessati a leggere libri, a viaggiare e a frequentare luoghi di cultura (tavola 3.11).

Tavola 3.11 – Confronto Non GG/GG. Partecipazione ad attività socio-culturali (v.%)

	Mai	Raramente	Qualche volta	Spesso	Non risponde
<i>Attività di volontariato</i>					
Non GG	60,7	16,3	12,8	8,0	2,3
GG	57,8	17,2	14,4	10,0	0,7
Totale	59,2	16,7	13,6	9,0	1,5
<i>Leggere libri</i>					
Non GG	25,0	19,6	25,9	27,3	2,3
GG	21,6	20,0	26,7	31,0	0,7
Totale	23,3	19,8	26,3	29,2	1,5
<i>Praticare sport</i>					
Non GG	24,7	17,6	24,7	30,7	2,3
GG	19,2	17,9	25,4	36,8	0,7
Totale	22,0	17,7	25,1	33,8	1,5
<i>Cinema, teatro ecc</i>					
Non GG	21,3	25,2	32,9	18,4	2,3
GG	14,7	24,6	36,7	23,4	0,7
Totale	17,9	24,9	34,8	20,9	1,5
<i>Viaggiare</i>					
Non GG	24,5	30,4	29,6	13,2	2,3
GG	18,4	33,2	32,0	15,7	0,7
Totale	21,4	31,8	30,8	14,5	1,5

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Un ultimo dato che consente di descrivere l'identikit dei giovani è il background familiare. Sono stati quantificati due indicatori sintetici relativi al livello di istruzione⁴⁵ e alla condizione socio-economica dei genitori⁴⁶. Considerando queste due dimensioni, le famiglie d'origine dei giovani iscritti al Programma sono caratterizzate da più alti livelli di istruzione e da una condizione socio-economica migliore rispetto ai non iscritti (tavola 3.12).

Tavola 3.12 – Confronto Non GG/GG. Livello di istruzione e condizione socio-economica dei genitori (v.%)

	Non GG	GG	Totale
<i>Livello di istruzione</i>			
Eccellente	4,0	4,2	4,1
Alto	7,7	8,7	8,2
Medio	39,4	44,6	42,1
Basso	49,0	42,5	45,7
<i>Condizione socio-economica</i>			
Alta	15,4	17,9	16,7
Medio-alta	36,8	41,5	39,1
Media	23,1	20,1	21,6
Medio-bassa	16,9	15,0	16,0
Bassa	7,8	5,5	6,6

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

3.1.3 Un confronto tra i due gruppi attraverso l'analisi multivariata

Dall'analisi descrittiva svolta precedentemente si evidenzia come i giovani NEET che decidono di iscriversi a Garanzia Giovani risultano più attivi e dinamici rispetto a quelli che invece non accedono al Programma. Per capire in che misura le differenze tra i due gruppi siano attribuibili a fattori individuali, ambientali e di contesto è stata condotta un'analisi multivariata con l'obiettivo di individuare e quantificare quali determinanti sono alla base della scelta di iscriversi al Programma. In particolare si è fatto ricorso ad un modello *logit* che permette di considerare contemporaneamente le principali variabili socio-demografiche degli individui intervistati e di spiegare quindi quali di esse influenzino positivamente o negativamente la propensione ad iscriversi al Programma.

Si è assunta come variabile dipendente l'iscrizione o meno al Programma⁴⁷ e come predittori tre gruppi di variabili. Il primo gruppo riguarda le caratteristiche personali del giovane come il genere, l'età, la cittadinanza e il titolo di studio, ma anche il suo background familiare misurato in termini di livello di istruzione e condizione socio-economica. Un secondo gruppo di variabili cerca di catturare la "dinamicità" del gio-

⁴⁵ Il livello di istruzione è stato misurato attraverso un indicatore sintetico che tiene conto contemporaneamente del titolo di studio del padre e della madre. Viene assegnato livello eccellente se entrambi i genitori hanno la laurea, alto se almeno un genitore ha la laurea, medio se almeno un genitore ha un diploma, basso se entrambi i genitori hanno al massimo la licenza media.

⁴⁶ A partire dalle informazioni relative alla professione di ciascun genitore è stato calcolato un indicatore sintetico della condizione socio-economica che è classificata alta se almeno un genitore è imprenditore, libero professionista o dirigente; medio-alta se il genitore con la posizione migliore è impiegato o quadro o militare; media se almeno un genitore è artigiano o operaio qualificato; medio-bassa se almeno un genitore è operaio non qualificato o lavorante presso proprio domicilio; bassa se entrambi i genitori sono disoccupati, inabili o casalinghi.

⁴⁷ Vengono considerati appartenenti al gruppo Garanzia Giovani gli individui che al momento dell'intervista risulta abbiano concluso un intervento, o sono stati presi in carico e sono in attesa di un intervento e quelli registrati ma ancora in attesa della presa in carico.

vane, intesa come la maggiore propensione ad attivarsi da solo nel tentativo di uscire dalla condizione di NEET, misurata sia in termini socio-lavorativi che scolastici. In particolare è stato calcolato un indice sintetico⁴⁸ che varia da 0 a 3 per le tre aree di attivazione considerate in precedenza, culturale, professionale e formativa. Altre variabili cercano di misurare il grado di autonomia del giovane. Infine è stata considerata la Regione di residenza del giovane per cercare di catturare gli elementi strutturali del territorio.

I risultati confermano che, nel modello applicato su tutto il campione dei giovani, a parità delle altre variabili indipendenti, il livello d'istruzione risulta influire significativamente sulla propensione di iscriversi al Programma. In particolare per i NEET in Garanzia Giovani l'istruzione terziaria è la condizione che favorisce alti livelli di partecipazione.

Tra le variabili esplicative dell'iscrizione al Programma, l'età ha un effetto negativo sull'iscrizione (al crescere dell'età diminuisce la propensione a iscriversi al Programma), mentre il genere non risulta essere significativo. La provenienza estera del giovane riduce di 9 punti percentuali la probabilità di iscriversi a Garanzia Giovani (tavola 3.13 e figura 3.2).

Chi vive ancora in casa con i genitori ha una maggiore propensione ad aderire al Programma rispetto a chi non vive più con la famiglia d'origine o dichiara di avere figli di età inferiore ai due anni.

Oltre alle condizioni socio-anagrafiche dei giovani, anche avere avuto in precedenza contatti con il CPI risulta avere un valore esplicativo sulla partecipazione al Programma, aumentando significativamente la propensione all'iscrizione.

Infine essere un NEET attivo sia dal punto di vista professionale che formativo aumenta la propensione a partecipare al Programma, mentre non risulta significativa l'attivazione culturale. Anche la scelta di non proseguire gli studi influisce negativamente sulla disposizione all'iscrizione. Il background familiare dei giovani risulta non avere un potere esplicativo significativo sulla probabilità di partecipare al Programma.

In definitiva, si può affermare che a parità degli altri predittori individuali, vivere ancora nella famiglia d'origine senza avere un proprio nucleo familiare è un fattore determinante nella decisione di aderire al Programma.

⁴⁸ L'indice assume il valore 0 se il giovane non si è attivato in nessun modo fino al valore 3 se si è attivato in tutte e tre gli ambiti considerati.

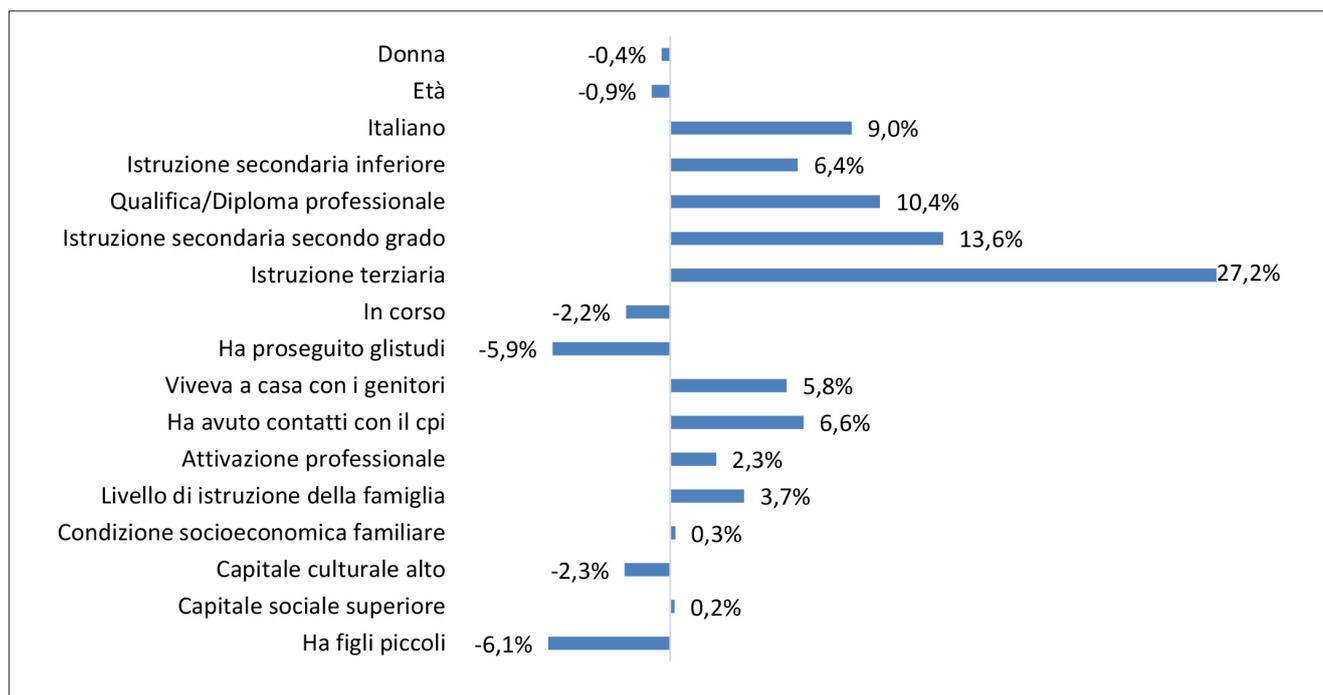
Tavola 3.13 – Coefficienti del modello di regressione multilevel

Integration method: mvaghermite				Integration pts.	=	7
Log likelihood = -12587.483				Wald chi2(16)	=	1581,48
				Prob > chi2	=	0,000
GG	Coef.	Std.Err.	z	P>z	[95%Conf.]	Conf.
Donna	-0,026	0,031	-0,81	0,416		0,036
Età	-0,055	0,005	-11,24	0,000	***	-0,045
Italiano	0,539	0,056	9,67	0,000	***	0,648
Istruzione secondaria inferiore	0,367	0,123	2,97	0,003	***	0,609
Qualifica/Diploma professionale	0,602	0,136	4,42	0,000	***	0,869
Istruzione secondaria secondo grado	0,785	0,126	6,23	0,000	***	1,031
Istruzione terziaria	1,626	0,129	12,57	0,000	***	1,879
In corso	-0,132	0,042	-3,17	0,002	***	-0,050
Ha proseguito gli studi	-0,350	0,037	-9,53	0,000	***	-0,278
Viveva a casa con i genitori	0,345	0,038	9,05	0,000	***	0,420
Ha avuto contatti con il cpi	0,396	0,039	10,11	0,000	***	0,473
Attivazione professionale	0,136	0,020	6,70	0,000	***	0,176
Attivazione formativa	0,219	0,025	8,92	0,000	***	0,267
Attivazione culturale	0,015	0,013	1,12	0,265		0,041
Livello di istruzione della famiglia	-0,136	0,088	-1,55	0,122		0,036
Condizione socioeconomica familiare	0,013	0,044	0,29	0,769		0,099
Ha figli piccoli	-0,362	0,083	-4,35	0,000	***	-0,199
_cons	0,157	0,173	0,90	0,366		0,497
regione_cpi var(_cons)	2,127	1,038				5,535

Significatività statistica: *10%; **5%; ***1%

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Figura 3.2 – Modello di regressione multilevel. Effetti marginali medi (v.%)



Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

3.2 Le politiche offerte in Garanzia Giovani

Nel presente paragrafo si approfondiscono le modalità attuative di alcune misure di politica attiva finanziate dalla Garanzia Giovani⁴⁹. In particolare, l'analisi si basa sulle informazioni fornite dai partecipanti a quattro delle tipologie di misura previste dal Programma⁵⁰: il tirocinio extra-curricolare, la formazione, il servizio civile e i percorsi per l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità⁵¹.

3.2.1 Il tirocinio extra-curricolare

La misura del tirocinio extra-curricolare è stata ideata come un percorso finalizzato ad agevolare le scelte professionali e l'occupabilità dei giovani nelle transizioni tra scuola e lavoro. Nell'ambito della Garanzia Giovani esso si inquadra in una regolamentazione più ampia sia a livello europeo che nazionale⁵². Rappresenta una prima modalità di ingresso del giovane NEET nel mondo del lavoro, mediante un'esperienza formativa svolta presso soggetti ospitanti di natura sia pubblica che privata della durata massima di 6 mesi⁵³. Pur non rappresentando un rapporto di lavoro, il tirocinio è volto a favorire l'inserimento e il rein-

⁴⁹ Le caratteristiche delle misure della Garanzia Giovani sono definite nel PON IOG e declinate nel dettaglio all'interno delle Schede-misura. Cfr. Allegato I.

⁵⁰ La scelta delle misure da approfondire è basata su due criteri: il tirocinio e la formazione sono le misure che hanno coinvolto il maggior numero di giovani; il servizio civile e l'autoimpiego presentano elementi di innovatività nel panorama europeo del Programma.

⁵¹ La platea degli intervistati comprende coloro che al momento dell'intervista si trovavano in una delle seguenti condizioni: stavano svolgendo l'intervento, lo stavano per iniziare, lo avevano concluso, lo avevano interrotto.

⁵² Cfr. Raccomandazione del Consiglio del 10 maggio 2014 su un quadro di qualità dei tirocini (2014/C 88/01); Linee guida in materia di tirocini, approvate il 25 maggio 2017 in seno alla Conferenza permanente tra Stato, Regioni e Province autonome.

⁵³ Si tenga presente che le nuove *Linee guida in materia di tirocini formativi e di orientamento*, nella quale si modifica la durata massima dell'esperienza di tirocinio estesa fino a 12 mesi (24 per i soggetti disabili), sono state ratificate il 25 maggio 2017 e quindi successivamente al periodo preso in considerazione dall'indagine. Nel periodo precedente la durata massima era stabilita 6 mesi (fino a 12 per i giovani disabili e svantaggiati) con possibilità di estensione.

serimento nel mercato del lavoro di giovani disoccupati e/o inoccupati. Ai tirocinanti è offerta l'assistenza e l'accompagnamento nella definizione del progetto formativo, nonché il riconoscimento di un'indennità per la partecipazione al percorso, a conclusione del quale è prevista la certificazione delle competenze acquisite. Il Programma prevede la possibilità di svolgere il tirocinio in mobilità geografica nazionale e transnazionale.

Il tirocinio rappresenta la misura di politica attiva più diffusa in Garanzia Giovani (vedi paragrafo 2.1.2). Nell'indagine campionaria, il 20,5% degli intervistati ha dichiarato di essere stato coinvolto in un percorso di tirocinio extra-curricolare.

Riguardo alle caratteristiche socio-anagrafiche dei giovani partecipanti alla misura, il 51,6% dei tirocinanti è composto da donne. Con riferimento all'età il 51,8% ha più di 25 anni. In particolare, le donne risultano più concentrate nella classe di età over 25 anni (58,4%) e gli uomini in quella sotto i 25 anni (55,2%). Per quanto riguarda il titolo di studio posseduto al momento dell'adesione al Programma, si evidenzia un tasso di istruzione medio-alto: infatti il 58,8% dei giovani ha un titolo di istruzione secondaria superiore e il 29,1% un titolo di istruzione terziaria. Il titolo di istruzione terziaria è più frequente tra le donne (37,8%), mentre tra gli uomini è prevalente il diploma di istruzione secondaria superiore (63,6%). La quasi totalità dei giovani partecipanti al tirocinio risulta essere italiano (tavola 3.14).

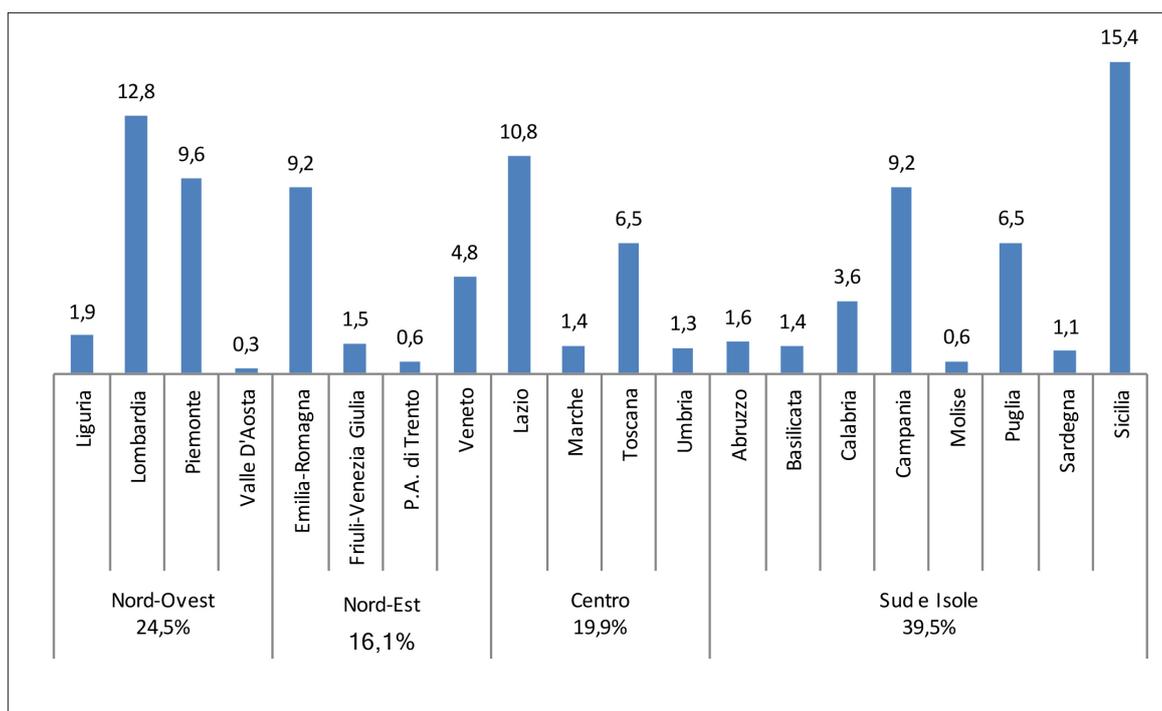
Tavola 3.14 – Tirocinio, caratteristiche dei partecipanti per genere (v.%)

	Maschio	Femmina	Totale
Totale	48,4	51,6	100,0
<i>Classi di età</i>			
Meno di 25 anni	55,2	41,6	48,2
Più di 25 anni	44,8	58,4	51,8
<i>Titolo di studio</i>			
Istruzione secondaria inferiore	16,6	7,9	12,1
Istruzione secondaria superiore	63,6	54,3	58,8
Istruzione terziaria	19,8	37,8	29,1
<i>Cittadinanza</i>			
Italiana	92,5	95,7	94,1
Altra	7,5	4,3	5,9

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Guardando alla distribuzione territoriale dei tirocinanti, i giovani nel 39,5% dei casi sono residenti nelle Regioni del Sud e Isole. Seguono i giovani residenti nelle Regioni del Nord-Ovest con il 24,5% dei casi. Il maggior numero di tirocinanti è residente in Sicilia (15,4%), seguito dalla Lombardia (12,8%) e dal Lazio (10,8%) (figura 3.3).

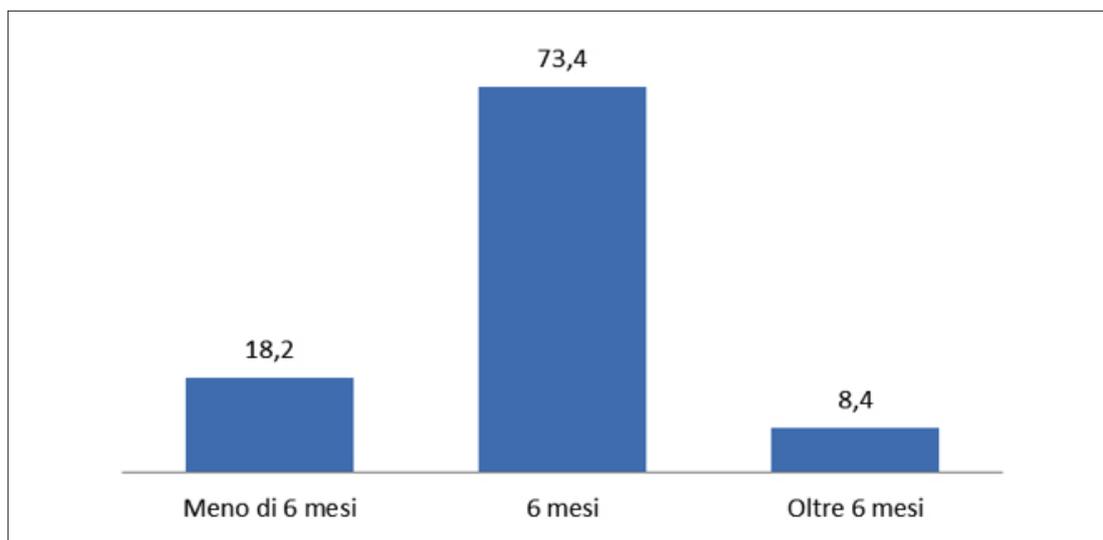
Figura 3.3 – Tirocinio, partecipanti per Regione e macro-area (v.%)



Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Oltre i tre quarti dei tirocinanti ha svolto un tirocinio di 6 mesi (figura 3.4). La durata media risulta essere di 6,2 mesi.

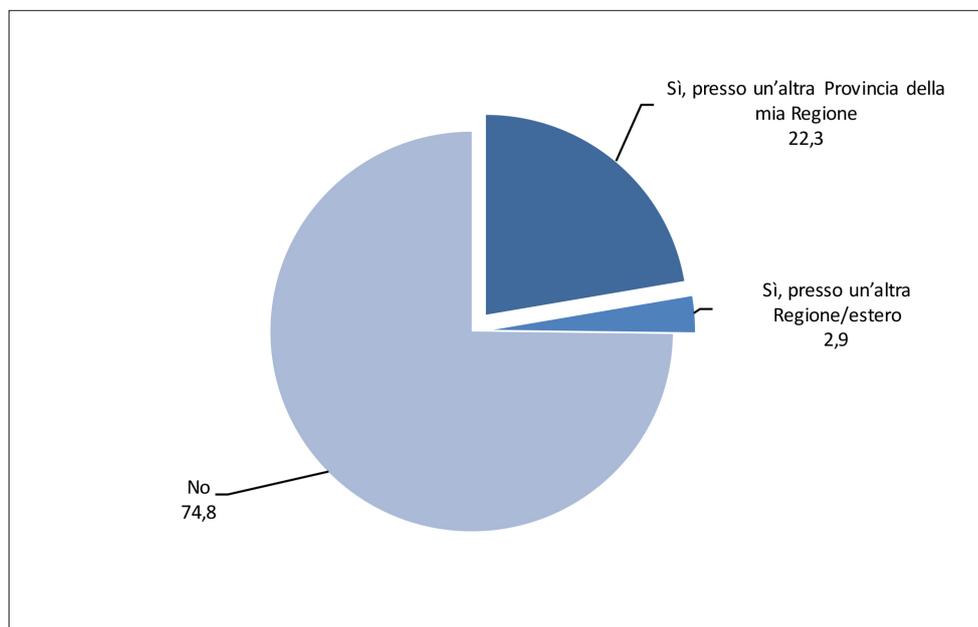
Figura 3.4 – Tirocinio, durata in classi (v.%)



Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Il tirocinio non sembra rappresentare per i giovani un'occasione di mobilità geografica. Infatti il 74,8% dei giovani dichiara di averlo svolto nella provincia di residenza. Il 22,3% si è spostato presso un'altra provincia, ma nell'ambito della stessa Regione di residenza. Solo il 2,9% in una Regione diversa o all'estero (figura 3.5).

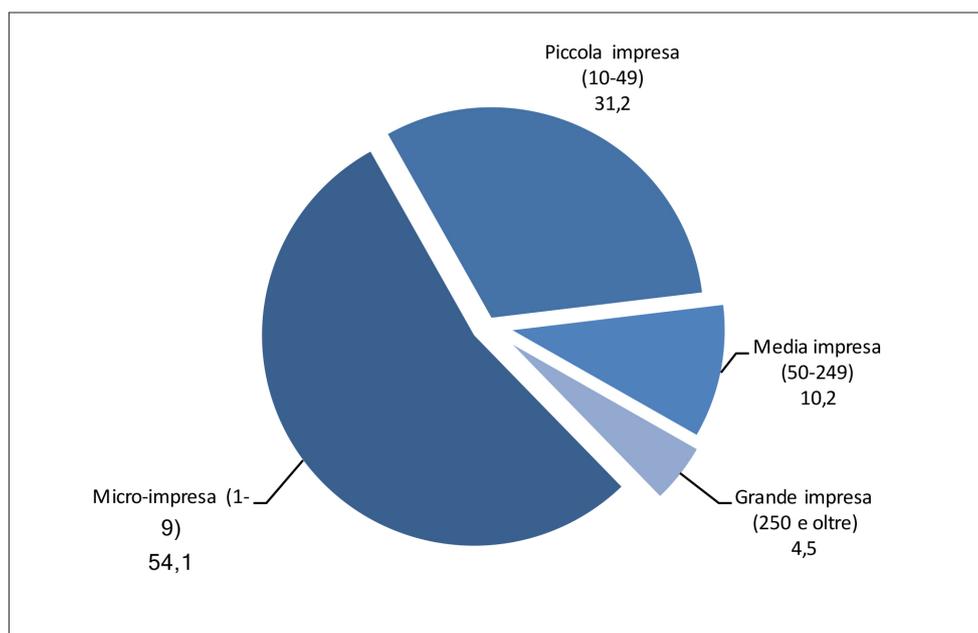
Figura 3.5 – Tirocinio, svolto in mobilità geografica (v.%)



Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Andando ad analizzare la tipologia delle strutture ospitanti, oltre il 90% dei giovani ha svolto il tirocinio presso un'azienda privata. Per quanto riguarda la dimensione dell'azienda, il 54,1% ha svolto il tirocinio presso una micro-impresa e il 31,2% in un'impresa di piccole dimensioni. Poco meno del 15% dei tirocinanti è stato inserito in medie e grandi imprese (figura 3.6).

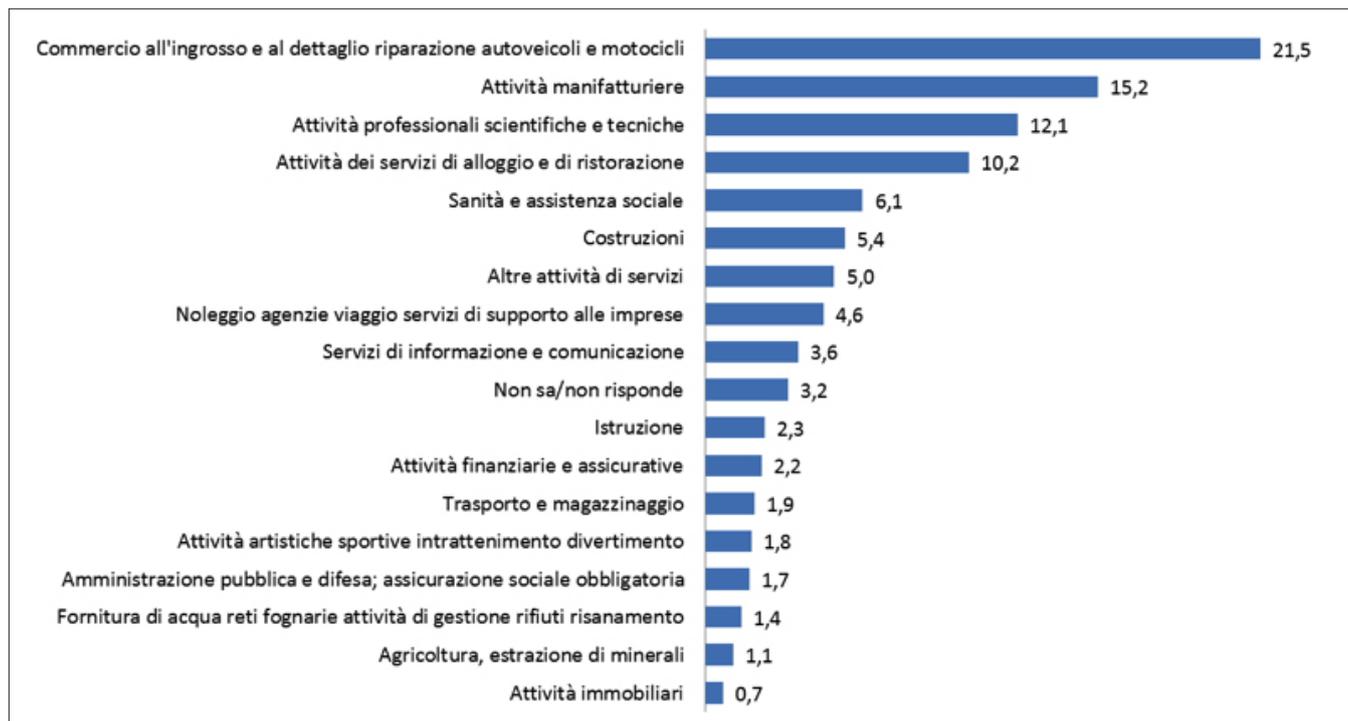
Figura 3.6 – Tirocinio, tipologia della struttura ospitante (v.%)



Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

La distribuzione dei tirocini per settore di attività economica mostra come la maggior parte delle strutture ospitanti siano imprese appartenenti ai settori: commercio, all'ingrosso e al dettaglio, e riparazioni di autoveicoli e motocicli (21,5%), attività manifatturiere (15,2%), attività professionali, scientifiche e tecniche (12,1%) e attività dei servizi di alloggio e di ristorazione con il 10,2% (figura 3.7).

Figura 3.7 – Tirocinio, settori di attività economica delle strutture ospitanti (v.%)



Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

L'indagine ha consentito di approfondire quali sono state le funzioni principali svolte dal tirocinante all'interno della struttura ospitante. Dai dati raccolti emerge che più della metà dei giovani ha ricoperto funzioni mediamente qualificate (55%)⁵⁴. Appartengono a questo gruppo le professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi (24,2%), le professioni esecutive di ufficio (20,1%), gli artigiani, gli operai specializzati e gli agricoltori (10,7%). Un quarto dei giovani rispondenti ha ricoperto una funzione più qualificata⁵⁵: si tratta in particolare di quelle relative a professioni tecniche (16,7%), a professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione (7,7%). Solo il 3,8% dei giovani risulta far parte del settore delle professioni non qualificate (tavola 3.15).

⁵⁴ Si tratta di quelle professioni che richiedono conoscenze di base assimilabili a quelle acquisite completando l'obbligo scolastico o un ciclo breve di istruzione secondaria superiore o una qualifica professionale o un'esperienza lavorativa. Per la classificazione delle professioni utilizzata si rimanda a Istat (2013) La classificazione delle professioni.

⁵⁵ Si tratta in questo caso di funzioni che richiedono un elevato livello di conoscenza e/o conoscenze tecnico-disciplinare acquisibili attraverso il completamento di percorsi di istruzione universitaria di I e II livello o post-universitaria, percorsi di istruzione secondaria o percorsi di apprendimento.

Tavola 3.15 – Tirocinio, funzione principale svolta nell’impresa/ente ospitante per gruppi professionali (v.%)

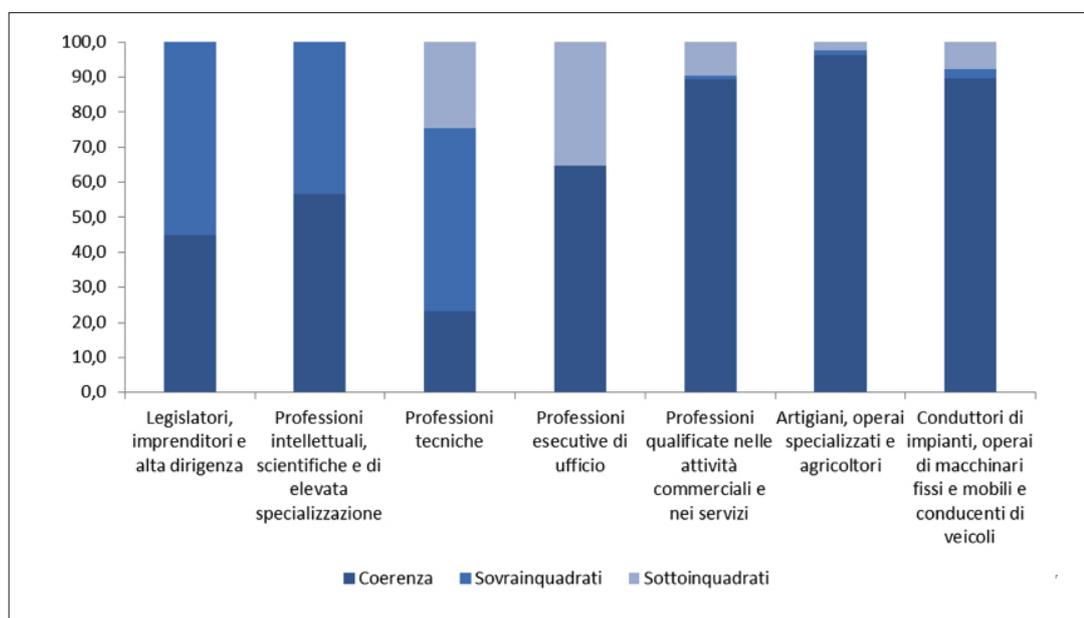
Legislatori, imprenditori e alta dirigenza	0,6
Professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione	7,7
Professioni tecniche	16,7
Professioni esecutive di ufficio	20,1
Professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi	24,2
Artigiani, operai specializzati e agricoltori	10,7
Conduttori di impianti, operai di macchinari fissi e mobili e conducenti di veicoli	3,4
Professioni non qualificate	3,8
Forze armate	-
Non sa/ non risponde	12,8
Totale	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Tenendo presente che ad ogni gruppo professionale⁵⁶ corrisponde un livello di competenza riconducibile a uno o più titoli di studio, dai dati raccolti emerge che la corrispondenza più alta si trova nel gruppo professionale degli artigiani, operai specializzati e agricoltori (96,4%). Di conseguenza, in questo settore si rilevano delle bassissime percentuali sia di sovra-inquadramento (1,2%) che di sotto-inquadramento (2,4%). Alta corrispondenza tra titolo di studio e mansione svolta si trova anche nel gruppo professionale relativo ai conduttori di impianti, operai di macchinari fissi e mobili e conducenti di veicoli e alle professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi. Nelle professioni esecutive di ufficio e nelle professioni tecniche si rileva la più alta percentuale di sotto-inquadramenti (rispettivamente il 35,4% e il 24,7%). Oltre il 50% di sovra-inquadramento si rileva nelle professioni tecniche e nel gruppo dei legislatori, imprenditori e alta dirigenza (55,2%) (figura 3.8).

⁵⁶ Nell’analisi non viene preso in considerazione il settore delle Professioni non qualificate.

Figura 3.8 – Tirocinio, corrispondenza tra titolo di studio e mansione svolta (v.%)



Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Per quanto riguarda la formazione, che rappresenta un elemento costitutivo del tirocinio, il 73,8% dei giovani intervistati dichiara di aver svolto l'attività di formazione durante l'esperienza in azienda⁵⁷. La formazione risulta essere principalmente interna all'azienda ospitante: il 96% dei giovani dichiara di aver svolto i momenti formativi in affiancamento con il personale, mentre l'8% afferma di aver partecipato a corsi di formazione d'aula. Le restanti modalità formative risultano essere poco o per nulla utilizzate (tavola 3.16).

Tavola 3.16 – Tirocinio, modalità della formazione (risposta multipla, v.%)

In affiancamento con il personale	96,0
Corsi di formazione interni	8,0
Corsi di formazione esterni all'azienda	2,9
Sia corsi interni sia esterni	1,1
Formazione a distanza/piattaforma	0,3

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

A conclusione dell'esperienza di tirocinio il 26,5% dei giovani dichiara di aver acquisito un attestato di frequenza e il 6,6% un attestato di certificazione delle competenze. Il 63,7% dichiara di non aver ricevuto alcun titolo o attestato (tavola 3.17).

⁵⁷ In Italia l'attivazione dei tirocini viene formalizzata con l'accordo tra le parti coinvolte attraverso un progetto formativo nel quale sono indicati gli obiettivi formativi e le attività che il giovane dovrà svolgere durante l'esperienza di tirocinio.

Tavola 3.17 – Tirocinio, attestazione/certificazione del percorso (v.%)

Un attestato di frequenza	26,5
Un attestato con la certificazione competenze	6,6
Una qualifica o un diploma professionale	2,2
Altro	1,0
Non ho ricevuto nessun titolo o attestato	63,7
Totale	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

3.2.2 La formazione

Secondo quanto previsto dai documenti di programmazione, la formazione è articolata in due tipologie di percorsi: percorsi di formazione finalizzati all’inserimento lavorativo (Misura 2-A) e percorsi di formazione per il raggiungimento di una qualifica (Misura 2-B)⁵⁸.

La formazione per l’inserimento lavorativo ha l’obiettivo di “fornire le conoscenze e le competenze necessarie a facilitare l’inserimento lavorativo sulla base dell’analisi degli obiettivi di crescita professionale e delle potenzialità del giovane, rilevate nell’ambito delle azioni di orientamento e di fabbisogno delle imprese”. Deve dunque trattarsi di una formazione non generalista, erogabile attraverso corsi individuali o collettivi, la cui durata può essere compresa tra le 50 e le 200 ore e deve prevedere la validazione/certificazione delle competenze acquisite.

Con riferimento alla formazione per il conseguimento della qualifica, il target dei destinatari è rappresentato dai giovani 15-18enni privi di qualifica o diploma, che possono essere reinseriti in percorsi di Istruzione e formazione professionale (IeFP), con l’obiettivo di “consolidare le conoscenze di base e favorire il successivo inserimento nel mondo del lavoro e nella società”. La durata è variabile in base al percorso attivato.

All’interno della Garanzia Giovani la formazione professionale (compresa la IeFP) rappresenta nel complesso il terzo percorso in ordine di grandezza a cui sono stati avviati i giovani (12,7% del totale delle misure, si veda par. 2.1.2). All’interno dell’indagine campionaria sui beneficiari della Garanzia Giovani, il 9,7% dei rispondenti ha aderito ad un intervento di formazione, sia nella componente formazione professionale, che in quella IeFP.

Con riferimento alle caratteristiche dei rispondenti all’indagine, si rileva una lieve prevalenza di donne rispetto agli uomini (51,6% rispetto al 48,4%). Dal punto di vista dell’età si osserva una maggior quota di giovani over 25 (52,4%) rispetto agli under 25 (47,6%). Il titolo di studio più diffuso è l’istruzione secondaria di secondo grado (63,9%), seguita da un titolo di studio terziario (20,2%). La restante quota è rappresentata da giovani con un titolo di scuola secondaria inferiore. Si tratta nella quasi totalità dei casi di giovani con cittadinanza italiana (90,9%) (tavola 3.18). Quasi la metà è residente in una Regione del Sud e Isole; il secondo gruppo più numeroso, pari al 44,5%, risiede in una Regione del Nord.

⁵⁸ Per un inquadramento della misura nel contesto europeo si veda: European Commission, Continued education offers under the Youth Guarantee. Experience on the ground, European Union, 2018

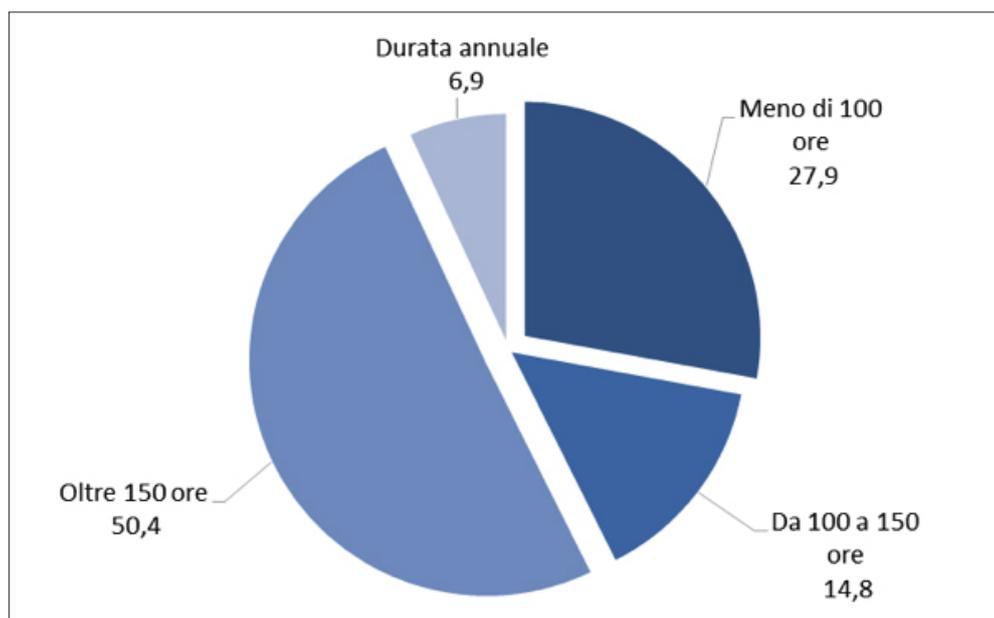
Tavola 3.18 – Formazione, caratteristiche dei partecipanti (v.%)

<i>Genere</i>	
Maschi	48,4
Femmine	51,6
<i>Classi di età</i>	
Meno di 25 anni	47,6
Più di 25 anni	52,4
<i>Titolo di studio</i>	
Istruzione secondaria inferiore	15,9
Istruzione secondaria superiore	63,9
Istruzione terziaria	20,2
<i>Area geografica</i>	
Nord	44,5
Centro	8,4
Sud e Isole	47,1
<i>Cittadinanza</i>	
Italiana	90,9
Altra	9,1

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Considerando le caratteristiche della formazione, per quanto riguarda la durata, fatta eccezione per i corsi annuali - verosimilmente riconducibili ai percorsi leFP che riguardano il 6,9% degli intervistati - la metà dei giovani è stata coinvolta in percorsi formativi di durata superiore alle 150 ore (50,4%); il 27,9% dichiara di aver svolto corsi di durata più breve, non superiore alle 100 ore (figura 3.9).

Figura 3.9 – Formazione, durata in classi (v.%)



Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Dal punto di vista dei contenuti formativi, i giovani intervistati hanno seguito in prevalenza corsi nell'ambito dei servizi (alla persona, trasporti, ambiente, sicurezza) (27,3%) e delle scienze sociali, attività imprenditoriali e commerciali, diritto (23%). Seguono i corsi nell'ambito dell'ingegneria, attività manifatturiere e costruzioni (12%)⁵⁹. Confrontando i contenuti dei percorsi formativi per genere, emerge una maggiore presenza di donne in corsi nell'ambito dei servizi e della sanità e assistenza, laddove gli uomini sono più presenti nei corsi di scienze e ingegneria (tavola 3.19).

Tavola 3.19 – Formazione, campi di formazione per genere (v.%)

	Maschio	Femmina	Totale
Programmi generali	4,9	5,1	5,0
Istruzione	1,0	1,3	1,1
Discipline umanistiche e artistiche	9,4	6,8	8,1
Scienze sociali, imprenditoriali, commerciali, diritto	18,1	27,8	23,0
Scienze	11,1	5,7	8,4
Ingegneria, attività manifatturiere e costruzioni	18,4	5,8	12,0
Agricoltura	2,4	1,8	2,1
Sanità e assistenza sociale	5,0	11,1	8,1
Servizi	23,7	30,9	27,3
Non specificato	6,1	3,7	4,9
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Se si guarda al dettaglio dei corsi afferenti al campo di formazione più diffuso - i servizi - emerge che il 39%

⁵⁹ È stata utilizzata la classificazione dei campi di formazione elaborata dall'ISFOL, *Campi di formazione. Manuale, Strumenti ISFOL, 2010*.

riguarda i servizi alberghieri e della ristorazione e il 30% l'acconciatura ed estetica. Nel secondo blocco (quello delle scienze sociali, imprenditoriali e commerciali) il marketing e pubblicità, la segreteria e lavori di ufficio e il commercio all'ingrosso sono i campi di formazione più diffusi. Infine nell'ambito dell'ingegneria e della manifattura il campo di formazione prevalente è la meccanica e lavorazione dei metalli. La modalità prevalente di svolgimento della formazione indicata dai giovani è l'aula (80,3%); il 35,7% ha dichiarato di averla svolta in affiancamento con il personale dell'azienda, verosimilmente nei percorsi che prevedevano uno stage (tavola 3.20).

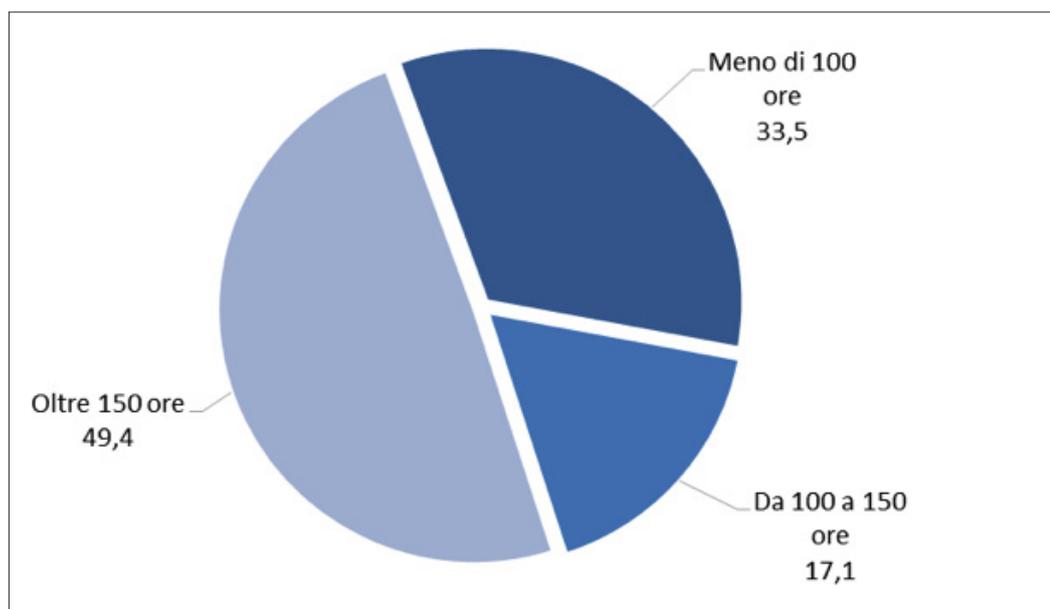
Tavola 3.20 – Formazione, modalità di svolgimento (risposta multipla, v.%)

In aula	80,3
In affiancamento con il personale dell'azienda	35,7
Formazione a distanza/piattaforma on line	3,8

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Il 45,2% dei giovani ha dichiarato infatti di aver svolto uno stage durante il percorso, ossia un'esperienza di carattere formativo all'interno di un'azienda. In quasi il 50% dei casi si è trattato di uno stage di durata superiore alle 150 ore. Nel 33,5% dei casi la durata è più breve e si colloca sotto le 100 ore (figura 3.10).

