

L'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro e la *Garanzia Giovani*

Questo paper si propone di esaminare i punti di forza e di debolezza dell'intervento pubblico italiano nel campo delle politiche attive, uno degli strumenti fondamentali per risolvere il grande problema della disoccupazione giovanile e permettere l'attivazione e la promozione delle capacità individuali. Vuole, inoltre, analizzare il programma *Garanzia Giovani* in Italia, considerato un esperimento di politica attiva del lavoro in un momento di grandi cambiamenti organizzativi. Il paper è stato ricavato dal lavoro di ricerca svolto per la tesi di dottorato, discussa nel giugno del 2015 che ha previsto l'analisi delle politiche attive in Italia, del programma *Garanzia Giovani* e delle interviste realizzate a testimoni privilegiati quali i rappresentanti delle Istituzioni e del Governo, i responsabili alle politiche del lavoro dei sindacati CGIL, CISL e UIL e alcuni esperti delle politiche del lavoro, interpellati su questi temi. I dati ufficiali relativi al programma *Garanzia Giovani*, consultati nella banca dati del Ministero del Lavoro, sono stati aggiornati al giugno 2016. La tesi non è stata ancora pubblicata e presentata in altri convegni.

ABSTRACT: Il tema dell'occupazione dei giovani e delle politiche attive del lavoro rappresenta una delle questioni più discusse in riferimento alle politiche del lavoro e alle sue problematiche.

Negli ultimi anni si è sviluppato un vasto dibattito attorno alla trasformazione del mercato del lavoro dovuta al passaggio da un'economia industriale ad un'economia post-industriale e attorno alle nuove politiche sociali di attivazione e inserimento lavorativo e di promozione delle capacità del cittadino (Paci e Pugliese, 2011). Negli ultimi decenni, infatti, il mondo è radicalmente cambiato a causa del progresso tecnologico e dei mezzi di comunicazione, di politiche commerciali sempre meno protezionistiche, di facilità di trasferimenti delle merci, di grandi flussi migratori in tutto il mondo e di varie forme d'integrazione economica, politica e culturale su scala mondiale. I mercati dei beni e dei servizi sono diventati sempre più integrati, hanno ampliato i confini economici degli Stati nazionali molto più dei propri confini politici e hanno completamente rivoluzionato i modi di produzione e il mercato del lavoro (Bauman, 2006).

Si è registrato un continuo declino dell'occupazione fordista caratterizzata da posti di lavoro stabili e garantiti, con contratti a tempo indeterminato, solo in parte compensato dalla creazione di forme occupazionali non convenzionali quali il lavoro a tempo parziale, temporaneo, interinale o comunque atipico. Il nuovo sistema occupazionale, richiedendo sempre più produttività, mobilità, flessibilità e maggiori specializzazioni, ha cambiato le forme di organizzazione e la natura stessa del lavoro (Beck, 2000). Anche la crisi economica e finanziaria del 2008 ha inciso sul sistema e sulla struttura occupazionale e a pagarne di più le conseguenze sono stati i giovani che non riescono ad

entrare nel mondo del lavoro a causa della mancanza di strutture e di strumenti che facilitano il passaggio alla vita lavorativa e, una volta dentro, sono intrappolati in lavori atipici, precari, senza nessuna garanzia o stabilità. Sono sempre di più i ragazzi che, frustrati dalla mancanza di prospettive, continuano ad uscire dal mercato del lavoro e che rischiano l'esclusione sociale. Si tratta in parte di giovani che perdono la speranza di trovare un lavoro e sono quei giovani disoccupati e scoraggiati che fanno parte dei NEET.

L'esclusione di un ingente numero di giovani dal mondo del lavoro rappresenta uno dei principali problemi di *policy* dei paesi dell'Unione Europea (Checcucci, 2005). Per risolvere il grande problema della disoccupazione, soprattutto giovanile, può essere fondamentale lo sviluppo di politiche attive che permettono l'attivazione e la promozione delle capacità individuali e l'inserimento attivo dei giovani. Le debolezze delle politiche attive si riscontrano in quello che il sociologo e politologo danese Esping-Andersen ha definito il modello mediterraneo di Stato sociale. Nei paesi mediterranei si è sottovalutata la necessità di sostenere attivamente la riconversione e la riqualificazione durante tutto il percorso professionale. I lavoratori desiderosi di riqualificarsi devono accedere con i propri mezzi finanziari ad un mercato della formazione poco efficace e distante dal mercato del lavoro, a differenza dei paesi dell'Europa settentrionale in cui le politiche attive sono fondate su attività di formazione continua che accompagnano il lavoratore durante tutto il suo percorso professionale (Esping-Andersen e Regini, 2000). In Italia, nonostante i buoni propositi contenuti nel Libro Bianco, le politiche del lavoro hanno ancora una forte caratterizzazione pensionistica, una solida rigidità della regolamentazione e una notevole obsolescenza dei servizi per l'impiego. E' necessario, per questo, realizzare un sistema equilibrato di protezione sociale più vicino agli standard europei, un servizio per l'impiego più efficace ed efficiente di quello attuale ed un sistema di formazione che sia allineato alle necessità del mercato del lavoro e che favorisca i progetti di mobilità per i giovani. Occorre dar vita a percorsi di formazione-lavoro che accompagnino lungo tutto il percorso professionale e che forniscano ai giovani le competenze necessarie per rispondere alle reali esigenze di un mercato sempre più globalizzato. Le Istituzioni devono trovare misure nuove e forme che superino le debolezze strutturali e i deficit politici nazionali e devono creare strumenti e politiche comuni in tutti i paesi dell'UE, soprattutto in riferimento al mercato del lavoro.