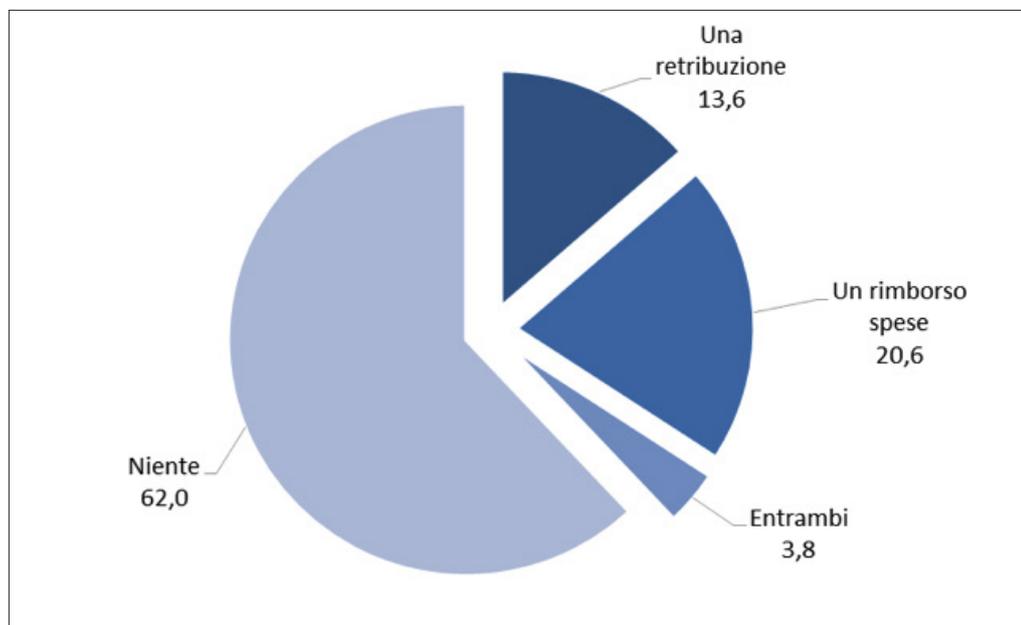
Figura 3.10 – Formazione, durata dello stage in classi (v.%)



Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Nell'ambito dell'attività di stage, il 62% dei giovani ha dichiarato di non aver ricevuto alcun compenso, il 20,6% ha ricevuto un rimborso spese e il 3,8 % entrambe le forme di remunerazione (figura 3.11).

Figura 3.11 – Formazione, retribuzione/rimborso spese dello stage (v.%)



Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

L'88% dei giovani ha concluso lo stage previsto dal percorso formativo. Per coloro che non lo hanno concluso, il motivo prevalente dell'interruzione è riferito all'indisponibilità sopraggiunta dell'azienda (40,6%) (tavola 3.21).

Tavola 3.21 – Formazione, motivi di interruzione dello stage (v.%)

Perché non lo ho mai iniziato	4,3
Ho rinunciato perché era al di sotto delle mie aspettative	3,4
Ho rinunciato perché ho trovato un impiego	8,1
Ho rinunciato per motivi personali	5,8
Perché l'azienda non era più disponibile	40,6
Altro	37,9
Totale	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Al termine dell'esperienza formativa il 50,3% dei giovani dichiara di aver ricevuto un attestato di frequenza e il 17% un attestato con certificazione delle competenze. L'ottenimento di una qualifica o diploma professionale ha riguardato il 9,6% dei giovani, verosimilmente quelli inseriti in un percorso leFP. Il 21% dichiara di non aver ricevuto alcun titolo o attestato (tavola 3.22).

Tavola 3.22 – Formazione, attestazione/certificazione del percorso (v.%)

Un attestato di frequenza	50,3
Un attestato con la certificazione competenze	17,0
Una qualifica o un diploma professionale	9,6
Altro	2,1
Non ho ricevuto nessun titolo o attestato	21,0
Totale	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

3.2.3 Il servizio civile

All'interno della Garanzia Giovani, i progetti di servizio civile sono realizzati con una regia nazionale, nelle Regioni che hanno scelto di delegarne l'attuazione al Dipartimento della Gioventù e del Servizio civile nazionale⁶⁰, e regionale, in quelle che hanno invece optato per una gestione autonoma della misura⁶¹. Il Molise, la Basilicata e la Campania hanno scelto di utilizzare entrambe le modalità.

Rispetto al tipo di regia, la misura, pur possedendo un unico impianto generale, presenta alcune differenze. Se i parametri relativi all'età dei giovani, alla durata dell'esperienza e ai settori d'intervento sono comuni e vincolanti per tutti i progetti, per ciò che riguarda le altre componenti, come ad esempio, l'attività di formazione generale e specifica, il Programma non fissa dei parametri (ad esempio la durata) e lascia pertanto facoltà ai progetti regionali e a quelli nazionali di strutturare gli interventi secondo le rispettive normative in materia di servizio civile.

In Garanzia Giovani la misura si rivolge a giovani NEET fino a 28 anni e consiste in un'esperienza di volontariato retribuita, della durata massima di 12 mesi, in uno dei seguenti settori di rilevanza civile e sociale: assistenza alle persone, protezione civile, ambiente, patrimonio artistico e culturale, educazione e promozione culturale. Si tratta di un percorso di apprendimento non formale che permette di acquisire competenze di cittadinanza attiva, competenze trasversali (lavoro di gruppo, problem-solving ecc.) e avere un primo approccio con il mondo del lavoro. L'ente promotore del progetto è tenuto a fornire al giovane una formazione di carattere generale sul tema del servizio civile, e una formazione specifica sul progetto e sulle attività che il giovane andrà a svolgere. Lungo tutto l'intervento, il volontario è supervisionato da un tutor e a conclusione del progetto, l'ente è tenuto a convalidare o certificare le competenze acquisite dal giovane, affinché queste siano spendibili in altri contesti.

Se confrontato con le altre misure di politica attiva del Programma, il servizio civile si caratterizza quindi per essere un percorso di apprendimento non formale, non direttamente professionalizzante, ma con una forte componente di attivazione, legata anche alla durata del percorso che, come si vedrà più avanti, nella maggior parte dei casi raggiunge i 12 mesi.

Nella duplice regia nazionale e regionale, il servizio civile è attuato sull'intero territorio nazionale ad ec-

⁶⁰ Piemonte, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Umbria, Abruzzo, Molise, Puglia, Basilicata, Campania, Calabria, Sicilia, Sardegna.

⁶¹ Valle d'Aosta, Lombardia, Provincia Autonoma di Trento, Toscana, Umbria, Emilia-Romagna, Liguria, Marche, Campania, Molise, Basilicata.

cezione del Veneto, che non ha inserito questa misura nella propria offerta di politiche attive per i NEET del proprio territorio.

Dei giovani intervistati, circa l'1 % ha dichiarato di avere aderito a un progetto di servizio civile in Garanzia Giovani, una percentuale che appare in linea con i dati di fonte amministrativa (si veda il par. 2.1.2), da cui risulta che i giovani NEET impegnati in questa misura sono circa l'1,4%.

Dalle interviste emerge che i giovani risultano equamente distribuiti tra la fascia d'età under 25 (49,8%) e over 25 (50,2%). Le donne sono sensibilmente più numerose degli uomini, rappresentando circa i due terzi (62,7%). Per quanto riguarda il livello d'istruzione, la maggior parte possiede titoli di studio di livello medio-alto: il 56,2% ha un diploma di scuola secondaria di secondo grado, seguito da quanti hanno un titolo di istruzione terziaria (30,9%). Se si guarda alla collocazione geografica, si osserva come oltre la metà dei giovani provenga dalle Regioni del Mezzogiorno (56,9%), seguita da quanti risiedono nel Centro (22,9%), mentre minori sono le percentuali di coloro che risiedono nelle aree del Nord (20,2%). I giovani impegnati nella misura sono quasi esclusivamente di nazionalità italiana (96,4%) (tavola 3.23).

Tavola 3.23 – Servizio civile, caratteristiche dei partecipanti (v.%)

<i>Genere</i>	
Maschi	37,3
Femmine	62,7
<i>Classi di età</i>	
Meno di 25 anni	49,8
Più di 25 anni	50,2
<i>Titolo di studio</i>	
Istruzione secondaria inferiore	14,4
Istruzione secondaria superiore	56,2
Istruzione terziaria	30,9
<i>Area geografica</i>	
Nord	20,2
Centro	22,9
Sud e Isole	56,9
<i>Cittadinanza</i>	
Italiana	96,4
Altra	3,6

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Oltre ad analizzare le caratteristiche dei giovani e del percorso da loro effettuato, l'indagine si è proposta di approfondire le motivazioni che li hanno indotti a scegliere il servizio civile e su quale base è maturata la loro decisione. Agli intervistati è stato quindi chiesto se conoscessero il servizio civile anche prima di registrarsi alla Garanzia Giovani, ed è risultato che oltre due terzi di loro lo conosceva (73%). Indipendentemente dalla conoscenza pregressa, la motivazione principale per chi ha scelto questa misura del Programma è stata quella di voler accrescere le proprie competenze e avvicinarsi al mondo del lavoro

(38%), seguita dall'esigenza di avere un introito economico (29,6%) e dal desiderio di aiutare persone in condizione di bisogno (16,2%) (tavola 3.24).

Tavola 3.24 – Servizio civile, motivi della scelta della misura (v.%)

Per accrescere le mie competenze, formarmi e avvicinarmi al mondo del lavoro	38,0
Per guadagnare qualcosa	29,6
Per aiutare le persone che hanno bisogno	16,2
Altre motivazioni	16,2
Totale	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Oltre la metà degli intervistati ha dichiarato che l'attività svolta all'interno del progetto non era coerente con il proprio percorso di studi (55%). Questo dato può essere meglio interpretato se messo in relazione con i motivi per cui i giovani hanno scelto un determinato progetto. La motivazione prevalente risulta essere la conoscenza dell'ente promotore e dei referenti del progetto (30,9%), seguita dallo specifico interesse per l'ambito progettuale (29,9%). La scelta non è stata del tutto autonoma e/o consapevole per il 14,3% dei giovani; solo per il 10,8% dei casi la coerenza con il percorso di studi e/o formazione è un elemento rilevante. Sembra quindi che nel caso del servizio civile, un tipo di percorso volto all'acquisizione di competenze civiche e di natura trasversale piuttosto che professionali, la ricerca di una corrispondenza tra le proprie competenze e l'esperienza progettuale non sia stata prioritaria per i giovani, ma abbiano appunto prevalso interessi diversi (tavola 3.25).

Tavola 3.25 – Servizio civile, motivi della scelta del progetto (v.%)

Conoscevo l'ente che lo ha promosso/ i responsabili/referenti del progetto	30,9
Mi interessava l'ambito in cui si svolgeva	29,9
Perché era coerente con il mio percorso formativo	10,8
Non ho effettuato una scelta consapevole/dietro consiglio di parenti, amici e conoscenti	14,3
Altro	14,0
Totale	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Passando ora ad analizzare alcune caratteristiche del percorso svolto, si osserva che la maggior parte degli intervistati riferisce una durata di 12 mesi (79,1%), ossia la durata massima, mentre per circa il 13% di loro l'esperienza è stata di 6 mesi (tavola 3.26).

Tavola 3.26 – Servizio civile, durata in classi (v.%)

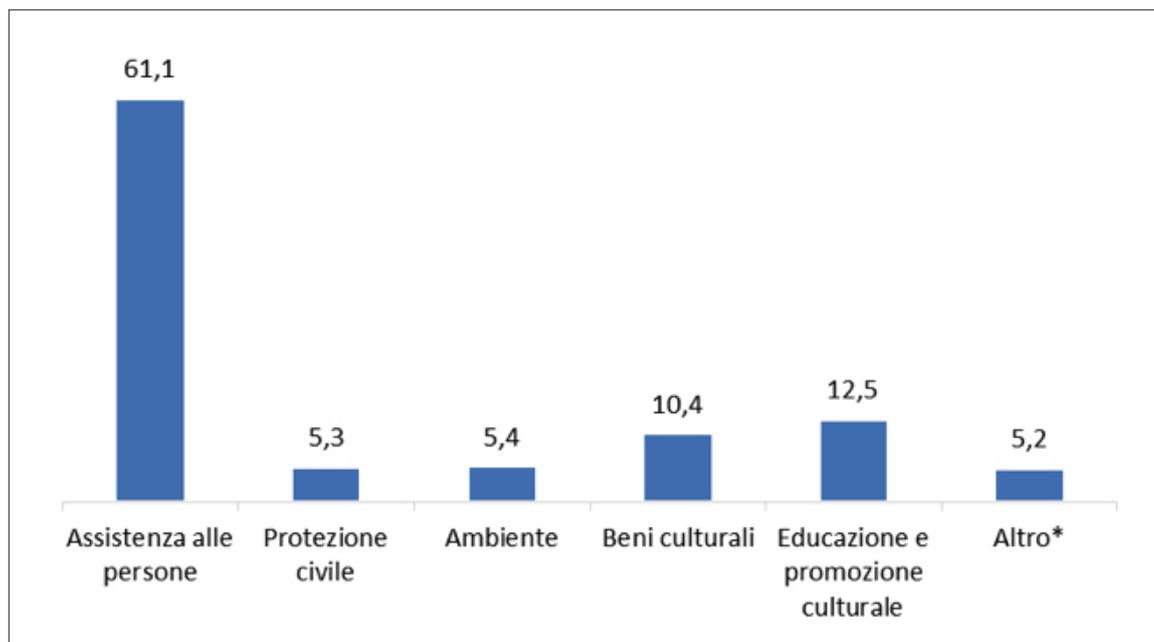
Meno di 6 mesi	2,5
6 mesi	12,8
Più di 6 mesi meno di 12	5,7
12 mesi	79,1
Totale	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

La formazione specifica, pur rientrando tra le attività stabilite dal Programma, è stata svolta da poco più della metà degli intervistati (52,4%). La modalità prevalente di erogazione risulta essere quella dell'affiancamento ai formatori dell'ente (67,4%), mentre meno utilizzati sono stati i corsi di formazione, interni e/o esterni all'ente (32,6%). Quanto alla durata, i partecipanti indicano una media di 40,7 ore.

Tra i settori d'intervento previsti per il servizio civile, l'assistenza alle persone è quello che ha impegnato oltre la metà degli intervistati (61,1%), seguito in misura molto più circoscritta dall'educazione e promozione culturale (12,5%) e dai beni culturali (10,4%) (figura 3.12).

Figura 3.12 – Servizio civile, settore di intervento (v.%)



*Altro comprende le risposte di chi ha indicato la mansione svolta ma non il settore di attività.

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Un ultimo aspetto approfondito dall'intervista riguarda il rilascio di un'attestazione del percorso che, nel caso del servizio civile, viene espressamente richiesta dal Programma⁶². Risulta che tre volontari su quat-

⁶² La validazione/certificazione dell'esperienza rispetto alle misure di Garanzia Giovani di cui al presente rapporto è trattata in modo approfondito al par. 3.3.2.

tro hanno ricevuto un documento che validasse o certificasse l'attività svolta, nella forma di un attestato di frequenza (51,7%) e in misura minore, di un attestato con la certificazione delle competenze (18,2%) (tavola 3.27).

Tavola 3.27 – Servizio civile, attestazione/certificazione del percorso (v.%)

Un attestato di frequenza	51,7
Un attestato con la certificazione competenze	18,2
Una qualifica o un diploma professionale	2,8
Altro	2,0
Non ho ricevuto nessun titolo o attestato	25,3
Totale	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

3.2.4 I percorsi di accompagnamento verso l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità

La misura di sostegno dell'autoimpiego e dell'autoimprenditorialità ha l'obiettivo di sviluppare e perfezionare le attitudini imprenditoriali dei giovani e facilitare l'accesso al credito per l'avvio di impresa. Il Programma prevede due tipologie di percorsi: il primo è l'accompagnamento allo start up e post-start up, con servizi quali: la formazione per il business plan, l'assistenza personalizzata per la stesura del business plan, l'accompagnamento all'accesso al credito e alla finanziabilità dell'idea imprenditoriale, i servizi di sostegno all'avvio e costituzione di impresa (Misura 7.1); il secondo è l'accesso al credito per la creazione di impresa (Misura 7.2). I due percorsi sono potenzialmente integrabili, non essendo previsto però alcun obbligo di propedeuticità tra il primo e il secondo⁶³. La Misura 7.1 è stata implementata sia a livello nazionale, con il progetto *Crescere imprenditori* gestito da Unioncamere, sia a livello regionale con specifici percorsi di accompagnamento. Per quanto riguarda la Misura 7.2, l'Autorità di gestione (AdG) ha fatto ricorso ad uno strumento finanziario: è stato infatti attivato a livello nazionale Il Fondo rotativo SELFIEmployment la cui gestione è stata affidata ad INVITALIA⁶⁴. Il Fondo, alimentato dai conferimenti di 11 Regioni, prevede l'erogazione di prestiti senza garanzia, rimborsabili, secondo tre tipologie di misure: piccoli prestiti, microcredito e microcredito esteso. Le Regioni non conferenti hanno potuto attivare strumenti finanziari ad hoc o utilizzare quelli preesistenti⁶⁵. La misura dell'autoimpiego rappresenta una quota residuale delle politiche messe in campo da Garanzia Giovani, sia nella componente di accompagnamento che in quella di sostegno alla creazione di impresa (cfr. par. 2.1.2). Nell'indagine si tratta dello 0,3% dei rispondenti all'intervista.

⁶³ La propedeuticità era stata inizialmente stabilita dal bando per l'accesso al Fondo Rotativo Nazionale gestito da INVITALIA; successivamente è stata eliminata.

⁶⁴ Il ricorso allo strumento finanziario rappresenta una peculiarità nel contesto europeo. Cfr. fi-Compass ESF, *SELFIEmployment Italy case study*, European Commission, European Investment Bank.

⁶⁵ Per un approfondimento sul Fondo SELFIEmployment si veda: ANPAL, *Fondo Rotativo Nazionale SELFIEmployment. Rapporto di valutazione in itinere*, Biblioteca ANPAL, dicembre 2018, <http://www.anpal.gov.it/Dati-e-pubblicazioni/Documents/Selfiemployment-18-12-2018.pdf>.

L'analisi delle caratteristiche socio-anagrafiche evidenzia una leggera prevalenza del target femminile (le donne rappresentano il 52,1%). Considerando le classi di età emerge una forte presenza di giovani "più adulti" - over 25: si tratta infatti del 66,4% del totale di coloro che sono stati coinvolti nella misura. Dal punto di vista del titolo di studio il livello d'istruzione è medio-alto: il 38,9% ha un titolo di studio secondario e il 37,2% uno terziario. La maggiore concentrazione di giovani coinvolti nell'autoimpiego si rileva nel Sud e Isole, con il 52,2%. Il dato è da ricondurre al fatto che le Regioni del Mezzogiorno sono quelle che contribuiscono in misura maggiore al Fondo rotativo nazionale (tavola 3.28).

Tavola 3.28 – Autoimpiego, caratteristiche dei partecipanti (v.%)

<i>Genere</i>	
Maschi	47,9
Femmine	52,1
<i>Classi di età</i>	
Meno di 25 anni	33,6
Più di 25 anni	66,4
<i>Titolo di studio</i>	
Istruzione secondaria inferiore	23,9
Istruzione secondaria superiore	38,9
Istruzione terziaria	37,2
<i>Area geografica</i>	
Nord	26,3
Centro	21,6
Sud e Isole	52,2
<i>Cittadinanza</i>	
Italiana	100,0
Estera	-

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

La partecipazione a questa misura non sembra essere associata ad una esperienza pregressa: solo il 18,7% dei partecipanti dichiara di aver avuto precedenti esperienze di lavoro autonomo, con una leggera prevalenza della componente maschile (56,9%) (tavola 3.29).

Tavola 3.29 – Autoimpiego, precedenti esperienze di lavoro autonomo (v.%)

<i>Genere</i>	
Maschi	56,9
Femmine	43,1
<i>Classi di età</i>	
Meno di 25 anni	-
Più di 25 anni	100,0
<i>Titolo di studio</i>	
Istruzione secondaria inferiore	19,3
Istruzione secondaria superiore	69,4
Istruzione terziaria	11,3

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Il motivo prevalente per cui un giovane ha optato per l'autoimpiego è il fatto di riconoscersi un'attitudine personale (52,2%), seguito dalla consapevolezza di non avere prospettive di lavoro dipendente (10,3%). Ciò appare coerente con l'approccio adottato in sede di programmazione che ha previsto di destinare questa misura a quei giovani che nel corso delle azioni di orientamento e colloquio individuale abbiano dimostrato interesse verso il lavoro autonomo e ne sia accertata una reale attitudine all'imprenditorialità per una concreta possibilità di successo (tavola 3.30).

Tavola 3.30 – Autoimpiego, motivi della scelta del percorso (v.%)

Per attitudine personale	52,2
Provenienza da famiglia di imprenditori	2,3
Senza prospettiva di trovare lavoro dipendente	10,3
Intolleranza agli ordini	6,7
Altre motivazioni	28,5
Totale	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Guardando alla tipologia di attività svolta nell'ambito del percorso di accompagnamento, il 50,1% dei rispondenti dichiara di essere ancora nella fase iniziale, il 29% dei giovani ha seguito un corso di formazione, il 14,7% un percorso integrato di formazione e accesso al credito e il 6,2% ha avuto accesso al credito per l'avvio di impresa (tavola 3.31).

Tavola 3.31 – Autoimpiego, tipologia di attività (v.%)

Formazione	29,0
Accesso al credito	6,2
Formazione e successivo accesso al credito	14,7
Sono ancora nella fase iniziale	50,1
Totale	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Rispetto ai servizi ricevuti nell'ambito del percorso formativo, il 59,6% dei giovani dichiara di aver partecipato ad attività per la definizione del business plan; il 52,1% di aver ricevuto una consulenza specialistica e il 43,6% un'assistenza personalizzata per la stesura del business plan (tavola 3.32). La totalità dei giovani intervistati ha dichiarato di aver svolto la formazione in aula.

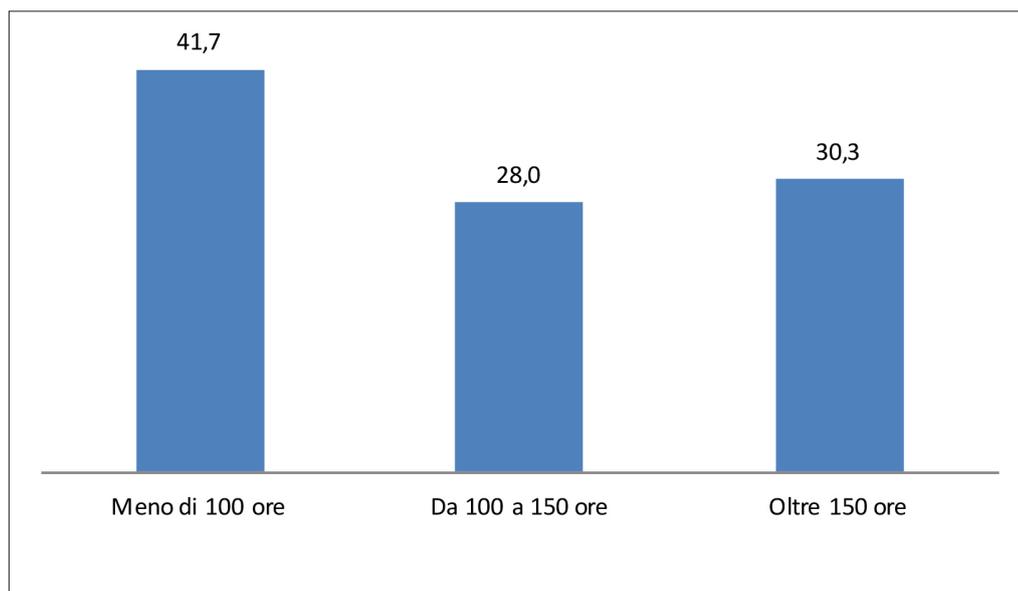
Tavola 3.32 – Autoimpiego, servizi ricevuti nell'ambito della formazione (risposta multipla, v.%)

Consulenza specialistica	52,1
Formazione per il business plan	59,6
Assistenza personalizzata per il business plan	43,6

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Con riferimento alla durata della formazione, la maggior parte dei giovani ha partecipato ad un corso di durata inferiore alle 100 ore (41,7%), il 30,3% dichiara una durata superiore alle 150 ore; infine il 28% ha seguito un corso di durata compresa tra le 100 e le 150 ore (figura 3.13).

Figura 3.13 – Autoimpiego, durata della formazione in classi (v.%)



Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Il 43,4% dei rispondenti ha ottenuto al termine della formazione un attestato di frequenza e il 13,2% una qualifica o un diploma professionale; il 37,1% non ha ricevuto alcuna attestazione (tavola 3.33).

Tavola 3.33 – Autoimpiego, attestazione/certificazione del percorso (v.%)

Un attestato di frequenza	43,4
Un attestato con la certificazione competenze	6,3
Una qualifica o un diploma professionale	13,2
Non ho ricevuto nessun titolo o attestato	37,1
Totale	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

3.2.5 Un confronto tra le misure e il target dei beneficiari

L’obiettivo dell’analisi è quello di verificare se la partecipazione a specifiche misure è legata a particolari caratteristiche del giovane. A tal fine sono state analizzate trasversalmente le misure di politica attiva prese in esame nell’indagine e le caratteristiche socio-anagrafiche dei giovani partecipanti. Nel complesso si evidenzia una certa omogeneità del target rispetto alle misure, pur con alcune peculiarità riferibili in particolare alla misura del servizio civile e dell’autoimpiego.

Il genere non sembra caratterizzare alcuna specifica politica, risultando sempre equilibrata la distribuzione dei giovani tra la componente femminile e quella maschile; unica eccezione appare la maggiore partecipazione delle donne al servizio civile (62,7%).

Con riferimento all’età dei partecipanti, il tirocinio presenta una percentuale più elevata di giovani under 25; si rileva poi una maggiore concentrazione di individui con più di 25 anni (66,4%) nella misura finalizzata alla creazione di impresa, a conferma del fatto che generalmente sono i giovani “più adulti” a maturare l’idea di diventare imprenditori e a presentare maggiori attitudini verso l’attività imprenditoriale⁶⁶.

Per quanto riguarda il titolo di studio, in tutte le misure si evidenzia la prevalenza di giovani con un diploma di istruzione secondaria superiore, seguito dal diploma di laurea. Tuttavia, i partecipanti alla formazione sono più concentrati tra i titoli di studio medio-bassi, laddove il tirocinio e il servizio civile coinvolgono una platea di giovani con titoli di studio medio-alti. Nel caso dell’autoimpiego la percentuale di giovani con un diploma di istruzione secondaria inferiore è decisamente più elevata rispetto alle altre misure, lo stesso dicasi per il diploma di laurea. Tale misura sembra pertanto intercettare trasversalmente tutti i giovani, indipendentemente dal titolo di studio, prevalendo la motivazione personale.

In tutte le misure si osserva una maggiore concentrazione di giovani provenienti dalle Regioni del Sud e Isole, soprattutto nel caso del servizio civile (56,9%) e nell’autoimpiego (52,2%). Come già detto, ciò è collegato al diverso contributo finanziario che le Regioni del Nord e del Sud e Isole hanno fornito a queste due specifiche misure.

⁶⁶ Ibidem.

Infine, se in generale la maggior parte dei partecipanti risulta essere di cittadinanza italiana, si segnala che la formazione e il tirocinio raccolgono una maggiore partecipazione di giovani di cittadinanza estera (tavola 3.34).

Tavola 3.34 – Partecipanti per caratteristiche del target e tipologia di misura (v.%)

	Formazione	Tirocinio	Servizio civile	Eures	Autoimpiego
<i>Genere</i>					
Maschi	48,4	48,4	37,3	55,2	47,9
Femmine	51,6	51,6	62,7	44,8	52,1
<i>Classi di età</i>					
Meno di 25 anni	47,6	48,2	49,8	51,7	33,6
Più di 25 anni	52,4	51,8	50,2	48,3	66,4
<i>Titolo di studio</i>					
Istruzione secondaria inferiore	15,9	12,1	14,4	17,2	23,9
Istruzione secondaria superiore	63,9	58,8	56,2	52,6	38,9
Istruzione terziaria	20,2	29,1	30,9	30,2	37,2
<i>Area geografica</i>					
Nord	44,5	44,0	20,2	50,0	26,3
Centro	8,4	12,5	22,9	7,8	21,6
Sud e Isole	47,1	43,4	56,9	42,2	52,2
<i>Cittadinanza</i>					
Italiana	90,9	94,1	96,4	88,3	100,0
Altra	9,1	5,9	3,6	11,7	-

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

3.2.6 Un confronto tra le misure finanziate dalla Garanzia Giovani e le misure non finanziate dal Programma

Di seguito si propone un confronto tra le caratteristiche delle politiche offerte ai partecipanti alla Garanzia Giovani e quelle delle misure offerte ai non iscritti, al fine di individuare eventuali modelli di implementazione diversi e/o complementari, in un'ottica di valore aggiunto. L'analisi è stata sviluppata in particolare su tre tipologie di misura: il tirocinio, la formazione e il servizio civile.

Con riferimento al tirocinio un primo elemento di confronto riguarda la durata. In base a quanto dichiarato dagli intervistati, il 52,5% dei giovani non iscritti al Programma ha svolto un tirocinio di 6 mesi rispetto al 73,4 dei giovani in Garanzia. Considerando anche i tirocini di durata superiore ai 6 mesi, si osserva che i giovani non iscritti hanno partecipato a tirocini più lunghi (tavola 3.35)

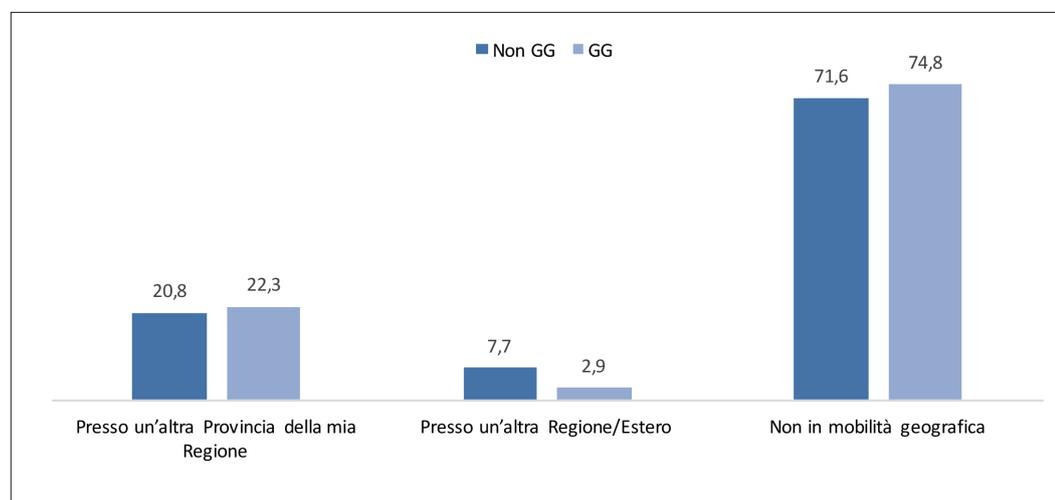
Tavola 3.35 – Confronto Non GG/GG. Tirocinio, durata in classi (v.%)

	Non GG	GG	Totale
Meno di 6 mesi	32,3	18,2	17,1
6 mesi	52,5	73,4	73,2
Oltre 6 mesi	15,3	8,4	9,7
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Considerando la mobilità geografica, che comunque è poco diffusa in entrambi i gruppi, la percentuale di giovani non iscritti al Programma che dichiara di aver svolto un tirocinio presso un'altra Regione e/o all'estero è superiore rispetto agli iscritti (figura 3.14).

Figura 3.14 – Confronto Non GG/GG. Tirocinio, mobilità geografica (v.%)



Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Riguardo alla dimensione e alla tipologia delle strutture ospitanti, rispetto ai giovani in Garanzia Giovani i giovani non iscritti al Programma hanno avuto più occasioni di svolgere l'esperienza in imprese di grandi dimensioni (8,9%) e in enti pubblici (9,8%) e organismi no profit (3,8%) (tavola 3.36).

Tavola 3.36 – Confronto Non GG/GG. Tirocinio, tipologia di struttura ospitante (v.%)

	Non GG	GG	Totale
<i>Classe aziendale</i>			
Micro-impresa (1-9)	38,1	54,1	51,9
Piccola impresa (10-49)	38,1	31,2	32,2
Media impresa (50-249)	14,9	10,2	10,8
Grande impresa (250 e oltre)	8,9	4,5	5,1
<i>Tipologia di struttura ospitante</i>			
Ente pubblico	9,8	7,1	7,5
Azienda privata	86,4	92,0	91,3
Organismo no profit	3,8	0,9	1,3

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Particolari differenze emergono rispetto alle funzioni principali svolte dal tirocinante all'interno della struttura ospitante. I tirocinanti iscritti al Programma figurano in percentuale maggiore nei due gruppi più numerosi: le professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi (24,2% contro 14,7%) e le professioni esecutive di ufficio (20,1% contro 15,1%). Si tratta dei gruppi professionali che richiedono

conoscenze di base assimilabili a quelle acquisite completando l'obbligo scolastico o un ciclo breve di istruzione secondaria superiore o una qualifica professionale o un'esperienza lavorativa⁶⁷ (tavola 3.37).

Tavola 3.37 – Confronto Non GG/GG. Tirocinio, funzione principale svolta all'interno dell'impresa/ente (v.%)

	Non GG	GG	Totale
Legislatori, imprenditori e alta dirigenza	1,6	0,6	0,7
Professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione	10,4	7,7	8,1
Professioni tecniche	14,8	16,7	16,4
Professioni esecutive di ufficio	15,1	20,1	19,4
Professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi	14,7	24,2	22,9
Artigiani, operai specializzati e agricoltori	5,6	10,7	10,0
Conduttori di impianti, operai di macchinari fissi e mobili e conducenti di veicoli	2,4	3,4	3,2
Professioni non qualificate	4,7	3,8	3,9
Forze armate	0,0	0,0	0,0
Non risponde	0,3	12,8	15,3
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

A conclusione dell'esperienza di tirocinio, la quota dei giovani che non ha ricevuto nessun titolo o attestato è più alta tra gli iscritti al Programma. Inoltre, i giovani non iscritti al Programma hanno ricevuto in misura maggiore un attestato di certificazione delle competenze (14,3% contro 6,6%) (tavola 3.38).

Tavola 3.38 – Confronto Non GG/GG. Tirocinio, attestazione/certificazione del percorso (v.%)

	Non GG	GG	Totale
Un attestato di frequenza	25,5	26,5	26,4
Un attestato con la certificazione competenze	14,3	6,6	7,5
Una qualifica o un diploma professionale	2,1	2,2	2,2
Altro	0,7	1,0	0,9
Non ho ricevuto nessun titolo o attestato	57,4	63,7	63,0
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Nel complesso, dal confronto tra i due gruppi non emergono differenze sostanziali, fatta eccezione per la tipologia dell'ente ospitante: i giovani non iscritti al Programma sono stati inseriti in misura lievemente maggiore presso enti diversi dalle imprese private e in imprese di grandi dimensioni. Con riferimento al rilascio di un documento al termine del percorso, va segnalato che tra i non partecipanti al Programma è più diffusa la consegna di un'attestazione, in particolare di una certificazione delle competenze.

Per quanto riguarda la formazione, fatta eccezione per i corsi di durata annuale, si osserva una maggiore partecipazione dei giovani iscritti al Programma in corsi di durata superiore alle 150 ore (50,4% rispetto

⁶⁷ Si veda quanto già argomentato nel par. 3.2.1.

a 42,7%), mentre i giovani non iscritti hanno seguito in misura maggiore corsi di durata inferiore alle 100 ore (31,4% rispetto al 27,9%) (tavola 3.39).

Tavola 3.39 – Confronto Non GG/GG. Formazione, durata in classi (v.%)

	Non GG	GG	Totale
Meno di 100 ore	31,4	27,9	29,0
Da 100 a 150 ore	13,1	14,8	14,2
Oltre 150 ore	42,7	50,4	48,0
Durata annuale	12,8	6,9	8,7
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Dal punto di vista della modalità di svolgimento della formazione, per entrambi i gruppi è prevalente la formazione d’aula; tuttavia per il gruppo dei giovani in Garanzia Giovani si osserva una percentuale leggermente superiore della modalità in affiancamento, verosimilmente legata allo svolgimento dello stage (tavola 3.40). I giovani in Garanzia Giovani hanno avuto più opportunità di effettuare un’esperienza di lavoro durante il periodo formativo rispetto ai giovani non iscritti: infatti, al quesito posto sulla partecipazione ad uno stage, le risposte affermative sono state il 45,2% dei primi contro il 38,8% dei secondi.

Tavola 3.40 – Confronto Non GG/GG. Formazione, modalità di svolgimento (risposta multipla, v.%)

	Non GG	GG	Totale
In aula	83,6	80,3	81,3
In affiancamento con il personale dell’azienda	33,4	35,7	35,0
Formazione a distanza/piattaforma on line	5,6	3,8	4,4

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Con riferimento ai contenuti formativi, i corsi nell’ambito dei servizi risultano i più diffusi in entrambi i gruppi di giovani (28,6%); seguono i corsi sulle scienze sociali e imprenditoriali (18,1%) che hanno coinvolto in misura maggiore i giovani GG (23%), mentre il target non GG presenta valori più elevati nei corsi relativi alla sanità e assistenza sociale e alle discipline umanistiche (tavola 3.41).

Tavola 3.41 – Confronto Non GG/GG. Formazione, campi di formazione (v.%)

	Non GG	GG	Totale
Programmi generali	3,3	5,0	4,5
Istruzione	1,5	1,1	1,2
Discipline umanistiche e artistiche	12,5	8,1	9,5
Scienze sociali, imprenditoriali, commerciali, diritto	7,9	23,0	18,1
Scienze	9,1	8,4	8,6
Ingegneria, attività manifatturiere e costruzioni	11,7	12,0	11,9
Agricoltura	1,9	2,1	2,0
Sanità e assistenza sociale	14,0	8,1	10,0
Servizi	31,1	27,3	28,6
Non specificato	7,0	4,9	5,6
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

In termini di certificazione ottenuta al termine dell'intervento, il confronto tra i due gruppi mette in evidenza come il gruppo dei non iscritti ha ricevuto in misura maggiore forme di attestazione/certificazione del percorso svolto, sia nella forma dell'attestato di frequenza che in quella di certificazione delle competenze (tavola 3.42).

Tavola 3.42 – Confronto Non GG/GG. Formazione, attestazione/certificazione del percorso (v.%)

	Non GG	GG	Totale
Un attestato di frequenza	52,1	50,3	50,7
Un attestato con la certificazione competenze	20,8	17,0	17,9
Una qualifica o un diploma professionale	10,0	9,6	9,7
Un titolo di istruzione post secondario	1,4	0,8	1,0
Non ho ricevuto nessun titolo o attestato	14,0	21,0	19,3
Altro	1,7	1,3	1,4
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Nel complesso, dal confronto tra la formazione finanziata nell'ambito della Garanzia Giovani e quella a valere su altri canali, non emergono differenze sostanziali nell'attuazione dei percorsi formativi.

Per quanto riguarda il servizio civile si osserva tra gli iscritti alla Garanzia Giovani una conoscenza pregressa della misura leggermente superiore che tra i non iscritti (73% rispetto al 65,6%). Differenze di rilievo si osservano nelle motivazioni alla base della scelta del percorso. Tra i non iscritti, infatti, l'esigenza di accrescere le proprie competenze (49,4%) e quella di aiutare le persone in condizione di bisogno (23,5%) hanno un peso maggiore rispetto al gruppo degli iscritti (rispettivamente 38% e 16,2%). Per i partecipanti al Programma molto più importante appare l'esigenza di avere un guadagno (29,6% rispetto all'8,4%) (tavola 3.43).

Tavola 3.43 – Confronto Non GG/GG. Servizio civile, motivi della scelta della misura (v.%)

	Non GG	GG	Totale
Per accrescere le mie competenze, formarmi e avvicinarmi al mondo del lavoro	49,4	38,0	40,7
Per guadagnare qualcosa	8,4	29,6	24,5
Per aiutare le persone che hanno bisogno	23,5	16,2	17,9
Altre motivazioni	18,7	16,2	16,8
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

I motivi alla base della scelta del progetto sono pressoché identici tra i due gruppi, prevalendo l'interesse per il settore d'intervento, la conoscenza dell'ente promotore. La coerenza con il percorso di studi effettuato, che come già rilevato in precedenza non ha un peso particolare per gli iscritti al Programma, per i non iscritti ha un'incidenza ancora minore (6,7% rispetto al 10,8%) (tavola 3.44).

Tavola 3.44 – Confronto Non GG/GG. Servizio civile, motivi della scelta del progetto (v.%)

	Non GG	GG	Totale
Conoscevo l'ente che lo ha promosso/ i responsabili/referenti del progetto	32,9	30,9	31,4
Mi interessava l'ambito in cui si svolgeva	36,4	29,9	31,5
Perché era coerente con il mio percorso formativo	6,7	10,8	9,8
Non ho effettuato una scelta consapevole/dietro consiglio di parenti, amici e conoscenti	15,9	14,3	14,7
Altro	8,1	14,0	12,6
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Rispetto al tema della coerenza dell'esperienza del servizio civile con il percorso di studi emerge che per chi ha svolto il servizio civile al di fuori della Garanzia Giovani il percorso è stato maggiormente coerente che per gli iscritti al Programma (48% rispetto al 30,8%).

Passando ora a confrontare alcune caratteristiche del percorso di servizio civile emerge che per entrambi i gruppi la durata prevalente è di 12 mesi (circa 79,0%). Gli iscritti presentano inoltre una maggiore incidenza della durata semestrale (12,8 rispetto a 5,7%). Diverso è invece il dato per quanto riguarda la formazione specifica: dichiara di averla effettuata il 75% dei non iscritti, mentre come si è visto, nel caso dei partecipanti alla Garanzia Giovani la percentuale è del 52,4%.

Anche per i non iscritti la modalità prevalente della formazione specifica è quella in affiancamento, ma in minor misura (55,4% rispetto a 67,4%), e maggiore diffusione hanno invece i corsi di formazione (42,4% rispetto al 32,6%) (tavola 3.45)

Tavola 3.45 – Confronto Non GG/GG. Servizio civile, modalità della formazione specifica (v.%)

	Non GG	GG	Totale
In affiancamento con il personale dell'ente	55,4	67,4	64,3
Corsi	42,4	32,6	35,1
Formazione a distanza/piattaforma online	2,2	-	0,6
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Rispetto alla durata della formazione specifica, per i non iscritti risulta una durata media di 23,3 ore pari a quasi la metà di quella rilevata per gli iscritti al Programma (40,7 ore). Nel complesso si osserva dunque che se la formazione propedeutica ha riguardato in misura maggiore i giovani non iscritti, la qualità della formazione in termini di ore risulta superiore per coloro che l'hanno effettuata all'interno del Programma. Il settore prevalente di attività del progetto è anche nel caso dei non iscritti quello dell'assistenza, in percentuale anche maggiore rispetto ai giovani in Garanzia Giovani (67,9% rispetto al 61,1%). I non iscritti non hanno partecipato a progetti nel settore dei beni culturali e sono stati maggiormente coinvolti in quelli dell'educazione e promozione culturale (19,2% rispetto al 12,5%).

Per quanto riguarda, infine, il rilascio di un'attestazione a conclusione del percorso, risulta che chi ha partecipato al Programma ne ha beneficiato in misura superiore rispetto al gruppo dei non iscritti (74,7% rispetto al 67,9%). Per entrambi i gruppi la principale forma di attestazione è stata quella dell'attestato di frequenza (tavola 3.46).

Tavola 3.46 – Confronto Non GG/GG. Servizio civile, attestazione/certificazione del percorso (v.%)

	Non GG	GG	Totale
Un attestato di frequenza	46,8	51,7	50,7
Un attestato con la certificazione competenze	16,7	18,2	17,9
Una qualifica o un diploma professionale	4,5	2,8	3,2
Non ho ricevuto nessun titolo o attestato	32,1	25,3	26,7
Altro	0,0	2,0	1,6
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Dal confronto sembra emergere una differenza tra i due gruppi in termini di motivazioni/aspettative nella scelta della misura. Per quanto riguarda il percorso, il servizio civile finanziato in Garanzia Giovani presenta una maggiore attenzione alla spendibilità delle competenze acquisite attraverso forme di certificazione.

3.3 La valutazione della qualità dell'offerta

La valutazione della qualità delle misure di politica attiva offerte nell'ambito della Garanzia Giovani⁶⁸ è stata indagata attraverso diverse prospettive che utilizzano sia elementi di natura oggettiva, che elementi di natura soggettiva.

In primo luogo sono stati quantificati due indicatori, il tasso di rifiuto e il tasso di abbandono della misura e ne sono state analizzate le relative motivazioni. In particolare, alcune delle motivazioni che fanno esplicito riferimento all'insoddisfazione/delusione del giovane rispetto all'attività, al servizio ricevuto e alla non coerenza con il proprio profilo possono essere considerate una *proxy* della qualità della proposta, espressa in termini soggettivi dal giovane. Anche le modalità con cui la misura è stata individuata e la corrispondenza con le aspettative iniziali del giovane al momento dell'iscrizione possono fornire elementi ulteriori in termini di qualità.

Si propone poi un affondo sulla certificazione, che rappresenta un importante elemento di qualità dei percorsi per mettere in trasparenza l'esperienza effettuata e rendere spendibili le competenze acquisite. Uno specifico approfondimento riguarda la qualità del tirocinio extra-curricolare, analizzata alla luce delle indicazioni fornite a livello europeo per elevare il livello qualitativo di questo tipo di politica e sintetizzata in un indicatore multidimensionale.