Il Consiglio europeo, per far fronte all'emergenza occupazionale, ha adottato nell'aprile 2013 la *Garanzia Giovani*, un programma europeo che invita gli Stati membri ad attuare rapidamente misure che garantiscano ai giovani fino ai 25 anni, di ricevere un'offerta qualitativamente valida di lavoro, di formazione, di apprendistato o di tirocinio, entro il quarto mese di disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale. La *Garanzia Giovani* rappresenta

un'innovazione importante nelle iniziative europee di sostegno alle politiche giovanili sulla qualità delle opportunità offerte ai giovani, ma è indispensabile che ad essa si accompagnino politiche importanti per la creazione di occupazione; occorrono delle soluzioni strutturali di lungo termine ed un insieme di interventi a sostegno soprattutto delle politiche attive del lavoro e al potenziamento dei centri per l'impiego.

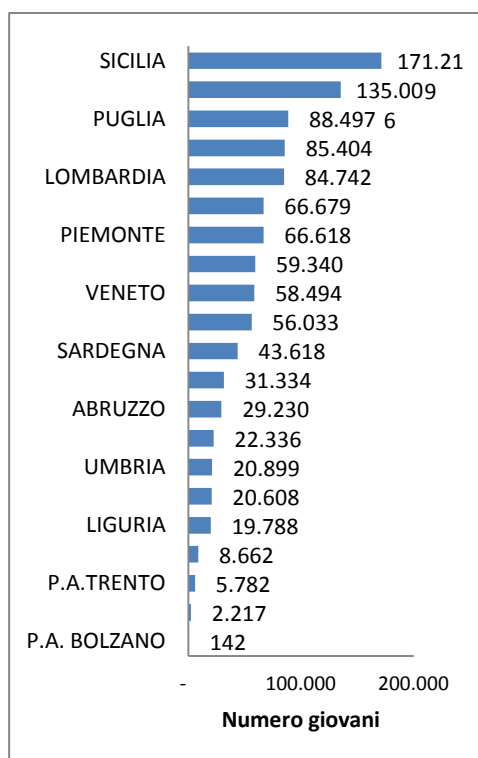
Dai dati forniti dal Ministero del Lavoro risulta che i giovani tra i 15 e 29 anni che hanno aderito all'iniziativa e si sono registrati al sito ufficiale del programma, al giugno 2016, sono stati 1.076.648 e sono circa il 50% dei NEET in età 15-29 anni, il "bacino potenziale" dei giovani che possono aderire al programma, costituito dai disoccupati e inattivi, ma disponibili a lavorare.¹ Dei ragazzi iscritti non emergono sostanziali differenze di genere: il 51% è costituito da ragazzi e il 49% da ragazze. Il 9% dei registrati è rappresentato da giovani con età fino a 18 anni, il 54% ha un'età compresa tra i 19 -24 anni, e il restante 37% appartiene alla classe d'età 25-29 anni. Gli uomini hanno un'incidenza superiore tra i 15 e 24 anni, mentre nelle fasce di età superiori, tra i 25-29 anni, prevale la componente femminile. Il 19% degli iscritti è in possesso di una laurea, il 57% di un diploma e il 24% ha la terza media o un titolo inferiore.

E' interessante notare la provenienza geografica degli iscritti. Se si osserva la tabella 1, si può rilevare la loro distribuzione e si nota che la maggior parte degli iscritti risiede in Sicilia con una rappresentanza del 15,9% del totale (171.219 ragazzi); subito dopo abbiamo il maggior numero di NEET registrati al programma in Campania con il 12,5% (135.006 ragazzi) ed in Puglia con l'8,2% (88.497 ragazzi).²

Tabella 1 - RegISTRAZIONI* effettuate organizzate per Regione di residenza (valori assoluti)

¹ In Italia, secondo le rilevazioni ISTAT, i NEET tra i 15-29 anni sono circa il 26% dei giovani, ossia circa 2.400.000.