Infine la qualità dell'offerta all'interno della Garanzia Giovani è stata analizzata alle luce delle opportunità di lavoro a cui un giovane ha avuto accesso al termine del percorso, considerando sia le offerte di lavoro ricevute dal giovane nell'immediato, sia la sua condizione occupazionale nel medio e lungo periodo (al momento dell'intervista). Rispetto alla condizione occupazionale si propone anche un confronto con il gruppo dei giovani non iscritti alla Garanzia.

3.3.1 Tassi di abbandono e tassi di rifiuto della politica

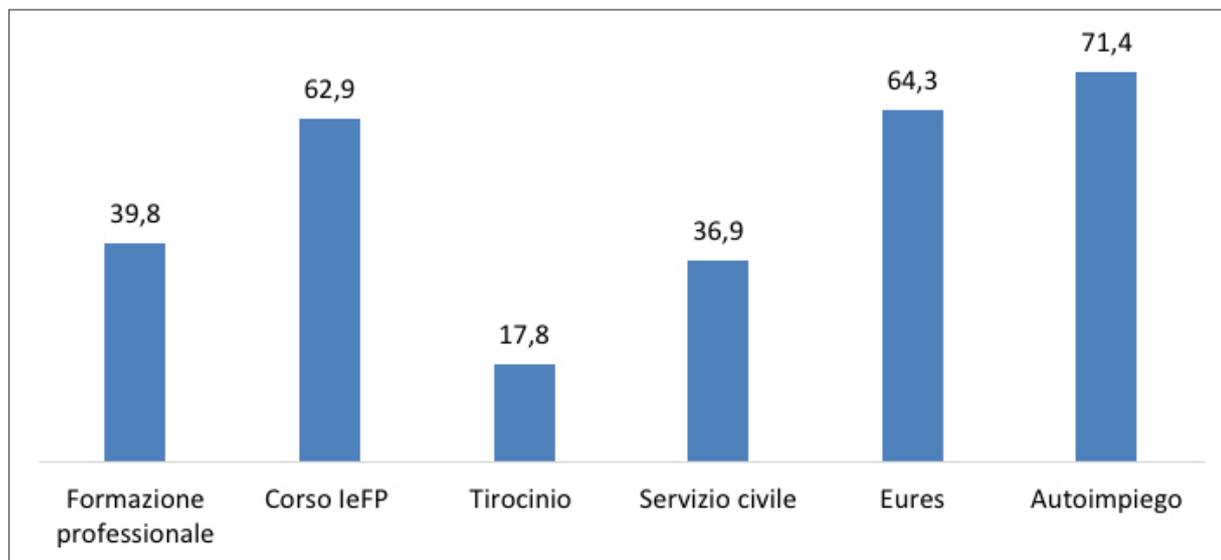
Nel complesso il tasso di rifiuto e il tasso di abbandono/interruzione della misura presentano valori relativamente contenuti: il 23,5% dei giovani ha rifiutato una o più misure offerte all'interno del percorso e il 9,9% ha interrotto una misura a cui era stato avviato.

La percentuale più elevata di rifiuti si rileva per la misura di assistenza alla creazione di impresa (71,4%), mentre il tirocinio extra-curricolare presenta il valore più basso, con il 17,8% di proposte rifiutate (figura 3.15). Il dato evidenzia come il tirocinio rappresenti la misura a cui i giovani sono più interessati, probabilmente in ragione della remunerazione legata al percorso e dell'opportunità di effettuare una prima esperienza di lavoro. Come già detto, il percorso verso l'autoimpiego è viceversa una misura di politica attiva più "selettiva", che non può che intercettare una piccola percentuale dei NEET. Anche l'offerta di

⁶⁸ In questo paragrafo l'analisi comprende anche la misura che riguarda una proposta di lavoro all'estero (Eures).

lavoro all'estero presenta alti tassi di rifiuto, verosimilmente legati al tipo di impegno e agli oneri richiesti al giovane (trasferimento in un altro Paese europeo). Per quanto riguarda i percorsi leFP, i rifiuti possono essere messi in relazione alle motivazioni del giovane, legate maggiormente alla ricerca di un lavoro piuttosto che al reinserimento nel sistema dell'istruzione.

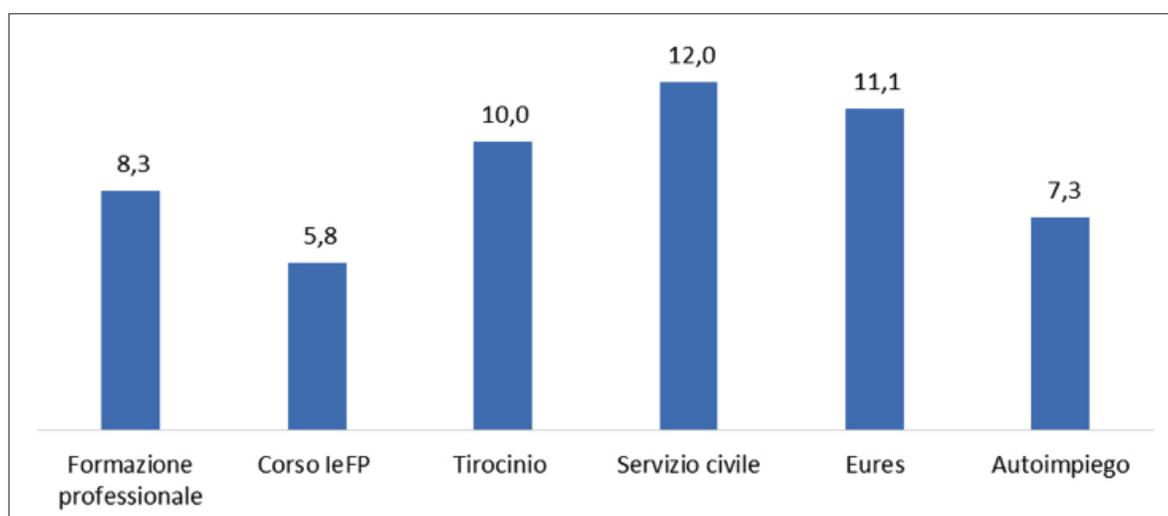
Figura 3.15 – Rifiuto dell'offerta per misura (v.%)



Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

La misura che presenta il più alto tasso di abbandono/interruzione è il servizio civile (12%), mentre quella con valori più bassi è il corso annuale di leFP (5,8%). Il dato sul servizio civile è probabilmente correlato alla lunghezza del percorso, che richiede al giovane un impegno di circa un anno durante il quale è possibile che si creino opportunità di lavoro (figura 3.16).

Figura 3.16 – Abbandono/interruzione del percorso per misura (v.%)



Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

In effetti, considerando nel complesso delle misure le motivazioni dichiarate dagli intervistati per i rifiuti della proposta e gli abbandoni/interruzioni dell'attività, quella prevalente risulta proprio l'aver trovato un lavoro autonomamente (rispettivamente 28,6% e 25%), seguita dall'insoddisfazione rispetto alla misura. Come già detto, quest'ultimo aspetto risulta rilevante per isolare la qualità soggettiva dell'offerta proposta al giovane: se si considerano infatti nel loro insieme le motivazioni che afferiscono al giudizio di merito sulla misura o sul servizio ricevuto (delusione verso il servizio, non corrispondenza con la proposta, non coerenza con le competenze, non in linea con le aspettative) queste rappresentano nel complesso il 26,2% di coloro che l'hanno rifiutata e il 24,8% di coloro che hanno interrotto l'attività.

Da evidenziare come il rifiuto della proposta è nel 25,3% dei casi legato a motivazioni di carattere personale. Inoltre nell'11,2% dei casi l'interruzione non è attribuibile ad una scelta del giovane, ma piuttosto imputabile a esigenze dell'azienda o del datore di lavoro (tavola 3.47).

Tavola 3.47 – Motivi del rifiuto e/o dell'abbandono/interruzione (v.%)

	Hanno rifiutato una o più attività proposte	Hanno interrotto una o più attività proposte
Per esigenze dell'azienda/datore di lavoro	8,7	11,2
Non ero soddisfatto della misura	26,2	24,8
Ho trovato un lavoro per conto mio	28,6	25,0
Motivi personali	25,3	19,8
Altro	11,2	19,2
Totale	100,0	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Con riferimento alle singole misure, l'insoddisfazione ha portato al rifiuto/abbandono del percorso soprattutto nel caso dell'autoimpiego e di una proposta di lavoro all'estero (Eures). L'aver trovato lavoro per conto proprio prevale tra le motivazioni di abbandono/rifiuto di un percorso di formazione e di un'esperienza di tirocinio (tavola 3.48).

Tavola 3.48 – Motivi dell'abbandono e/o del rifiuto per misura (v.%)

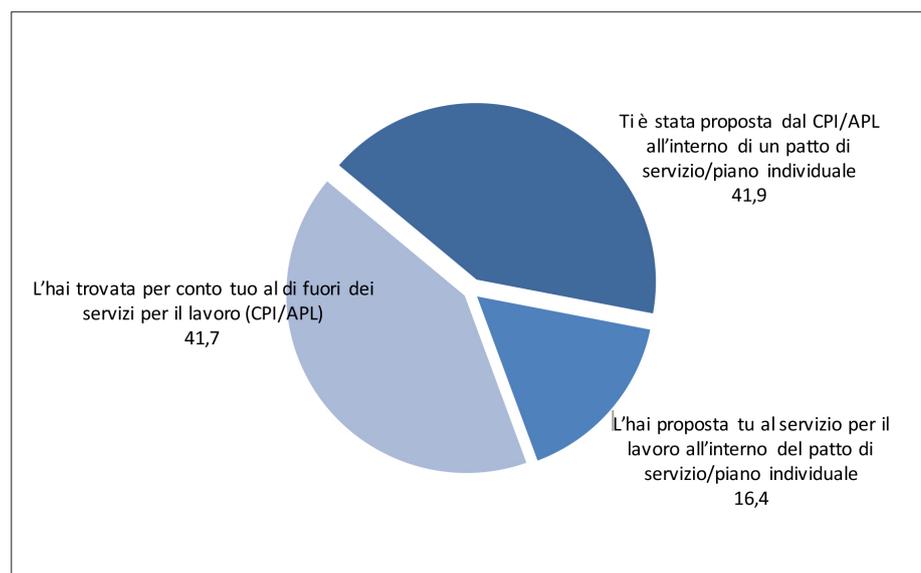
	Formazione	Tirocinio	Servizio civile	Eures	Autoimpiego
Per esigenze dell'azienda/datore di lavoro	8,9	10,5	10,3	14,7	15,4
Non ero soddisfatto della misura	26,1	25,4	25,8	36,7	37,9
Ho trovato un lavoro per conto mio	27,2	29,6	26,8	20,1	18,9
Motivi personali	28,6	18,1	27,6	24,6	24,1
Altro	9,4	16,4	9,5	3,8	3,8
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

La qualità della proposta può essere indagata anche in termini di "personalizzazione" dell'offerta, considerando la modalità con cui essa è stata individuata. Nell'ambito della Garanzia Giovani è previsto infatti che al momento della presa in carico il giovane sottoscriva un patto di servizio in cui è individuata la misu-

ra a cui sarà avviato. Il patto di servizio si situa a valle della profilazione e quindi dovrebbe rispondere alle esigenze/priorità del giovane. Nel corso dell'intervista è stato quindi chiesto al giovane di indicare in che modo è stata individuata l'attività e se ha avuto la possibilità di scegliere tra più alternative. In generale si osserva come nell'individuazione della politica il giovane abbia svolto un ruolo proattivo, talvolta anche al di fuori della relazione con il CPI. Il 58,3% dei giovani ha individuato la misura nell'ambito del patto di servizio: in particolare, nel 41,9% dei casi è stato il CPI a proporla, nel 16,4% dei casi l'ha proposta il giovane all'operatore del servizio. Nel 41,7% dei casi è stato invece il giovane che al di fuori del patto di servizio ha trovato un'opportunità di formazione o lavoro (figura 3.17).

Figura 3.17 – Modalità di individuazione dell'attività (v.%)



Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Il tirocinio rappresenta la misura in cui i CPI hanno svolto un ruolo maggiore di intermediazione tra l'azienda e il giovane, laddove l'opportunità di lavoro all'estero e il servizio civile sono le misure in cui i giovani sono stati più propositivi. In particolare, nel caso del servizio civile quasi il 70% dei giovani si è attivato personalmente nella ricerca, al di fuori dunque del circuito dei servizi per il lavoro; solo una ridotta percentuale l'ha proposta al CPI o APL all'interno del patto di servizio (8,1%), mentre poco meno di un quarto di loro ha invece aderito a una proposta ricevuta dal servizio per il lavoro (22,6%). Il dato sembra quindi indicare un atteggiamento decisamente proattivo e una scelta consapevole e motivata da parte dei giovani (tavola 3.49).

Tavola 3.49 – Modalità di individuazione dell'attività per misura (v.%)

	Formazione	Tirocinio	Servizio civile	Eures	Autoimpiego
Ti è stata proposta dal CPI/APL all'interno di un patto di servizio/piano individuale	38,4	45,8	22,6	20,4	35,4
L'hai proposta tu al servizio per il lavoro all'interno del patto di servizio/piano individuale	8,3	20,8	8,1	-	13,9
L'hai trovata per conto tuo al di fuori dei servizi per il lavoro (CPI/APL)	53,3	33,4	69,4	79,6	50,8
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Nel caso in cui sia stato il CPI a proporre al giovane una misura nell'ambito del Programma, nella maggior parte dei casi al giovane non sono state proposte più alternative tra cui scegliere (71,7%). Coloro che hanno avuto invece più alternative di scelta più frequentemente hanno svolto o stanno svolgendo un'esperienza di lavoro all'estero (Eures) (47,8%) e meno frequentemente un tirocinio (26,4%) (tavola 3.50).

Tavola 3.50 – Alternative di scelta del giovane per misura (risposta multipla, v.%)

Formazione	34,4
Tirocinio	26,4
Servizio civile	34,3
Eures	47,8
Creazione d'impresa	33,9

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Se si analizzano le misure in cui il giovane è stato coinvolto alla luce delle motivazioni che lo hanno spinto ad iscriversi al Programma, si possono individuare elementi di maggiore o minore coerenza/corrispondenza. Si osserva che indipendentemente dalla misura offerta al giovane per tutti la motivazione dell'iscrizione al Programma è di essere aiutato nella ricerca di lavoro, con una percentuale più elevata nel caso della proposta di un percorso verso l'autoimpiego. L'adesione al Programma per trovare un lavoro o un tirocinio è la motivazione più diffusa per chi ha beneficiato del servizio civile o di un tirocinio. Quest'ultimo è spesso associato all'adesione al Programma su suggerimento fornito dall'azienda (verosimilmente quella in cui il giovane ha poi svolto il tirocinio). Maggiore coerenza si rileva tra chi ha ricevuto un'offerta di servizio civile e proprio per questo si era iscritto al Programma. Si osserva invece che coloro che hanno beneficiato di una misura di autoimpiego o di una proposta di lavoro all'estero, hanno dichiarato di essersi iscritti per seguire un corso di formazione (tavola 3.51).

Tavola 3.51 – Motivi di adesione al Programma per misura (risposta multipla, v.%)

	Formazione	Tirocinio	Servizio civile	Eures	Autoimpiego
Trovare un lavoro/tirocinio qualsiasi	33,3	34,5	39,1	16,5	26,6
Trovare un lavoro/tirocinio coerente con le mie competenze	12,2	13,9	15,6	19,3	5,2
Frequentare un corso di formazione qualsiasi	11,2	3,9	4,3	13,4	14,8
Frequentare un corso di formazione/servizio civile per migliorare le mie competenze	6,3	2,3	11,1	10,4	7,9
Ricevere aiuto nella ricerca di un lavoro	53,5	46,1	52,4	61,3	70,0
Mi è stato suggerito da un'azienda/ente per accedere ad una misura della GG	7,6	16,6	1,4	6,3	4,6
Senza un motivo particolare, per provare	1,2	1,2	0,6	2,7	2,2

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

3.3.2 L'attestazione del percorso

La validazione o certificazione delle competenze acquisite dal giovane al termine dell'esperienza è considerata in Garanzia Giovani un elemento qualificante del percorso stesso e in quanto tale è espressamente indicata nel Programma operativo nazionale Iniziativa Occupazione Giovani (PON IOG) come un requisito essenziale per alcune misure: la formazione mirata all'inserimento lavorativo (Misura 2-A), la formazione per il reinserimento di giovani 15-18enni in percorsi formativi (Misura 2-B), il tirocinio extra-curricolare (Misura 5) e il servizio civile nazionale (Misura 6)⁶⁹.

Nel caso del tirocinio extra-curricolare, occorre inoltre tenere presente le indicazioni e prescrizioni a livello comunitario e nazionale: la Raccomandazione del Consiglio del 10 maggio 2014 su un quadro di qualità dei tirocini chiede agli Stati membri di promuovere il riconoscimento e la convalida delle conoscenze, abilità e competenze acquisite durante il tirocinio mediante un certificato rilasciato dai soggetti promotori. Sul versante nazionale, le Linee guida in materia di tirocini, approvate il 25 maggio 2017 in seno alla Conferenza permanente tra Stato, Regioni e Province autonome, stabiliscono che al termine del percorso il tirocinante riceva un'attestazione finale, sottoscritta dal soggetto promotore e dal soggetto ospitante.

Per quanto riguarda invece la formazione all'autoimprenditorialità (Misura 7.1), la validazione/certificazione delle competenze non è prescritta dai documenti di programmazione, e il suo rilascio attiene pertanto alla discrezionalità delle singole Regioni, nei casi in cui la misura è attuata a livello regionale. Diverso il caso in cui questa è gestita a livello nazionale, attraverso il progetto Crescere imprenditori di Unioncamere: in questo caso al termine del percorso formativo è previsto il rilascio di un "documento di accompagnamento del giovane NEET con assessment delle competenze/conoscenze acquisite e indicazioni delle principali caratteristiche e attitudini, dei punti di forza e di debolezza, in funzione dell'avvio delle attività". Per quanto riguarda la mobilità professionale transnazionale e territoriale - Eures (Misura 8), la validazione/certificazione dell'esperienza non è richiesta dal Programma.

L'indagine ha voluto rilevare in primo luogo se al termine del percorso ai giovani sia stato rilasciato un documento che attestasse l'esperienza, per poi approfondirne la tipologia, con particolare riguardo alla certificazione delle competenze.

Nel complesso delle misure, emerge che poco più della metà dei partecipanti ha ricevuto un documento di attestazione del percorso (50,5%). Rispetto al tipo di documentazione ricevuta dai giovani, nella maggior parte dei casi si è trattato di un attestato di frequenza (69,4%); il 20,2% ha ricevuto un attestato di certificazione delle competenze e l'8,3% una qualifica o diploma professionale (tavola 3.52).

⁶⁹ Cfr. Allegato I per il dettaglio delle Schede misura.

Tavola 3.52 – Attestazione/certificazione del percorso per tipologia (v.%)

Partecipanti al programma con attestazione/certificazione	50,5
<i>di cui:</i>	
- un attestato di frequenza	69,4
- un attestato con la certificazione delle competenze acquisite (crediti formativi)	20,2
- una qualifica o un diploma professionale	8,3
- un titolo di istruzione post-secondario (IFTS, ITS)	0,7
Altro	1,4

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Considerando che, come si è visto, la validazione/certificazione delle competenze non è obbligatoria per tutte le misure considerate, si è analizzato il dato in forma separata per misura così da disporre di un quadro attuativo più corretto e circostanziato. Emerge innanzitutto che la formazione è il percorso in cui è più diffuso il rilascio di un documento finale (79%), seguito dal servizio civile (74,7%) e da autoimpiego (62,9%); il tirocinio presenta invece la percentuale minore (36,3%).

Andando ad analizzare nello specifico il rilascio di un documento di certificazione delle competenze, diversamente da quanto ci si aspetterebbe la percentuale più alta si osserva nel servizio civile (24,3%) e quella più bassa nel tirocinio (18,2%). Da osservare che Eures registra la percentuale del 22,1% di certificazioni, sebbene non fosse espressamente richiesto dal Programma (tavola 3.53).

Tavola 3.53 – Attestazione/certificazione del percorso per misura (v.%)

	Formazione	Tirocinio	Servizio civile	Eures	Autoimpiego
Partecipanti al programma con attestazione/certificazione	79,0	36,3	74,7	53,4	62,9
<i>di cui:</i>					
- un attestato di frequenza	63,6	73,1	69,3	77,9	68,9
- un attestato con la certificazione delle competenze acquisite (crediti formativi)	21,5	18,2	24,3	22,1	10,0
- una qualifica o un diploma professionale	12,2	6,0	3,8	0,0	21,0
- un titolo di istruzione post-secondario (IFTS, ITS)	1,0	0,4	0,0	0,0	0,0
Altro	1,6	2,3	2,7	0,0	0,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

3.3.3 La qualità del tirocinio

La già citata *Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea del 10 marzo 2014 su un Quadro di qualità per i tirocini* invita gli Stati membri ad adottare a livello legislativo misure finalizzate a migliorare la qualità delle esperienze di tirocinio extra-curriculare fornendo dei criteri cui un tirocinio deve conformarsi. Secondo la Raccomandazione “per tirocinio si intende un periodo di pratica lavorativa di durata limitata, retribuito o no, con una componente di apprendimento e formazione, il cui obiettivo è l’acquisizione di un’esperienza pratica e professionale finalizzata a migliorare l’occupabilità e facilitare la transizione

verso un'occupazione regolare".

Già nel 2013, in attuazione della legge 92/2012, l'Italia aveva provveduto a definire una cornice nazionale per la disciplina dei tirocini di formazione e orientamento adottando delle specifiche linee guida. Con l'Accordo del 25 maggio 2017 tra il Governo, le Regioni e le Province Autonome sono state approvate delle nuove linee guida con l'intento di rivedere, aggiornare ed integrare quelle del 2013. L'obiettivo è quello di contrastare l'utilizzo del tirocinio in sostituzione di regolare rapporto di lavoro, garantendo maggiori tutele al tirocinante.

La Raccomandazione europea e le linee guida nazionali costituiscono dunque il quadro e lo standard essenziale di riferimento per un'adeguata qualità dei percorsi di tirocinio. Ai giovani partecipanti deve essere assicurata l'assistenza e l'accompagnamento nella definizione del progetto formativo, riconosciuta un'indennità ed erogato un contributo per le spese sostenute per la partecipazione al percorso di tirocinio in mobilità. I percorsi di tirocinio devono prevedere la validazione e certificazione delle competenze acquisite e promuovere l'inserimento occupazionale dei giovani che concludono con successo il percorso.

A partire dal quadro di riferimento sopra descritto si propone di seguito una valutazione della qualità dei tirocini finanziati nell'ambito della Garanzia Giovani. A tal fine è stato messo a punto un indicatore sintetico⁷⁰ costruito a partire da quattro dimensioni richiamate dalla normativa europea e nazionale:

- 1) l'affiancamento del tirocinante al personale dell'azienda;
- 2) la corrispondenza tra il titolo di studio e la mansione svolta;
- 3) il rilascio di un'attestazione del tirocinio;
- 4) gli esiti occupazionali al termine del percorso.

Per quanto riguarda la prima dimensione, tra i compiti del soggetto ospitante previsti dalla Linee guida nazionali è indicato quello di designare un tutor - individuato tra i propri lavoratori in possesso di competenze professionali adeguate e coerenti con il progetto formativo individuale - con funzioni di affiancamento del tirocinante sul luogo di lavoro.

Poiché il tirocinio si configura come un percorso di transizione tra la scuola e il lavoro, la corrispondenza tra il percorso di studio e gli obiettivi di apprendimento e formazione previsti dal contratto di tirocinio, è stato considerato un elemento di qualità.

Al fine di facilitare la transizione del tirocinante verso il lavoro, sia la Raccomandazione europea che le Linee guida promuovono il riconoscimento e la convalida delle conoscenze, abilità e competenze acquisite durante il tirocinio, attraverso un'attestazione finale firmata dal soggetto promotore e dal soggetto ospitante⁷¹.

L'esito occupazionale positivo al termine del percorso è considerato un altro elemento qualificante del

⁷⁰ Cfr. Allegato IV.

⁷¹ Le linee guida del 2017 propongono un modello di attestazione finale che documenta le attività effettivamente svolte con riferimento alle aree di attività contenute nell'ambito della classificazione dei Settori economico professionali. Nelle precedenti Linee guida del 24 gennaio 2013 si rimandava alla registrazione sul Libretto formativo del cittadino di cui all'art. 2, comma 1, lettera i) del decreto legislativo 10/09/2003 n. 276 e secondo il modello adottato con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca del 10/10/2005.

tirocinio, secondo quanto suggerito dagli orientamenti comunitari in materia di valutazione dell’Iniziativa occupazione giovani.

Alla luce delle dimensioni sopra esposte, l’indicatore sintetico risultante dall’analisi evidenzia come, a fronte di una percentuale di tirocini di scarsa/bassa qualità pari al 36,6%, più della metà dei tirocini si attesta su valori di qualità medio-alta (56,9%) con una punta di eccellenza pari al 6,5% (tavola 3.54). I giovani under 25 sono stati coinvolti in tirocini di qualità mediamente superiore rispetto ai giovani “più adulti” (60,8% rispetto al 53,1%). Rispetto al titolo di studio, la percentuale più alta di tirocini di media-alta qualità si riscontra tra i giovani in possesso di un’istruzione secondaria superiore (60,9%), seguita da coloro che hanno un titolo inferiore (54,5%).

Sembra quindi che il possesso di un titolo di istruzione terziaria non risulti determinante rispetto alla qualità dell’esperienza (49,3%), anche se su questo dato pesa la dimensione relativa alla coerenza tra titolo di studio e mansione svolta, che penalizza i giovani più istruiti. Infine, i giovani residenti al Nord hanno accesso a tirocini di qualità medio-alta nel 60% dei casi, con una punta di eccellenza superiore al valore medio nazionale (6,5%), raggiungendo il 9,6%. Al Centro e Sud e Isole si osserva una percentuale di tirocini di bassa qualità superiore di 10 punti percentuali rispetto al Nord del Paese.

Tavola 3.54 – Indicatore sintetico della qualità del tirocinio per caratteristiche del target (v.%)

	Scarsa	Bassa	Media	Alta	Eccellente	Totale
Totale	9,0	27,6	26,3	30,6	6,5	100,0
<i>Genere</i>						
Maschi	9,3	26,7	28,0	29,9	6,1	100,0
Femmine	8,7	28,4	24,4	31,5	7,0	100,0
<i>Classi di età</i>						
Meno di 25 anni	6,2	25,8	26,6	34,2	7,2	100,0
Più di 25 anni	11,7	29,2	25,9	27,2	5,9	100,0
<i>Titolo di studio</i>						
Istruzione secondaria inferiore	8,4	31,7	25,1	29,4	5,4	100,0
Istruzione secondaria superiore	6,3	25,8	27,6	33,3	7,0	100,0
Istruzione terziaria	15,0	29,7	23,8	25,5	6,0	100,0
<i>Area geografica</i>						
Nord	8,9	21,5	25,9	34,1	9,6	100,0
Centro	7,5	35,8	29,5	22,7	4,4	100,0
Sud e Isole	10,2	31,0	26,3	28,1	4,4	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

3.3.4 Gli esiti dei percorsi

I risultati immediati della partecipazione ad una misura di politica attiva sono stati analizzati a partire da quanto dichiarato dai giovani in merito alle opportunità lavorative cui hanno avuto accesso a conclusione del percorso in Garanzia. Nel complesso il 56,3% dei giovani non ha ricevuto alcuna proposta e il 38,3% un’offerta di lavoro dall’azienda/ente presso cui ha svolto l’esperienza (tavola 3.55).

Con riferimento al tirocinio, dall’indagine emergono chiaramente due situazioni contrapposte: da una

parte giovani che non hanno ricevuto alcuna offerta di lavoro (46,4%); dall'altra giovani che sono rimasti a lavorare nella struttura presso cui hanno svolto il tirocinio (48,9%). La maggior parte dei tirocinanti a cui è stato offerto un lavoro ha dichiarato di averlo accettato e che si trattava del lavoro posseduto al momento dell'intervista.

Nel caso della formazione, conclusa l'attività il 73,2% dei giovani dichiara di non aver avuto alcuna chance di lavoro in termini di proposte da parte di aziende. Si evidenzia tuttavia che per il 19,2% dei giovani la partecipazione allo stage nell'ambito del percorso di formazione si è tradotta in un'offerta di lavoro da parte dell'azienda che lo ha ospitato.

Per quanto riguarda il servizio civile i risultati delle interviste mostrano che per meno del 10% dei partecipanti il percorso si è concluso con un'offerta di lavoro: in particolare nel 7,6% dei casi la proposta proviene dall'ente presso il quale è stato svolto il servizio civile. La maggior parte dei volontari ha accettato l'offerta ricevuta e per il 95% si tratta dell'occupazione che svolgono al momento dell'intervista.

Tavola 3.55 – Esiti occupazionali a conclusione dell'esperienza (v.%)

	Totale	Tirocinio	Formazione	Servizio civile
Un'offerta di lavoro dall'azienda/ente presso cui hai svolto l'esperienza	38,3	48,9	19,2	7,6
Un'offerta di lavoro da un'azienda/ente diversa da quella presso cui hai svolto l'esperienza	2,7	2,5	3,8	1,5
Una proposta di tirocinio dall'azienda/ente presso cui hai svolto l'esperienza	1,4	1,3	2,2	0,2
Non hai ricevuto nessuna proposta	56,3	46,4	73,2	89,5
Altro	1,3	1,0	1,6	1,3
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Osservando ora la condizione occupazionale dei giovani rilevata al momento dell'intervista, si evidenzia che il 63,7% dei giovani che ha completato una misura all'interno del Programma risulta occupato. La differenza di genere è significativa, pari a 6,4 punti percentuali a vantaggio degli uomini.

Il confronto tra politiche mette in luce tassi di occupazione migliori per i giovani che hanno partecipato ad un tirocinio (67,7%) e per coloro che hanno seguito un corso di formazione (58,8%). Meno brillante la performance occupazionale per i giovani che hanno fatto un'esperienza di servizio civile (36,1%).

Guardando alle caratteristiche del target, la partecipazione ad una misura di politica attiva offre maggiori chance occupazionali ai giovani over 25 rispetto agli under 25. Questa differenza tra classi di età si osserva soprattutto nei percorsi di formazione. Avere un'istruzione di tipo terziario sembra garantire tassi di inserimento occupazionale più elevati in qualsiasi tipo di misura, così come essere residenti in una Regione del Nord. In questa area geografica è il tirocinio in particolare la misura più performante in termini di inserimenti occupazionali. Da segnalare il ruolo del tirocinio come politica di inserimento lavorativo per i giovani con cittadinanza estera, per i quali i tassi di occupazione raggiungono il 75,2% (tavola 3.56).

Tavola 3.56 – Tasso di occupazione al momento dell'intervista per politica completata e caratteristiche del target (v.%)

	Totale	Politica completata in Garanzia Giovani		
		Formazione	Tirocinio	Servizio civile
Totale	63,7	58,8	67,7	36,1
<i>Genere</i>				
Maschi	67,0	62,4	70,3	41,4
Femmine	60,6	55,5	65,3	32,4
<i>Classi di età</i>				
Meno di 25 anni	62,9	55,2	67,4	35,7
Più di 25 anni	64,4	61,7	68,0	36,3
<i>Titolo di studio</i>				
Istruzione secondaria inferiore	53,6	55,6	55,0	28,6
Istruzione secondaria superiore	62,7	55,2	67,2	36,0
Istruzione terziaria	70,5	70,7	73,6	38,9
<i>Area geografica</i>				
Nord	75,8	68,3	79,9	36,9
Centro	55,7	58,2	56,9	23,9
Sud e Isole	52,9	48,5	56,7	35,4
<i>Cittadinanza</i>				
Italiana	63,5	58,8	67,4	36,5
Altra	67,4	59,1	75,2	25,3

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Confrontando i tassi di inserimento occupazionale di tutti i giovani, iscritti o meno alla Garanzia Giovani che siano o meno arrivati a conclusione di un percorso di politica attiva, nel complesso le performance occupazionali risultano peggiori per i giovani che non hanno partecipato al Programma, con un tasso di occupazione del 44,5% (tavola 3.57).

Tavola 3.57 – Confronto Non GG/GG. Tasso di occupazione al momento dell'intervista per caratteristiche del target (v.%)

	Non GG	GG	Totale
Totale	44,5	56,5	50,5
<i>Genere</i>			
Maschi	49,9	60,1	55,0
Femmine	39,0	52,8	45,9
<i>Classi di età</i>			
Meno di 25 anni	39,6	54,2	47,3
Più di 25 anni	48,5	58,7	53,3
<i>Titolo di studio</i>			
Istruzione secondaria inferiore	39,7	47,4	42,3
Istruzione secondaria superiore	45,2	56,3	51,1
Istruzione terziaria	54,5	63,2	60,1
<i>Area geografica</i>			
Nord	49,1	68,0	59,0
Centro	47,9	58,3	53,4
Sud e Isole	40,0	46,5	43,1
<i>Cittadinanza</i>			
Italiana	45,0	56,4	51,0
Altra	42,2	56,8	46,4

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Anche in termini di caratteristiche del lavoro, i giovani partecipanti al Programma mostrano maggiore stabilità contrattuale, considerando sia i contratti a tempo indeterminato che l'apprendistato, e una più elevata trasparenza del rapporto di lavoro. Nel complesso il 38,6% ha un contratto stabile rispetto al 21,7% dei giovani non GG. Questi ultimi nel 46,1% dei casi hanno un lavoro a tempo determinato e nell'11,3% un accordo informale o nessun contratto (tavola 3.58).

Tavola 3.58 – Confronto Non GG/GG. Tipologia di contratto (v.%)

	Non GG	GG	Totale
Tempo indeterminato	15,2	21,6	18,8
Tempo determinato	46,1	34,2	39,4
Apprendistato	6,5	17,0	12,4
Co.co.co/contratto inserimento	3,8	3,4	3,6
Interinale/somministrazione	0,6	1,0	0,9
Intermittente/lavoro	7,1	5,5	6,2
Collaborazione occasionale	3,6	3,2	3,4
Accordi informali/nessun contratto	11,3	9,2	10,2
Lavoratore autonomo	5,9	4,9	5,3
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Guardando al confronto delle funzioni svolte all'interno dell'impresa/ente, secondo la classificazione per gruppi professionali, i giovani partecipanti al Programma risultano essere inquadrati in profili a cui corrispondono titoli di studio più elevati (29,8%), laddove i giovani non partecipanti sono maggiormente presenti nei profili che richiedono competenze e titoli più bassi (tavola 3.59).

Tavola 3.59 – Confronto Non GG/GG. Gruppo professionale (v.%)

	Non GG	GG	Totale
Legislatori, imprenditori e dirigenti	1,8	1,4	1,6
Professioni intellettuali, scientifiche di elevata specializzazione	7,5	9,9	8,8
Professioni tecniche	11,9	18,5	15,6
Professioni esecutive nel lavoro d'ufficio	9,1	12,7	11,1
Professioni qualificate nel commercio e nei servizi	38,8	31,7	34,8
Artigiani, operai specializzati e agricoltori	13,7	12,9	13,3
Conduttori di impianti, operai di macchinari fissi e mobili e conducenti di veicoli	6,4	5,8	6,1
Professioni non qualificate	10,3	6,8	8,4
Forze armate	0,4	0,4	0,4
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti a Garanzia Giovani, 2017

Introduzione

In questo capitolo si porta l'attenzione sul rapporto tra i partecipanti al Programma Garanzia Giovani e le strutture del sistema dei servizi per il lavoro che presiedono e supportano la realizzazione del dispositivo stesso. In primo luogo sono analizzati alcuni aspetti relativi alle motivazioni, alle attese e alle modalità effettivamente utilizzate dai giovani intervistati nel contattare i Servizi per il lavoro e nell'accedere al Programma. Successivamente si considera la platea di coloro che hanno sottoscritto un patto presso un CPI e che hanno ricevuto da questa stessa struttura un'offerta di politica attiva per verificare se il coinvolgimento dei CPI nel dispositivo Garanzia Giovani incida sulla loro capacità di finalizzare la presa in carico degli utenti. Infine, si restituiscono le evidenze sul giudizio espresso dagli utenti tanto rispetto al rapporto con i CPI, quanto rispetto all'esperienza di politica attiva complessivamente svolta.

L'efficienza dei servizi è esaminata attraverso il giudizio espresso dall'utenza CPI che ha sottoscritto un patto di servizio nel corso del 2017 e nei primi 6 mesi del 2018, rilevato con la somministrazione di un questionario CAWI⁷². Lo scopo è quello di valutare se e in quale misura il dispositivo della Garanzia Giovani abbia contribuito ad orientare i CPI verso una maggiore finalizzazione dell'offerta funzionale, attraverso la codificazione di percorsi di politica attiva con la regia nazionale in collaborazione con le Regioni. L'osservazione avrà come riferimento due gruppi di utenti: i giovani partecipanti al Programma e quelli che si sono rivolti ai CPI per altre iniziative. Tale distinzione ha l'intento di valorizzare il contesto operativo offerto dal dispositivo nazionale, rispetto ad altre politiche, al fine di verificarne - pur attraverso la chiave di lettura dei giovani utenti - eventuali ricadute sul funzionamento delle strutture stesse.

4.1 Le aspettative dei giovani e i canali di conoscenza delle politiche attive

Al momento di recarsi al CPI, l'aspettativa prevalente nei giovani utenti era connessa alla ricerca di lavoro o al ricevere supporto nelle attività di ricerca di lavoro, mentre solo in misura marginale aveva un'attinenza con l'aggiornamento delle proprie competenze (tavola 4.1). Oltre il 34% dei rispondenti ha indicato di essersi recato in un CPI per trovare un lavoro coerente con le proprie competenze, un ulteriore 23,3% vi si è recato per trovare un lavoro qualsiasi e poco meno di un utente su quattro (24,4%) si attendeva di ricevere un aiuto nelle attività di ricerca di lavoro. Nell'insieme, le voci relative alla ricerca di lavoro assommano all'82% dei rispondenti, solo un 5,5% di giovani nel complesso è alla ricerca di un corso di formazione (per lo più specifico), mentre un 12,5% di utenti non aveva alcuna aspettativa in particolare.

⁷² Cfr. Allegato III per gli aspetti metodologici dell'Indagine ANPAL sulla soddisfazione degli utenti CPI 2018.

Tavola 4.1 – Confronto Non GG/GG. Aspettative al momento di recarsi al CPI (v.%)

	Non GG	GG	Totale
Trovare un lavoro/tirocinio qualsiasi	18,5	26,7	23,3
Trovare un lavoro/tirocinio coerente con competenze	27,4	39,4	34,4
Frequentare un corso formazione qualsiasi	1,1	0,9	1,0
Frequentare un corso formazione specifico	4,7	4,3	4,5
Ricevere aiuto nella ricerca di lavoro	32,1	18,7	24,4
Nessuna aspettativa particolare	16,1	9,9	12,5
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine sulla soddisfazione dell'utenza dei CPI, 2018

Questo fenomeno è osservabile anche nei due sottogruppi considerati, sebbene il peso delle singole motivazioni si ripartisca in modo differente. Tra gli utenti di Garanzia Giovani sono molto più consistenti coloro che vogliono trovare un lavoro (nel 39,4% un lavoro coerente e nel 26,7% un lavoro qualsiasi) rispetto a quelli che chiedono un supporto alle attività di ricerca (18,7%). Viceversa, tra i non iscritti a Garanzia Giovani, l'aspettativa principale è quella di essere aiutati nella ricerca di lavoro (32,2%), pur restando la ricerca di lavoro tout court relativamente importante (45,9%). Marginale, in entrambi i gruppi, la motivazione legata alla riqualificazione e al miglioramento delle competenze. Vale infine la pena di osservare come la componente degli utenti senza una motivazione particolare sia più contenuta tra gli iscritti al Programma (e comunque non inferiore al 9,9% rispetto al 16,1% dei Non GG), ad indicare probabilmente un maggior livello di consapevolezza rispetto all'attività, ai servizi e al proprio posizionamento rispetto al Programma che emergerà anche in altre analisi.

In generale, il 29,7% degli intervistati è venuto a conoscenza dell'iniziativa cui stanno partecipando attraverso la rete informale delle amicizie, dei parenti e dei conoscenti, cui segue a breve distanza il 25,8% di coloro che hanno conosciuto l'iniziativa attraverso i canali istituzionali (Centri per l'impiego, Agenzie per il Lavoro, COL). Infine il 7,3% di utenti hanno indicato quale canale di conoscenza la Scuola, l'Università o i Centri di formazione. Tale dato porta l'incidenza dei canali istituzionali ad almeno un terzo dell'utenza considerata (tavola 4.2). Il rilevante peso dei canali costituiti dal web e dai social network (15,2%) è senz'altro ascrivibile alla giovane età del campione considerato e conferma la bontà delle strategie di promozione e prima informazione realizzate dalle Amministrazioni sia centrale che regionali, che hanno promosso l'uso di questi più recenti strumenti, rispetto a quelli della comunicazione istituzionale più tradizionali (Radio, Tv, giornali, pubblicità rappresentano il 3,2% delle risposte). Va altresì evidenziato l'elevata incidenza (11,6%) avuta dalle imprese, in questo a suo modo inedito ruolo, ad evidenziare come i dispositivi realizzati risultino attrattivi per il mondo datoriale, soprattutto nella promozione di tirocini e di altre misure incentivanti. In questo quadro, tra i partecipanti alla Garanzia Giovani emerge un maggiore ricorso ai canali istituzionali, tanto sul versante lavoro (26,9%, contro 22,2%) quanto su quello istruzione-formazione (8,1% contro un 5,2%) e delle aziende (12,5% invece di 9,3%). Per contro i giovani non iscritti utilizzano maggiormente i canali informali (36% contro il 27,5%). In queste differenze è possibile rinvenire il consolidamento del dispositivo nazionale di Garanzia, il suo essersi stabilmente imposto come modello di attivazione dell'utenza nel quadro di sinergie, operative e di interessi, con altri segmenti tanto dell'amministrazione pubblica e privata (es. mondo dell'istruzione e formazione), quanto del mondo imprenditoriale (aziende) tra i quali si realizza un mutuo e reciproco riconoscimento. I soggetti coinvolti

nella Garanzia Giovani, sia nella fase istituzionale di promozione e attivazione, sia nella fase di presa in carico e di offerta di esperienza di inserimento o integrazione nel mercato del lavoro, costituiscono altrettanti rilevanti canali di conoscenza dell'iniziativa.

Tavola 4.2 – Confronto Non GG/GG. Canali di conoscenza dell'iniziativa (v.%)

	Non GG	GG	Totale
Amici, parenti e conoscenti	36,0	27,5	29,7
CPI, Apl, COL	22,2	26,9	25,8
Web, social network	15,0	15,2	15,2
Impresa/Azienda	9,3	12,5	11,6
Scuola, Università, Centri di formazione	5,2	8,1	7,3
Radio, TV, giornali , pubblicità	1,8	3,7	3,2
Altro	2,5	3,4	3,2
Non ne ero a conoscenza	7,9	2,5	3,9
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine sulla soddisfazione dell'utenza dei CPI, 2018

La sottoscrizione del patto di servizio sancisce, tanto per gli utenti già registrati in Garanzia Giovani che per gli utenti impegnati in altre iniziative, il momento della “presa in carico” in cui il singolo individuo viene profilato e, attraverso colloqui di orientamento con l’assistenza del personale dei Servizi per il lavoro, viene definito il progetto individuale. I dati mostrano che almeno 8 utenti su 10 hanno sottoscritto il patto di servizio presso i Centri per l’impiego (CPI) (tavola 4.3). Si tratta di una percentuale molto rilevante che sembra confermare il ruolo centrale assegnato alla Rete dei servizi per il lavoro, nella fase di presa in carico dell’utenza gestita centralmente, laddove il rinvio successivo alle misure di politica attiva può essere gestito in regime di “quasi mercato”. I due gruppi non presentano particolari differenze.

Tavola 4.3 – Confronto Non GG/GG. Struttura presso cui si è sottoscritto il patto (v.%)

	Non GG	GG	Totale
Centri per l'impiego	82,2	80,1	80,8
Agenzia per il lavoro	10,7	12,5	12,0
Consulenti lavoro	2,4	2,7	2,6
Servizi sociali comune	1,2	1,3	1,2
Altro	3,5	3,3	3,4
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine sulla soddisfazione dell'utenza dei CPI, 2018

Vale la pena evidenziare che oltre la metà dell'utenza dichiara di non avere avuto precedenti contatti con la struttura presso cui ha sottoscritto il patto (tavola 4.4). È interessante osservare che a quattro anni dall'avvio della Garanzia, il Programma riesca ad attrarre ancora presso le strutture della Rete dei servizi almeno un nuovo utente ogni due, e che in particolare l'incidenza di utenti "fidelizzati" è doppia per gli iscritti al Programma (11,7% contro 5,7%).

Tavola 4.4 – Confronto Non GG/GG. Precedenti esperienze con la struttura presso cui si è sottoscritto il patto (v.%)

	Non GG	GG	Totale
Si, frequentemente	5,7	11,7	9,8
Si, occasionalmente	31,4	31,8	31,7
No	58,5	50,5	52,9
Non ricordo	4,4	6,0	5,5
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: ANPAL, Indagine sulla soddisfazione dell'utenza dei CPI, 2018

4.2 L'efficienza dei Servizi

In quest'approfondimento si considerano dunque i giovani che hanno sottoscritto un patto di servizio presso un CPI o un'Agenzia per il lavoro (APL) in un periodo temporale di un anno e mezzo a partire dal primo gennaio 2017. Rispetto all'universo d'indagine, il 43% degli utenti ha sottoscritto un patto di servizio nel periodo considerato. Tra questi circa il 69% lo ha fatto nell'ambito della Garanzia Giovani, mentre il restante 31% fuori dal Programma.

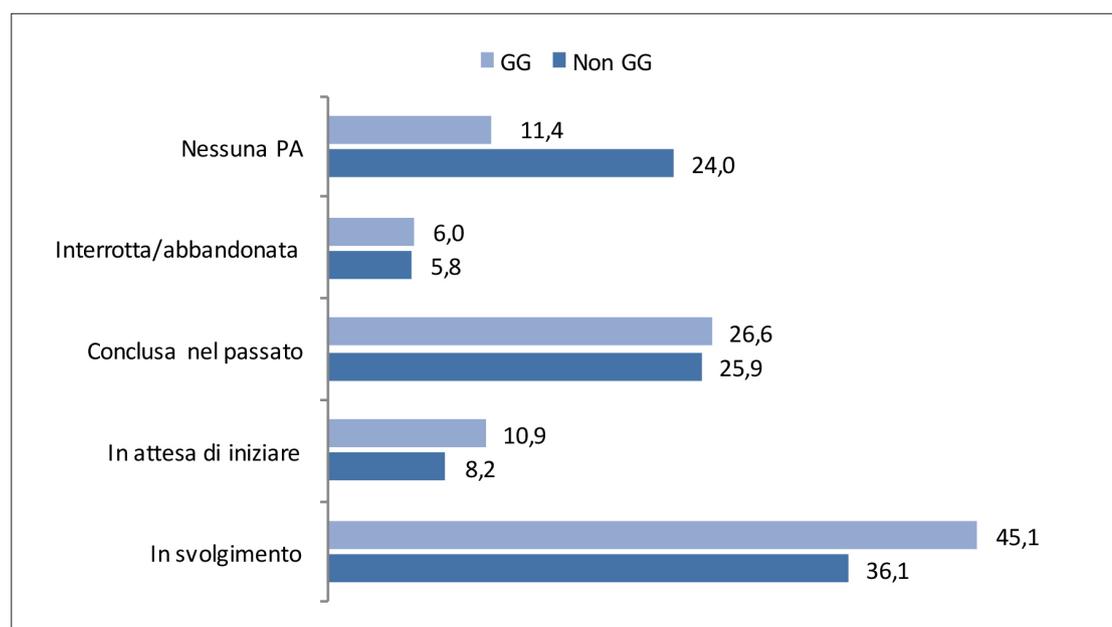
L'analisi si concentra sui sottoscrittori del patto con l'offerta di politica attiva eventualmente ricevuta, allo scopo di evidenziare quale contributo abbia avuto in questo processo la struttura (CPI/APL) nella quale è stato sottoscritto il patto stesso. Si vuole verificare se le modalità di coinvolgimento dei CPI all'interno del dispositivo Garanzia Giovani hanno consentito di aumentare l'efficienza del funzionamento delle stesse strutture, ottimizzandone l'azione attraverso l'attuazione di più puntuali meccanismi di rinvio dell'utenza ad un'offerta di politiche attive, quella che segue cioè il momento della presa in carico ordinaria. In questo modo risulta valorizzato il ruolo dei CPI come punto di accesso per l'erogazione di politiche attive, anche a beneficio degli altri attori istituzionali pubblici o privati coinvolti nella realizzazione delle misure.

Sulla base di tale presupposto, la platea dei sottoscrittori del patto indagata è stata ripartita tenendo conto della condizione dichiarata al momento dell'intervista. Sono stati in questo modo identificati cinque raggruppamenti di giovani che:

- 1) erano impegnati in una misura di politica attiva (in svolgimento);
- 2) erano in attesa di iniziarne una a breve termine;
- 3) ne avevano conclusa uno o più di una in passato;
- 4) ne avevano iniziata una ma poi l'avevano interrotta/abbandonata prima della conclusione;
- 5) non avevano ricevuto ancora nessuna offerta di politica attiva.

Tra gli iscritti in Garanzia, il 45% sta svolgendo nel periodo considerato una misura di politica attiva, con uno scarto di ben 9 punti percentuali in più rispetto ai giovani non iscritti al Programma. Mentre tra questi ultimi spicca invece l'elevata percentuale di chi dichiara di non avere mai ricevuto alcuna proposta di misura (24% contro l'11,4% dei partecipanti al Programma) (figura 4.1).

Figura 4.1 – Confronto Non GG/GG. Giovani che hanno sottoscritto il patto di servizio negli ultimi due anni per fase del percorso di politica attiva (v.%)



Fonte: ANPAL, Indagine sulla soddisfazione dell'utenza dei CPI, 2018

La misura di politica attiva è stata proposta all'utenza dalla stessa struttura dove è stato sottoscritto il patto nel 25,8% dei casi (tavola 4.5). Il confronto tra i due sottogruppi di riferimento mostra come tra gli utenti che sono registrati/presi in carico all'interno del Programma tale percentuale sale al 31,2%, mentre si contrae fino al 13,5% tra coloro che non sono coinvolti nel Programma.

Tavola 4.5 – Confronto Non GG/GG. Giovani che hanno ricevuto la misura dal CPI presso cui hanno sottoscritto il patto per fase del percorso (v.%)

	Non GG	GG	Totale
Utenti registrati/presi in carico	13,5	31,2	25,8
<i>Fase del percorso PAL</i>			
In svolgimento	14,4	30,8	26,5
In attesa di iniziare	43,5	43,6	43,6
Conclusa nel passato	15,2	39,9	32,5
Interrotta/abbandonata	12,6	33,3	27,1

Fonte: ANPAL, Indagine sulla soddisfazione dell'utenza dei CPI, 2018

L'analisi per tipologia di politica attiva offerta alle persone, che al momento dell'intervista stavano svolgendo o erano in procinto di iniziare un'attività, evidenzia che la capacità di proposta dei CPI agli utenti che essi stessi hanno preso in carico è generalmente più elevata nell'ambito di Garanzia Giovani, tanto nel complesso (33,2% di utenti presi in carico che hanno ricevuto un'offerta dallo stesso CPI, contro il 19,9% dei non iscritti), quanto nell'ampiezza della gamma di misure offerte (tavola 4.6).

Tavola 4.6 – Confronto Non GG/GG. Giovani coinvolti in una politica attiva ricevuta dal CPI presso cui hanno sottoscritto il patto (v.%)

	Non GG	GG	Totale
Totale	19,9	33,2	29,8
Corso formazione professionale	33,8	45,0	41,2
Apprendistato qualifica/diploma professionale	0,0	56,2	50,4
Apprendistato professionalizzante	24,2	39,6	37,5
Apprendistato alta formazione	0,0	41,7	34,4
Tirocinio	16,5	45,5	41,0
Servizio civile	0,0	8,6	6,6
Contratto di lavoro	6,9	22,3	17,6
Stage/borsa lavoro	52,7	8,4	32,2
Altro	17,6	19,8	24,9

Fonte: ANPAL, Indagine sulla soddisfazione dell'utenza dei CPI, 2018

4.3 La soddisfazione dell'utenza

In questo paragrafo la soddisfazione dell'utenza viene osservata sia in rapporto alla struttura CPI presso cui l'utente ha sottoscritto la Dichiarazione di immediata disponibilità (DID) o il patto di servizio, sia in relazione all'esperienza di politica attiva svolta considerata nel suo complesso.

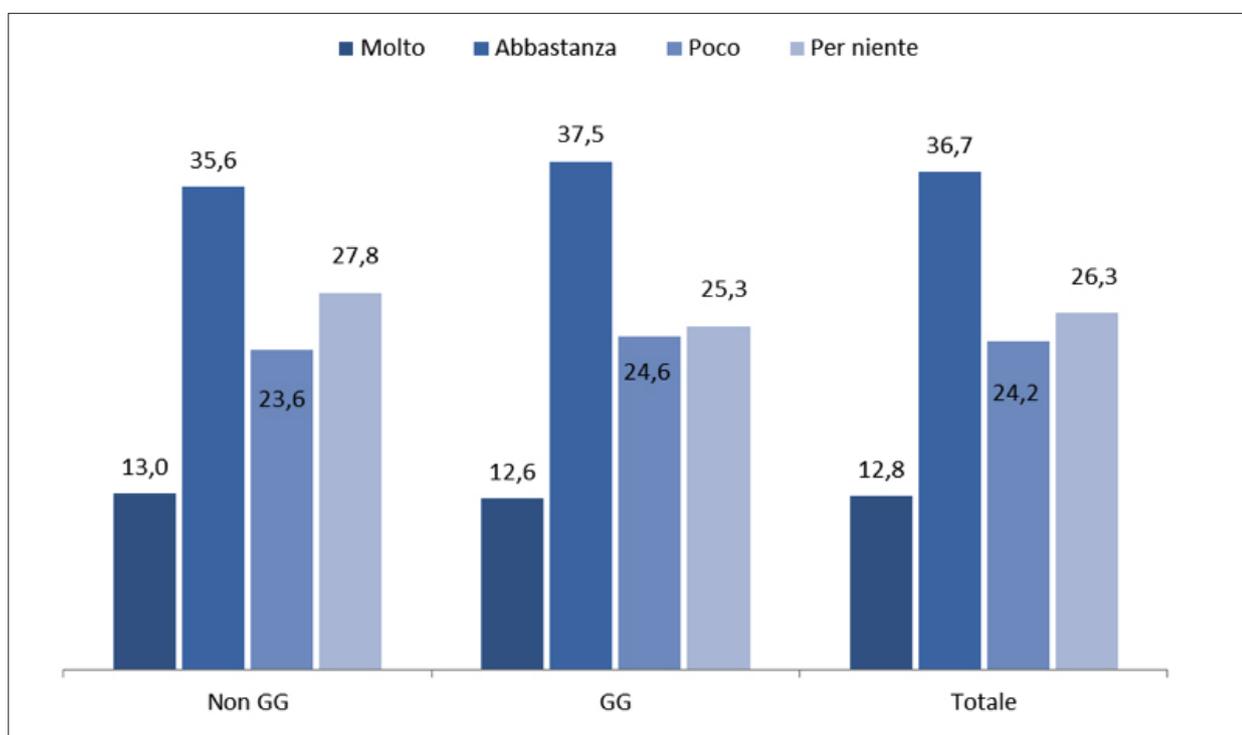
Del rapporto con i CPI viene sollecitato il giudizio rispetto ai servizi ricevuti, maturato nel corso dei colloqui svolti nella fase di contatto iniziale, con particolare interesse per alcune dimensioni attinenti al

processo della presa in carico, quali ad esempio: la logistica, l'organizzazione, la professionalità degli operatori.

Per ciò che riguarda invece il giudizio sul percorso di politica attiva ricevuto, esso viene indagato richiedendo agli intervistati, siano essi iscritti o meno al Programma, di esprimere una valutazione complessiva non solo sui servizi ricevuti presso la struttura CPI ma anche rispetto all'utilità dell'iniziativa svolta, intesa tanto in senso professionale quanto in termini di sviluppo e crescita personale.

Per quanto riguarda il grado di soddisfazione complessiva rispetto ai servizi ricevuti durante la fase di presa in carico, l'utenza appare equamente distribuita tra giudizi positivi e negativi. Nell'area della piena soddisfazione, che vede insieme chi risponde di essere "molto" o "abbastanza" soddisfatto, ricade infatti il 49,5% dei giudizi espressi, percentuale che sale al 50,1% considerando solo gli utenti in Garanzia Giovani che appaiono leggermente più soddisfatti dei non iscritti al Programma (48,6%) (figura 4.2).

Figura 4.2 – Confronto Non GG/GG. Soddisfazione complessiva per i servizi dei CPI (v.%)



Fonte: ANPAL, Indagine sulla soddisfazione dell'utenza dei CPI, 2018

Analizzando nel dettaglio le modalità con le quali si sono svolti i colloqui con gli operatori dei CPI nella fase di presa in carico, è stato chiesto agli utenti di esprimere un giudizio su alcune dimensioni del servizio ricevuto. La percentuale di utenza soddisfatta, vale a dire che ha indicato un giudizio uguale o maggiore a 6 su una scala 0-10, varia in ciascuna delle dimensioni del servizio osservate, oscillando da un valore minimo del 60,2% riferito all'organizzazione della struttura, ad uno massimo del 74% riguardo alla disponibilità e cortesia del personale (tavola 4.7).

Giudizi soddisfatti in oltre il 70% dei rispondenti attengono per lo più alle dimensioni legate alle caratteristiche professionali, umane e alla preparazione del personale dei CPI, alla durata dei colloqui svolti presso

tali strutture ed ancora all'adeguatezza degli spazi nei quali i colloqui sono stati realizzati. Il 68,3% degli utenti nel complesso è soddisfatto della capacità di anamnesi e comprensione delle proprie aspettative dimostrata dagli orientatori dei CPI.

Le dimensioni proporzionalmente meno apprezzate, ma comunque soddisfacenti per una quota compresa tra il 60,2% e il 66,8% dell'utenza, attengono all'organizzazione generale della struttura ed in particolare la gestione dei tempi amministrativi (tempi di attesa), nonché la capacità di dare informazioni all'utente sulle modalità e sulle forme di proseguimento dei percorsi individuali concordati. La minore soddisfazione espressa dall'utenza rispetto a queste ultime dimensioni può essere messa in parte in relazione alla condizione di sottodimensionamento e di congestione organizzativa ed operativa nella quale gran parte dei CPI si trova ad operare.

Tavola 4.7 – Confronto Non GG/GG. Giovani soddisfatti rispetto ai servizi ricevuti al momento del colloquio presso un CPI (v.%)

	Non GG	GG	Totale
Disponibilità/cortesia del personale	74,8	73,6	74,0
Professionalità/competenza del personale	72,9	69,5	70,5
Organizzazione della struttura	63,6	58,7	60,2
Adeguatezza degli spazi nei quali si è svolto il colloquio	67,8	71,0	70,0
Puntualità dell'operatore	75,8	72,0	73,2
Capacità degli operatori di comprendere le tue aspettative	69,2	67,9	68,3
Durata del colloquio	74,7	70,0	71,5
Tempi di attesa tra contatto con il CPI e stipula del «Patto»	69,2	65,7	66,8
Chiarezza delle informazioni sul proseguimento del percorso e sulla tempistica del programma/progetto	66,5	63,5	64,4

Fonte: ANPAL, Indagine sulla soddisfazione dell'utenza dei CPI, 2018

L'osservazione dei giudizi espressi dai due differenti gruppi evidenzia un atteggiamento più critico nei confronti delle dimensioni del servizio osservate da parte dell'utenza coinvolta in Garanzia.

Infatti, eccetto che per la sola dimensione riferita alla "adeguatezza degli spazi nei quali si è svolto il colloquio", l'utenza non iscritta al Programma esprime giudizi leggermente più positivi riguardo alla fase di presa in carico. In particolare, questi ultimi si ritengono più soddisfatti per la durata del colloquio (+4,7 punti percentuali), per la puntualità degli operatori (+3,8 punti percentuali), per i tempi di attesa tra il contatto con il CPI e la stipula del patto (+3,5 punti percentuali), per la professionalità e la competenza del personale (+3,4 punti percentuali).

Risultano al contrario più soddisfatti gli utenti di Garanzia Giovani quando viene loro richiesto di esprimere un giudizio sul percorso di politica attiva nel suo complesso, sulla rispondenza alle proprie attese nonché sulle ricadute che esso ha avuto sia in termini di ampliamento delle proprie capacità e conoscenze professionali, sia in termini di accrescimento e sviluppo personale ed umano.

Se si considerano le risposte "molto" o "abbastanza" d'accordo con le affermazioni proposte agli intervistati, si osserva come coloro che hanno aderito al Programma sono largamente più propensi dei giovani che non sono coinvolti in Garanzia Giovani a ritenere che la misura di politica attiva o di inserimento lavorativo di cui sono beneficiari permetta loro di scoprire nuove opportunità (percentuale superiore di 19,5

punti percentuali), aumenti la propria autonomia individuale e professionale (+15 punti percentuali), contribuisca ad accrescere le proprie competenze (+11,7 punti percentuali) e sia in grado di fornire più opportunità lavorative (+11 punti percentuali) (tavola 4.8).

Tavola 4.8 – Confronto Non GG/GG. Giudizio sulla misura di politica attiva ricevuta (v.%)

		Soddisfatti	Insoddisfatti
Non GG	Risponde alle aspettative	76,8	23,2
	Aumenta le competenze	73,7	26,3
	Fornisce più opportunità lavorative	69,7	30,4
	Aumenta la propria sicurezza	67,5	32,5
	Fa scoprire nuove opportunità	52,5	47,6
	Aumenta la propria autonomia	67,0	33,0
	Accresce la propria consapevolezza	74,7	25,2
GG	Risponde alle aspettative	80,6	19,4
	Aumenta le competenze	85,4	14,7
	Fornisce più opportunità lavorative	80,7	19,3
	Aumenta la propria sicurezza	76,4	23,6
	Fa scoprire nuove opportunità	72,0	28,0
	Aumenta la propria autonomia	82,0	18,0
	Accresce la propria consapevolezza	83,9	16,0
Totale	Risponde alle aspettative	79,2	20,7
	Aumenta le competenze	81,4	18,6
	Fornisce più opportunità lavorative	77,0	23,0
	Aumenta la propria sicurezza	73,4	26,6
	Fa scoprire nuove opportunità	65,4	34,6
	Aumenta la propria autonomia	76,9	23,1
	Accresce la propria consapevolezza	80,8	19,2

Fonte: ANPAL, Indagine sulla soddisfazione dell'utenza dei CPI, 2018

Se si guarda alla sola utenza che ha aderito alla Garanzia Giovani è interessante notare come il grado di soddisfazione dei beneficiari rispetto alla misura di politica attiva cambi al variare dello stato di avanzamento dell'intervento stesso. Infatti il gradimento risulta minore nella fase iniziale ossia prima di iniziare a svolgere l'attività prevista dalla misura (in media 73,1% considerando i diversi item); raggiunge un picco durante l'attuazione dell'intervento (81%) allorché con tutta probabilità le aspettative e la fiducia in un buon esito occupazionale registrano il livello massimo; cala infine leggermente alla conclusione dell'intervento (78,8%) mantenendosi comunque su valori più alti rispetto al momento dell'adesione al Programma (tavola 4.9).

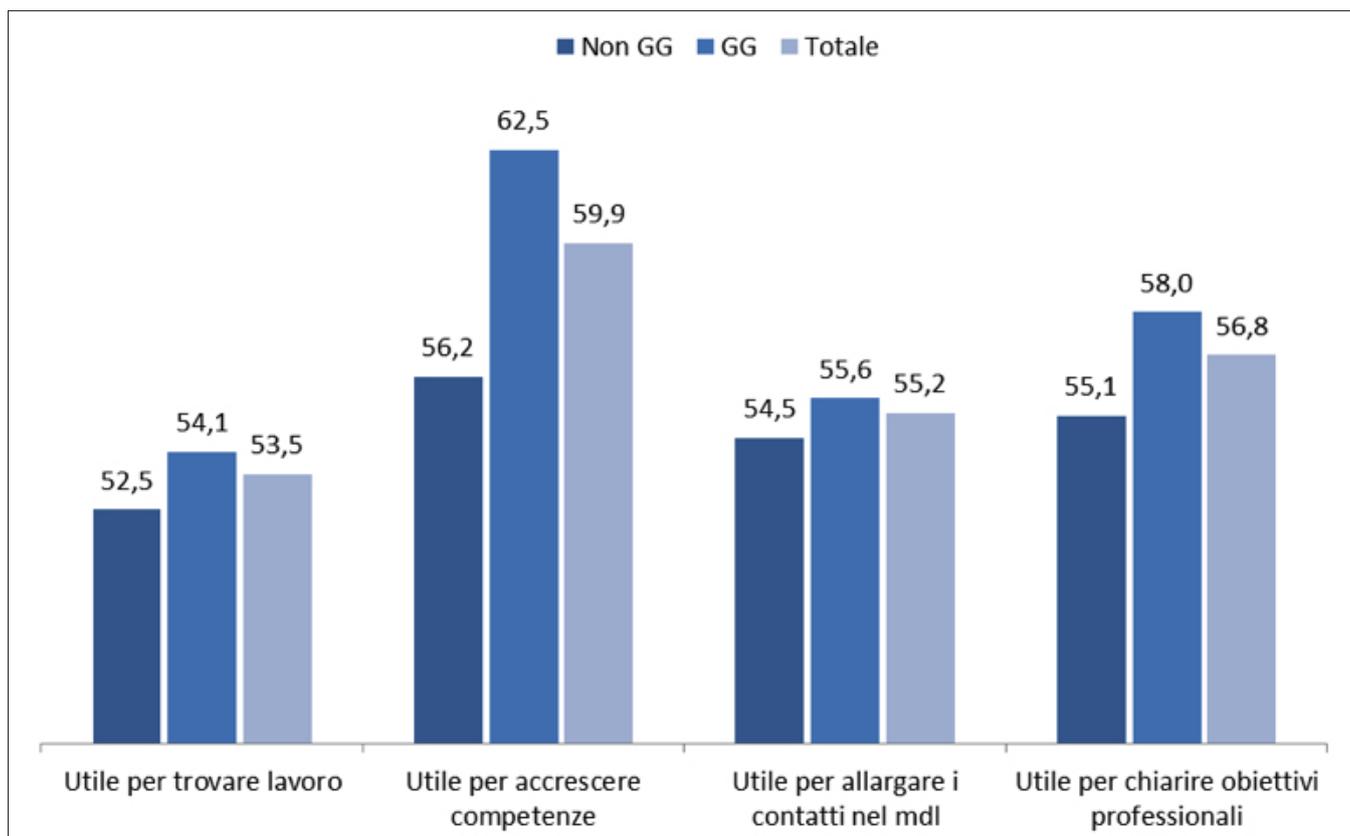
Tavola 4.9 – Giudizio rispetto alla misura di politica per fase del percorso (v.%)

		Soddisfatti	Insoddisfatti
In attesa di iniziare	Risponde alle aspettative	74,2	25,8
	Aumenta le competenze	83,9	16,0
	Fornisce più opportunità lavorative	73,4	26,5
	Aumenta la propria sicurezza	71,9	28,1
	Fa scoprire nuove opportunità	65,1	34,9
	Aumenta la propria autonomia	67,1	32,8
	Accresce la propria consapevolezza	76,0	23,9
In svolgimento	Risponde alle aspettative	81,3	18,6
	Aumenta le competenze	85,5	14,4
	Fornisce più opportunità lavorative	81,6	18,4
	Aumenta la propria sicurezza	77,0	23,0
	Fa scoprire nuove opportunità	72,9	27,1
	Aumenta la propria autonomia	83,8	16,1
	Accresce la propria consapevolezza	84,9	15,1
Conclusi	Risponde alle aspettative	80,2	19,9
	Aumenta le competenze	83,8	16,2
	Fornisce più opportunità lavorative	78,7	21,3
	Aumenta la propria sicurezza	74,1	25,8
	Fa scoprire nuove opportunità	70,3	29,7
	Aumenta la propria autonomia	79,5	20,5
	Accresce la propria consapevolezza	85,0	14,9

Fonte: ANPAL, Indagine sulla soddisfazione dell'utenza dei CPI, 2018

In ultima analisi è stato chiesto agli utenti intervistati un giudizio sull'esperienza svolta in un'ottica di funzionalità nella ricerca futura di un lavoro, di crescita delle proprie competenze e, più genericamente, di chiarimento dei propri obiettivi professionali e ampliamento dei contatti nel mercato del lavoro (figura 4.3). Le opinioni dei due gruppi appaiono in questo caso abbastanza sovrapponibili, con un leggero scarto positivo per quelli iscritti alla Garanzia Giovani, esprimendo giudizi di piena soddisfazione in tutte le dimensioni considerate. Il giudizio positivo, che considera congiuntamente le risposte "molto" o "abbastanza", prevale senza dubbio nel considerare l'esperienza fatta utile per accrescere le proprie competenze (+6,3 punti percentuali degli iscritti rispetto ai non iscritti al Programma).

Figura 4.3 – Confronto Non GG/GG. Utilità della politica attiva seguita* (v.%)



* Sono considerate solo le modalità molto e abbastanza utile.

Fonte: ANPAL, Indagine sulla soddisfazione dell'utenza dei CPI, 2018

Introduzione

Le analisi presentate in questo capitolo mirano a valutare gli effetti della politica riguardo a due aspetti dell'occupazione:

- aumentare la probabilità di trovare un lavoro di qualità
- aumentare la probabilità di trovare un lavoro dopo t-mesi dalla data di presa in carico

Ci si muoverà in un contesto controfattuale, ossia si confronteranno i risultati osservati sui destinatari degli interventi di politica attiva (trattati) rispetto ai risultati che si sarebbero osservati su quegli stessi destinatari in assenza del trattamento. L'effetto misurato è l'effetto medio del trattamento sui trattati (Atet, Average treatment effect on the treated) e la situazione controfattuale, non osservata, viene stimata attraverso l'osservazione dei risultati su di un gruppo di individui non soggetti ad analogo trattamento che, per caratteristiche osservabili e non osservabili, possono fungere da (statisticamente) perfetti sostituti dei giovani in trattamento.

Le analisi del capitolo sono condotte utilizzando i dati del Sistema Informativo Unitario dell'ANPAL, in particolare la banca dati delle politiche attive e passive del lavoro (BDPAPL) che unisce i sistemi informativi delle Schede anagrafiche e professionali (SAP) dei Centri per l'impiego (CPI), con il sistema delle Comunicazioni Obbligatorie (CO).

5.1 La qualità del lavoro

La qualità del lavoro abbraccia più dimensioni: la sicurezza, intesa sia come stabilità/continuità lavorativa sia come sicurezza sul luogo di lavoro; la retribuzione; la tipologia di orario di lavoro; la corrispondenza tra le mansioni svolte e le competenze acquisite (livello di istruzione esperienze formative/lavorative); possibilità di progressioni di carriera verticali e orizzontali; opportunità di accrescere le proprie competenze attraverso moduli formativi sul posto di lavoro. Si tratta dunque di un insieme di caratteristiche inerenti al posto di lavoro che solitamente vengono aggregate in specifici indicatori sintetici.

La scelta fatta in questa sede non va nella direzione di definire un indicatore sintetico, quanto piuttosto sull'analisi separata di due aspetti della qualità:

- sicurezza, intesa come continuità lavorativa
- aderenza del lavoro svolto alle capacità/competenze possedute

Due i motivi alla base di questa scelta: rendere l'analisi quanto più oggettiva possibile in riferimento all'outcome; rendere l'analisi valutativa robusta rispetto all'insieme delle informazioni disponibili. In effetti, l'approccio multidimensionale ha in sé un certo elemento di arbitrarietà implicito nel metodo di aggregazione utilizzato, anche laddove la scelta di aggregazione sia ritenuta la più neutrale possibile (somma o media aritmetica delle singole dimensioni).

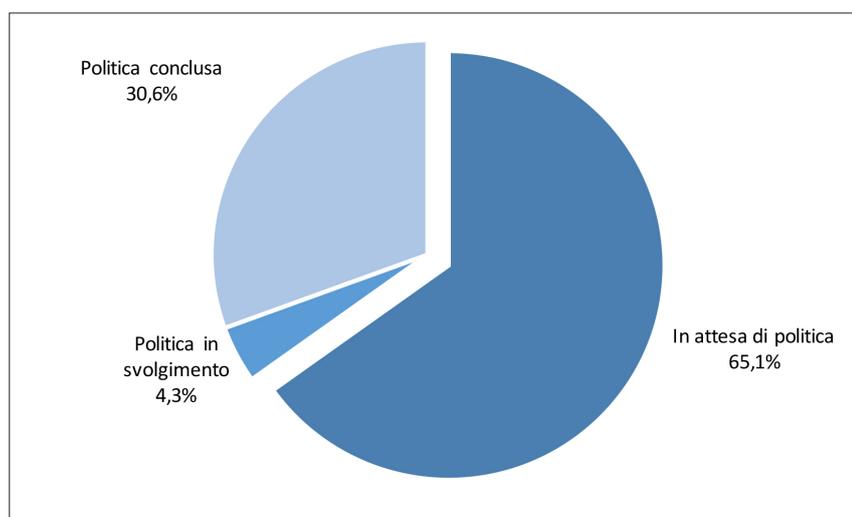
5.1.1 La continuità lavorativa

Le analisi del presente paragrafo prendono a riferimento una platea di 1.064.925 giovani. Si tratta dei giovani che al 31 dicembre 2016 risultano iscritti al Programma Garanzia Giovani. L'analisi è condotta su di un orizzonte temporale di 18 mesi, rilevando le informazioni del giovane in tre istanti temporali alla fine di ogni semestre (giugno 2017, dicembre 2017, giugno 2018). Le informazioni puntuali rilevate fanno riferimento alla condizione occupazionale del giovane (occupato, non occupato). Per facilitare la scrittura verranno utilizzati i seguenti indici temporali:

- t0 → 31/12/2016 rappresenta il punto iniziale di osservazione;
- t1 → 30/06/2017 rappresenta il punto di osservazione a 6 mesi di distanza da t0;
- t2 → 31/12/2017 rappresenta il punto di osservazione a 12 mesi di distanza da t0;
- t3 → 30/06/2018 rappresenta il punto di osservazione a 18 mesi di distanza da t0.

In t0 il 65% dei giovani iscritti era in attesa di ricevere l'offerta di una politica attiva, il 31% aveva concluso una o più politiche attive e il restante 4% si trovava a svolgere una politica attiva (figura 5.1).

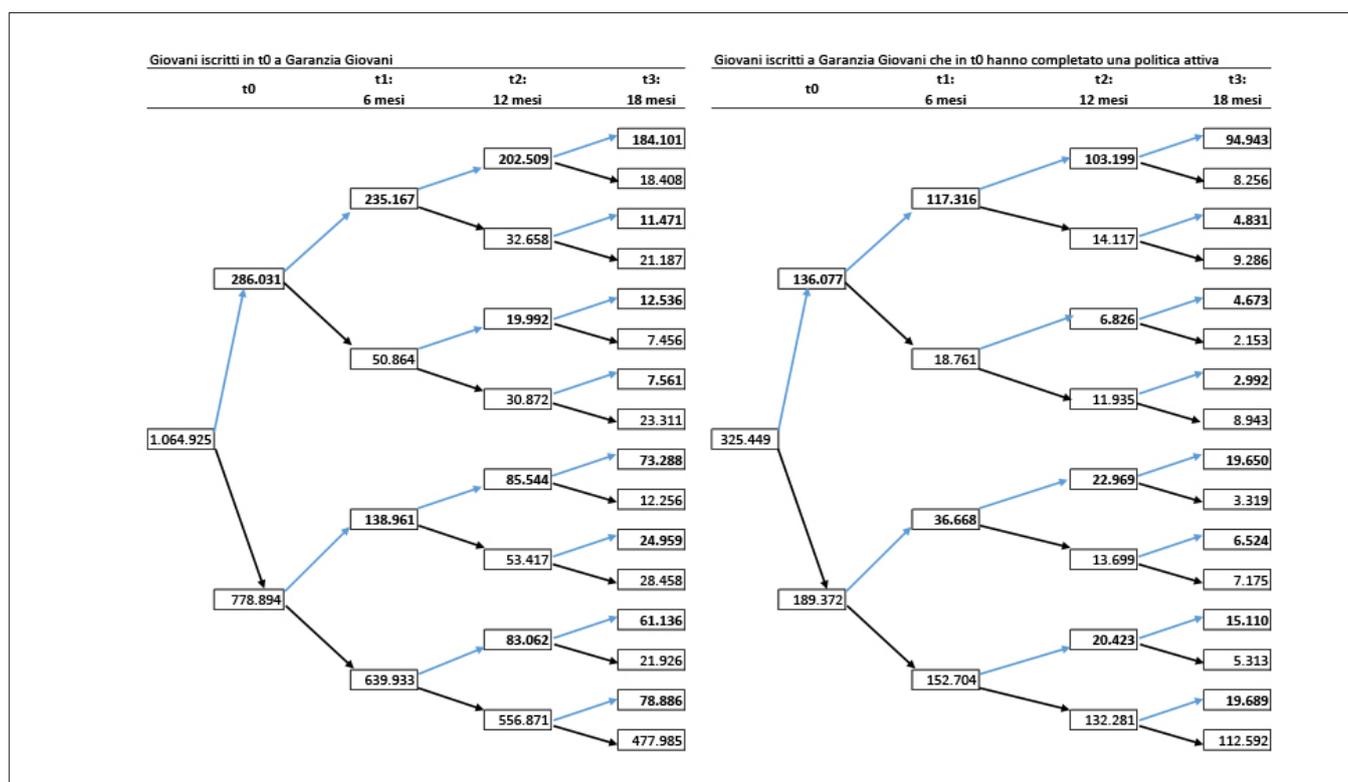
Figura 5.1 – Composizione dei giovani per condizione all'interno del Programma Garanzia Giovani in t0 (v.%)



Fonte: ANPAL

L'aspetto longitudinale dell'analisi permette di considerare le transizioni dello stato occupazionale del giovane nell'arco di 18 mesi osservate in semestri successivi (figura 5.2).

Figura 5.2 – Transizioni di stato (occupato/non occupato) nei quattro punti di osservazione (t0, t1, t2, t3)



Nota: nel diagramma la freccia di colore azzurro diretta dal basso verso l'alto (direzione Nord-Est) descrive la transizione verso lo stato di occupazione; la freccia di colore nero diretta dall'alto verso il basso (direzione Sud-Est) descrive la transizione verso lo stato di non occupazione.

Fonte: ANPAL

Si analizzano dunque le transizioni a 18 mesi, sia con riferimento all'intera platea dei giovani che in t0 risultano iscritti al Programma, sia con riferimento al sottoinsieme di giovani che in t0 risultano aver completato uno o più interventi di politica attiva nell'ambito della Garanzia. Nel testo si farà riferimento alle grandezze indicate nella tavola 5.1.

Tavola 5.1 – Indicatori sulla continuità occupazionale

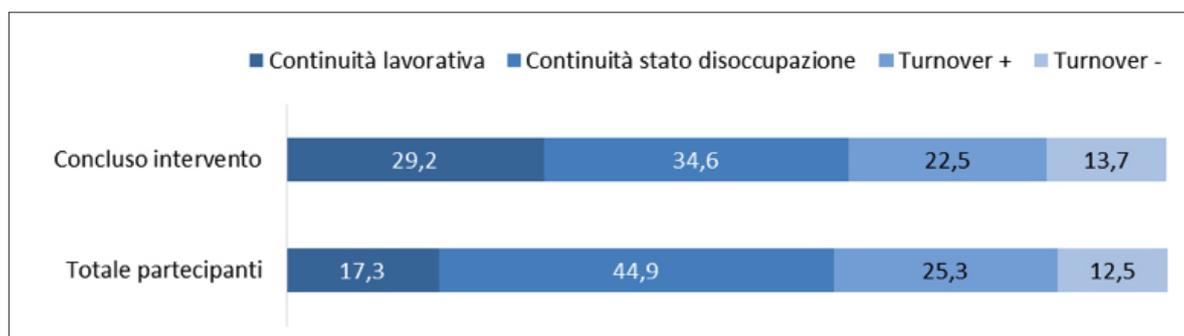
Indicatore	Transizioni 18 mesi
Continuità occupazionale	{occupati in t0, t1, t2 e occupati in t3}
Continuità stato disoccupazione	{non-occupati in t0, t1, t2 e non-occupati in t3}
Turnover positivo	Almeno un cambio sullo stato occupato/disoccupato rilevato tra t0 e t3, e occupato in t3
Turnover negativo	Almeno un cambio sullo stato occupato/disoccupato rilevato tra t0 e t3, e non occupazione in t3
Turnover	Turnover complessivo: somma del turnover positivo e negativo

Fonte: ANPAL

Rispetto agli iscritti che in t0 erano impegnati in un'attività lavorativa (286.031), sono 184.101 (il 64,4% dei primi) coloro che risultano avere una continuità lavorativa, ovvero coloro che risultano occupati in ciascun semestre di osservazione successivo a t0. Il tasso di occupazione di chi è "stabilmente occupato nei 18 mesi" è dunque pari al 17,3% (figura 5.3). Rispetto alla condizione di non occupazione, sono 477.985 i giovani che in tutti i punti di osservazione risultano non occupati, vale a dire il 44,9% del totale. Il tasso

di turnover complessivo, e cioè i giovani che nei punti di osservazione presentano delle alternanze tra occupazione e non occupazione, è dunque pari a 37,8%. Più in particolare, quest'ultimo tasso può scomporsi nelle due componenti: tasso di turnover positivo dei giovani che in t3 sono occupati (25,3%) e tasso di turnover negativo relativo a coloro che in t3 non sono occupati (12,5%). Infine, sommando il tasso di occupazione dei giovani in "continuità lavorativa" e il tasso di turnover positivo, si può concludere che il 42,6% dei giovani è occupato in t3. In t3, tra gli occupati è maggioritaria la componente di turnover (59,4%) rispetto alla componente continuativa (40,6%).

Figura 5.3 – Transizioni a 18 mesi (v.%)



Fonte: ANPAL

Passando al sottoinsieme dei giovani che in t0 hanno concluso una politica attiva (325.449), sono 136.077 i giovani occupati in t0, di questi 94.943 (il 69,8%) risultano stabilmente occupati, ovvero sono occupati in ciascun semestre di osservazione successivo a t0. Il tasso di occupazione dei giovani che si trovano nella condizione di "stabilmente occupati" è dunque pari a 29,2%. Rispetto alla condizione di non occupazione, sono 112.592 i giovani che in tutti i punti di osservazione risultano non occupati, vale a dire il 34,6% del totale. Il tasso di turnover complessivo, e cioè i giovani che nei punti di osservazione presentano delle alternanze tra occupazione e non occupazione, è dunque pari a 36,2%. Quest'ultimo tasso è la somma della componente positiva (22,5%), relativa a coloro che in t3 hanno un'occupazione, e della componente negativa (13,7%), relativa a coloro che in t3 risultano non occupati. Infine, sommando il tasso di occupazione dei giovani in continuità lavorativa e il tasso di turnover positivo, si può concludere che il 51,7% dei giovani è occupato in t3. In t3 tra gli occupati che hanno completato un intervento di politica attiva in Garanzia Giovani la componente di occupazione continuativa risulta maggioritaria (56,5%) rispetto alla componente dovuta al turnover (43,5%).

Per i giovani che in t0 hanno concluso un intervento si osserva quindi, accanto ad un tasso di occupazione complessivo più elevato rispetto al valore medio, un valore più elevato della componente in continuità lavorativa: il 69,8% degli occupati in t0, contro il 59,5% di quanti non avevano in t0 concluso una politica di Garanzia Giovani (tavola 5.2). I valori più elevati della condizione di stabilmente occupato, sia per chi ha concluso che per chi non ha concluso un intervento di politica attiva in t0, si osservano per gli uomini, per i giovani più maturi, per titoli di studio medio alti e nelle regioni del nord Italia.

Tavola 5.2 – Quota di occupati in t0 in continuità lavorativa nei 18 mesi successivi (v.%)

	Non concluso attività PAL in t0	Concluso PAL in t0	Totale
Totale	59,5	69,8	64,4
<i>Genere</i>			
Maschi	62,2	71,6	66,7
Femmine	56,6	67,8	61,9
<i>Classe di età in t0</i>			
15-18anni	52,9	64,8	59,2
19-24anni	58,8	70,2	64,7
25+anni	60,1	69,5	64,2
<i>Livello di studio in t0</i>			
Fino alla licenza media	52,9	62,3	57,4
Scuola secondaria superiore	59,2	70,6	65,2
Titolo terziario	59,0	73,0	66,4
Non disponibile	68,1		68,1
<i>Area geografica di domicilio</i>			
Nord-Ovest	66,3	75,1	71,0
Nord-Est	63,6	74,1	68,9
Centro	59,7	69,4	64,4
Sud e Isole	53,2	61,8	56,8

Fonte: ANPAL

Il passo successivo è quello di isolare l'effetto del trattamento: capire se il più alto tasso di continuità lavorativa osservato per chi ha completato una politica in t0 sia in tutto o in parte attribuibile alla politica, e se sia dovuto più alle maggiori opportunità che la politica offre di trovare un'occupazione "stabile", intesa come unica per tutto il periodo di osservazione, o piuttosto se non sia invece dovuta alle maggiori opportunità di trovare un lavoro, anche di breve termine, nell'arco di tempo considerato. L'approccio seguito è quello del confronto tra la situazione fattuale (osservata) e quella controfattuale (non osservata) che si sarebbe osservata in assenza del trattamento. Per restare nella terminologia propria delle analisi di valutazione con controfattuale definiamo le seguenti popolazioni:

- T → Trattati: giovani che in t0
 - › avevano completato uno o più interventi di politica attiva in Garanzia Giovani,
 - › risultavano avere un'occupazione.
- C → Gruppo di confronto (o di controllo): giovani che in t0
 - › erano stati presi in carico in Garanzia Giovani ma che nell'arco dei 18 mesi di osservazione non hanno ricevuto alcuna politica
 - › risultavano avere un'occupazione.

L'insieme C (gruppo di controllo) considera soltanto i giovani che in t0 avevano una presa in carico e non anche chi, in t0, era registrato in attesa di essere preso in carico⁷³.

Si considerano i seguenti outcome:

- y1: continuità occupazionale
- y2: continuità occupazionale dovuta a stabilità occupazionale
- y3: continuità occupazionale dovuta a più occasioni lavorative

L'outcome "y1" misura la quota di occupati in t0 che nell'arco dei 18 mesi risultano occupati anche nei tre semestri successivi di osservazione. L'outcome "y2" misura la quota di chi è in continuità occupazionale attraverso lo stesso lavoro posseduto in t0. Infine l'outcome "y3" rappresenta la restante parte dei giovani che sono in continuità lavorativa ma con occupazioni diverse rispetto a quella di partenza.

$$y_1 = y_2 + y_3 \rightarrow \text{Eff}(T \rightarrow y_1) = \text{Eff}(T \rightarrow y_2) + \text{Eff}(T \rightarrow y_3) [1]$$

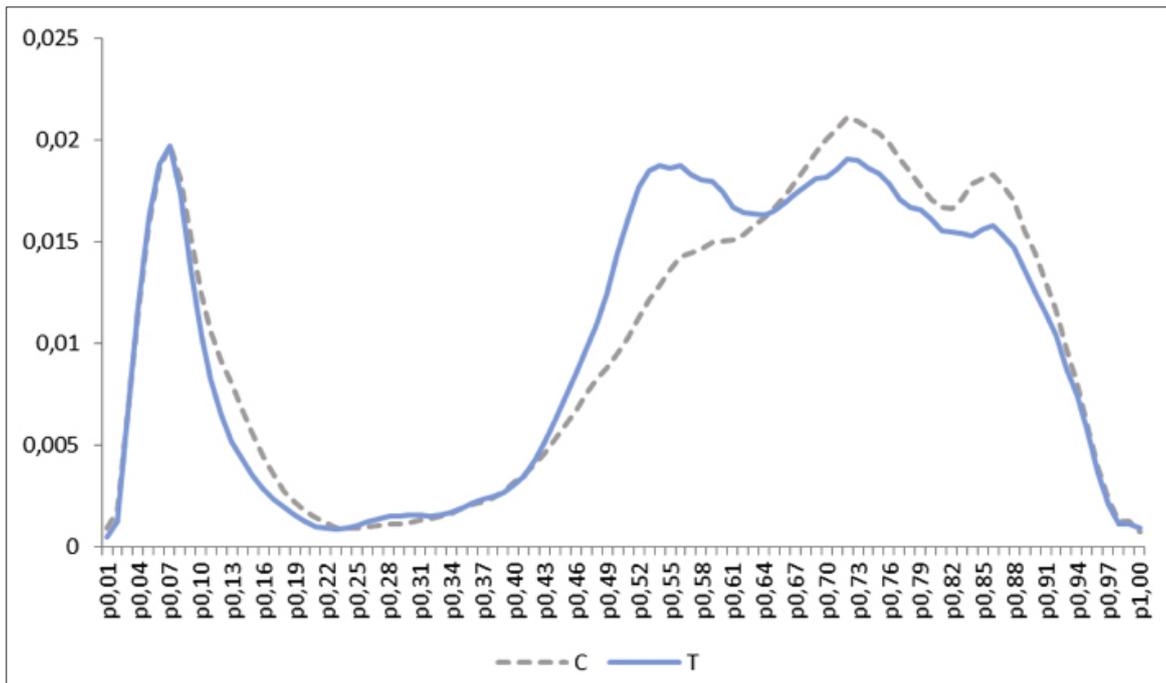
La [1] mette in formule quanto già è stato espresso: l'effetto complessivo del trattamento sulla continuità lavorativa (y1) può essere scomposto nella somma dei due effetti del trattamento su y2 e su y3.

L'universo di riferimento è composto da 218.681 giovani occupati in t0, dei quali 136.077 risultano trattati (T, hanno concluso una politica in t0) e i restanti 82.604 hanno soltanto la presa in carico in t0 e nessun altro trattamento nel corso dei 18 mesi successivi (C).

Il confronto tra le distribuzioni dell'indice di *profiling* dei giovani delle due popolazioni T e C mostra una differenza ravvisabile nei rispettivi valori mediani. Infatti, mentre le due sottopopolazioni mostrano valori medi dell'indice di profilazione sostanzialmente uguali, con uno scarto di 0,5 punti percentuali, il valore mediano è sensibilmente più basso per la popolazione dei trattati (63,4, base 100) rispetto alla popolazione dei non trattati (66,4, base 100), dove lo scarto è di circa 3 punti percentuali (figura 5.4).

⁷³ Il motivo principale è che in questo modo si elimina l'effetto selection bias da parte delle agenzie/centri per l'impiego relativamente alla presa in carico del giovane, potendo però permanere un analogo bias per gli effetti di selezione nella fase di erogazione delle politiche. D'altra parte l'indice di profiling del giovane, calcolato soltanto al momento della presa in carico dei giovani, e non in sede di registrazione, rappresenta una misura del livello di occupabilità del giovane e quindi può essere validamente utilizzata nelle analisi per misurare le affinità tra l'unità trattata e l'unità non trattata negli abbinamenti del matching.

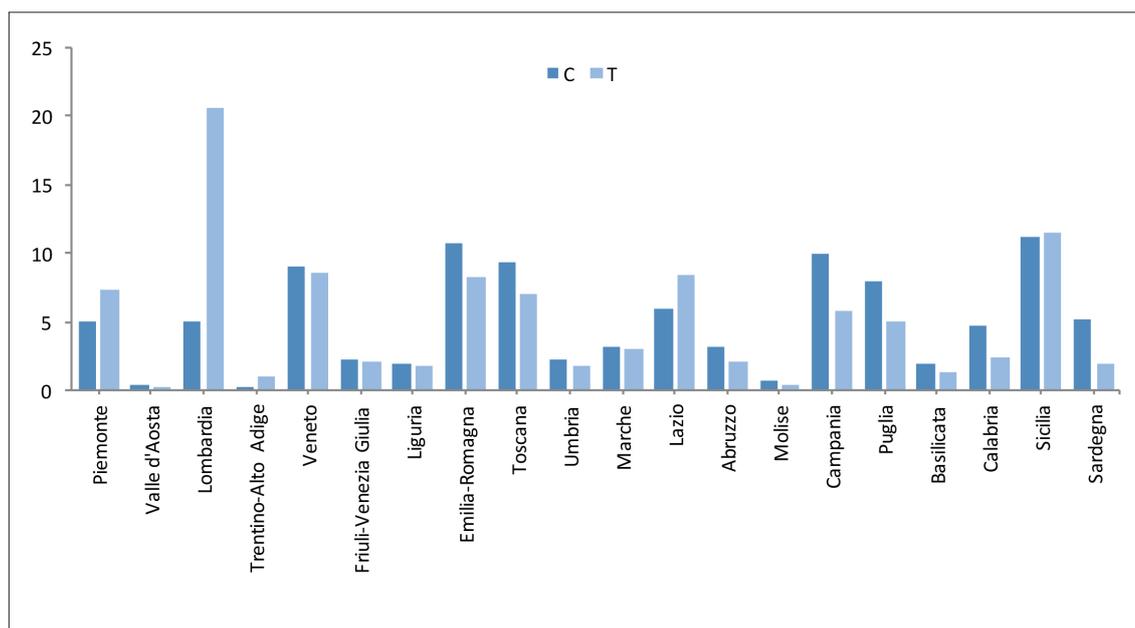
Figura 5.4 – Distribuzione dell'indice di profiling in t0 per i due gruppi C e tT



Fonte: ANPAL

Queste differenze nel *profiling* sono in parte dovute alla differente distribuzione per Regione di domicilio dei giovani nei due gruppi. In particolare, le principali differenze si osservano nelle aree del Nord-ovest e del Mezzogiorno: il 30% dei trattati è domiciliato nell'area del Nord-ovest contro il 12,3% dei non trattati; il 44,6% dei non trattati è domiciliato nell'area del Mezzogiorno contro il 30,2% dei trattati (figura 5.5). Sono le regioni Lombardia, Puglia e Campania a determinare tale comportamento. In generale dunque, gli insiemi dei trattati e dei non trattati presentano delle differenze significative su diversi aspetti che incidono fortemente sulla variabile di outcome, indipendentemente dal trattamento. Per rendere il più possibile omogenei i due gruppi (C, T) all'istante iniziale t0 è stato estratto un campione bilanciato considerando una stratificazione della popolazione per: Regione di domicilio, genere, età, titolo di studio e trimestre di registrazione al Programma. Il campione estratto è stato selezionato tra 500 differenti estrazioni casuali, scegliendo quello che garantiva una migliore vicinanza tra le due popolazioni C e T rispetto all'indice di profilazione. Il campione è composto da 139.232 unità, equamente suddiviso tra trattati e controlli.

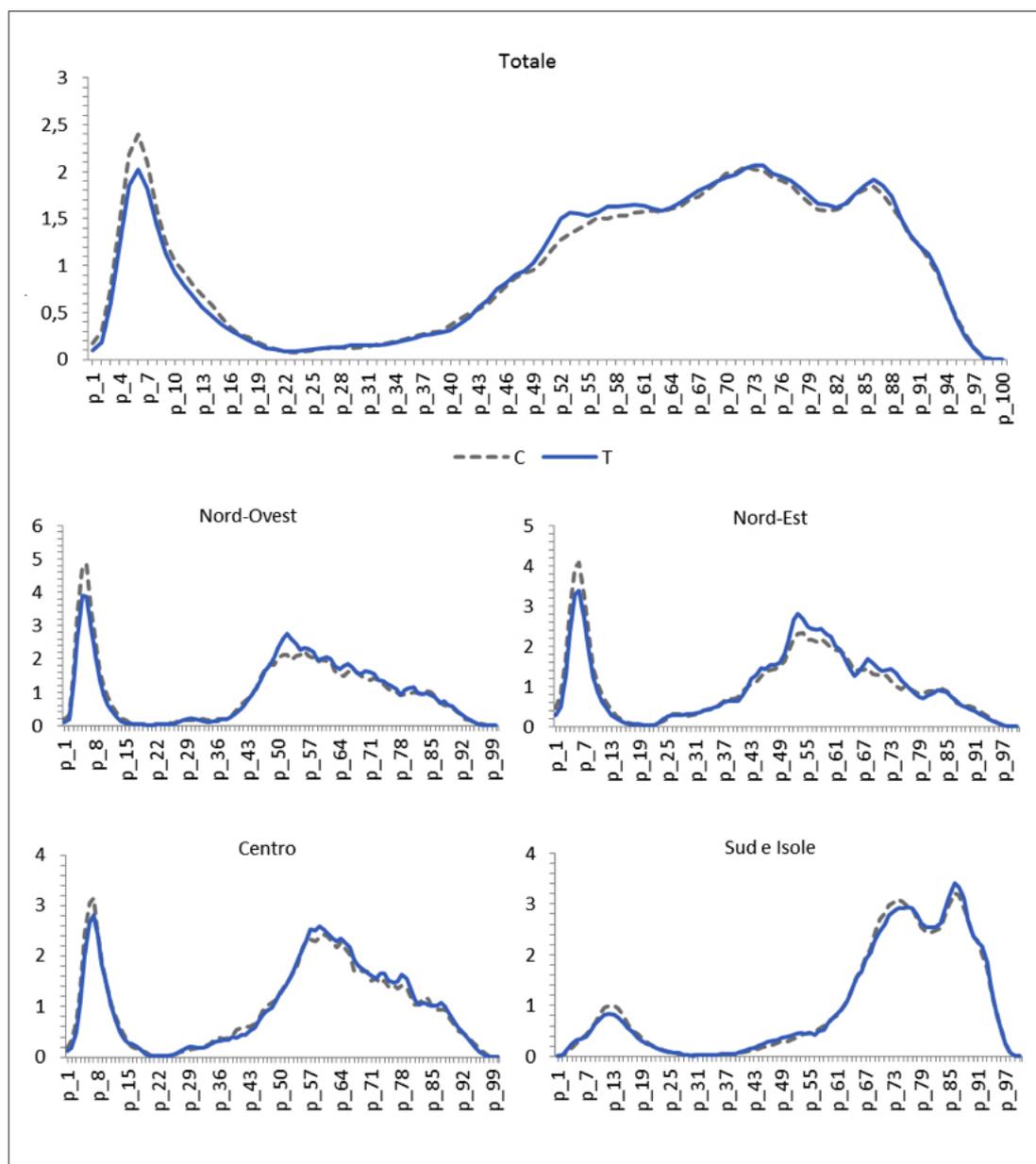
Figura 5.5 – Distribuzione (%) dei due gruppi T e C per Regione di domicilio



Fonte: ANPAL

Il campione mostra un certo bilanciamento dell'indice di profilazione (figura 5.6), ma restano delle differenze nei valori medi soprattutto nelle regioni del nord del Paese. Il campione bilanciato ha infatti escluso dall'analisi quei giovani in trattamento (T) che in alcune delle celle di stratificazione hanno valori dell'indice di profilazione particolarmente bassi tali da non trovare un loro simile all'interno del gruppo di confronto.

Figura 5.6 – Distribuzione dell'indice di *profiling* in t0. Confronti tra campione bilanciato e popolazione



Fonte: ANPAL

Il valore dell'outcome y_1 osservato per il campione dei trattati è pari a 0,679, cioè il 67,9% di chi in t_0 aveva concluso una politica attiva in Garanzia Giovani ed era occupato, risulta occupato anche in t_1 , t_2 e t_3 . L'effetto del trattamento ha comportato, in media e con riferimento alla popolazione T, un incremento di circa 7,6 punti percentuali sull'outcome y_1 (tavola 5.3). In altri termini, nell'ipotesi (controfattuale) di assenza del trattamento, la quota di trattati e occupati in t_0 che avrebbero avuto rapporti di lavoro continuativi nei 18 mesi successivi sarebbe stata pari a 60,3% più bassa di 7,6 punti percentuali a quanto osservato.

Tavola 5.3 – Stima dell’effetto medio del trattamento sui trattati sulla probabilità di avere un’occupazione continuativa

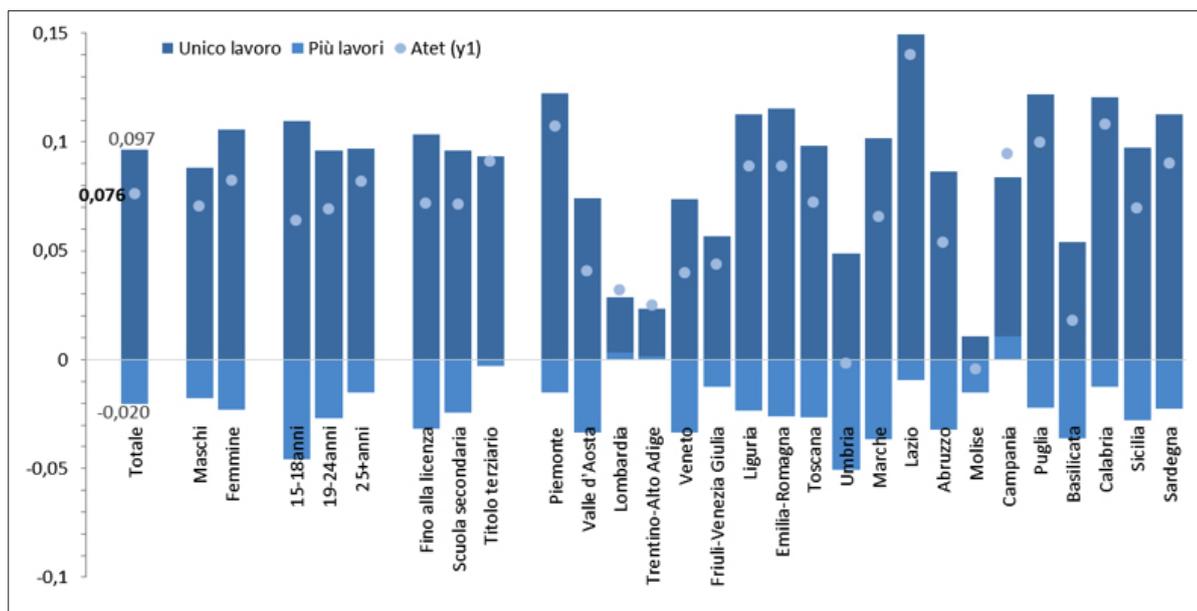
Treatment-effects estimation		Number of obs =	139.232
Estimator: nearest-neighbor matching		Matches: requested =	1
Outcome model: matching		min =	1
Distance metric: Mahalanobis		max =	28

ATET (Y1)	Coef.	Std. Err.	z	P>z	[95% Conf. Interval]
(1 vs 0)	0,076	0,003	22,640	0,000	0,070 0,083

Fonte: ANPAL

L’effetto medio complessivo può essere scomposto nella somma di due componenti: la prima è legata alla stabilità dell’occupazione in t0 (y2), quando cioè lo stesso lavoro che si aveva in t0 si mantiene nei tre semestri successivi; la seconda è invece legata alla variabilità dell’occupazione, e cioè al fatto che il giovane nei 18 mesi ha avuto più occasioni di lavoro (y3). L’effetto medio del trattamento della prima componente è pari a circa 9,6 punti percentuali, mentre la seconda presenta un effetto medio del trattamento negativo e pari a -2 punti percentuali (figura 5.7).

Figura 5.7 – Scomposizione dell’effetto medio del trattamento (occupazione continuativa nei 18 mesi)



Fonte: ANPAL

Tale risultato può essere spiegato considerando che la partecipazione ad un intervento di Garanzia Giovani aumenta la probabilità di trovare un lavoro stabile rispetto alla situazione controfattuale, e allo stesso tempo riduce la probabilità di trovarsi stabilmente occupato per effetto di più occasioni lavorative tra loro diverse e non sempre continuative. Una buona parte dell’effetto stimato per y1 è dovuto all’occupazione incentivata. L’incentivo ha un effetto positivo sulla continuità lavorativa: al netto dell’occupazione incentivata in t0, l’effetto dell’intervento della politica sulla probabilità che l’occupazione abbia un carattere continuativo si riduce da 7,6 punti percentuali a 3,4 punti percentuali (tavola 5.4).

Tavola 5.4 – Stima dell'effetto medio del trattamento sui trattati sulla probabilità di avere un'occupazione continuativa non incentivata

Treatment-effects estimation					Number of obs =	112,187
Estimator: nearest-neighbor matching					Matches: requested =	1
Outcome model: matching					min =	1
Distance metric: Mahalanobis					max =	28
ATET (Y1)	Coef.	Std. Err.	z	P>z	[95% Conf. Interval]	
(1 vs 0)	0,034	0,004	8,550	0,000	0,026	0,041

Fonte: ANPAL

5.1.2 Overeducation

Un altro aspetto legato alla qualità del lavoro è quello relativo all'inquadramento rispetto al livello di istruzione/formazione posseduto. Definiamo un lavoro come sotto-inquadrato se il livello di istruzione del giovane è superiore rispetto a quello che sarebbe necessario per il tipo di qualifica professionale richiesta nello svolgimento del lavoro (cd. overeducation, tavola 5.5).

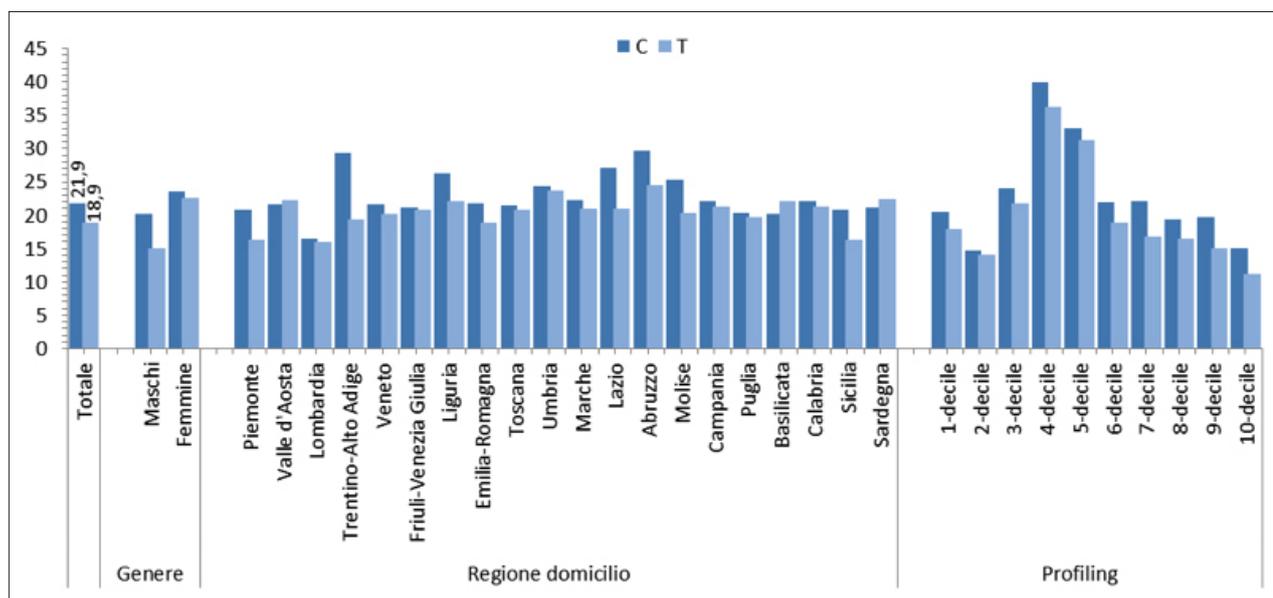
Tavola 5.5 – Definizione del lavoro sotto-inquadrato (overeducation)

Livello di istruzione	Qualifica professionale
Terziaria	Professioni esecutive nel lavoro d'ufficio
	Professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi
	Artigiani, operai specializzati e agricoltori
	Conduttori di impianti, operai di macchinari fissi e mobili e conducenti di veicoli
	Professioni non qualificate
Secondaria superiore	Professioni non qualificate

Fonte: ANPAL

Vengono presi in considerazione soltanto gli occupati con occupazione continuativa nei 18 mesi in possesso almeno di un titolo di istruzione di scuola secondaria superiore. Il livello della qualifica professionale è relativo all'occupazione in essere in t3, cioè nell'ultimo semestre di osservazione corrispondente al 30 giugno 2018. Contrariamente agli altri outcome analizzati in precedenza, questo della overeducation ha una valenza negativa in relazione alla qualità: tanto più è alto tanto più bassa è la qualità dell'occupazione. Un effetto netto negativo (positivo) della politica agisce in termini di riduzione (aumento) del tasso di overeducation e dunque aumenta (riduce) la possibilità di svolgere lavori più in linea con le proprie competenze. Prendendo in considerazione l'intera popolazione, il tasso di overeducation osservato su quanti sono in possesso almeno di un titolo di istruzione secondaria superiore e sono occupati con continuità nei 18 mesi è pari a 21,9% nel gruppo dei controlli (C), e a 18,9% nel gruppo dei giovani trattati (T) (figura 5.8).

Figura 5.8 – Tassi di occupazione con sotto-inquadramento nella popolazione complessiva (overeducation)



Fonte: ANPAL

Il sotto-inquadramento per definizione incide sulla popolazione più istruita (istruzione terziaria) e dunque i valori più elevati si registrano nei livelli di *profiling* medio-bassi (in particolare nel quarto e quinto decile della distribuzione).

Passando dalla popolazione complessiva al campione di analisi⁷⁴, l'effetto medio del trattamento sui trattati per quel che riguarda il tasso di overeducation, è pari a -2,6 punti percentuali (tavola 5.6). Ciò in assenza del trattamento i giovani trattati avrebbero avuto un tasso di sotto-inquadramento pari a 22,9%, superiore di 2,6 punti percentuali rispetto a quello osservato nel campione⁷⁵.

Tavola 5.6 – Stima dell'effetto medio del trattamento sui trattati sulla probabilità di avere un lavoro sotto-inquadrate (overeducation)

Treatment-effects estimation		Number of obs =	75.002		
Estimator: nearest-neighbor matching		Matches: requested =	1		
Outcome model: matching		min =	1		
Distance metric: Mahalanobis		max =	20		
ATET (Over_edu)	Coef.	Std. Err.	z	P>z	[95% Conf. Interval]
(1 vs 0)	-0,026	0,004	-7,330	0,000	-0,033 -0,019

Fonte: ANPAL

⁷⁴ È lo stesso campione utilizzato nella precedente analisi sulla continuità lavorativa (cfr. paragrafo 5.1.1).

⁷⁵ Si noti come il tasso di overeducation per i trattati nel campione di analisi sia più elevato (circa 1,4 punti percentuali) rispetto a quello rilevato nella popolazione complessiva. Il bilanciamento Trattati/Controlli porta, come detto, ad escludere dall'analisi una parte di giovani in trattamento dotati di caratteristiche più forti sul mercato del lavoro, connotati da un indice di profilazione mediamente più basso.

5.2 Gli inserimenti occupazionali

In questo paragrafo si analizzano gli effetti del trattamento, dato dalla partecipazione ad interventi di politica attiva in Garanzia Giovani, sulla possibilità di essere occupato t-mesi dopo la presa in carico.

5.2.1 Il disegno della valutazione. Dalla popolazione al campione di analisi

Le analisi valutative riguarderanno:

- interventi di politica attiva, di qualsiasi tipologia, nell'ambito della Garanzia Giovani
- alcune specifiche misure di politica attiva erogate nell'ambito del Programma (tirocinio, formazione per l'inserimento lavorativo e servizio civile).

L'approccio metodologico basato sul controfattuale riprende, nelle sue linee generali, quanto già visto per la valutazione della qualità del lavoro nel paragrafo precedente.

La popolazione dei trattati (T) è costituita dai giovani presi in carico in Garanzia Giovani tra gennaio e dicembre 2016 che hanno completato un percorso di politica attiva in Garanzia Giovani nei 18 mesi successivi alla presa in carico. La popolazione di confronto (C) è costituita dai giovani presi in carico in Garanzia Giovani nello stesso arco temporale e che non hanno svolto interventi di politica attiva nei successivi 18 mesi. L'efficacia del trattamento è valutata in termini di inserimenti occupazionali rilevati al variare del tempo t dall'istante iniziale, coincidente con la presa in carico (t0), fino a 18 mesi di distanza (t18).

La popolazione iniziale è composta da 225.755 unità di cui 117.363 unità trattate e 108.392 unità non trattate. I due gruppi presentano delle differenze molto marcate che possono essere ben rappresentate dalle statistiche principali della distribuzione del livello di profilazione: la popolazione dei trattati (T) presenta un indice medio di *profiling* pari a 61,7 (base 100) mentre per il gruppo di confronto (C) il dato medio è 66,1 (base 100), superiore di ben 4,6 punti percentuali rispetto al gruppo dei trattati (tavola 5.7). Per il valore mediano la forbice è ancora più grande, circa 6 punti percentuali: 66,8 per la popolazione in trattamento e 72,8 per i giovani appartenenti al gruppo di confronto (C).

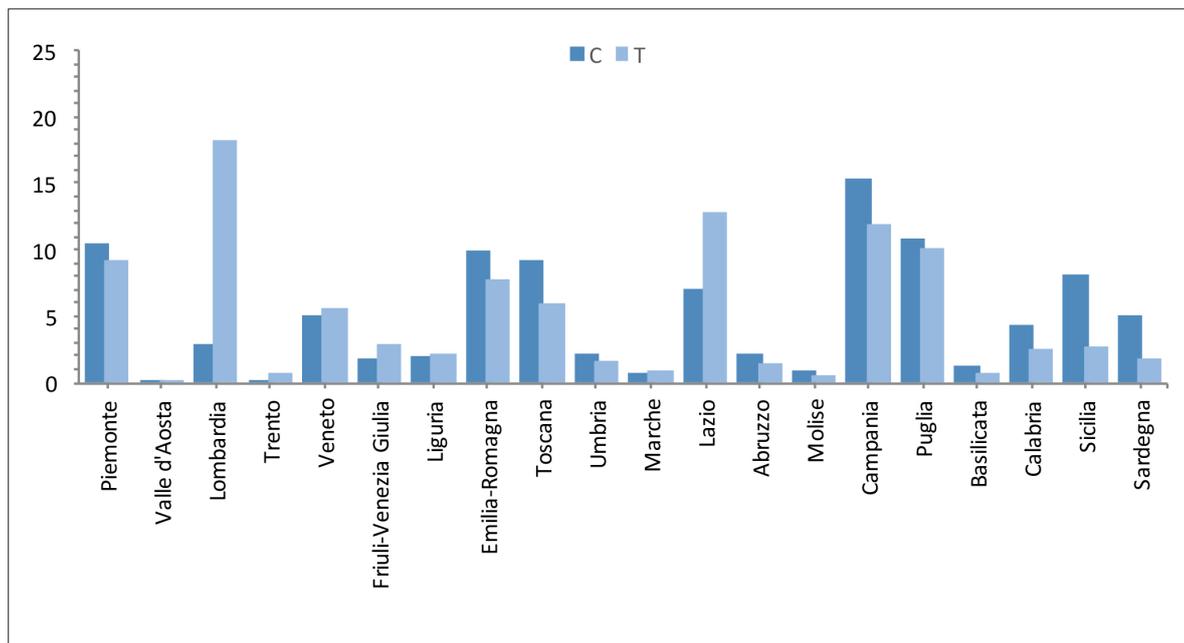
Tavola 5.7 – Valore medio, deviazione standard e valore mediano della distribuzione dell'indice di profilazione nella popolazione

	Media	Dev. Std.	Mediana
C	0,661	0,247	0,728
T	0,617	0,245	0,668
Totale	0,638	0,247	0,699

Fonte: ANPAL

Se da una parte l'effetto di selezione (selection bias) può agire sull'erogazione della misura di politica attiva coinvolgendo con maggiore probabilità i giovani che hanno minori difficoltà di inserimento nel mercato del lavoro, si osserva anche una differente dinamica di erogazione delle misure a livello territoriale. Infatti il rapporto tra numero di trattati e numero dei controlli appare sensibilmente diverso da Regione a Regione (figura 5.9).

Figura 5.9 – Quota (%) dei giovani in trattamento (T) e non in trattamento (C) per Regione



Fonte: ANPAL

Anche in questo caso, come già visto nel precedente paragrafo, le differenze principali tra le due popolazioni sono dovute ad una diversa distribuzione territoriale: nella popolazione T è “sovra-rappresentato” il Nord, ed in particolare la Regione Lombardia, e sotto-rappresentato il Sud. Per rendere la stima dell’effetto della politica più aderente alla popolazione complessiva si è proceduto ad estrarre un campione di 30.000 giovani dal campione bilanciato di cui sopra rispettando le quote per Regione di domicilio osservate nella popolazione di riferimento (tavola 5.8).

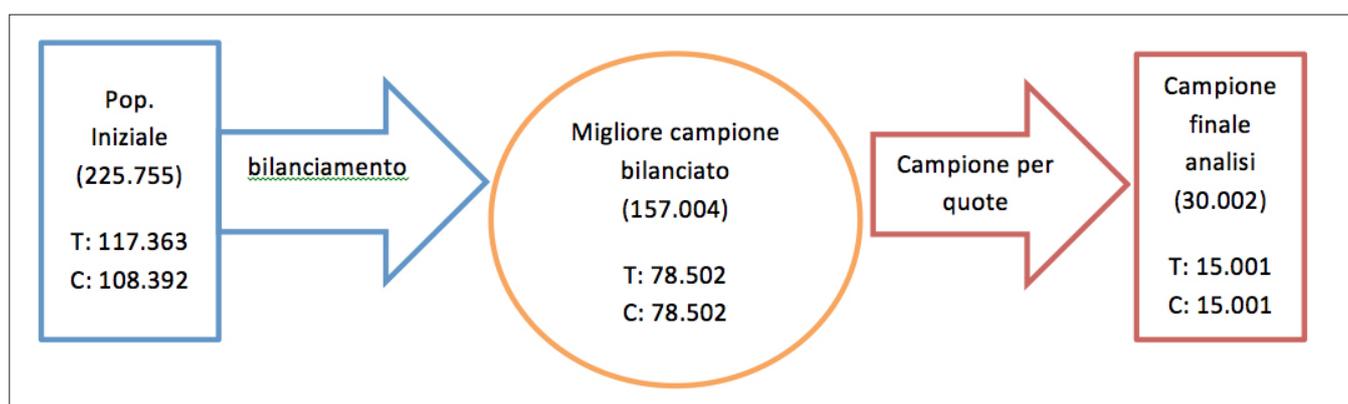
Tavola 5.8 – Composizione del campione di analisi per Regione di domicilio

	C	T	Totale		
Piemonte	1.474	1.474	2.948		9,8
Valle d'Aosta	27	27	54		0,2
Lombardia	1.619	1.619	3.238		10,8
P.A. di Trento	70	70	140		0,5
Veneto	803	803	1.606		5,4
Friuli-Venezia Giulia	355	355	710		2,4
Liguria	320	320	640		2,1
Emilia-Romagna	1.323	1.323	2.646		8,8
Toscana	1.122	1.122	2.244		7,5
Umbria	281	281	562		1,9
Marche	118	118	236		0,8
Lazio	1.517	1.517	3.034		10,1
Abruzzo	275	275	550		1,8
Molise	117	117	234		0,8
Campania	2.040	2.040	4.080		13,6
Puglia	1.562	1.562	3.124		10,4
Basilicata	148	148	296		1,0
Calabria	520	520	1.040		3,5
Sicilia	803	803	1.606		5,4
Sardegna	507	507	1.014		3,4
Totale	15.001	15.001	30.002		

Fonte: ANPAL

La figura 5.10 illustra i passi effettuati per arrivare dalla popolazione di riferimento (225.755 unità) al campione finale utilizzato per le analisi (30.000 unità). Il primo passaggio è stato quello che ha portato alla selezione del miglior campione bilanciato per strato tra 1.000 differenti estrazioni casuali. Il campione è pari a 157.004 unità, equamente distribuite tra giovani trattati (T) e non trattati (C). Il bilanciamento è riferito al fatto che il campione è composto da uno stesso numero di individui appartenenti ai due gruppi, T e C, all'interno di ciascuna delle n-celle ottenute dalla stratificazione della popolazione per: Regione domicilio, età, genere, titolo di studio e mese di presa in carico. Il migliore dei campioni bilanciati è stato selezionato minimizzando un'apposita funzione di distanza tra i livelli di *profiling* dei trattati e dei controlli per Regione di domicilio (cfr. Allegato IV).

Figura 5.10 – Definizione del campione finale di analisi

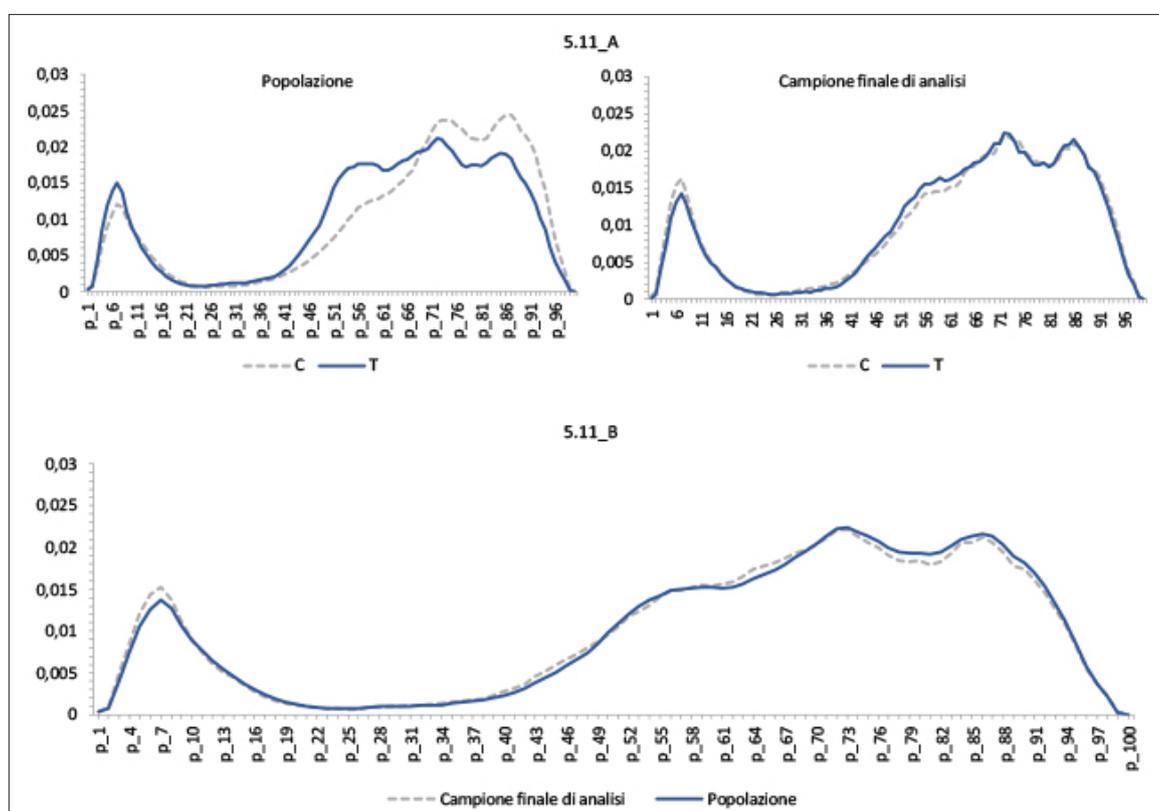


Fonte: ANPAL

Il secondo e ultimo passaggio consiste nell'estrarre, dal campione bilanciato, un campione casuale di 30.000 unità, di cui 15.000 in T e 15.000 in C, rispettando le quote per Regione di domicilio dei giovani nella popolazione di partenza. Il confronto tra il campione di analisi e la popolazione mostra come la distribuzione dell'indice di profilazione dei giovani nel campione selezionato presenti una duplice proprietà:

- il bilanciamento tra i giovani in trattamento e i giovani nel gruppo di controllo (figura 5.11 sezione A) rispetto alla popolazione di partenza
- una buona aderenza alle caratteristiche dell'intera popolazione (figura 5.11 sezione B).

Figura 5.11 – Un confronto delle distribuzioni dell'indice di profilazione tra la popolazione nel suo complesso e il campione di analisi



Fonte: ANPAL

5.2.2 Gli inserimenti occupazionali nel tempo: analisi descrittive per i giovani in trattamento

In questa prima parte si svilupperà l'impianto descrittivo dei risultati che saranno successivamente oggetto di analisi valutativa. L'istante iniziale t_0 , a partire dal quale saranno rilevati gli esiti occupazionali nei t-mesi successivi, corrisponde alla data di presa in carico e non alla conclusione della politica attiva come avviene per gli indicatori di risultato dell'attuazione del Programma (vedi capitolo 2 del rapporto). Questo cambiamento di prospettiva è del resto coerente con l'analisi di valutazione degli effetti con approccio del controfattuale, laddove il gruppo di confronto è dato dai giovani iscritti e presi in carico dal Programma. L'istante iniziale è identico per i due gruppi così come la rilevazione dei risultati nel tempo. Infine, considerando il tempo di svolgimento della politica attiva, laddove questa non sia già un rapporto di lavoro, è

necessario analizzare gli esiti in un arco di tempo medio-lungo. In questo senso le analisi saranno condotte considerando un orizzonte temporale che va da 1 a 18 mesi secondo la tavola 5.9.

Tavola 5.9 – Rilevazione degli esiti a t-mesi dalla data di presa in carico

		Mese rilevazione dell'esito occupazionale																													
		feb-16	mar-16	apr-16	mag-16	giu-16	lug-16	ago-16	set-16	ott-16	nov-16	dic-16	gen-17	feb-17	mar-17	apr-17	mag-17	giu-17	lug-17	ago-17	set-17	ott-17	nov-17	dic-17	gen-18	feb-18	mar-18	apr-18	mag-18	giu-18	
Mese presa in carico	gen-16	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18												
	feb-16		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18											
	mar-16			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18										
	apr-16				1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18									
	mag-16					1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18								
	giu-16						1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18							
	lug-16							1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18						
	ago-16								1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18					
	set-16									1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18				
	ott-16										1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18			
	nov-16											1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18		
	dic-16												1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	

Fonte: ANPAL

Di seguito vengono elencati alcuni aspetti utili per la lettura delle analisi sviluppate nel paragrafo:

1. la rilevazione degli esiti occupazionali a t-mesi, così come è stata disegnata, è esente da fenomeni di stagionalità: infatti per ogni istante t che va da 1 a 18 mesi gli esiti sono misurati prendendo in considerazione 12 mesi che coprono un intero anno (ad esempio, gli esiti a 6 mesi sono misurati nel periodo luglio 2016-giugno 2017; a 7 mesi agosto2016-luglio2017 e così via);
2. non sono stati introdotti correttivi per tenere conto della congiuntura economica e dell'introduzione di specifiche politiche di incentivazione nel corso delle annualità 2016, 2017 e 2018;
3. la valutazione degli effetti occupazionali nel medio/lungo periodo restituisce indirettamente anche informazioni sull'efficacia della politica sulla qualità dell'occupazione almeno per gli aspetti legati alla sicurezza/continuità lavorativa.

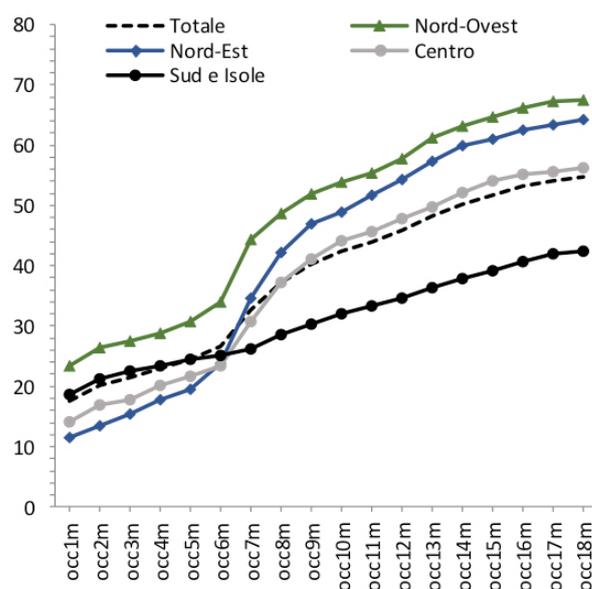
Tuttavia si può asserire che se i fenomeni legati alla congiuntura economica possono avere un impatto sul risultato (il tasso di occupazione), non ci sono motivi per asserire che essi possano avere un impatto sulla valutazione dell'effetto della politica. L'ipotesi è che la congiuntura economica può essere considerata esogena rispetto alla politica e in quanto tale agisce nella stessa direzione tanto per chi è in trattamento tanto per chi non è in trattamento. Invece non applicare correttivi per gli incentivi può produrre risultati più controversi rispetto alla valutazione. Il tema sarà affrontato di volta in volta nelle specifiche analisi di valutazione dell'efficacia condotte nei paragrafi successivi.

L'andamento dei tassi di occupazione dei giovani trattati, rilevati al trascorrere di t-mesi dalla data di pre-

sa in carico, mette in evidenza un forte impulso verso l'alto attorno al sesto-settimo mese i cui effetti si propagano fino al nono (tavola 5.10). Nei primi mesi successivi alla presa in carico i tassi di occupazione aumentano di circa uno o due punti percentuali su base mensile. Dal sesto mese, dove il tasso di inserimento osservato è pari al 26,6%, al nono mese l'occupazione sale di quasi 6 punti percentuali su base mensile, arrivando al 40,3%.

Tavola 5.10 – Tassi di occupazione a t-mesi di distanza dalla presa in carico dei giovani trattati (T)

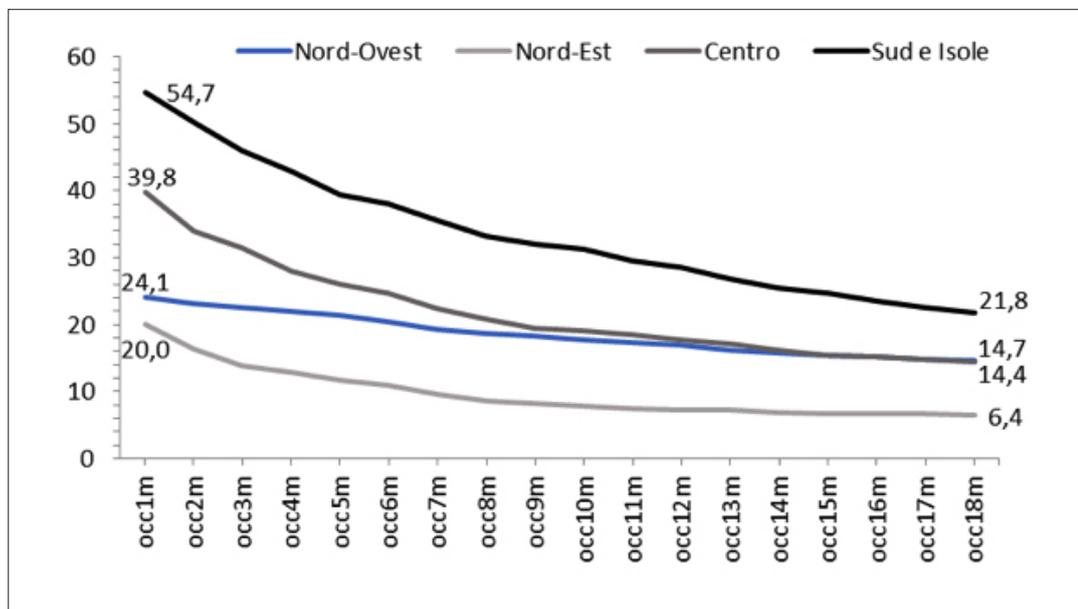
	Totale	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole
occ1m	17,6	23,5	11,4	14,0	18,6
occ2m	20,3	26,4	13,4	17,0	21,3
occ3m	21,6	27,6	15,4	17,9	22,6
occ4m	23,0	28,8	17,8	20,1	23,4
occ5m	24,5	30,8	19,4	21,7	24,4
occ6m	26,6	34,0	23,9	23,4	25,0
occ7m	32,8	44,3	34,7	30,8	26,3
occ8m	37,3	48,8	42,2	37,3	28,5
occ9m	40,3	51,9	46,8	41,2	30,4
occ10m	42,3	53,8	48,8	44,1	32,0
occ11m	44,0	55,4	51,6	45,7	33,3
occ12m	46,0	57,8	54,2	47,9	34,6
occ13m	48,3	61,2	57,2	49,8	36,4
occ14m	50,3	63,3	59,8	52,1	37,8
occ15m	51,7	64,7	61,0	54,1	39,1
occ16m	53,2	66,2	62,5	55,2	40,8
occ17m	54,1	67,3	63,3	55,5	41,9
occ18m	54,7	67,6	64,2	56,2	42,4



Fonte: ANPAL

A livello di macro-area geografica si osservano molte differenze: spicca il fatto che nelle regioni del Mezzogiorno e del Centro i tassi di inserimento immediati (da 1 a 3 mesi) sono sensibilmente più elevati rispetto alle altre aree del Paese. Nel Sud e nelle Isole la linea che descrive l'andamento dei tassi di occupazione si mostra più liscia, senza brusche accelerazioni, cosa che accade invece nelle altre aree del Paese attorno al sesto-settimo mese dalla presa in carico. Tuttavia, sebbene in modo non deciso, anche nel Sud e nelle Isole il tasso di occupazione, nello stesso lasso di tempo, cresce con un ritmo più sostenuto. Su queste dinamiche incide fortemente l'incentivo occupazionale. Nelle regioni del Sud, infatti, fatto 100 il numero di giovani in trattamento e occupati ad 1 mese di distanza dalla presa in carico, 55 hanno avuto come trattamento un'assunzione incentivata (bonus Garanzia Giovani, superbonus, occupazione giovani). Nelle regioni centrali il contributo dell'incentivazione al tasso di occupazione ad un mese supera il 40%, mentre nel nord del Paese questo contributo si riduce al 22% (figura 5.12). Nel Sud in particolare, ma anche nel Centro, assume dunque un peso rilevante l'ingresso diretto al Programma attraverso un'occupazione. In questi casi l'iscrizione del giovane al Programma, e la successiva presa in carico da parte dei servizi per il lavoro accreditati, rappresenta un passaggio burocratico necessario affinché l'impresa che ha deciso di assumerlo possa essere ammessa al beneficio dell'incentivo.

Figura 5.12 – Incidenza % dell’incentivazione sul numero di occupati in trattamento (T) a t-mesi dalla presa in carico



Fonte: ANPAL

5.2.3 Analisi di efficacia del trattamento in Garanzia Giovani

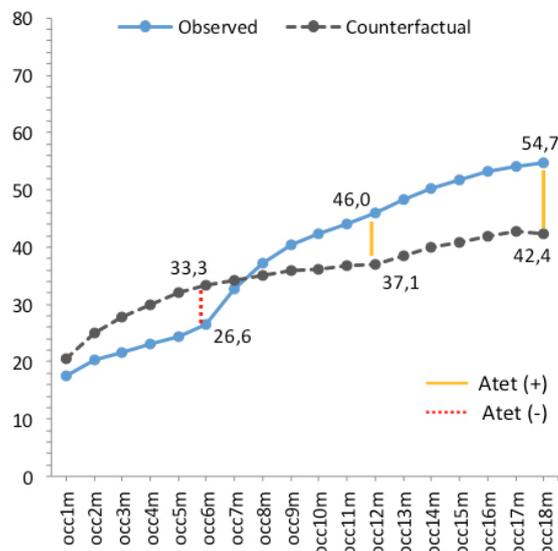
Nel precedente paragrafo sono stati descritti i principali risultati sugli inserimenti occupazionali a t-mesi di distanza dalla data di presa in carico rispetto a quanti hanno svolto un intervento di politica attiva all’interno del Programma. In questo paragrafo si analizza invece, a partire dal campione finale di analisi di 30 mila individui, l’efficacia del trattamento sui trattati, confrontando i risultati osservati (T) con quelli che si sarebbero osservati in assenza del trattamento (situazione controfattuale). Per la stima del controfattuale si farà uso del gruppo di confronto. Benché nel campione i due gruppi, T e C, sono già bilanciati, la stima dell’effetto medio procederà con modelli di matching, nello specifico modelli di covariate-matching. Tali modelli abbinano a ciascuna unità trattata l’unità appartenente al gruppo di confronto più simile, scelta all’interno dello strato individuato dalla Regione di domicilio e dal livello di istruzione, che abbia la distanza più piccola dall’unità trattata nel livello del *profiling*, nell’età e nel mese di presa in carico⁷⁶. L’utilizzo di questi modelli troverà una giustificazione ancora maggiore laddove le analisi valutative saranno limitate ad una specifica politica.

Nei primi 7 mesi dalla presa in carico i tassi di occupazione si mostrano più elevati per i giovani appartenenti al gruppo di confronto rispetto ai trattati (tavola 5.11). A partire dall’ottavo mese, invece, i tassi di inserimento osservati dei giovani in trattamento sono più alti di quelli stimati nella situazione controfattuale, con ritmi di crescita più elevati e gap superiori agli 11 punti percentuali a partire dal sedicesimo mese.

⁷⁶ Nella funzione di distanza, le variabili relative all’età e al mese di presa in carico sono state standardizzate nell’intervallo di valori [0,1]. In questo modo la distanza tra due unità viene calcolata sulla base dei valori di tre variabili (*profiling*, età e mese di presa in carico) definite in uno stesso dominio.

Tavola 5.11 – Occupazione a t-mesi. Effetto medio del trattamento sui trattati

	Atet	Std. Err.	z	P>z	[95% Conf. Interval]		
					L-Bound	U-Bound	
occ1m	-0,031	0,005	-5,718	0,000	***	-0,041	-0,020
occ2m	-0,048	0,006	-8,233	0,000	***	-0,059	-0,036
occ3m	-0,062	0,006	-10,196	0,000	***	-0,074	-0,050
occ4m	-0,069	0,006	-10,938	0,000	***	-0,081	-0,056
occ5m	-0,075	0,006	-11,720	0,000	***	-0,088	-0,063
occ6m	-0,067	0,007	-10,295	0,000	***	-0,080	-0,054
occ7m	-0,015	0,007	-2,239	0,025	**	-0,028	-0,002
occ8m	0,022	0,007	3,324	0,001	***	0,009	0,035
occ9m	0,044	0,007	6,574	0,000	***	0,031	0,057
occ10m	0,062	0,007	9,200	0,000	***	0,049	0,076
occ11m	0,073	0,007	10,694	0,000	***	0,059	0,086
occ12m	0,089	0,007	13,106	0,000	***	0,076	0,102
occ13m	0,098	0,007	14,354	0,000	***	0,085	0,111
occ14m	0,102	0,007	14,841	0,000	***	0,089	0,116
occ15m	0,110	0,007	15,954	0,000	***	0,096	0,124
occ16m	0,114	0,007	16,343	0,000	***	0,100	0,127
occ17m	0,114	0,007	16,405	0,000	***	0,100	0,128
occ18m	0,123	0,007	17,590	0,000	***	0,109	0,136



Fonte: ANPAL

A 6 mesi di distanza dalla data di presa in carico risulta occupato circa il 26,6% dei giovani in trattamento. Nella situazione controfattuale il tasso di occupazione a 6 mesi sarebbe stato pari al 33,3%, più alto di circa 6,7 punti percentuali rispetto al dato osservato (effetto negativo della politica). In termini relativi questo si traduce in un calo del 20,2% nel numero di occupati rispetto alla situazione controfattuale. A 12 mesi l'effetto medio della politica sulla popolazione trattata è positivo e pari a +8,9 punti percentuali. In termini relativi l'effetto si traduce in un incremento del 24% del numero di occupati rispetto alla situazione controfattuale. A 18 mesi di distanza dalla data presa in carico risulta occupato circa il 54,7% dei giovani in trattamento contro il 42,4% della situazione controfattuale: l'effetto medio positivo della politica sale a +12,3 punti percentuali, che in termini relativi si traduce in un incremento del 28,9% del numero di occupati.

Può essere utile scomporre i tassi di inserimento osservati a t-mesi nelle componenti di stock e flusso intervenuti nell'arco di un mese, che nel generico passaggio da t-1 a t può essere formalizzato come:

$$p(O_t = 1) = p(O_{t-1} = 1) + p(O_t = 1 | O_{t-1} = 0) - p(O_t = 0 | O_{t-1} = 1)$$

S_t Probabilità di essere occupato alla fine del mese corrente t

S_{t-1} Probabilità di essere occupato nel mese precedente

ENT_t Probabilità di trovare un'occupazione nel corso del mese corrente t

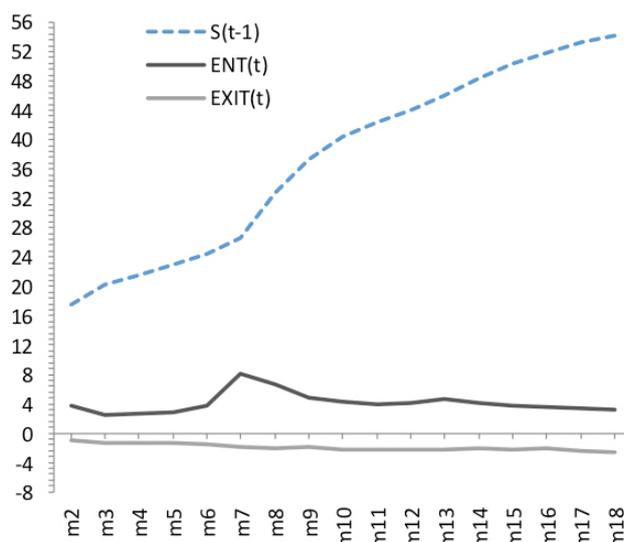
EXI_t Probabilità di perdere l'occupazione nel corso del mese corrente t

Questa analisi consente di spostare l'attenzione da un'ottica complessiva degli effetti (cumulati) della politica, ad un'ottica marginale, cioè, mese per mese, analizzare l'effetto della politica sulla probabilità di trovare un'occupazione in quel mese (flussi in ingresso), e l'effetto della politica sulla probabilità di perdere il lavoro nello stesso mese (flussi in uscita).

L'andamento dei tassi mensili degli ingressi nello stato di occupazione per i giovani trattati presenta due picchi in corrispondenza del settimo ($t=7$) e del tredicesimo ($t=13$) mese dalla presa in carico, per poi tendere verso un valore di sistema attorno al 3,5% (tavola 5.12). La distanza di sette mesi rappresenta verosimilmente un valore centrale (medio/mediano) di uscita da un percorso di politica attiva. Il flusso delle uscite (misurato con segno negativo) mostra invece un trend negativo, la probabilità di perdere l'occupazione aumenta all'aumentare della distanza dalla presa in carico, ad un ritmo mensile di circa 0,09 punti percentuali.

Tavola 5.12 – Scomposizione del tasso di inserimento a t-mesi dei giovani trattati (T) nelle componenti di stock e di flusso mensili

	OCC(t)	S(t-1)	ENT(t)	EXIT(t)
m1	17,6			
m2	20,3	17,6	3,7	-1,0
m3	21,6	20,3	2,6	-1,3
m4	23,0	21,6	2,7	-1,3
m5	24,5	23,0	2,8	-1,4
m6	26,6	24,5	3,7	-1,6
m7	32,8	26,6	8,1	-1,9
m8	37,3	32,8	6,6	-2,1
m9	40,3	37,3	4,9	-1,9
m10	42,3	40,3	4,2	-2,2
m11	44,0	42,3	3,9	-2,2
m12	46,0	44,0	4,2	-2,2
m13	48,3	46,0	4,6	-2,2
m14	50,3	48,3	4,0	-2,1
m15	51,7	50,3	3,7	-2,3
m16	53,2	51,7	3,6	-2,1
m17	54,1	53,2	3,4	-2,5
m18	54,7	54,1	3,2	-2,6



Fonte: ANPAL

Dopo l'analisi dei risultati si procede con l'analisi valutativa degli effetti marginali della politica rispetto alla probabilità di ingresso nell'occupazione o di uscita nel corso del singolo mese di osservazione.

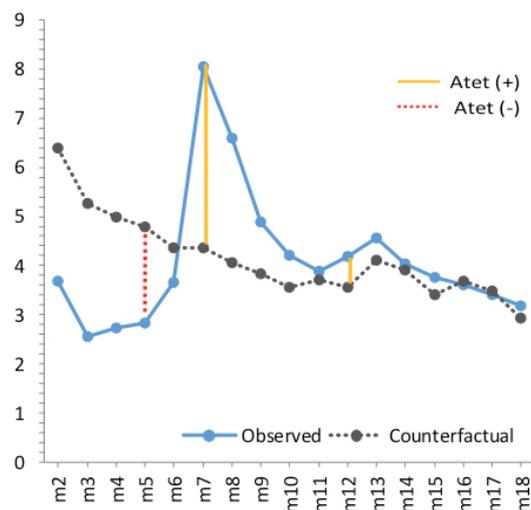
Considerando la probabilità di ingresso nell'occupazione tra t e $t-1$, l'effetto positivo della politica agisce nell'intorno del punto in cui c'è il forte impulso⁷⁷, con effetti positivi che si propagano in un raggio di 2-3 mesi per poi affievolirsi gradualmente (tavola 5.13). In particolare nel passaggio tra il sesto ($t-1$) e il settimo (t) mese, l'effetto netto del trattamento sulla probabilità di trovare un'occupazione è di circa 3,7 punti percentuali: la componente dei nuovi ingressi osservata per i trattati in $t=7$ è pari a 8,1% mentre,

⁷⁷ Più avanti nel testo si vedrà come il settimo mese successivo alla presa in carico sia un momento modale per quel che attiene ai giovani che concludono un'esperienza di tirocinio avviata subito dopo la presa in carico al Programma.

in assenza del trattamento, sarebbe stata del 4,4%. Con il trascorrere del tempo l'effetto marginale della politica si annulla e la componente osservata e quella controfattuale convergono verso un valore di sistema compreso tra il 3-4%.

Tavola 5.13 – Effetti del trattamento sulle probabilità marginali di ingresso nell'occupazione

	Atet	Std. Err.	z	P>z		[95% Conf. Interval]	
						L-Bound	U-Bound
m2	-0,027	0,003	-7,878	0,000	***	-0,043	-0,029
m3	-0,027	0,003	-8,726	0,000	***	-0,033	-0,021
m4	-0,023	0,003	-7,513	0,000	***	-0,023	-0,011
m5	-0,020	0,003	-6,466	0,000	***	-0,023	-0,011
m6	-0,007	0,003	-2,377	0,017	**	-0,013	-0,001
m7	0,037	0,003	10,883	0,000	***	0,035	0,048
m8	0,025	0,003	7,940	0,000	***	0,016	0,029
m9	0,011	0,003	3,583	0,000	***	0,007	0,018
m10	0,007	0,003	2,306	0,021	**	-0,005	0,007
m11	0,002	0,003	0,666	0,506		-0,004	0,007
m12	0,006	0,003	2,181	0,029	**	0,001	0,012
m13	0,004	0,003	1,476	0,140		0,004	0,016
m14	0,001	0,003	0,453	0,650		-0,003	0,008
m15	0,003	0,003	1,187	0,235		-0,003	0,008
m16	-0,001	0,003	-0,312	0,755		-0,004	0,007
m17	0,114	0,003	-0,192	0,848		-0,009	0,002
m18	0,114	0,003	0,925	0,355		-0,009	0,002



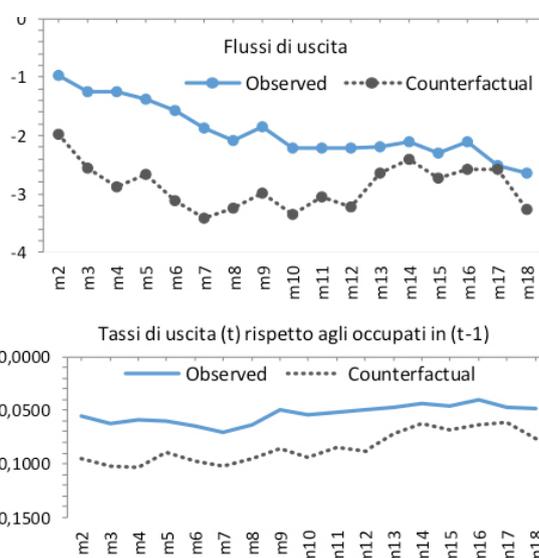
Fonte: ANPAL

Si osserva un secondo impulso in corrispondenza del dodicesimo e tredicesimo mese, che presenta tuttavia una diversa natura rispetto al primo: l'incremento nei flussi in entrata si osserva tanto nella situazione fattuale che in quella controfattuale ed è collegata a fenomeni di stagionalità dovuti alla conclusione dei rapporti di lavoro a termine della durata di dodici mesi avviati a ridosso della presa in carico. Questo, infatti, ha determinato un aumento dell'offerta di lavoro "forte", che si è in (gran) parte concretizzata in nuovi rapporti di lavoro.

Risultati diversi si hanno riguardo agli effetti che la politica produce sui tassi di uscita dall'occupazione nel mese di riferimento (da t-1 a t). L'effetto della politica è sempre positivo, laddove un valore negativo dell'effetto sta a significare una riduzione della probabilità di uscita dall'occupazione, ma presenta un'intensità che tende a decrescere nel tempo (tavola 5.14).

Tavola 5.14 – Effetti del trattamento sulle probabilità marginali di uscita dall'occupazione

	Atet	Std. Err.	z	P>z		[95% Conf. Interval]	
						L-Bound	U-Bound
m2	-0,010	0,002	-5,253	0,000	***	-0,014	-0,006
m3	-0,013	0,002	-5,968	0,000	***	-0,017	-0,009
m4	-0,016	0,002	-7,101	0,000	***	-0,021	-0,012
m5	-0,013	0,002	-5,656	0,000	***	-0,017	-0,008
m6	-0,015	0,002	-6,289	0,000	***	-0,020	-0,011
m7	-0,015	0,002	-6,194	0,000	***	-0,020	-0,011
m8	-0,012	0,002	-4,679	0,000	***	-0,017	-0,007
m9	-0,011	0,002	-4,703	0,000	***	-0,016	-0,007
m10	-0,012	0,003	-4,593	0,000	***	-0,016	-0,007
m11	-0,008	0,002	-3,392	0,001	***	-0,013	-0,004
m12	-0,010	0,002	-4,092	0,000	***	-0,015	-0,005
m13	-0,005	0,002	-1,958	0,050	*	-0,009	0,000
m14	-0,003	0,002	-1,370	0,171		-0,007	0,001
m15	-0,004	0,002	-1,785	0,074	*	-0,009	0,000
m16	-0,005	0,002	-2,052	0,040	**	-0,009	-0,000
m17	-0,001	0,002	-0,304	0,761		-0,005	0,004
m18	-0,006	0,003	-2,431	0,015	**	-0,011	-0,001



Fonte: ANPAL

In effetti, questi risultati sono in linea con quanto già osservato sulla qualità dell'occupazione nella dimensione della sicurezza/stabilità contrattuale del posto di lavoro. In generale, la partecipazione ad interventi di politica attiva si accompagna in media all'ottenimento di un lavoro più stabile. L'effetto positivo tende però ad annullarsi nel lungo periodo. Tuttavia, c'è da tenere in considerazione la componente legata all'assunzione incentivata, che generalmente è legata a tipologie di rapporti di lavoro sostanzialmente stabili (in gran parte a tempo indeterminato o di apprendistato). Da questo punto di vista, le analisi condotte su specifiche politiche (tirocinio, formazione, servizio civile) daranno indirettamente una misura degli effetti del trattamento sulla continuità lavorativa al netto degli effetti propri dell'assunzione incentivata.

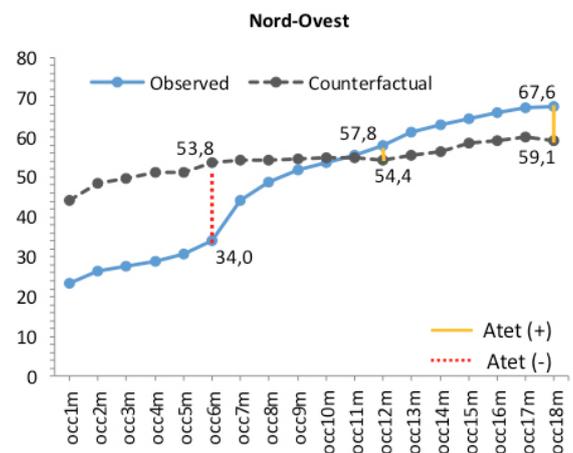
A livello territoriale ci sono delle differenze rilevanti. Nelle regioni del Nord è solo attorno all'undicesimo/dodicesimo mese che il tasso di occupazione dei trattati diventa superiore alla situazione controfattuale, e dunque l'effetto medio della politica diventa positivo. Questo perché nel gruppo di confronto i tassi di occupazione si mantengono alti già nei primi mesi successivi alla presa in carico, e il forte impulso che si manifesta al settimo mese non è sufficiente nell'immediato a coprire gli effetti di lock-in dei mesi precedenti in cui il giovane è impegnato nella politica attiva⁷⁸ (tavola 5.15). Nelle regioni del Sud e delle Isole gli effetti positivi del trattamento si mostrano prima, già nei primissimi mesi dopo la presa in carico. Il motivo principale di questo comportamento è in gran parte dovuto al peso delle assunzioni incentivata. In questi casi è l'impresa stessa che, una volta presa la decisione di assumere il giovane e di voler beneficiare dell'incentivo, chiede al giovane non ancora iscritto al Programma di iscriversi. L'iscrizione e la successiva presa in carico finiscono con il rappresentare degli adempimenti burocratici necessari per poter accedere

⁷⁸ Come vedremo l'impulso produce gli effetti positivi nell'analisi marginale della probabilità di trovare un'occupazione nel mese t.

all'incentivo e sono di fatto concomitanti all'assunzione. Quanto detto non costituisce in alcun modo un giudizio sull'efficacia dell'incentivo nel creare un'occupazione netta: se l'incentivo influisce o meno sulla decisione di assunzione da parte dell'impresa non costituisce infatti l'oggetto di questa analisi.

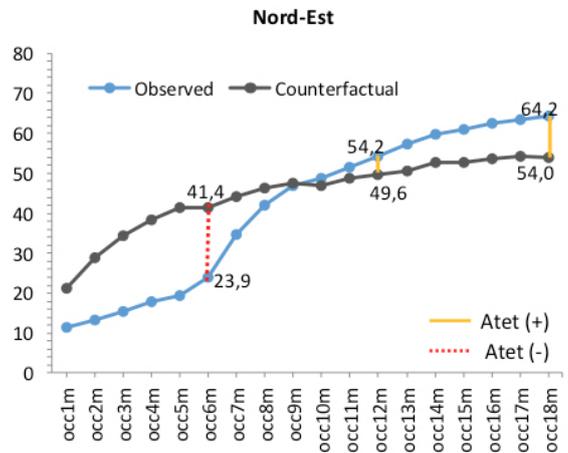
Tavola 5.15 – Occupazione a t-mesi. Effetto medio del trattamento per area geografica

	Atet	Std. Err.	z	P>z		[95% Conf. Interval]	
						L-Bound	U-Bound
occ1m	-0,207	0,013	-16,356	0,000	***	-0,232	-0,183
occ2m	-0,221	0,013	-16,737	0,000	***	-0,247	-0,195
occ3m	-0,222	0,014	-16,279	0,000	***	-0,249	-0,196
occ4m	-0,225	0,014	-16,355	0,000	***	-0,252	-0,198
occ5m	-0,206	0,014	-14,882	0,000	***	-0,233	-0,179
occ6m	-0,198	0,014	-14,030	0,000	***	-0,226	-0,170
occ7m	-0,100	0,014	-7,080	0,000	***	-0,128	-0,072
occ8m	-0,056	0,014	-3,903	0,000	***	-0,084	-0,028
occ9m	-0,026	0,014	-1,795	0,073	*	-0,053	0,002
occ10m	-0,010	0,014	-0,706	0,480		-0,038	0,018
occ11m	0,006	0,015	0,415	0,679		-0,022	0,034
occ12m	0,035	0,014	2,401	0,016	**	0,006	0,063
occ13m	0,057	0,014	3,966	0,000	***	0,029	0,085
occ14m	0,068	0,014	4,741	0,000	***	0,040	0,096
occ15m	0,062	0,014	4,360	0,000	***	0,034	0,090
occ16m	0,069	0,014	4,850	0,000	***	0,041	0,097
occ17m	0,072	0,014	5,019	0,000	***	0,044	0,100
occ18m	0,084	0,014	5,834	0,000	***	0,056	0,112

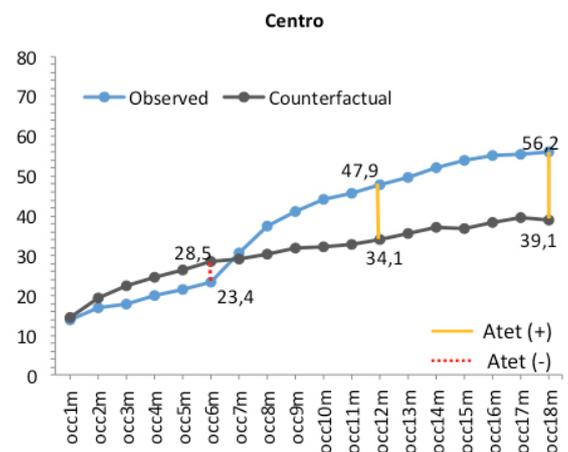


Fonte: ANPAL

	Atet	Std. Err.	z	P>z		[95% Conf. Interval]	
						L-Bound	U-Bound
occ1m	-0,097	0,013	-7,286	0,000	***	-0,123	-0,071
occ2m	-0,154	0,015	-10,595	0,000	***	-0,183	-0,126
occ3m	-0,190	0,016	-12,131	0,000	***	-0,221	-0,159
occ4m	-0,205	0,016	-12,645	0,000	***	-0,237	-0,173
occ5m	-0,221	0,016	-13,423	0,000	***	-0,253	-0,188
occ6m	-0,175	0,017	-10,465	0,000	***	-0,207	-0,142
occ7m	-0,096	0,017	-5,610	0,000	***	-0,129	-0,062
occ8m	-0,042	0,017	-2,396	0,017	**	-0,076	-0,008
occ9m	-0,006	0,017	-0,328	0,743		-0,040	0,028
occ10m	0,019	0,018	1,056	0,291		-0,016	0,053
occ11m	0,030	0,018	1,715	0,086	*	-0,004	0,064
occ12m	0,046	0,018	2,578	0,010	***	0,011	0,080
occ13m	0,066	0,018	3,725	0,000	***	0,031	0,100
occ14m	0,072	0,018	4,035	0,000	***	0,037	0,107
occ15m	0,082	0,018	4,632	0,000	***	0,047	0,117
occ16m	0,088	0,018	4,983	0,000	***	0,054	0,123
occ17m	0,091	0,018	5,196	0,000	***	0,057	0,126
occ18m	0,102	0,017	5,866	0,000	***	0,068	0,136

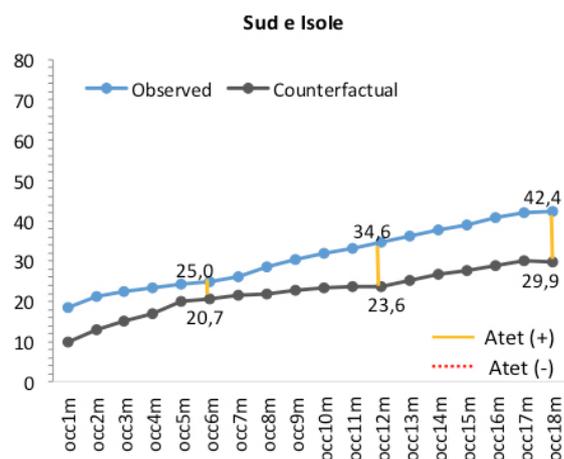


	Atet	Std. Err.	z	P>z		[95% Conf. Interval]	
						L-Bound	U-Bound
occ1m	-0,006	0,011	-0,520	0,603		-0,027	0,016
occ2m	-0,023	0,012	-1,908	0,056	*	-0,046	0,001
occ3m	-0,045	0,013	-3,598	0,000	***	-0,069	-0,021
occ4m	-0,045	0,013	-3,441	0,001	***	-0,071	-0,019
occ5m	-0,048	0,014	-3,479	0,001	***	-0,075	-0,021
occ6m	-0,051	0,014	-3,634	0,000	***	-0,078	-0,023
occ7m	0,016	0,015	1,081	0,280		-0,013	0,044
occ8m	0,068	0,015	4,580	0,000	***	0,039	0,097
occ9m	0,093	0,015	6,130	0,000	***	0,063	0,122
occ10m	0,118	0,015	7,778	0,000	***	0,088	0,148
occ11m	0,130	0,015	8,490	0,000	***	0,100	0,160
occ12m	0,138	0,015	9,002	0,000	***	0,108	0,168
occ13m	0,142	0,015	9,257	0,000	***	0,112	0,172
occ14m	0,149	0,016	9,563	0,000	***	0,118	0,179
occ15m	0,173	0,016	11,130	0,000	***	0,142	0,203
occ16m	0,168	0,016	10,696	0,000	***	0,138	0,199
occ17m	0,161	0,016	10,192	0,000	***	0,130	0,191
occ18m	0,171	0,016	10,757	0,000	***	0,140	0,202



Fonte: ANPAL

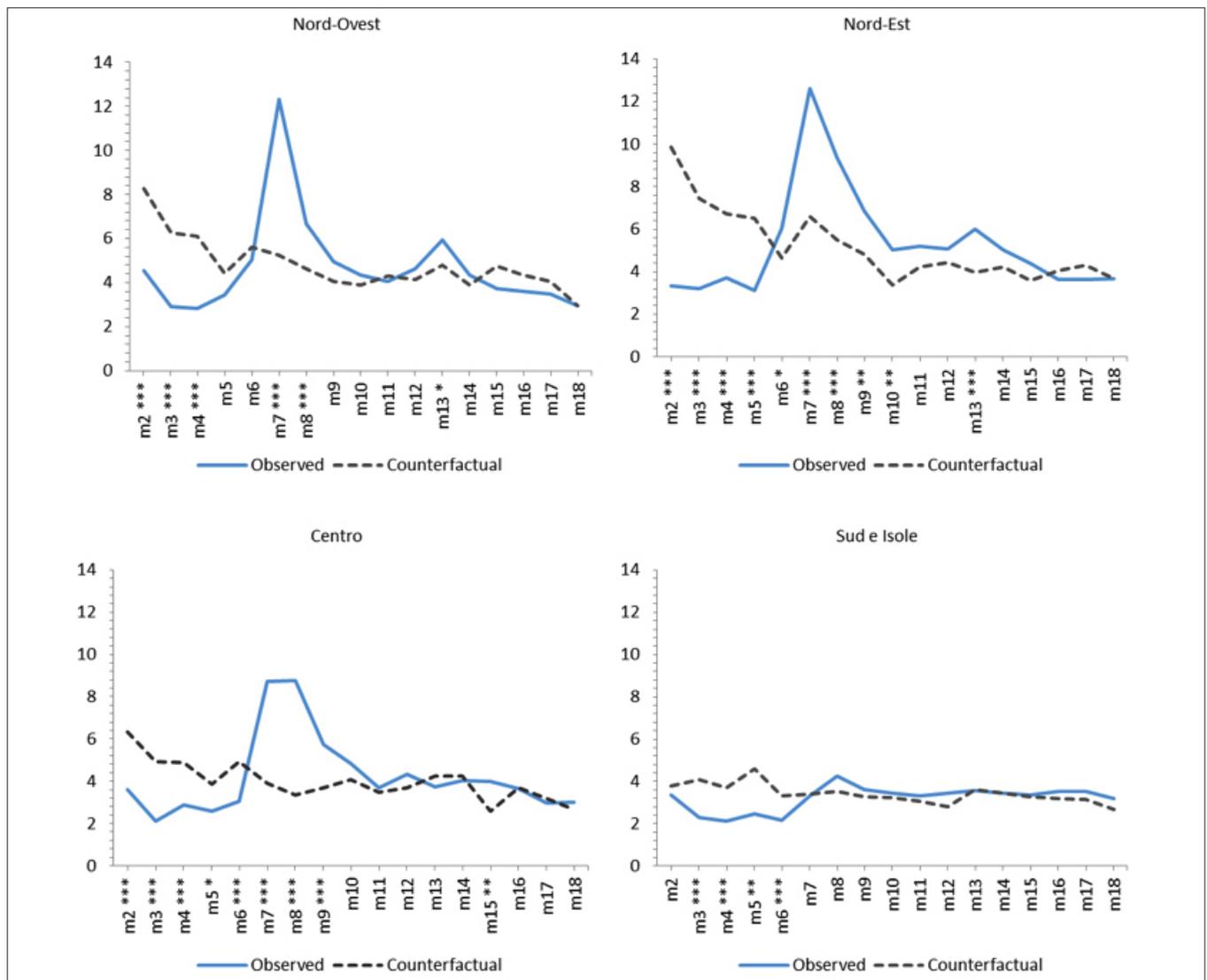
	Atet	Std. Err.	z	P>z	***	[95% Conf. Interval]	
						L-Bound	U-Bound
occ1m	0,085	0,008	11,061	0,000	***	0,070	0,101
occ2m	0,084	0,008	9,970	0,000	***	0,067	0,100
occ3m	0,074	0,009	8,332	0,000	***	0,057	0,092
occ4m	0,064	0,009	6,928	0,000	***	0,046	0,083
occ5m	0,045	0,010	4,663	0,000	***	0,026	0,064
occ6m	0,044	0,010	4,500	0,000	***	0,025	0,063
occ7m	0,049	0,010	4,898	0,000	***	0,029	0,068
occ8m	0,066	0,010	6,565	0,000	***	0,046	0,086
occ9m	0,077	0,010	7,667	0,000	***	0,058	0,097
occ10m	0,088	0,010	8,616	0,000	***	0,068	0,108
occ11m	0,097	0,010	9,475	0,000	***	0,077	0,117
occ12m	0,110	0,010	10,829	0,000	***	0,090	0,130
occ13m	0,110	0,010	10,669	0,000	***	0,090	0,130
occ14m	0,111	0,011	10,599	0,000	***	0,090	0,131
occ15m	0,115	0,011	10,901	0,000	***	0,095	0,136
occ16m	0,119	0,011	11,057	0,000	***	0,098	0,140
occ17m	0,120	0,011	11,052	0,000	***	0,098	0,141
occ18m	0,126	0,011	11,582	0,000	***	0,104	0,147



Fonte: ANPAL

La scomposizione dell'effetto complessivo del trattamento per flussi marginali di ingresso e di uscita dallo stato occupazionale tra "t-1" e "t" fornisce ulteriori chiavi di lettura per l'analisi territoriale. Nelle regioni settentrionali la probabilità di trovare un'occupazione nel mese t è più alta per il gruppo dei trattati rispetto al gruppo di confronto già a partire dal sesto/settimo mese dopo la presa in carico (figura 5.13). Si noti la differenza con l'analisi macro, che considera i tassi di occupazione cumulati, per la quale l'effetto positivo del trattamento si mostrava solo a partire dal dodicesimo mese. Nel Sud l'effetto positivo di un aumento della probabilità di trovare un'occupazione tra t-1 e t, in corrispondenza dei punti di impulso (uscita da una politica attiva), mostra un'intensità più bassa rispetto alle altre aree del Paese. Come visto per l'Italia nel suo complesso, gli effetti positivi si propagano per 2-3 mesi dai punti di impulso per poi annullarsi gradualmente: le linee del gruppo dei trattati (linea continua nella figura 5.13) e quelle del gruppo di confronto (linea con tratteggio nella figura 5.13) tendono a convergere attorno ad un valore di sistema compreso tra il 4% nel Nord del Paese e il 3% nelle altre aree.

Figura 5.13 – Tassi marginali di ingresso nell'occupazione tra t e t-1 per area geografica. Confronto tra la situazione fattuale e controfattuale



Fonte: ANPAL

Rispetto ai flussi in uscita l'effetto del trattamento è positivo ovunque (si riduce la probabilità di uscita), ma, ad eccezione dell'area del Nord-Ovest, tende ad annullarsi a partire dal tredicesimo/quattordicesimo mese successivo alla presa in carico: è a partire da quel momento che i valori fattuali e controfattuali cominciano ad intersecarsi (figura 5.14).

Figura 5.14 – Tassi marginali di uscita dall’occupazione tra t e t-1 per area geografica. Confronto tra la situazione fattuale e controfattuale



Fonte: ANPAL

5.2.4. Analisi di efficacia delle politiche: tirocinio extra-curricolare, formazione e servizio civile

La partecipazione ad una specifica misura opera una selezione all’interno del generico gruppo dei trattati: il destinatario di un’attività formativa ha in generale caratteristiche diverse rispetto al destinatario di un tirocinio o di un volontario del servizio civile. Il gruppo di confronto deve quindi adattarsi di volta in volta al gruppo dei giovani partecipanti allo specifico trattamento. Inoltre, l’attuazione delle misure non è uniforme a livello territoriale, e questo è tanto più vero se circoscritta in un determinato lasso di tempo: capita dunque che alcune misure abbiano trovato più attuazione in specifiche aree del Paese rispetto ad altre. Il diverso peso della componente territoriale nelle diverse misure comporta differenti distribuzioni del livello di profilazione dei destinatari per misura. Considerando il tirocinio come un punto di riferimen-

to per quel che attiene al target raggiunto rispetto al totale dei partecipanti in Garanzia Giovani, allora si può affermare che le altre due misure analizzate, formazione e servizio civile, hanno raggiunto un target molto più concentrato nelle regioni meridionali del Paese. Infine, la stima dell'effetto netto della politica sarà definito su di un sottoinsieme dei trattati quello per i quali esiste un supporto comune nell'insieme dei controlli e per i quali dunque esiste un abbinamento (matching). Queste considerazioni valgono in modo particolare per le misure della formazione per l'inserimento lavorativo e del servizio civile. Per queste misure il campione di analisi è estratto ad hoc dalla popolazione complessiva. Per quanto riguarda il tirocinio invece, le unità di analisi sono estratte direttamente dal campione di analisi di 30.000 individui già utilizzato nel paragrafo precedente allorché l'analisi valutativa era incentrata su di un trattamento generico di politica attiva in Garanzia Giovani.

Il tirocinio extra-curricolare

Il tirocinio extra-curricolare rappresenta l'intervento di politica attiva che ha coinvolto la maggior parte dei giovani iscritti al Programma. Non si descriveranno le caratteristiche dell'intervento quanto piuttosto si darà una breve descrizione della tipologia di target coinvolto.

Il numero dei giovani che hanno svolto un tirocinio extra-curricolare all'interno del campione di analisi è pari a 9.582 unità a rappresentare il 63,9% dei giovani trattati. Questa percentuale è vicina a quella osservata nel capitolo 2 su tutto l'universo dei giovani che hanno ricevuto una politica attiva in Garanzia Giovani. Le analisi di valutazione sono condotte su 9.351 tirocinanti in quanto le operazioni di matching portano ad escludere dall'analisi 224 individui (2,4% del totale). Tra i partecipanti c'è una leggera prevalenza maschile con il 51,2% (tavola 5.16).

Tavola 5.16 – Caratteristiche dei partecipanti ad interventi di tirocinio nel campione di analisi. Dati successivi alla procedura di covariate-matching

	Maschi	Femmine	Totale		Maschi	Femmine	
Totale	4.791	4.560	9.351		51,2	48,8	
<i>Regione domicilio</i>							
Piemonte	13,6	11,8	12,8		51,8	48,2	
Valle d'Aosta	0,3	0,0	0,2		55,0	45,0	
Lombardia	9,9	6,6	8,3		59,8	40,2	
P.A. di Trento	0,3	0,3	0,3		65,7	34,3	
Veneto	6,6	6,1	6,3		51,7	48,3	
Friuli-Venezia Giulia	1,9	2,8	2,3		39,1	60,9	
Liguria	1,7	1,9	1,8		52,3	47,7	
Emilia-Romagna	11,5	12,2	11,9		47,9	52,1	
Toscana	7,7	7,9	7,8		50,3	49,7	
Umbria	1,6	1,8	1,7		49,0	51,0	
Marche	0,5	0,4	0,4		66,7	33,3	
Lazio	12,1	12,1	12,1		53,2	46,8	
Abruzzo	1,4	1,6	1,5		45,3	54,7	
Molise	0,8	0,7	0,8		41,2	58,8	
Campania	10,7	11,5	11,1		52,9	47,1	
Puglia	10,6	12,2	11,4		47,5	52,5	
Basilicata	0,5	0,7	0,6		53,3	46,7	
Calabria	3,5	3,6	3,5		49,2	50,8	
Sicilia	2,6	3,0	2,8		49,2	50,8	
Sardegna	2,3	2,8	2,5		55,3	44,7	
<i>Classe di età</i>							
15-18anni	5,0	2,9	4,0		65,4	34,6	
19-24anni	60,3	51,3	55,9		55,7	44,3	
25+anni	34,7	45,7	40,1		43,7	56,3	
<i>Titolo di studio</i>							
Fino alla licenza media	24,3	13,0	18,8		67,7	32,3	
Scuola secondaria superiore	60,9	55,9	58,4		54,1	45,9	
Titolo terziario	14,8	31,1	22,8		31,2	68,8	

Fonte: ANPAL

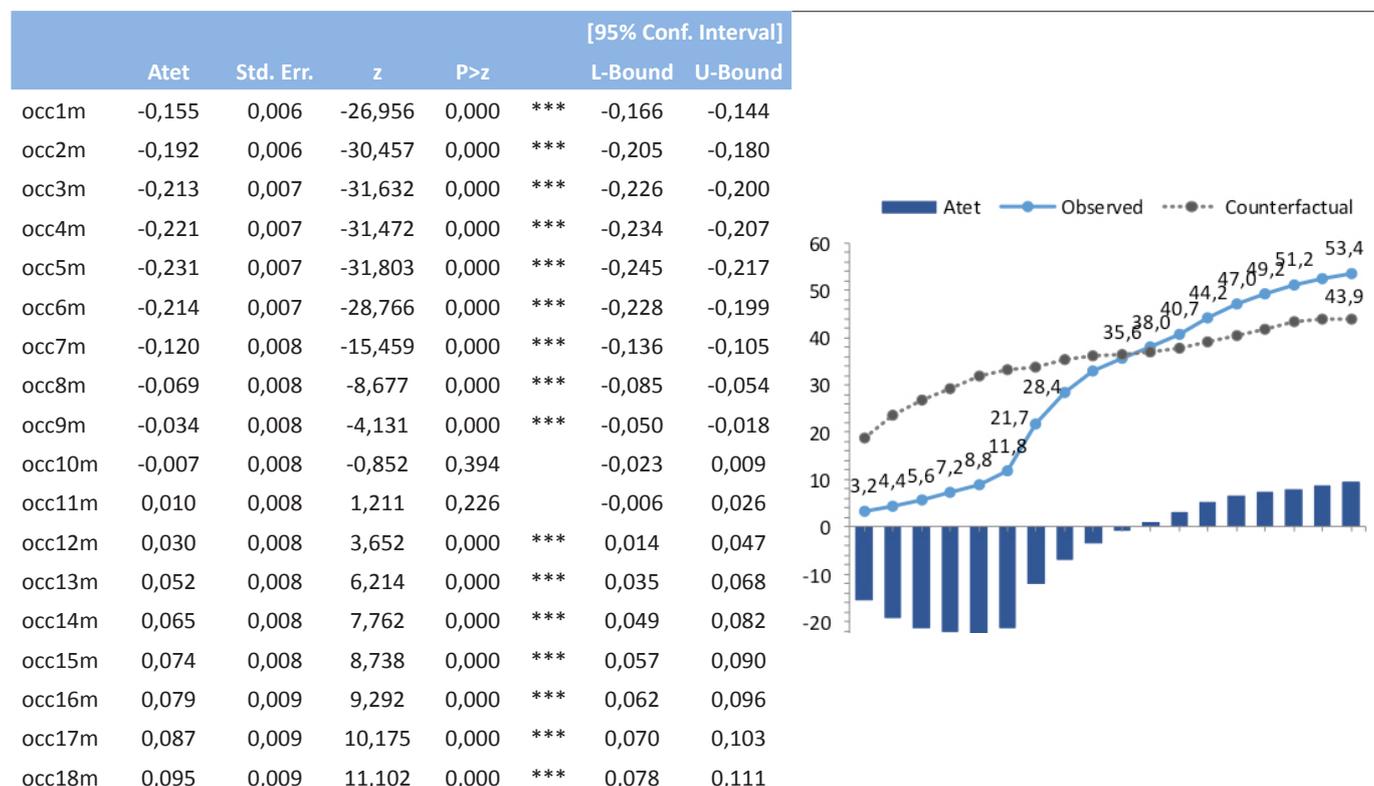
Le Regioni che hanno un maggior peso sono il Piemonte, l'Emilia-Romagna, il Lazio, la Puglia e la Campania, con percentuali tra l'11 e il 13%. In generale nelle regioni del Sud c'è una leggera prevalenza della componente femminile, mentre nel Nord Ovest (Piemonte e Lombardia) è prevalente la quella maschile. Le donne sono generalmente più adulte: il 45,7% delle donne rientra nella fascia degli over 25 contro il 34,7% degli uomini. Le donne sono inoltre più istruite: il 31,1% possiede un titolo terziario contro il 14,8% degli uomini, in particolare su 100 individui laureati 69 sono donne.

Il tasso di occupazione rilevato al trascorrere dei t-mesi dalla presa in carico subisce un impulso verso l'alto a partire dal settimo mese (tavola 5.17). Tuttavia l'effetto complessivo (cumulato) della politica diventa positivo soltanto dopo l'undicesimo mese. A 18 mesi dalla presa in carico il 53,4% di chi ha svolto un tirocinio è occupato contro il 43,9% che si sarebbe verificato nella situazione controfattuale. L'effetto

netto della politica a 18 mesi è dunque pari a 9,5 punti percentuali, che in termini relativi si traduce in un aumento del numero di occupati del 21,5%.

A 12 mesi dalla presa in carico il tasso di occupazione registrato dai tirocinanti è pari al 40,7% superiore di 3 punti percentuali rispetto alla situazione controfattuale.

Tavola 5.17 – Tassi di occupazione osservati e stima del controfattuale per i giovani tirocinanti



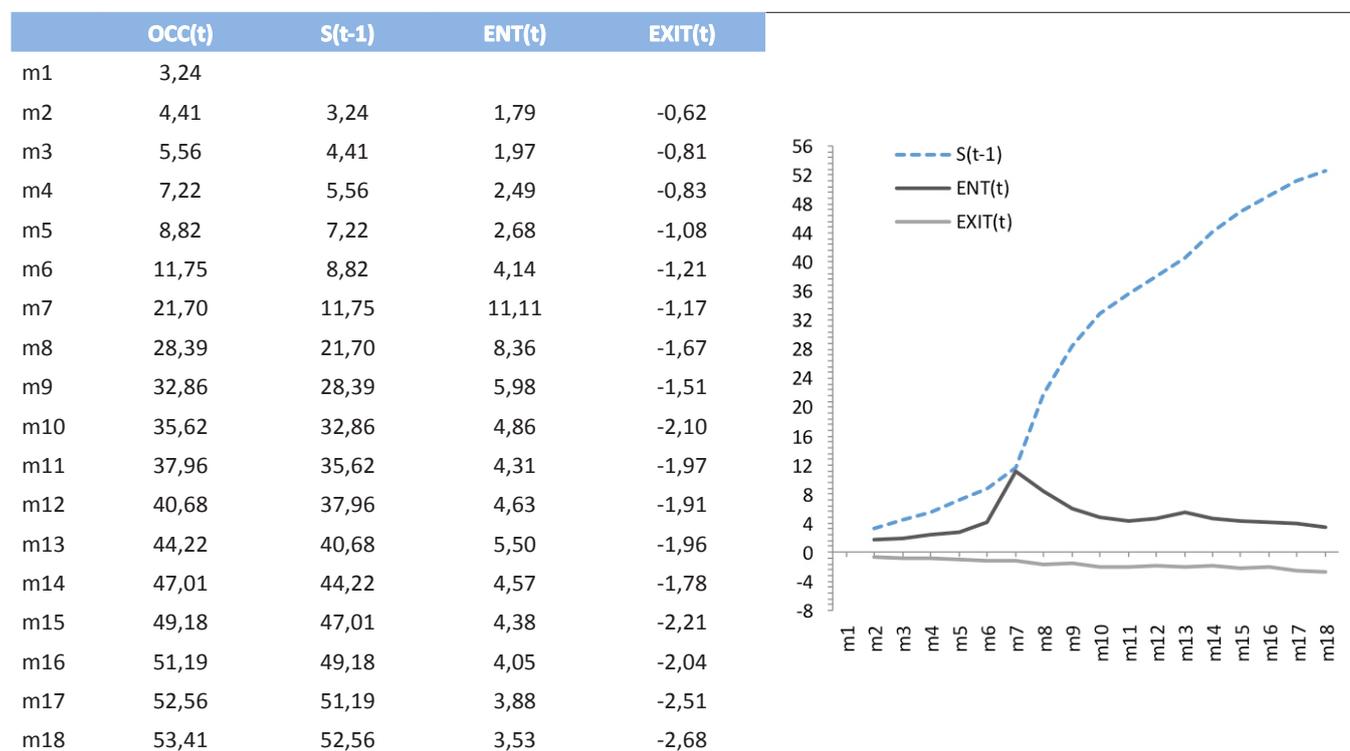
Fonte: ANPAL

Si è visto che considerando come trattamento la partecipazione ad un qualsiasi intervento di politica attiva in Garanzia l'effetto positivo sul tasso di occupazione si verifica a partire dall'ottavo mese, cioè circa tre mesi prima rispetto al caso in cui il trattamento è ristretto alla misura del tirocinio extra-curricolare. Gli incentivi all'assunzione contribuiscono ad aumentare i tassi di occupazione nel breve termine (da 1 a 3 mesi dalla presa in carico) e riducono in tal modo l'intervallo di tempo entro cui l'effetto complessivo del trattamento risulta negativo (lock-in).

La scomposizione del tasso di occupazione tra le componenti di stock di inizio mese e i flussi in ingresso e in uscita, mette in risalto il forte impulso degli ingressi in corrispondenza del settimo⁷⁹ e, di minore intensità, del tredicesimo mese (tavola 5.18).

⁷⁹ Il tirocinio extra-curricolare ha la durata canonica di 6 mesi. Il picco di assunzioni registrato al settimo mese dalla presa in carico è associabile quindi ai tirocini avviati subito dopo la presa in carico, conclusi e trasformati in rapporti di lavoro.

Tavola 5.18 – Scomposizione del tasso di inserimento a t-mesi dei tirocinanti nelle componenti di stock e flusso mensili



Fonte: ANPAL

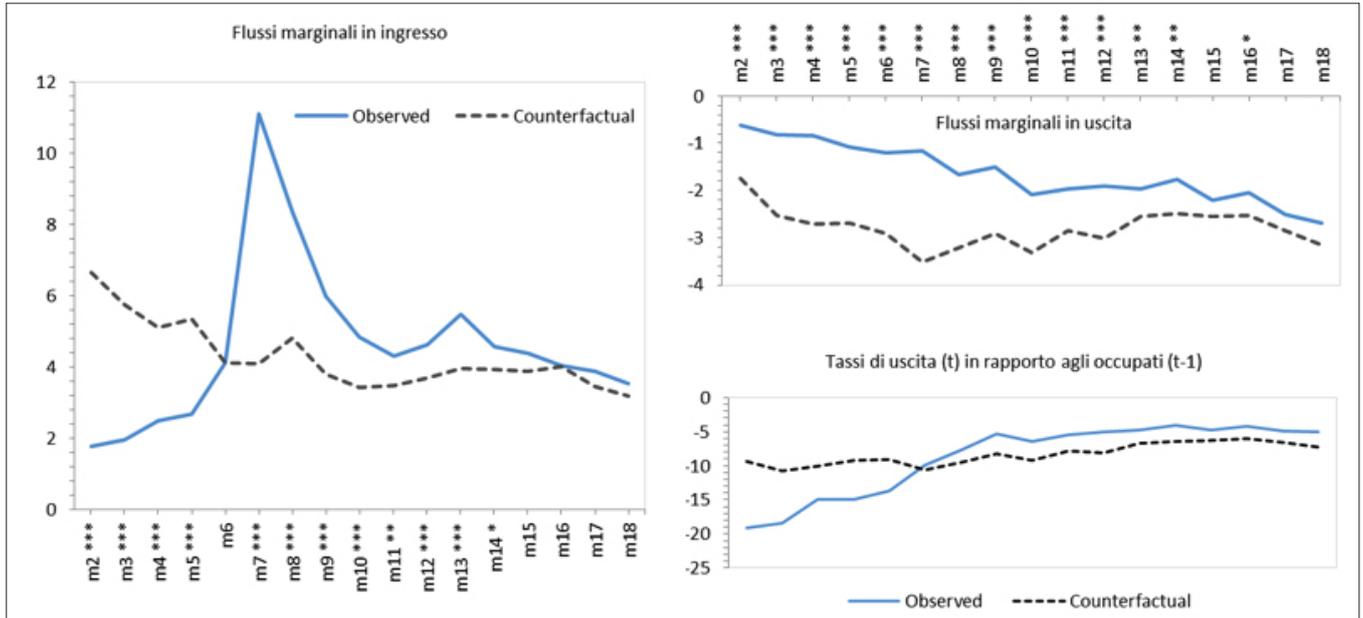
Successivamente all’impulso iniziale i flussi in ingresso decrescono progressivamente verso un valore che si trova attorno al 4%.

Per quel che riguarda i flussi mensili di uscita vale quanto visto nel caso di un trattamento generico in Garanzia Giovani: il trend negativo indica come la probabilità di perdere l’occupazione nell’intervallo tra t-1 e t cresca all’aumentare di t, ossia all’aumentare della distanza dalla data di presa in carico.

L’effetto marginale della politica in relazione alla probabilità di trovare un’occupazione nel mese compreso tra t-1 e t diventa positivo già al settimo mese (in corrispondenza dell’impulso) e dispiega i suoi effetti per più mesi oltre il tredicesimo mese dove avviene il secondo impulso (figura 5.15). Si può quindi affermare che ad un livello cumulato gli effetti positivi del tirocinio si manifestano a partire dall’undicesimo mese (tassi di occupazione dei trattati superiore alla situazione controfattuale), mentre a livello marginale è a partire dal settimo mese (t=7) che la partecipazione ad un tirocinio incrementa la probabilità di trovare un’occupazione tra t-1 e t.

Per quel che attiene all’impatto della politica sui tassi di uscita dalla condizione di occupato, vale quanto detto per il trattamento generico in Garanzia: l’aver svolto un tirocinio comporta dei tassi di uscita più bassi lungo tutto l’orizzonte temporale considerato, benché anche in questo caso l’effetto tende ad annullarsi a partire dal 13-esimo mese.

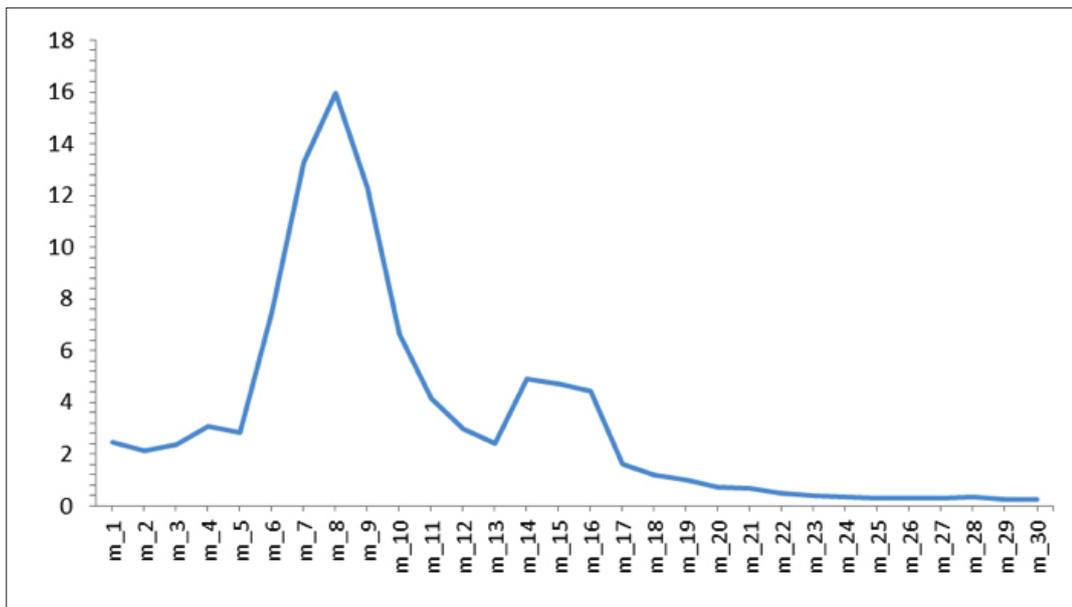
Figura 5.15 – Tassi marginali di ingresso e di uscita dall'occupazione tra t e t-1. Confronto tra la situazione fattuale e controfattuale



Fonte: ANPAL

In generale, gli impulsi sono legati alla conclusione dell'intervento. Considerando la distribuzione dei mesi intercorrenti tra la data di presa in carico e la conclusione del tirocinio, si nota infatti la presenza di due forti picchi in corrispondenza del settimo mese e del tredicesimo e quattordicesimo mese dalla data di presa in carico (figura 5.16).

Figura 5.16 – Distribuzione dei tirocini giunti a conclusione a t-mesi dalla presa in carico

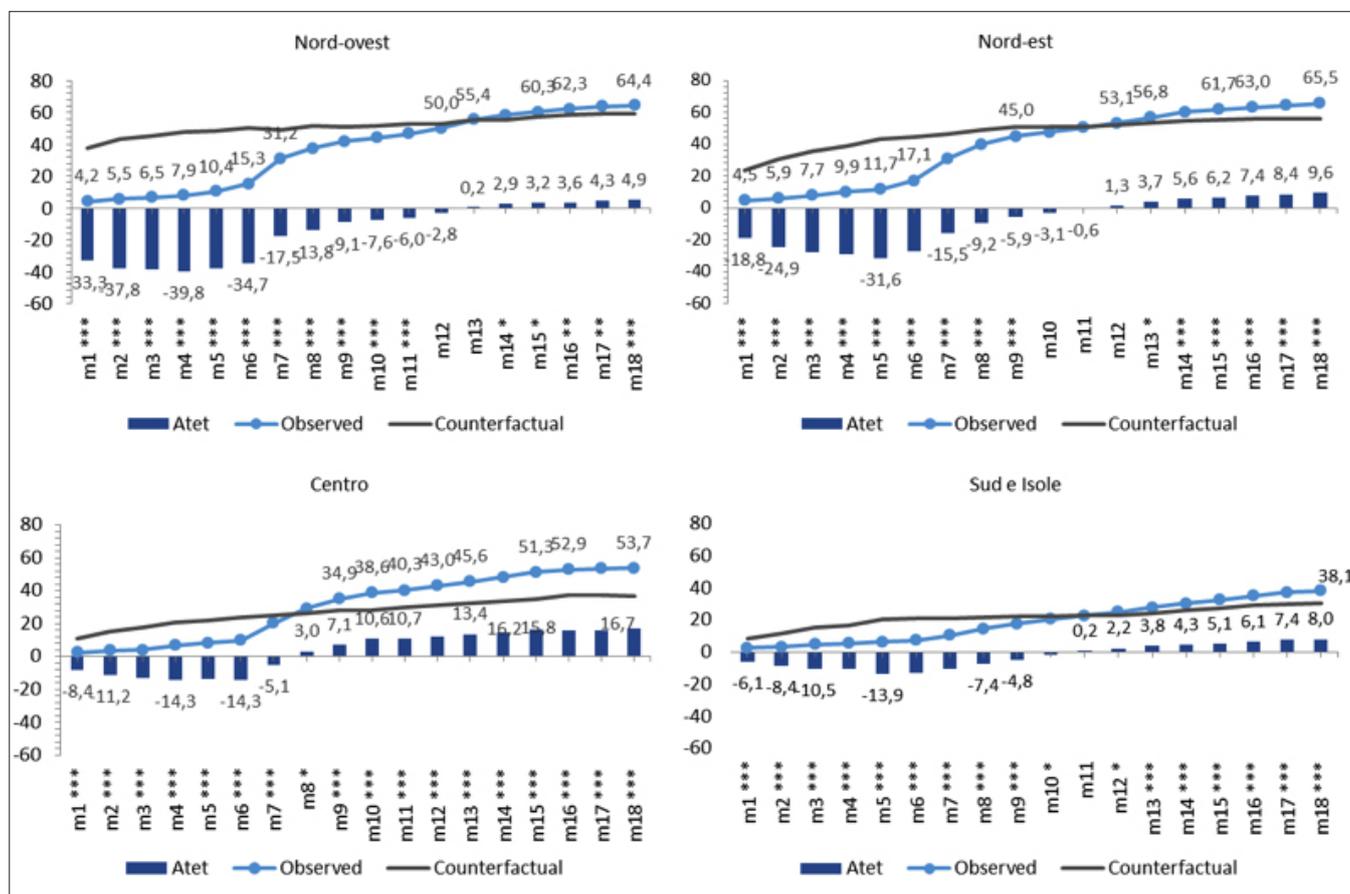


Fonte: ANPAL

La semplice ispezione grafica tra le figure 5.15 e 5.16 è sufficiente per stabilire il nesso causale tra la conclusione dell'intervento e l'incremento della probabilità di trovare un'occupazione entro i 2-3 mesi successivi.

Se si guarda alla macro-area geografica emerge come nel breve periodo gli effetti non siano più influenzati dall'incentivo occupazionale, come avveniva, soprattutto nelle regioni del Mezzogiorno, nella precedente analisi relativa ad un trattamento generico (figura 5.17). Infatti, in quest'area gli effetti positivi del tirocinio sul tasso di occupazione diventano positivi soltanto dopo il dodicesimo mese, mentre nel caso del trattamento globale in Garanzia Giovani questi si manifestavano già nell'immediato.

Figura 5.17 – Effetti del trattamento del tirocinio sui tassi di occupazione a t-mesi per area geografica



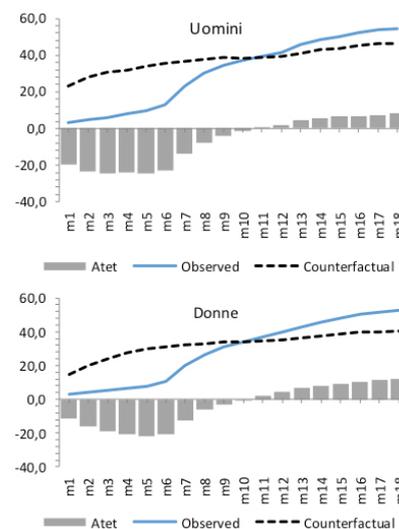
Fonte: ANPAL

Con riferimento al genere, la politica nel lungo periodo risulta più efficace per le donne rispetto agli uomini: a 18 mesi dalla presa in carico l'effetto medio del trattamento sulle donne porta ad un aumento del tasso di occupazione di 12,1 punti percentuali rispetto alla situazione controfattuale, che in termini relativi corrisponde ad un aumento del 30%; per gli uomini l'effetto medio a 18 mesi è di 8,1 punti percentuali che corrisponde ad un aumento del 17,6% in termini relativi (tavola 5.19).

Tavola 5.19 – Stime degli effetti del trattamento sui trattati per genere

	UOMINI				DONNE			
	Observed	Counterfactual	Atet	Atet Counterfactual %	Observed	Counterfactual	Atet	Atet Counterfactual %
m1	3,3	22,9	-19,7 ***	-85,7	3,2	14,7	-11,5 ***	-78,4
m2	4,6	27,8	-23,2 ***	-83,4	4,2	20,0	-15,8 ***	-79,1
m3	6,0	30,6	-24,6 ***	-80,3	5,1	24,2	-19,1 ***	-79,0
m4	7,8	31,9	-24,1 ***	-75,5	6,6	27,3	-20,8 ***	-76,0
m5	9,7	34,2	-24,5 ***	-71,6	7,9	29,7	-21,8 ***	-73,5
m6	12,7	35,4	-22,7 ***	-64,1	10,7	31,3	-20,6 ***	-65,7
m7	23,2	36,7	-13,5 ***	-36,8	20,2	32,4	-12,3 ***	-37,8
m8	30,1	37,8	-7,7 ***	-20,5	26,6	32,9	-6,3 ***	-19,1
m9	34,3	38,6	-4,3 ***	-11,1	31,4	34,3	-2,9 **	-8,6
m10	37,2	38,4	-1,2	-3,2	34,0	34,2	-0,2	-0,7
m11	39,1	38,9	0,2	0,5	36,8	34,8	1,9 *	5,6
m12	41,5	39,5	2,0 *	5,2	39,8	35,4	4,4 ***	12,3
m13	45,6	40,9	4,6 ***	11,3	42,8	36,1	6,7 ***	18,6
m14	48,4	42,8	5,6 ***	13,2	45,5	37,5	8,0 ***	21,4
m15	50,3	43,4	6,8 ***	15,7	48,1	38,8	9,3 ***	23,8
m16	52,1	45,1	7,0 ***	15,5	50,3	39,7	10,6 ***	26,7
m17	53,6	46,3	7,3 ***	15,9	51,4	40,1	11,3 ***	28,3
m18	54,1	46,0	8,1 ***	17,6	52,6	40,5	12,1 ***	30,0

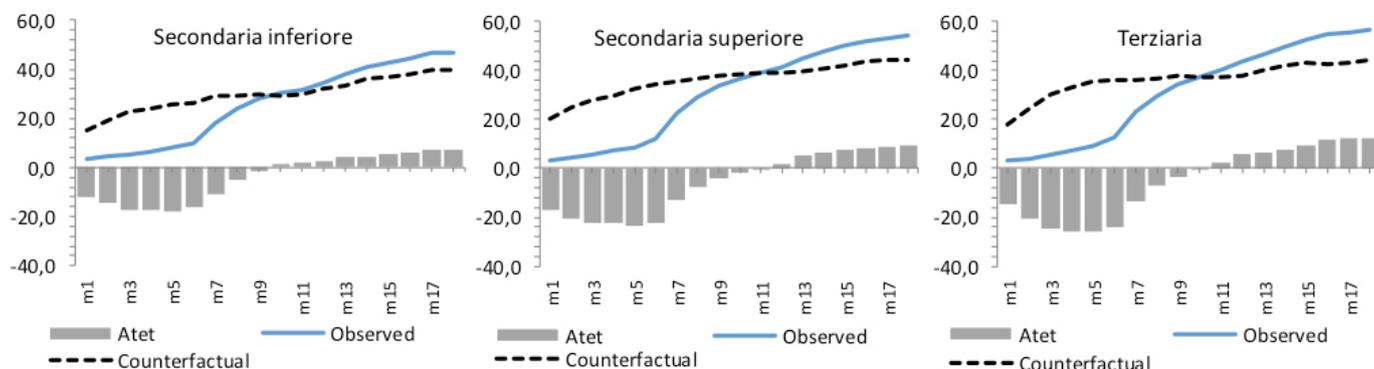
Fonte: ANPAL



Con riferimento al titolo di studio, gli effetti risultano più alti per i titoli di studio più elevati, sia in punti percentuali rispetto al tasso di occupazione (vedi stime dell’Atet) che in termini relativi come percentuale sul numero di occupati. A 18 mesi dalla presa in carico il tasso di occupazione dei tirocinanti laureati è pari a 56,8%, superiore di 12,5 punti percentuali (+28,3% in termini relativi) al tasso che si sarebbe verificato in assenza del tirocinio; per i tirocinanti in possesso di un titolo di istruzione secondaria l’effetto a 18 mesi è pari a +9,6 punti percentuali (+21,5% in termini relativi); per i giovani tirocinanti in possesso al più di un titolo di istruzione secondaria inferiore il tasso di occupazione osservato a 18 mesi (46,52%) è superiore di circa 7 punti percentuali rispetto alla situazione controfattuale (39,5%) il che si traduce in un incremento relativo di circa il 17,8% nel numero di occupati (tavola 5.20).

Tavola 5.20 – Stime degli effetti del trattamento sui trattati per titolo di studio

	Istruzione secondaria inferiore				Istruzione secondaria superiore				Istruzione terziaria			
	Observed	Counterfactual	Atet	Atet Counterfactual %	Observed	Counterfactual	Atet	Atet Counterfactual %	Observed	Counterfactual	Atet	Atet Counterfactual %
m1	3,4	15,2	-11,8 ***	-77,6	3,2	20,2	-17,0 ***	-84,2	3,2	17,8	-14,6 ***	-81,9
m2	4,6	19,1	-14,5 ***	-75,9	4,5	24,8	-20,4 ***	-82,0	4,1	24,7	-20,6 ***	-83,4
m3	5,4	22,7	-17,3 ***	-76,3	5,6	27,8	-22,2 ***	-80,0	5,7	30,2	-24,6 ***	-81,2
m4	6,5	24,0	-17,6 ***	-73,1	7,3	29,9	-22,5 ***	-75,4	7,5	33,1	-25,7 ***	-77,4
m5	8,2	25,8	-17,6 ***	-68,3	8,8	32,4	-23,6 ***	-72,9	9,4	35,5	-26,1 ***	-73,5
m6	10,2	26,1	-15,9 ***	-61,0	11,9	34,4	-22,5 ***	-65,4	12,6	36,4	-23,8 ***	-65,5
m7	17,9	29,0	-11,1 ***	-38,4	22,4	35,6	-13,2 ***	-37,2	23,0	36,4	-13,4 ***	-36,8
m8	24,1	29,3	-5,2 ***	-17,8	29,3	36,9	-7,6 ***	-20,5	29,4	36,6	-7,2 ***	-19,7
m9	28,1	29,7	-1,6	-5,4	33,7	38,0	-4,3 ***	-11,3	34,4	38,1	-3,7 **	-9,6
m10	30,6	29,0	1,6	5,5	36,5	38,5	-2,0 **	-5,3	37,4	37,5	-0,1	-0,3
m11	31,7	29,9	1,8	6,1	39,0	39,2	-0,2	-0,5	40,1	37,4	2,6	7,0
m12	34,7	32,0	2,7	8,4	41,2	39,3	1,9 *	4,9	43,9	38,0	6,0 ***	15,7
m13	37,7	33,3	4,5 **	13,4	45,1	39,8	5,3 ***	13,4	46,9	40,2	6,7 ***	16,6
m14	40,8	36,2	4,6 **	12,6	47,7	41,1	6,7 ***	16,2	49,9	42,2	7,7 ***	18,3
m15	42,6	36,9	5,7 ***	15,5	50,0	42,2	7,8 ***	18,5	52,3	42,9	9,4 ***	21,8
m16	44,5	38,1	6,4 ***	16,7	51,9	43,9	7,9 ***	18,1	54,7	42,8	11,9 ***	27,8
m17	46,6	39,5	7,1 ***	17,9	53,1	44,4	8,8 ***	19,7	55,6	43,4	12,3 ***	28,4
m18	46,5	39,5	7,0 ***	17,8	54,2	44,6	9,6 ***	21,5	56,8	44,2	12,5 ***	28,3



Fonte: ANPAL

La formazione per l’inserimento lavorativo

Circa il 12% della popolazione trattata nel campione di analisi ha svolto un corso di formazione per l’inserimento lavorativo. Questa percentuale è vicina a quella osservata su tutto l’universo dei giovani trattati all’interno del Programma (cfr. capitolo 2). Circa un giovane su quattro, tra quanti hanno svolto un corso di formazione, ha anche svolto un tirocinio. Il livello medio del *profiling*, in base 100, è di 68 con uno scarto di +0,6 punti percentuali per le donne rispetto agli uomini. Il valore mediano è pari a 73,9 punti percentuali, e la differenza tra le donne e gli uomini si attesta su +1,3 punti percentuali (tavola 5.21).

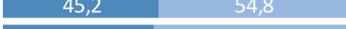
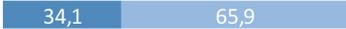
Tavola 5.21 – Valori distributivi dell'indice di profilazione del giovane

	Media	Dev. Stand	Mediana
Maschi	0,678	0,235	0,734
Femmine	0,684	0,232	0,747
Totale	0,680	0,233	0,739

Fonte: ANPAL

Da queste prime considerazioni emerge che la formazione richiama un target di riferimento molto diverso rispetto a quello medio dei giovani trattati in Garanzia Giovani, trattandosi infatti di un target con maggiori difficoltà di inserimento lavorativo. Le analisi di valutazione sono state effettuate su di un campione selezionato ad hoc. Il campione è costituito da circa 12 mila individui in trattamento e di un numero analogo di individui appartenenti al gruppo di confronto, garantendo un bilanciamento per Regione di domicilio, sesso, età e titolo di studio (tavola 5.22).

Tavola 5.22 – Caratteristiche dei partecipanti ad interventi di formazione (T)

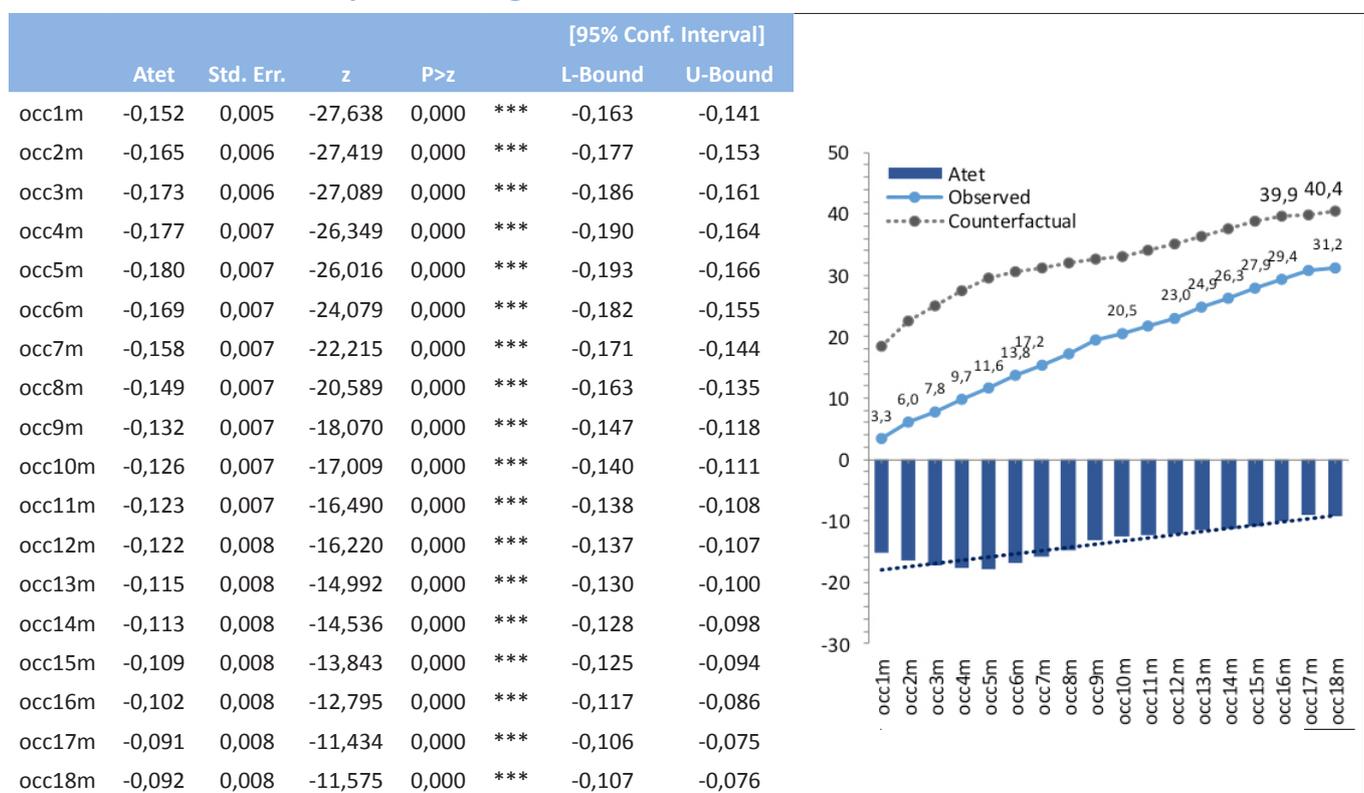
	Maschi	Femmine	Totale	
Totale	6.324	5.427	11.751	
<i>Regione domicilio</i>				
Piemonte	0,6	1,0	0,8	
Valle d'Aosta	0,2	0,0	0,1	
Lombardia	10,6	9,7	10,2	
P.A. di Trento	0,6	0,4	0,5	
Veneto	12,2	13,5	12,8	
Friuli-Venezia Giulia	3,2	3,5	3,3	
Liguria	6,6	3,8	5,3	
Emilia-Romagna	0,6	0,7	0,6	
Toscana	0,6	0,7	0,6	
Umbria	3,3	5,0	4,1	
Marche	0,5	0,5	0,5	
Lazio	5,0	3,9	4,5	
Abruzzo	1,4	2,0	1,7	
Molise	0,5	0,7	0,6	
Campania	26,4	28,4	27,3	
Puglia	20,8	20,1	20,5	
Basilicata	3,8	2,7	3,3	
Calabria	0,2	0,1	0,2	
Sicilia	2,0	2,2	2,1	
Sardegna	1,1	1,3	1,2	
<i>Classe di età</i>				
15-18anni	3,6	2,5	3,1	
19-24anni	57,3	50,5	54,2	
25+anni	39,0	47,0	42,7	
<i>Titolo di studio</i>				
Fino alla licenza media	24,0	13,0	19,0	
Scuola secondaria superiore	64,3	60,6	62,6	
Titolo terziario	11,7	26,3	18,5	

Fonte: ANPAL

Tra i partecipanti alla formazione c'è una prevalenza maschile (53,8%). Le Regioni che hanno un maggior peso sono la Campania e la Puglia che raccolgono complessivamente il 47,8% dei destinatari. Per quel che attiene l'età, le donne sono generalmente più adulte: il 47% delle donne rientra nella fascia degli over 25 contro il 39% degli uomini. Le donne sono inoltre più istruite: il 26,3% possiede un titolo terziario contro l'11,7% degli uomini, in particolare fatto 100 il numero dei laureati 66 sono donne.

Il tasso di occupazione, rilevato al trascorrere dei t-mesi dalla presa in carico, si presenta lineare senza bruschi cambiamenti di passo (tavola 5.23). L'effetto della politica nei 18 mesi di osservazione è sempre negativo ma tende a ridursi progressivamente. A 18 mesi dalla presa in carico il 31,2% di chi ha svolto una formazione è occupato contro il 40,4% che si sarebbe verificato nella situazione controfattuale. L'effetto netto della politica a 18 mesi è dunque pari a -9,2 punti percentuali.

Tavola 5.23 – Tassi di occupazione dei giovani in formazione. Valori osservati e stima del controfattuale



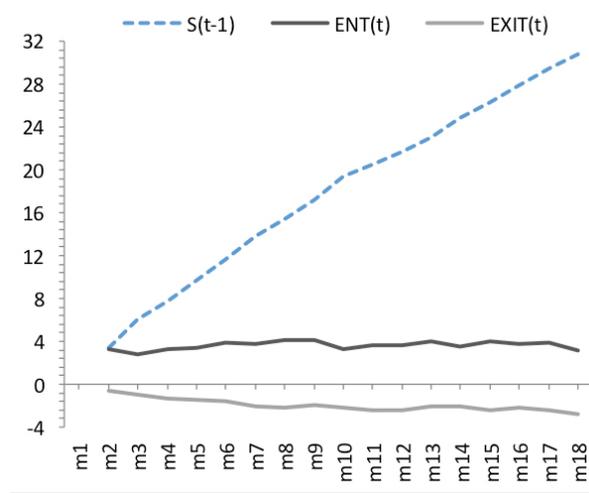
Fonte: ANPAL

La scomposizione del tasso di occupazione tra le componenti dello stock di inizio mese e i flussi in ingresso e in uscita mette in evidenza come per la formazione non si riscontrano, nell'arco dei 18 mesi di osservazione, impulsi in ingresso nell'occupazione come è stato per il tirocinio (tavola 5.24).

Per quel che riguarda i flussi mensili in uscita vale quanto detto per il caso del generico trattamento in Garanzia: il trend negativo dà conto di come il tasso di uscita aumenti al crescere della distanza dalla data di presa in carico.

Tavola 5.24 – Scomposizione del tasso di inserimento a t-mesi dei giovani formati nelle componenti di stock e di flusso mensili

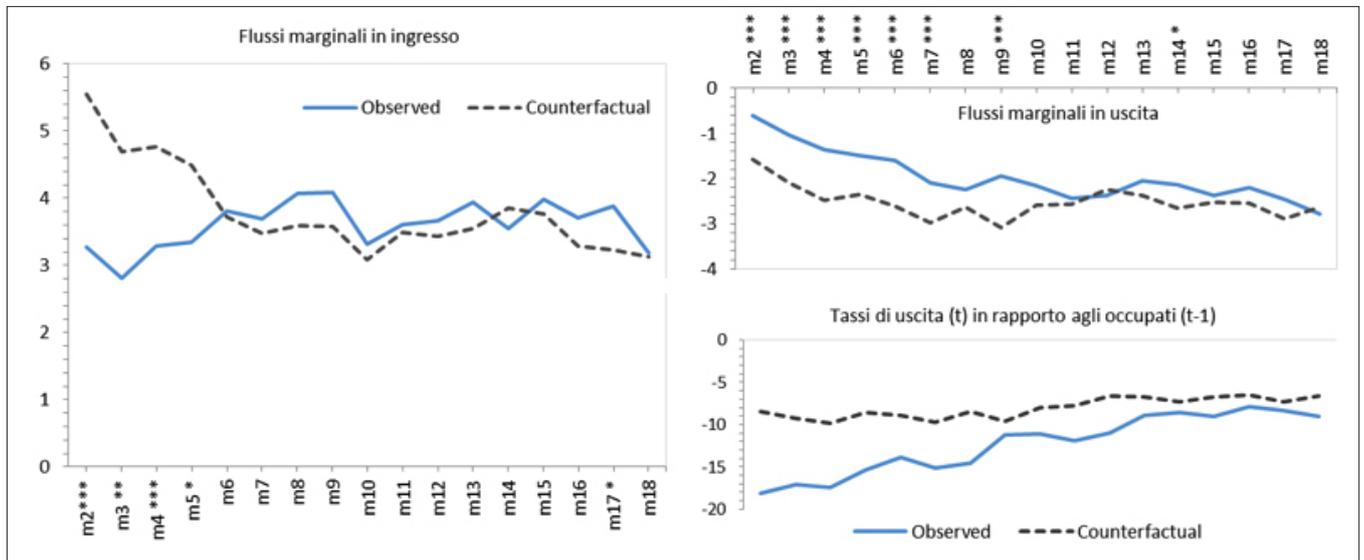
	OCC(t)	S(t-1)	ENT(t)	EXIT(t)
m1	3,34			
m2	6,01	3,34	3,28	-0,60
m3	7,79	6,01	2,81	-1,03
m4	9,72	7,79	3,29	-1,36
m5	11,57	9,72	3,34	-1,49
m6	13,79	11,57	3,81	-1,60
m7	15,39	13,79	3,69	-2,08
m8	17,22	15,39	4,07	-2,25
m9	19,36	17,22	4,08	-1,94
m10	20,52	19,36	3,32	-2,16
m11	21,69	20,52	3,61	-2,43
m12	22,98	21,69	3,67	-2,38
m13	24,86	22,98	3,94	-2,06
m14	26,28	24,86	3,55	-2,13
m15	27,89	26,28	3,99	-2,38
m16	29,40	27,89	3,71	-2,20
m17	30,83	29,40	3,88	-2,45
m18	31,24	30,83	3,19	-2,78



Fonte: ANPAL

Il confronto tra i flussi in ingresso osservati con la situazione controfattuale conferma l'assenza di effetti significativi della politica: ad eccezione dei primi quattro mesi, le linee che rappresentano i flussi in ingresso nella situazione fattuale e controfattuale si intersecano per tutto il periodo di osservazione (figura 5.18). Anche per quel che riguarda i flussi in uscita si osserva una tendenza ad un miglioramento soltanto nel lungo periodo. Considerando i tassi di uscita in rapporto all'occupazione, la linea che descrive la situazione fattuale si trova al di sotto della linea controfattuale, a significare una situazione peggiore che nel tempo tende a migliorare (le due linee convergono).

Figura 5.18 – Tassi marginali di ingresso e di uscita dall’occupazione tra t e t-1. Confronto tra la situazione fattuale e controfattuale



Fonte: ANPAL

Il Servizio Civile

Circa l’1% della popolazione trattata nel campione ha svolto un’attività di servizio civile. Questa percentuale è vicina a quella osservata su tutto l’universo dei giovani trattati in Garanzia Giovani (cfr. capitolo 2). La politica ha il fine di migliorare l’occupabilità del giovane e di accrescerne le competenze quindi, rispetto agli interventi di tirocinio e di formazione visti in precedenza, per il servizio civile la creazione di opportunità lavorative immediatamente dopo la conclusione dell’intervento non rappresenta la finalità prevalente.

Il livello medio del *profiling*, in base 100, è di 71,4 con uno scarto di circa +0,7 punti percentuali per le donne rispetto agli uomini. Il valore mediano è pari a 76,9 punti percentuali, e la differenza tra donne e uomini si attesta su +2,2 (tavola 5.25).

Tavola 5.25 – Valori distributivi dell’indice di profilazione del giovane volontario

	Media	Dev. Std.	Mediana
Maschi	0,710	0,208	0,753
Femmine	0,717	0,212	0,775
Totale	0,714	0,210	0,769

Fonte: ANPAL

Da queste prime considerazioni emerge che il servizio civile richiama un target di riferimento molto selezionato rispetto a quello medio dei giovani nel Programma. A caratterizzare maggiormente il target è la dimensione territoriale legata al domicilio del giovane: circa il 72% del campione dei trattati vive nel Sud, in particolare nelle due regioni più grandi Campania (50,6%) e Sicilia (14,6%) (tavola 5.26).

Tavola 5.26 – Caratteristiche dei partecipanti volontari del servizio civile (T)

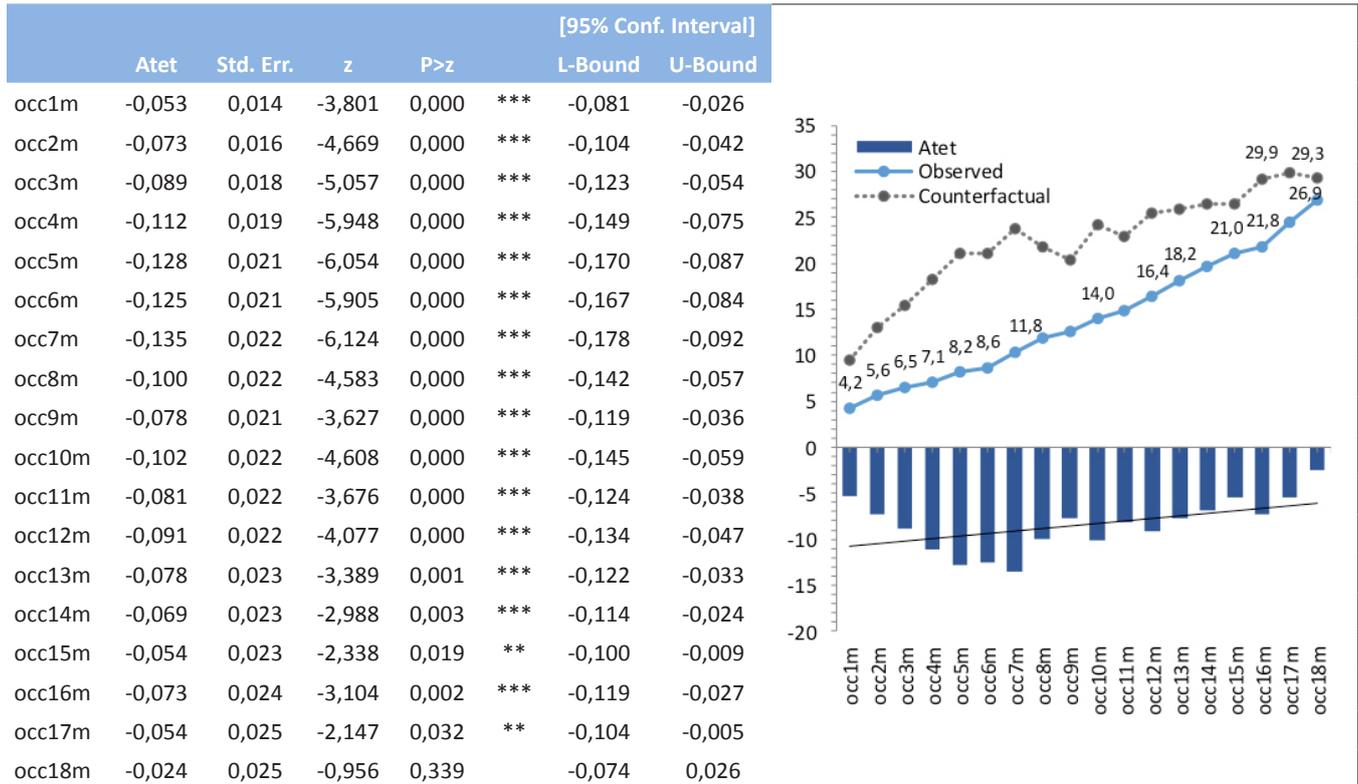
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine
Totale	398	505	903	44,1	55,9
<i>Regione domicilio</i>					
Piemonte/Vda	0,8	0,0	0,3	100	
P.A. di Trento	5,5	1,0	3,0	81,5	18,5
Liguria	6,5	8,3	7,5	38,2	61,8
Emilia-Romagna	0,5	2,0	1,3	16,7	83,3
Toscana	7,8	8,7	8,3	41,3	58,7
Umbria	0,5	1,0	0,8	28,6	71,4
Marche	0,5	2,2	1,4	15,4	84,6
Lazio	4,8	5,7	5,3	39,6	60,4
Abruzzo	0,5	0,6	0,6	40,0	60,0
Molise	0,3	0,2	0,2	50,0	50,0
Campania	54,5	47,5	50,6	47,5	52,5
Puglia	2,5	2,6	2,5	43,5	56,5
Basilicata	0,5	0,2	0,3	66,7	33,3
Calabria	2,0	3,4	2,8	32,0	68,0
Sicilia	12,8	16,0	14,6	38,6	61,4
Sardegna	0,0	0,6	0,3	100	
<i>Classe di età</i>					
18-24anni	60,3	44,2	51,3	51,8	48,2
25+anni	39,7	55,8	48,7	35,9	64,1
<i>Titolo di studio</i>					
Fino alla licenza media	13,6	8,1	10,5	56,8	43,2
Scuola secondaria superiore	74,9	58,4	65,7	50,3	49,7
Titolo terziario	11,6	33,5	23,8	21,4	78,6

Fonte: ANPAL

Tra i partecipanti c'è una forte prevalenza della componente femminile (56%). Il target dei giovani volontari è mediamente più maturo rispetto alle altre politiche analizzate, tuttavia questo è in parte attribuibile al maggior peso della componente femminile che si caratterizza per un'età più adulta rispetto agli uomini con riguardo all'intera platea dei partecipanti al Programma: il 55,8% delle donne rientra nella fascia degli over 25 contro il 39,7% degli uomini. Le donne sono inoltre più istruite: il 33,5% possiede un titolo terziario contro l'11,6% degli uomini, in particolare prendendo 100 giovani laureati, 79 sono donne e 21 sono uomini.

A differenza di quanto visto per la formazione, l'andamento del tasso di occupazione al trascorrere dei t-mesi dalla presa in carico presenta dei salti: un primo salto attorno al settimo mese e un secondo salto, più importante, tra il sedicesimo e il diciassettesimo mese (tavola 5.27). L'effetto della politica nei 18 mesi di osservazione è sempre negativo mostrando però nel lungo periodo una forte tendenza alla riduzione. A 18 mesi dalla presa in carico il 26,9% di chi ha svolto un'attività di volontariato in Garanzia Giovani è occupato contro il 29,3% che si sarebbe verificato nella situazione controfattuale. L'effetto netto della politica a 18 mesi è dunque pari a -2,4 punti percentuali e non è significativamente diverso dall'effetto nullo.

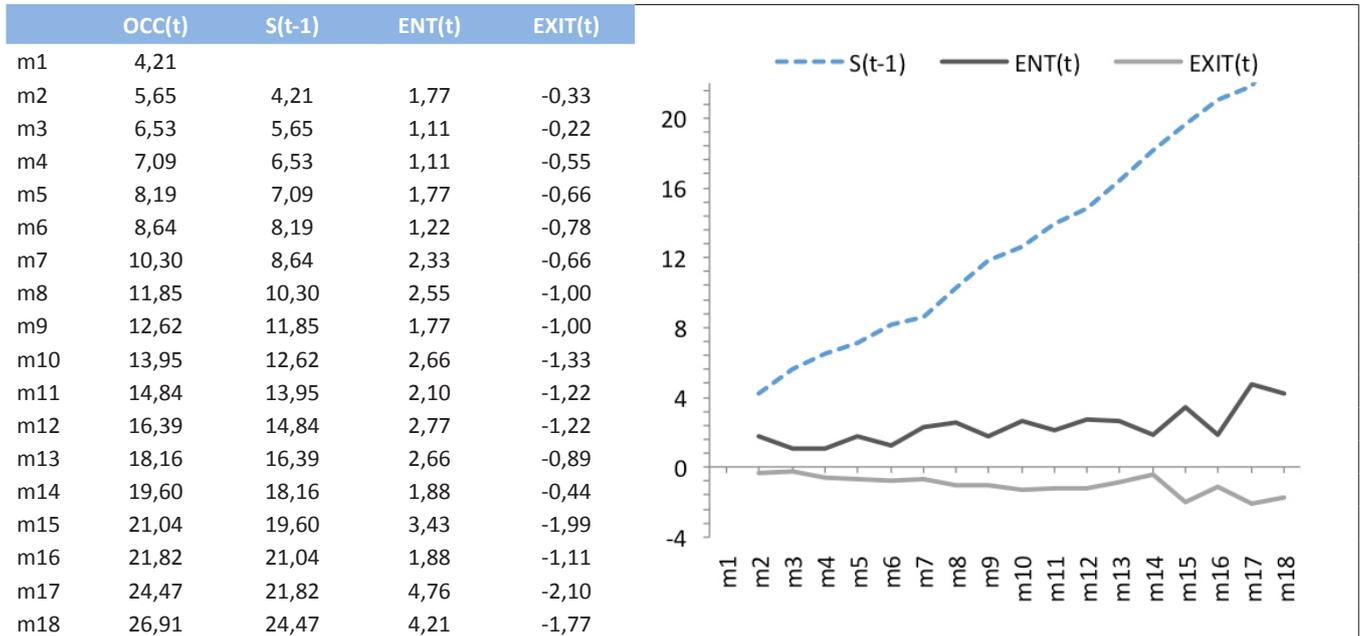
Tavola 5.27 – Tassi di occupazione dei giovani in servizio civile. Valori osservati e stima del controfattuale



Fonte: ANPAL

La scomposizione del tasso di occupazione tra le componenti dello stock di inizio mese e i flussi in ingresso e in uscita mette in evidenza come vi sia un effetto della politica nel lungo periodo, a partire dal sedicesimo mese. L'andamento del tasso in ingresso a t-mesi dalla presa in carico mostra infatti un forte impulso positivo in corrispondenza del 17-esimo mese (tavola 5.28). Complessivamente, nell'arco dei 18 mesi di osservazione, i flussi in ingresso mostrano un leggero trend crescente. Per quel che riguarda i flussi mensili in uscita, questi si mantengono sostanzialmente costanti con oscillazioni più importanti nel lungo periodo.

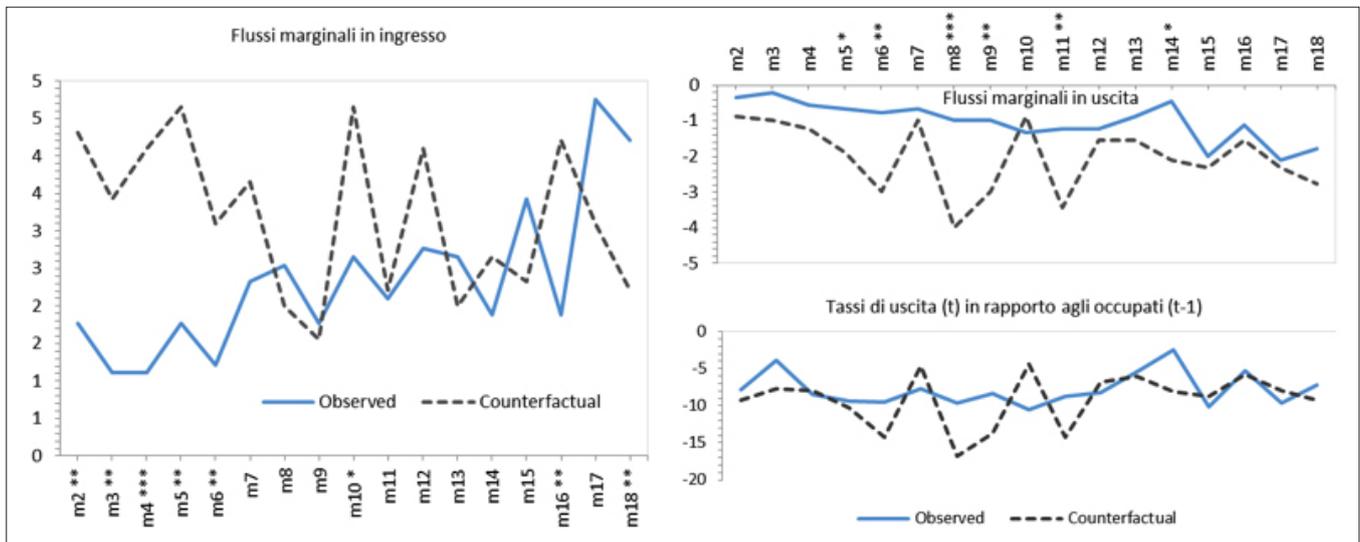
Tavola 5.28 – Scomposizione del tasso di inserimento dei giovani volontari a t-mesi nelle componenti di stock e di flusso mensili



Fonte: ANPAL

Il confronto tra i flussi in ingresso osservati (fattuale) e non osservati (controfattuale) conferma un effetto positivo della politica soltanto nel più lungo periodo: dopo un periodo iniziale in cui i flussi in ingresso osservati sono inferiori a quelli controfattuali, le due linee (fattuale e controfattuale) si intersecano a partire dal dodicesimo mese di osservazione (figura 5.19). Nel 17-esimo mese si assiste ad un impulso negli ingressi per i giovani in trattamento i cui effetti nel tempo possono essere analizzati soltanto estendendo l'orizzonte temporale. Per la politica del servizio civile un orizzonte temporale di 18 mesi dalla presa in carico non appare adeguato alla misurazione degli effetti, visto che la durata canonica di questa tipologia di attività è di 12 mesi.

Figura 5.19 – Tassi marginali d’ingresso e di uscita dall’occupazione tra t e t-1. Confronto tra la situazione fattuale e controfattuale



Fonte: ANPAL

A distanza di quattro anni dal lancio della Garanzia Giovani in Italia e dall'adozione del PON IOG, il presente Rapporto restituisce un quadro della loro attuazione che fornisce evidenze sui risultati raggiunti e suggerisce ambiti di miglioramento.

Al suo avvio, la Garanzia Giovani in Italia si è inserita su un sistema dei Centri per l'impiego (CPI) ancora debole, che si è andato via via strutturando in funzione delle regole imposte dal Programma (ad esempio la presa in carico personalizzata presso un unico punto di accesso e la profilazione dell'utenza). Questo ha contribuito a definire e standardizzare il modello di funzionamento dei CPI, evidenziando però anche i limiti di un sistema che deve essere ulteriormente potenziato al fine di assicurare il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni definiti a livello nazionale.

Rispetto al primo esercizio di valutazione fornito nel 2015, occorre tenere presente che in questi ultimi anni è in parte mutato il contesto normativo di riferimento dei Servizi per l'impiego (SPI). Il D. Lgs. 150/2015 ha dato avvio a un processo di riforma finalizzato a rafforzare il ruolo dei CPI e a dotare il sistema di nuovi dispositivi di politica attiva del lavoro, come ad esempio l'Assegno di ricollocazione. Di qui la necessità di definire un Piano di rafforzamento dei Servizi per il lavoro che il Ministero del lavoro e l'ANPAL hanno concertato con le Regioni. In questo processo l'ANPAL si è avvalsa anche del supporto fornito dal *PES Network* nell'ambito di un progetto della Commissione europea di *mutual assistance*.

L'Europa, considerando ancora vulnerabile il target della Garanzia Giovani, continua a rivolgergli particolare attenzione, anche in considerazione dei segnali di miglioramento registrati dal tasso di disoccupazione giovanile e dall'incidenza dei NEET negli anni successivi all'avvio del Programma. Per questo si è deciso di rifinanziare l'Iniziativa per l'occupazione giovanile: il PON ha beneficiato di risorse aggiuntive pari a circa 1,27 miliardi di euro, che consentono di estendere la strategia d'intervento fino al 2020.

Dall'avvio del Programma oltre 1 milione e 390 mila giovani hanno aderito alla Garanzia Giovani e di questi oltre i tre quarti sono stati presi in carico dai CPI. Dopo una fase iniziale di assestamento, si evidenzia una dinamica positiva a testimonianza di un progressivo consolidarsi e strutturarsi dell'iniziativa. Come mostra l'andamento dell'indice di *profiling*, il Programma ha preso in carico prioritariamente giovani che presentano una minore difficoltà di inserimento nel mercato del lavoro, riuscendo a coinvolgere solo in parte i NEET più vulnerabili. Rispetto a questa criticità, l'Autorità di gestione del PON è intervenuta programmando una specifica misura, da attuarsi nella seconda fase della Garanzia Giovani.

Oltre la metà dei giovani che sono stati presi in carico ha partecipato ad una misura del Programma. Tra le politiche offerte, il tirocinio rappresenta la misura maggiormente attivata; non trascurabile è l'opportunità fornita ai giovani con gli incentivi occupazionali, che sono stati finanziati in modo ricorrente.

Tra quanti hanno concluso una misura di politica attiva, i tre quarti hanno avuto almeno un'occasione di lavoro nel periodo considerato, la metà risulta occupato al 30 settembre 2018. Si tratta di un'occupazione stabile sotto il profilo contrattuale: infatti, nella maggior parte dei casi, i giovani sono assunti con contrat-

to a tempo indeterminato o con contratto di apprendistato professionalizzante.

Per quanto riguarda l'utilizzo delle risorse del PON IOG, le Regioni registrano performance finanziarie che segnalano una più che soddisfacente capacità di utilizzo ed efficienza realizzativa. Anche in termini di attuazione fisica gli indicatori di realizzazione e di risultato presentano alti tassi di conseguimento del valore target 2018. Le Regioni hanno inoltre utilizzato in maniera complementare alle risorse del PON IOG quelle stanziare dal FSE, con l'obiettivo di rafforzare l'intervento sul target attraverso azioni di tipo personalizzato e innovativo che vanno nella direzione della specializzazione. Rimangono consistenti le misure di potenziamento rispetto a quelle già programmate in Garanzia Giovani.

L'indagine condotta da ANPAL sui beneficiari della Garanzia Giovani ha permesso di approfondire aspetti della partecipazione dei giovani non altrimenti desumibili dai dati amministrativi. L'analisi evidenzia come i NEET che decidono di iscriversi al Programma siano più istruiti e più attivi da un punto di vista formativo e professionale rispetto ai NEET che non hanno aderito al Programma. Allo stesso tempo sono più giovani e meno "impegnati" da un punto di vista familiare, vivendo ancora nella famiglia di origine e non avendo figli piccoli. L'analisi sembra quindi tracciare un profilo di soggetti che hanno ancora la possibilità e "il tempo di vita" per sperimentarsi, oltre che le competenze per accedere ai percorsi. In coerenza con quest'ultimo dato, i partecipanti al Programma sono anche quelli già inseriti nel circuito dei CPI, avendo più spesso usufruito dei servizi da questi offerti.

Dal punto di vista della qualità dell'offerta ricevuta dal giovane, si possono evidenziare diversi aspetti. In generale si osserva che il giovane ha spesso avuto un ruolo proattivo nell'individuazione della politica, talvolta anche al di fuori della relazione con il CPI. Nella maggior parte dei casi non ha avuto però la possibilità di scegliere tra più alternative, avendo ricevuto un'unica offerta. Tuttavia, i giovani sembrano essere nel complesso soddisfatti dell'offerta/servizio ricevuto: i motivi del rifiuto sono più spesso di carattere lavorativo o personale, non ascrivibili ad un giudizio negativo sul Programma. Una criticità è legata alla certificazione delle competenze a conclusione del percorso: nella maggior parte dei casi il giovane ha ricevuto un attestato di frequenza; la certificazione delle competenze, pur se espressamente prevista dal Programma, ha riguardato solo un giovane su cinque. Secondo i partecipanti, la Garanzia Giovani offre *chance* occupazionali più che soddisfacenti, soprattutto se confrontate con quelle dei coetanei non inseriti nel Programma. La qualità del tirocinio merita un approfondimento specifico, essendo la misura che ha coinvolto il maggior numero di giovani. Inoltre tale intervento deve rispondere a specifici standard definiti sia a livello europeo che nazionale. L'indicatore sintetico di qualità proposto in questo Rapporto evidenzia una qualità medio-alta per più della metà dei tirocini, con alcune punte di eccellenza. Sono soprattutto i giovani under 25 e quelli con un'istruzione secondaria superiore ad aver svolto un tirocinio di buona qualità. Possedere un'istruzione terziaria non sembra essere determinante rispetto alla qualità dell'esperienza, anche se ciò è verosimilmente legato al fenomeno di sotto-inquadramento che penalizza i giovani più istruiti.

I risultati dell'indagine di *customer satisfaction*, condotta da ANPAL sull'utenza dei CPI, mostra come tra i giovani che hanno partecipato alla Garanzia Giovani risulti più alta la percentuale di chi si è rivolto

al CPI per trovare lavoro e minore quella di chi si è recato nelle stesse strutture senza una motivazione particolare. Ciò sta a indicare probabilmente un maggior livello di consapevolezza rispetto ai servizi ricevuti, alle misure svolte e, più in generale, al proprio posizionamento rispetto al Programma. L'analisi dei canali attraverso cui i giovani sono venuti a conoscenza dell'iniziativa mostra che gli iscritti alla Garanzia Giovani ricorrono più frequentemente, rispetto ai loro coetanei non iscritti, ai canali istituzionali e alle aziende piuttosto che ai canali informali. Tra le ricadute positive della Garanzia Giovani sul sistema dei CPI si segnala quella dell'affinamento della capacità di presa in carico degli utenti da parte delle strutture. I giovani esprimono un giudizio nel complesso positivo rispetto al servizio offerto dai CPI: sono soddisfatti sia rispetto al percorso di politica attiva e alla sua rispondenza con le loro attese, sia rispetto alle ricadute che l'esperienza ha avuto in termini di ampliamento delle loro capacità e conoscenze professionali e di accrescimento e sviluppo personale ed umano.

A completare le evidenze fin qui presentate, la valutazione di efficacia restituisce un risultato positivo in termini di esiti occupazionali dei giovani partecipanti. Infatti, la partecipazione ad un intervento di politica attiva nell'ambito della Garanzia Giovani accresce la probabilità di trovare un'occupazione più stabile rispetto a quella che ci sarebbe stata in assenza della politica. Il target che sembrerebbe aver maggiormente beneficiato della partecipazione, escludendo quanti entrano nel Programma attraverso un contratto di lavoro incentivato, è quello dei giovani che hanno avviato un'esperienza di tirocinio subito dopo la presa in carico.

La conclusione del tirocinio incrementa le probabilità marginali di trovare un'occupazione di oltre il 100% entro i 2-3 mesi successivi. Per gli altri interventi di politica attiva analizzati, ossia la formazione e il servizio civile, non c'è un'analogia evidenza. Ciò può essere messo in relazione alla diversa tempistica con cui vengono individuate e avviate le misure. Infatti l'individuazione del corso di formazione e il relativo svolgimento possono richiedere molti mesi dalla presa in carico e spesso la formazione fa parte di un intervento integrato di lunga durata. Diversamente, l'avvio del tirocinio è spesso concomitante alla presa in carico del giovane, o perché tale misura è immediatamente offerta dall'operatore del servizio per il lavoro, o perché l'impresa interessata indirizza il giovane al CPI. L'effetto medio della partecipazione ad interventi di politica attiva sui giovani trattati è generalmente negativo nei primi mesi dopo la presa in carico. Nello specifico del tirocinio, l'analisi dell'efficacia mostra un effetto positivo soltanto a partire dall'undicesimo mese. D'altra parte, la partecipazione al tirocinio rappresenta, in molti casi, una forma di investimento con la quale si rinuncia ad occasioni di lavoro immediate, il più delle volte di breve durata, per accrescere le possibilità di ottenere alla conclusione dell'intervento un lavoro di migliore qualità, sia in termini di stabilità contrattuale sia rispetto all'attinenza con le competenze acquisite.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- ANPAL, *L'attuazione della Garanzia Giovani in Italia. Rapporto quadrimestrale N. 2/2018*, Biblioteca ANPAL, Roma 2018
- ANPAL, *Fondo Rotativo Nazionale SELFIEmployment. Rapporto di valutazione in itinere*, Biblioteca ANPAL, Roma 2018
- ANPAL, *Monitoraggio sulla struttura e il funzionamento dei servizi per il lavoro 2017*, Biblioteca ANPAL, Roma 2017
- Ciampi S., Lion C., Stocco P. (a cura di), *Primo rapporto di valutazione del Programma operativo nazionale Iniziativa occupazione giovani al 31 dicembre 2015*, Roma, ISFOL, 2015
- Crato N., Paruolo P. (edited by), *Data-driven Policy Impact Evaluation*, Springer Open, 2019
- European Commission, *Youth Employment Initiative and the European Social Fund. European Social Fund thematic paper*, March 2014
- European Commission, *Guidance on evaluation of the Youth Employment Initiative*, September 2015
- European Commission, *Continued education offers under the Youth Guarantee. Experience from the ground*, European Union, 2018
- European Commission, *Traineeships under the Youth Guarantee. Experience from the ground*, European Union, 2018
- Eurofound, *Mapping youth transitions in Europe*, Publications office of the European Union, Luxembourg 2014
- Eurofound, *Exploring the diversity of NEETs*, Publications Office of the European Union, Luxembourg 2016
- Fi-Compass ESF, *SELFIEmployment Italy case study*, European Commission, European Investment Bank, 2017
- ILO, *La garanzia giovani: una risposta alla crisi dell'occupazione giovanile?*, Employment policy brief, 2014
- IEG, *World Bank and IFC support for Youth Employment programs*, World Bank, Washington D.C. 2013
- ISFOL, *Campi di formazione. Manuale*, Strumenti ISFOL, Roma, 2010
- ISFOL, *Rapporto sulla Garanzia Giovani in Italia*, ISFOL, Roma 2016
- ISTAT, *La classificazione delle professioni*, Metodi-Lettere statistiche, 2013
- S. Carcillo. et al., *NEET Youth in the aftermath of the crisis: challenges and policies*, OECD Employment and migration working paper, No 164, OECD Publs. Paris 2015

ALLEGATO I SCHEDE DESCRITTIVE SINTETICHE DELLE MISURE DEL PON IOG (I FASE)

	MISURE	ELEMENTI CARATTERIZZANTI
1 Accoglienza presa in carico e orientamento	1-A Accoglienza e informazioni sul programma	Informazioni sulla Garanzia Giovani, sui servizi e le misure disponibili; registrazione nel sistema informativo del giovane (accesso formale)
	1-B Accoglienza, presa in carico, orientamento	Sostegno all'utente nella costruzione di un percorso individuale di fruizione dei servizi
	1-C Orientamento specialistico o di II livello	Attività di orientamento specialistico per i soggetti più distanti dal mercato del lavoro
2 Formazione	2-A Formazione mirata all'inserimento lavorativo	Attività di formazione mirata a fornire conoscenze e competenze necessarie per l'inserimento lavorativo
	2-B Reinserimento di giovani 15-18enni in percorsi formativi	Attività di istruzione/formazione professionale rivolti a giovani di età inferiore a 19 anni o privi di qualifica o diploma
3 Accompagnamento al lavoro		Attività di sostegno al giovane nelle fasi di ingresso e avvio alle esperienze di lavoro e tirocinio
4 Apprendistato	4-A Apprendistato per qualifica e diploma professionale	Sostegno ai giovani per il conseguimento di una qualifica e del diploma professionale, nell'ambito di un rapporto di lavoro
	4-B Apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere	Inserimento lavorativo con contratto di apprendistato professionalizzante per giovani 17-29 anni, mirato al conseguimento di una qualifica professionale
	4-C Apprendistato per l'alta formazione e la ricerca	Attività formativa rivolta ai giovani in apprendistato funzionale a favorire il raccordo tra competenze acquisite in ambito scolastico/universitario/di ricerca e competenze/abilità acquisite nel corso di attività lavorative
5 Tirocinio extra-curricolare, anche in mobilità geografica		Attività legate alla promozione del tirocinio in mobilità nazionale e transnazionale con l'obiettivo di favorire l'inserimento/reinserimento di giovani disoccupati/inoccupati nel mondo del lavoro
6 Servizio civile	6-A Servizio civile nazionale	Attività mirate all'erogazione di conoscenze e competenze trasversali sui settori di intervento del servizio civile nazionale e regionale
	6-B Servizio civile regionale	
7 Sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità	7.1 Attività di accompagnamento all'avvio di impresa e supporto allo start up di impresa	Azioni personalizzate e servizi integrati di accompagnamento all'autoimpiego, mirati a promuovere la realizzazione di progetti per il sostegno e lo sviluppo di specifiche idee imprenditoriali
	7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato	Supporto per l'accesso al credito agevolato - piccoli prestiti non supportati da garanzie - per l'avvio di nuove iniziative di impresa. Caratteristiche principali dei prestiti: importo variabile (da minimo 5mila a massimo 50mila euro), tasso di interesse zero e piano di ammortamento di massimo 7 anni
8 Mobilità professionale transnazionale e territoriale		Promozione della mobilità professionale all'interno del territorio nazionale o in Paesi UE
9 Bonus occupazionale		Promozione dell'inserimento occupazionale dei giovani fino a 29 anni

Fonte: ANPAL

ALLEGATO II

NOTA METODOLOGICA RELATIVA ALL'INDAGINE CAMPIONARIA SUGLI ESITI OCCUPAZIONALI DEI GIOVANI ISCRITTI A GARANZIA GIOVANI⁸⁰

Popolazione di riferimento dell'indagine

L'indagine campionaria è stata condotta da ANPAL nel corso del 2017 con metodologia CATI/CAWI. Le interviste sono state realizzate tra maggio e settembre su di un campione di 20.000 individui. L'universo di riferimento riguarda i giovani che al 31/12/2016 hanno un'età compresa tra i 18 e i 29 anni, che siano iscritti o meno al Programma Garanzia Giovani, e che nel corso del 2016 si sono recati presso un CPI per aggiornare lo stato della Dichiarazione di immediata disponibilità (DID).

In particolare la popolazione è stata suddivisa in quattro categorie:

- (GrA) Giovani presi in carico tra gennaio 2015 e dicembre 2016 che al 31.12.2016 hanno concluso una politica in Garanzia Giovani
- (GrB) Giovani presi in carico in Garanzia Giovani tra settembre 2015 e settembre 2016 in attesa di trattamento
- (GrC) Giovani iscritti in Garanzia Giovani tra settembre 2015 e settembre 2016 in attesa di presa in carico
- (GrD) Giovani non iscritti in Garanzia Giovani

L'indagine è stata condotta in abbinamento con un'altra indagine campionaria condotta da ANPAL nello stesso arco temporale sul grado di soddisfazione degli utenti dei centri per l'impiego. Le due indagini prendono a riferimento l'intera popolazione: 18-29 anni l'indagine Garanzia Giovani, e da 30 e oltre per l'indagine sul grado di soddisfazione⁸¹. Le due indagini condividono l'archivio delle liste utilizzato per l'estrazione del campione rappresentato dalla Scheda Anagrafico Professionale (SAP) dell'ANPAL, già utilizzata per il monitoraggio del Programma Garanzia Giovani. Per alcune regioni, con riferimento al gruppo GrD, è stato necessario chiedere la fornitura delle liste direttamente alle amministrazioni interessate⁸². Nel progetto iniziale l'indagine avrebbe dovuto coinvolgere circa 12 mila giovani iscritti al Programma Garanzia Giovani (GrA, GrB, GrC) e 8 mila giovani non iscritti al Programma (GrD). Per quanto riguarda i gruppi afferenti alla Garanzia Giovani, le numerosità campionarie e l'allocatione per domini di studio (Regione, e gruppo di appartenenza) sono state determinate attingendo direttamente alle liste degli archivi SAP presenti nel Sistema informativo di ANPAL. Per il quarto gruppo (GrD) le numerosità sono state stimate con i dati Istat Forze Lavoro. Complessivamente sono 11.355 i giovani appartenenti al campione Garanzia Giovani (GrA, GrB, GrC) e 8.645 i giovani non appartenenti al gruppo Garanzia Giovani (GrD) (tav. A.II.1).

⁸⁰ L'indagine campionaria sugli esiti occupazionali dei giovani iscritti alla Garanzia Giovani è stata realizzata nel 2017 dalla RTI Doga-Eulab per conto di ANPAL.

⁸¹ L'indagine sul grado di soddisfazione degli utenti dei Centri per l'impiego comprende anche i giovani in età 18-29 anni della PA di Bolzano, poiché questi non rientrano nel Programma Garanzia Giovani.

⁸² Si tratta delle Regioni Lombardia, Lazio, Abruzzo, Molise e Sicilia.

Tavola A.II.1 – Allocazione delle unità campionarie per Regione e tipologia di gruppo di appartenenza.

	Garanzia Giovani			Totale GG	GrD	Totale
	GrA	GrB	GrC			
Piemonte/Vda	283	232	192	707	513	1.220
Valle d'Aosta	119	90	28	237	287	524
Lombardia	514	116	258	888	447	1.335
Trento	223	47	44	314	386	700
Veneto	271	172	153	596	498	1.094
Friuli Venezia Giulia	154	126	135	415	0	415
Liguria	169	141	120	430	444	874
Emilia-Romagna	268	263	151	682	509	1.191
Toscana	209	290	131	630	454	1.084
Umbria	172	144	109	425	380	805
Marche	131	63	210	404	403	807
Lazio	395	204	175	774	496	1.270
Abruzzo	170	142	103	415	390	805
Molise	125	129	71	325	372	697
Campania	274	303	403	980	607	1.587
Puglia	223	349	207	779	528	1.307
Basilicata	181	123	80	384	381	765
Calabria	175	212	160	547	470	1.017
Sicilia	469	307	197	973	637	1.610
Sardegna	122	254	74	450	443	893
Totale	4.647	3.707	3.001	11.355	8.645	20.000

Strategia campionaria. Si è adottato un piano di campionamento stratificato con allocazione di compromesso delle unità negli strati. Per semplicità si suddivide la popolazione in due macro gruppi: Garanzia Giovani (GrA, GrB e GrC) e non Garanzia Giovani (GrD).

Garanzia Giovani: La popolazione è stata ripartita tra i seguenti strati:

- Regione del CPI titolare della SAP
- Tipologia di gruppo (GrA, GrB, GrC)
- Anno di riferimento (presa in carico, registrazione in Garanzia Giovani)

L'allocazione finale è un compromesso (media ponderata) tra l'allocazione proporzionale, quella ottima secondo i 20 domini di studio "Regione del CPI titolare della SAP" (dominio D1) e quella ottima secondo i 3 domini di studio "tipologia di gruppo" (dominio D2) (vedi tabella A.II.2). L'allocazione finale di compromesso rappresenta una media ponderata con pesi rispettivamente pari a 0,1 (allocazione proporzionale), 0,55 (allocazione ottima per Dominio 1), 0,35 (allocazione ottima per il dominio 2). L'allocazione finale ha un effetto del disegno pari a 1,23 e un errore relativo massimo nel dominio 1 delle regioni inferiore a 0,06 per $p=0,5$ (tavola A.II.2).

Tavola A.II.2 – Allocazione delle unità campionarie Garanzia Giovani

	Regione CPI			Tipologia gruppo			Effetto disegno	Pesi allocazione		
	D1_mean	D1_min	D1_max	D2_mean	D2_min	D2_max		Proporz.	Ottima D 1	Ottima D 2
Allocazione proporzionale	0,05980	0,02407	0,19413	0,02395	0,01550	0,02936	0,99959	1,00000	0,00000	0,00000
Allocazione ottima D1	0,03999	0,03999	0,03999	0,02388	0,01584	0,03006	1,59921	0,00000	1,00000	0,00000
Allocazione ottima D2	0,06001	0,02519	0,019821	0,02225	0,02225	0,02225	1,25536	0,00000	0,00000	1,00000
Allocazione media semplice	0,04555	0,02809	0,07431	0,02303	0,01719	0,02650	1,10706	0,33333	0,33333	0,33333
Allocazione fine di compromesso	0,04252	0,03106	0,02297	0,02297	0,01738	0,02646	1,23170	0,10000	0,55000	0,35000

Non Garanzia Giovani: La popolazione è stata ripartita tra i seguenti strati:

- Regione del CPI titolare della SAP
- Genere
- Classe di età (18-24, 25+)

L'allocazione per strato è di compromesso, tra un'allocazione proporzionale (peso 0,2) e un'allocazione multidominio (Regione, età e genere).

Peso di calibrazione per mancate risposte totali. Per tenere conto della distorsione per effetto delle mancate risposte totali, si è adottato l'approccio di calibrazione, secondo il quale il peso base campionario di ciascuna unità rispondente, pari all'inverso della corrispondente probabilità di inclusione del primo ordine, è corretto da un fattore scalare determinato applicando un modello di ottimizzazione vincolato. Il sistema dei vincoli rappresenta l'insieme dei totali noti nella popolazione, a cui il campione dei rispondenti è riportato attraverso il processo di calibrazione⁸³.

$$\text{Si definisce: } \omega_{0,i} = \frac{N_h}{n_h} \quad \forall i \in h \quad [1]$$

come il peso base dell'unità i-esima appartenente allo strato h-esimo, che nel piano di campionamento adottato è pari al rapporto tra la popolazione dello strato (N_h) e la corrispondente quota del campione allocata (n_h). Il peso finale calibrato può essere così formulato:

$$\omega_{c,i} = \lambda_k \cdot \omega_{0,i} \quad k=1, \dots, m; \quad i=1, \dots, n \quad [2]$$

dove il fattore scalare correttivo λ_k è determinato imponendo un sistema di m vincoli corrispondenti ad altrettanti totali noti nella popolazione e descritti da m variabili ausiliarie (matrice X). A questo insieme di vincoli si aggiunge il vincolo di non negatività del peso, $\omega_{c,i} > 0 \quad \forall i$.

Formalmente i pesi finali delle unità rispondenti sono ottenuti risolvendo un sistema di ottimizzazione vincolata in cui la nuova struttura dei pesi ($\omega_{c,i}$) sia, da un lato il più vicino possibile al peso base campiona-

⁸³ La procedura seguita può essere rintracciata in Särndal, Lundström (2005) a cui si rimanda per gli approfondimenti teorici.

rio, che per l'unità i -esima corrisponde all'inverso della relativa probabilità di inclusione del primo ordine, e dall'altro rispetti un insieme di vincoli imposti sulla base di informazioni "esterne" rappresentate da un insieme di variabili ausiliarie X . Il sistema si presenta con la seguente struttura:

$$\begin{cases} \min_i d(\omega_{0i}; \omega_{ci}) \\ \text{s.t. } \omega_{c,i} > 0 \forall i; \sum_i^n X \cdot \omega_{ci} = \bar{X} \end{cases} \quad [3]$$

dove, $d(\omega_{0i}; \omega_{ci})$ è un'opportuna funzione di distanza tra il vettore noto ω_0 che corrisponde al peso base campionario, e il vettore incognito ω_{ci} che rappresenta il peso finale; X è la matrice $m \times n$ che per le n -unità del campione definisce i valori di m variabili indipendenti e \bar{X} è il vettore m -dimensionale contenente i totali noti del sistema dei vincoli.

I vincoli imposti rispetto alla popolazione di riferimento coprono cinque dimensioni: Regione, sesso, età, tipologia di gruppo e cittadinanza. Queste cinque dimensioni sono state nidificate in tre raggruppamenti:

- 1) Regione, età e cittadinanza;
- 2) Regione, età e genere;
- 3) Regione, genere e tipo campione.

Errore relativo per domini di studio. Per stimare l'errore campionario associato allo stimatore di calibrazione si adotta l'approccio semplificato basato su modelli regressivi⁸⁴. Sia $\varepsilon^2(\check{y})$ il quadrato dell'errore relativo (varianza) della stima \check{y} in un modello di regressione lineare:

$$\check{y} = X \cdot \beta + \varepsilon$$

Per diversi valori di \check{y} , distribuiti su tutto il campo di variazione, si costruisce una nuvola di punti $\check{y}, \varepsilon^2(\check{y})$ ⁸⁵ e si adatta ad essa un modello di regressione log-lineare:

$$\log(\varepsilon^2(\check{y})) = \alpha + \beta \cdot \log(\check{y}) + \mu$$

Ottenute le stime dei coefficienti α, β è possibile invertire l'equazione e isolare la varianza relativa la cui radice quadrata corrisponde all'errore campionario associato alla stima della frequenza p (tavola A.II.3). Nella stessa tabella vengono riportati gli errori relativi associati a diversi valori della frequenza stimata p a livello complessivo e nei domini di studio, rappresentati dalle singole amministrazioni regionali e dalle tre macro aree: Regioni MD (more developed), Regioni TR (transition), Regioni LD (Less developed).

⁸⁴ La metodologia seguita è quella Istat sviluppata per il software Genesees.

⁸⁵ Per le stime effettuate in questa rilevazione la nuvola di punti è composta da 42 osservazioni.

Tavola A.II. 3 – Stime OLS dei parametri dell'equazione $\log(\varepsilon_2(\check{y})) = \alpha + \beta \cdot \log(\check{y}) + \mu$

Dominio di studio	$\log(\varepsilon_2(\check{y})) = \alpha + \beta \cdot \log(\check{y}) + \mu$			Frequenze												
	α	β	r^2	$p=0.1$	$p=0.15$	$p=0.2$	$p=0.25$	$p=0.3$	$p=0.35$	$p=0.4$	$p=0.45$	$p=0.5$	$p=0.55$	$p=0.6$	$p=0.65$	$p=0.7$
Comlessivo	9,3937	-1,4505	0,9278	23,6	11,7	7,1	4,8	3,5	2,7	2,2	1,8	1,5	1,2	1,1	0,9	0,8
More Developed	8,9527	-1,4535	0,9334	30,1	14,9	9,1	6,2	4,5	3,5	2,7	2,2	1,9	1,6	1,4	1,2	1,0
Transition	7,2571	-1,4366	0,9283	64,4	32,1	19,6	13,3	9,8	7,5	6,0	4,9	4,1	3,4	3,0	2,6	2,3
Less Developed	9,0088	-1,4297	0,9184	40,6	20,3	12,4	8,4	6,2	4,7	3,8	3,1	2,6	2,2	1,9	1,6	1,4
Piemonte	8,5983	-1,4859	0,9246	86,3	42,6	25,8	17,5	12,7	9,7	7,7	6,3	5,2	4,4	3,8	3,3	2,9
Valle d'Aosta	3,8132	-1,4513	0,9199	116,4	57,8	35,2	23,9	17,5	13,4	10,6	8,7	7,2	6,1	5,3	4,6	4,1
Lombardia	7,7318	-1,4160	0,9409	77,7	38,9	23,8	16,2	11,9	9,1	7,3	6,0	5,0	4,2	3,6	3,2	2,8
Trento	5,7986	-1,4317	0,9104	109,5	54,6	33,3	22,7	16,6	12,8	10,1	8,3	6,9	5,9	5,1	4,4	3,9
Veneto	8,0103	-1,4457	0,9342	89,6	44,6	27,2	18,5	13,5	10,4	8,2	6,7	5,6	4,8	4,1	3,6	3,1
Friuli Venezia Giulia	5,3197	-1,3375	0,9361	135,6	68,9	42,7	29,4	21,7	16,8	13,4	11,0	9,2	7,9	6,8	6,0	5,3
Liguria	7,4724	-1,4664	0,9375	102,0	50,5	30,7	20,8	15,2	11,6	9,2	7,5	6,3	5,3	4,6	4,0	3,5
Emilia Romagna	8,4809	-1,4797	0,9237	87,0	43,0	26,1	17,7	12,9	9,8	7,8	6,4	5,3	4,5	3,9	3,4	2,9
Toscana	7,5420	-1,4249	0,9312	87,2	43,6	26,6	18,2	13,3	10,2	8,1	6,6	5,5	4,7	4,1	3,5	3,1
Umbria	6,2296	-1,4130	0,9209	103,6	51,9	31,7	21,7	15,9	12,2	9,7	8,0	6,6	5,6	4,9	4,2	3,7
Marche	6,2856	-1,4089	0,9325	101,0	50,6	31,0	21,2	15,5	11,9	9,5	7,8	6,5	5,5	4,8	4,2	3,7
Lazio	8,2496	-1,4502	0,9227	83,4	41,5	25,2	17,2	12,5	9,6	7,6	6,2	5,2	4,4	3,8	3,3	2,9
Abruzzo	6,1212	-1,3970	0,9343	99,7	50,1	30,7	21,0	15,4	11,9	9,5	7,7	6,5	5,5	4,8	4,1	3,7
Molise	5,4930	-1,4248	0,9411	108,5	54,2	33,1	22,6	16,5	12,7	10,1	8,3	6,9	5,9	5,0	4,4	3,9
Campania	8,3449	-1,4104	0,9316	76,2	38,2	23,4	16,0	11,7	9,0	7,2	5,9	4,9	4,2	3,6	3,1	2,8
Puglia	8,4896	-1,4608	0,9090	84,6	41,9	25,5	17,3	12,6	9,7	7,7	6,3	5,2	4,4	3,8	3,3	2,9
Basilicata	5,9397	-1,4102	0,9320	103,5	51,9	31,8	21,7	15,9	12,2	9,7	8,0	6,7	5,7	4,9	4,3	3,8
Calabria	8,0673	-1,4777	0,9188	96,0	47,4	28,8	19,5	14,2	10,9	8,6	7,0	5,8	5,0	4,3	3,7	3,3
Sicilia	8,4461	-1,3997	0,9130	75,4	37,9	23,2	15,9	11,7	9,0	7,1	5,8	4,9	4,2	3,6	3,1	2,8
Sardegna	7,3469	-1,4477	0,9230	99,6	49,5	30,2	20,5	15,0	11,5	9,1	7,5	6,2	5,3	4,5	4,0	3,5

ALLEGATO III NOTA METODOLOGICA RELATIVA ALL'INDAGINE SULLA SODDISFAZIONE DELL'UTENZA DEI CPI

L'indagine è stata condotta da ANPAL nel 2018 con metodologia CAWI. La popolazione di riferimento dell'indagine è suddivisa in cinque raggruppamenti: i primi 4 (di seguito indicati con A1, A2, A3 e A4) si riferiscono a giovani iscritti a vario titolo nel Programma Garanzia Giovani, mentre l'ultimo raggruppamento (di seguito indicato con A5) comprende giovani non iscritti in Garanzia Giovani che nel periodo di riferimento hanno sottoscritto o rinnovato la Dichiarazione di immediata disponibilità (DID) e/o la Scheda Anagrafico Professionale (SAP).

Iscritti in Garanzia Giovani

- A1- Partecipanti (richiedenti) al fondo SELFEMPLOYMENT
- A2- Concluso una politica attiva tra settembre 2016 e dicembre 2017, in età 18-30 anni al 31/12/2017
- A3 - Presi in carico da settembre 2016 a dicembre 2017, in età 18-30 anni al 31/12/2017
- A4 - Iscritti/non ancora preso in carico da settembre 2017, in età 18-30 anni al 31/12/2017

Non iscritti in Garanzia Giovani:

- A5 - Data DID nel corso del 2017, in età 18-30 anni al 31/12/2017

Complessivamente, tenendo conto dei periodi temporali di riferimento e l'età degli individui, la popolazione di riferimento dell'indagine è di circa 680 mila individui.

Sotto raggruppamenti della popolazione di riferimento

A1 – SELFIEmployment	1.775
A2 - Concluso un'attività in GG tra settembre 2016-Dicembre 2017	219.421
A3 - Presi in carico tra settembre 2016 e Dicembre 2017 senza aver concluso attività nel periodo	147.737
A4 - Registrati GG, non presi in carico, tra settembre 2017 e Dicembre 2017	32.198
A5 - Non iscritti in GG con DID o aggiornamento SAP nel corso del 2017	278.782
Totale	679.913

Per la popolazione A1 - SELFIEmployment l'indagine è censuaria. Per i restanti raggruppamenti (da A2 a A5) che coinvolgono una platea di circa 678.138 giovani, l'indagine è campionaria. Nel seguito si farà esclusivo riferimento all'indagine campionaria.

Piano di campionamento

Il numero delle unità oggetto di rilevazione campionaria è fissato a 28.000 per un tasso di campionamento complessivo del 4,1% (tavola A.III.1).

Tavola A.III.1 - Allocazione delle unità campionarie per Regione del CPI titolare della SAP

Regione CPI	Campione	Popolazione	Tasso (%) campionamento
Piemonte/Vda	2.128	67.254	3,2
Valle d'Aosta	473	2.,157	21,9
Lombardia	2.630	84.977	3,1
P.A. Trento	791	8.456	9,4
Veneto	1.767	48.962	3,6
Friuli Venezia Giulia	1.146	21.065	5,4
Liguria	1.040	16.891	6,2
Emilia-Romagna	1.902	55.592	3,4
Toscana	1.983	59.362	3,3
Umbria	842	10.183	8,3
Marche	960	12.144	7,9
Lazio	1.756	46.262	3,8
Abruzzo	859	9.413	9,1
Molise	591	3.514	16,8
Campania	2.211	67.985	3,3
Puglia	2.290	75.528	3,0
Basilicata	870	10.608	8,2
Calabria	1.157	22.567	5,1
Sicilia	1.215	23.505	5,2
Sardegna	1.392	31.713	4,4
Totale	28.003	678.138	4,1%

Il piano di campionamento è casuale con stratificazione e allocazione di compromesso delle unità negli strati. Gli strati sono determinati dall'incrocio della Regione sede del CPI di competenza della SAP del giovane (S1), dalla condizione occupazionale SAP (S2) e dalla sottopopolazione di riferimento (S3).

L'allocazione di compromesso finale corrisponde ad una media ponderata di tre differenti allocazioni:

- allocazione proporzionale (Prop, peso 0,26083)
- allocazione ottima per il dominio di studio Regione (D1, peso 0,47833)
- allocazione ottima per il dominio di studio Popolazioni (D2, peso 0,26083).

I pesi attribuiti alle tre diverse allocazioni sono determinati sotto il vincolo che l'errore standard massimo per Regione, rispetto ad una stima di frequenza $p=0,5$, sia inferiore a 0,04 (tavola A.III.2).

Tavola A.III.2 - Allocazione delle unità campionarie nei domini di studio

	Dominio: Regione			Dominio: Popolazione			Effetto disegno	Struttura pesi allocazione		
	Mean	Min	Max	Mean	Min	Max		Proporz.	Ottima D 1	Ottima D 2
Allocazione proporzionale	0,03603	0,01619	0,10174	0,01434	0,00894	0,02627	0,99953	1,00000	0,00000	0,00000
Allocazione ottima D1	0,02491	0,02491	0,02491	0,01433	0,00880	0,02605	1,49936	0,00000	0,00000	1,00000
Allocazione ottima D2	0,03658	0,01558	0,11120	0,01127	0,01127	0,01127	1,24809	0,00000	0,00000	1,00000
Allocazione media semplice	0,02857	0,01777	0,04763	0,01228	0,00950	0,01724	1,11730	0,33333	0,33333	0,33333
Allocazione fine di compromesso	0,02719	0,01881	0,03988	0,01255	0,00933	0,01848	1,16279	0,26083	0,47833	0,26083

Con riferimento alle 28 mila unità campionate, sono 2.108 le unità rispondenti (7,5%). Per lo stimatore si è adottato un peso di calibrazione utilizzando un modello di ottimizzazione vincolato, in cui la funzione obiettivo è la minima distanza tra il peso finale calibrato e il peso base campionario, e i vincoli sono dati da un vettore di totali noti nella popolazione rispetto a un insieme di variabili ausiliarie (X). Le variabili ausiliarie utilizzate sono: i raggruppamenti della popolazione utilizzati per la stratificazione (S3), la Regione del CPI, la cittadinanza, l'età, il genere e il titolo di studio.

ALLEGATO IV NOTA METODOLOGICA ALLE ELABORAZIONI DEL RAPPORTO

Indicatore sintetico di qualità del tirocinio (par. 3.3.3)

Rispetto alla costruzione dell'indicatore sintetico, per quanto riguarda la prima e la seconda dimensione l'indicatore assume un valore dicotomico 0/1.

In particolare la dimensione relativa all'affiancamento del tirocinante al personale dell'azienda assume:

- valore 1 se l'attività formativa è stata svolta con l'affiancamento del tirocinante al personale dell'azienda;
- valore 0 altrimenti.

La dimensione relativa alla corrispondenza del titolo di studio con la mansione svolta assume:

- valore 1 se la mansione che è stata assegnata al tirocinante è coerente con il titolo di studio del giovane;
- valore 0 altrimenti.

Per quanto riguarda la dimensione relativa al rilascio di un'attestazione, essa assume:

- valore 1 se si tratta di una certificazione delle competenze
- valore 0,5 viene assegnato nel caso in cui al termine del tirocinio il giovane abbia ricevuto un attestato di frequenza;
- valore 0 se non viene rilasciata alcuna attestazione.

Per quanto riguarda infine la dimensione relativa agli esiti occupazionali, essa assume:

- valore 1, se il tirocinante ha accettato l'offerta di lavoro proposta dall'azienda presso cui ha svolto il tirocinio e se il rapporto di lavoro è ancora in essere (al momento dell'intervista) o nel caso di un'interruzione se questa è imputabile ad una scelta del giovane;
- valore 0,5 se il tirocinante ha accettato l'offerta di lavoro proposta dall'azienda presso cui ha svolto il tirocinio, ma il rapporto di lavoro è terminato per cause indipendenti dalla volontà del giovane;
- valore 0 se il giovane non ha ricevuto alcuna offerta di lavoro al termine del tirocinio.

L'indicatore sintetico, derivante dalla somma dei valori delle quattro dimensioni, può assumere quindi un valore che varia da 0 a 4 corrispondente ad altrettanti livelli di qualità (da scarso a eccellente).

Modelli di valutazione degli effetti con approccio controfattuale

Nel paragrafo 5.1 si è condotta un'analisi valutativa sugli effetti del trattamento rispetto alla qualità dell'occupazione. L'analisi verte sulla stima dell'effetto medio del trattamento sulla probabilità che il lavoro posseduto sia più o meno di qualità, sia in termini di continuità lavorativa (5.1.1), sia in termini di sotto-inquadramento (5.1.2).

Si è predisposto dapprima un campione bilanciato di trattati e controlli, suddividendo l'universo di riferimento in una griglia composta da un numero di n-celle ottenute dalla stratificazione per le seguenti variabili: Regione, genere, età, titolo di studio, trimestre di registrazione al Programma.

La numerosità per ciascuna cella h-esima (n_h) è pari al valore più piccolo tra le numerosità dei trattati ($n_{h,t}$) e dei non trattati ($n_{h,c}$):

$$n_h = \min_h \{n_{h,t}; n_{h,c}\} \quad [1]$$

Fissate in tal modo le numerosità per singolo strato h, si è proceduto all'estrazione casuale di 500 repliche di campioni della popolazione, separatamente per i trattati e i controlli. Per ognuna delle k=500 repliche sono state calcolate due quantità:

- $S_{1,k}$: somma, estesa alle 20 regioni, del quadrato dello scarto tra il valore medio dell'indice di *profiling* (p) dei trattati e dei controlli

$$S_{1,k} = \left(\sum_{j=1}^{20} (\bar{p}_{t,j} - \bar{p}_{c,j})^2 \right)_k \quad \text{per } k=1, \dots, 500 \quad [2]$$

- $S_{2,k}$: somma, estesa alle 20 regioni, del quadrato dello scarto tra i valori minimi dell'indice di *profiling* (p) dei trattati e dei controlli

$$S_{2,k} = \left(\sum_{j=1}^{20} (\min(p)_{t,j} - \min(p)_{c,j})^2 \right)_k \quad \text{per } k=1, \dots, 500 \quad [3]$$

Nelle formule [2] e [3] l'indice k denota le 500 estrazioni casuali e l'indice j le 20 regioni.

Il miglior campione bilanciato è stato individuato selezionando la replica k tale che:*

$$\overrightarrow{\text{rank}(S_{1,k^*})} + \overrightarrow{\text{rank}(S_{2,k^*})} = \min_k \{ \overrightarrow{\text{rank}(S_{1,k})} + \overrightarrow{\text{rank}(S_{2,k})} \} \quad [4]$$

Cioè k* rappresenta quella replica, tra le 500 complessive, che assicura il valore più basso della somma delle posizioni (rank) delle due serie numeriche $S_{1,k}$ e $S_{2,k}$ secondo un ordinamento crescente dei valori. Nel paragrafo 5.2 si è condotta un'analisi valutativa sugli effetti del trattamento rispetto alla probabilità di trovare un lavoro.

Il campione di analisi di 30.000 individui, 15 mila trattati (T) e 15 controlli, deriva da due step successivi:

- selezione del miglior campione bilanciato (step 1);
- selezione del campione di analisi finale (step 2).

Lo step 1 ripercorre quanto già visto per il paragrafo 5.1 con alcune differenze. Definita la numerosità campionaria per strato come nella [1], si è proceduto a selezionare il miglior campione da un insieme di 1.000 repliche (k=1000). Per ciascuna replica si sono calcolati gli indicatori $S_{1,k}$ e $S_{2,k}$ così come definiti rispettivamente nelle formule [2] e [3] di cui sopra. L'indice k* è individuato da una variazione della formula [4]:

$$\overrightarrow{\text{rk}\{\overrightarrow{\text{rank}(S_{1,k^*})} + \overrightarrow{\text{rank}(S_{2,k^*})}\}} + \overrightarrow{\text{rk}((S_{1,k^*} + S_{2,k^*}))} = \min_k \{ \overrightarrow{\text{rk}\{\overrightarrow{\text{rank}(S_{1,k})} + \overrightarrow{\text{rank}(S_{2,k})}\}} + \overrightarrow{\text{rk}((S_{1,k} + S_{2,k}))} \} \quad [5]$$

Cioè k* rappresenta quella replica, tra le 1000 complessive, che assicura il valore più basso della somma di due posizionamenti (rank):

- posizione (rank) della serie ottenuta dalla somma delle posizioni (rank) di $S_{1,k}$ e $S_{2,k}$ secondo un ordina-

mento crescente dei due valori;

- posizione (rank) della serie ottenuta dalla somma dei due valori $S_{1,k}$ e $S_{2,k}$

Il primo termine della somma rappresenta il criterio di selezione utilizzato nel paragrafo 5.1 (somma dei posizionamenti di S1 e S2), il secondo termine dà un ulteriore criterio di vicinanza nel campione tra trattati e controlli, andando a considerare la somma delle serie S1 e S2 (posizionamento della somma S1 e S2). Selezionato in tal modo il miglior campione bilanciato, lo step 2 è consistito nell'estrarre da questo un campione casuale di 30.000 individui (campione finale di analisi), equamente distribuito tra trattati e controlli, allocando le numerosità negli strati dati dalla Regione di domicilio, rispettando la proporzione delle numerosità presenti nel totale della popolazione.

Stimatore dell'effetto medio del trattamento sui trattati

Dal campione finale di analisi si è quindi proceduto alla stima degli effetti medi del trattamento sui trattati (ATET) attraverso modelli di covariate-matching. Si tratta di modelli che abbinano a ciascuna unità in trattamento una o più unità del gruppo di confronto sulla base della vicinanza. Quest'ultima è misurata da una funzione di distanza che considera tre grandezze: livello di *profiling*, età e data di presa in carico. Tutte e tre queste grandezze assumono valori nell'intervallo [0, 1]:

- il livello di *profiling* descrivendo una probabilità assume per definizione valori nell'intervallo [0,1];
- l'età, in anni compiuti, è stata ricondotta all'intervallo [0,1] attraverso la seguente trasformazione biunivoca:

$$\varphi(eta)_i = \frac{eta_i - \min_i eta}{\max_i eta - \min_i eta} \quad [6]$$

- la data di presa in carico è stata ricondotta nell'intervallo [0,1] attraverso la trasformazione biunivoca

$$\varphi(dpc)_i = \frac{n_{31122016} - dpc_i}{365} \quad [7]$$

dove dpc_i è la data di presa in carico dell'individuo i-esimo.

Al numeratore della [7] compare il numero di giorni che intercorrono tra la data di presa in carico del giovane e il 31 dicembre 2016, che rappresenta il valore massimo per la data di presa in carico nel campione di analisi.

Per la stima dell'ATET si è fatto ricorso alla libreria di Stata sulla stima degli effetti del trattamento "teffects" adattando, sulla base delle specifiche definizioni del trattamento proprie dei paragrafi del capitolo (5.1.1, 5.1.2, 5.2.3, 5.2.4), il seguente comando:

```
teffects nnmatch (y p  $\varphi$ [eta]  $\varphi$ [dpc]) (t) if ... [, atet ematch(Regione, istruzione, genere)]
```

dove **y** e **t** rappresentano rispettivamente le variabili di *outcome* e del trattamento di volta in volta utilizzate.



COLLANA
BIBLIOTECA
ANPAL

SECONDO RAPPORTO DI VALUTAZIONE DELLA GARANZIA GIOVANI E DEL PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE INIZIATIVA OCCUPAZIONE GIOVANI