² Bisogna precisare che la residenza, per il principio della condizionalità, non è preclusiva per la scelta della Regione dalla quale si ottiene il portafoglio di servizi.



* Le registrazioni rappresentano il numero di giovani che aderiscono al programma garanzia giovani

Fonte: Elaborazione su dati del Monitoraggio del Ministero del Lavoro - 2016

Su 932.661 giovani che hanno aderito al programma, sono stati presi in carico con il patto di servizio dai servizi competenti 706.786 ragazzi. Dei ragazzi presi in carico, risulta che il 51% sono uomini e il 49% donne. Il 9% ha un'età compresa tra i 15 e 18 anni, il 54% tra i 19 e 24 anni e il 37% tra i 25 e 29 anni. La maggioranza dei ragazzi ha un diploma, mentre il 21,5% è in possesso di una laurea. In base alle caratteristiche dei ragazzi è stato attribuito ad ogni ragazzo un indice di profilazione che misura l'intensità della difficoltà del giovane NEET a trovare un'occupazione o a trovarsi inserito in un percorso di studio o formazione³ e risulta che l'11% ha un indice di difficoltà basso di inserimento nel mercato del lavoro, il 7% medio-basso, il 39% medio-alto e il 44% alto. Inoltre bisogna evidenziare che i giovani che hanno un'elevata difficoltà di inserimento o reinserimento nel mercato del lavoro si registrano nelle Regioni meridionali e nelle isole (tabella 8).

Un dato significativo riguarda il numero dei ragazzi che ha avuto una misura di politica attiva e risulta che 341.828 ragazzi, ossia quasi il 32% dei registrati e il 48% dei giovani presi in carico, hanno ottenuto un intervento. La maggior parte dei giovani è stato avviata ad un tirocinio

³ L'attribuzione dell'indice di *profiling* avviene al momento della presa in carico ed è determinato sulla base di alcune caratteristiche anagrafiche del giovane (tra cui genere, età, residenza, titolo di studio, la condizione occupazionale riferita all'anno precedente, la durata della disoccupazione).

extracurriculare, mentre il servizio civile ha coinvolto un numero esiguo di giovani iscritti alla *Garanzia Giovani*.

Un dato preoccupante per il successo del programma è la fievole risposta delle imprese che hanno inserito spontaneamente o tramite le agenzie per il lavoro le occasioni di lavoro (*vacancy*) sul portale nazionale della *Garanzia Giovani*. Bisogna sottolineare che, all'inizio del progetto, quando i giovani hanno iniziato a registrarsi, le imprese che avevano inserito le *vacancy* autonomamente in attesa delle singole misure a seguito degli avvisi regionali e dell'avvio del bonus occupazionale, erano molto poche; infatti al 22 gennaio 2015 risultava che mentre i ragazzi iscritti al programma erano 383.673, le opportunità di lavoro pubblicate erano solo 29.426, con 42.513 posti disponibili. Inoltre, nonostante fossero pochi i posti rispetto agli iscritti, 3.240 *vacancy* risultavano ancora attive⁴ e c'erano 5.172 posti disponibili. La situazione era simile anche al 25 settembre 2015, poco prima che venissero inserite le singole misure, in quanto i ragazzi iscritti al programma erano 777.672, le opportunità di lavoro complessive pubblicate dall'inizio del progetto erano 61.511, i posti disponibili pari a 88.643, 826 *vacancy* erano ancora attive con 1.546 posti disponibili e riguardavano soprattutto occasioni di lavoro concentrate nel Nord Italia (71%), mentre il 17% delle offerte di lavoro erano concentrate al Sud Italia, l'11,9% al Centro e lo 0,1% all'estero. Le maggiori offerte provenivano dall'artigianato e dalle professioni tecniche e riguardavano contratti a tempo determinato (69,2%), mentre erano poche le offerte per le altre tipologie contrattuali: l'11,8% delle offerte di lavoro a tempo indeterminato, il 13,5% per i tirocini e poco meno del 2% rispettivamente per il lavoro autonomo, l'apprendistato e il contratto a collaborazione.

Per sensibilizzare le aziende e promuovere l'ingresso e la stabilizzazione dei giovani nel mercato del lavoro, la *Garanzia Giovani* ha previsto, tra le altre misure, il bonus occupazionale e il progetto "Crescere in Digitale". Il bonus occupazionale è una misura introdotta a marzo 2015 e prevede un incentivo fino a 12 mila euro per le imprese che assumono un giovane iscritto al programma.⁵ Le risorse che sono state allocate per questa misura corrispondono a 155,8 milioni di euro.⁶ In alcune Regioni (Friuli Venezia Giulia, Puglia, Emilia Romagna) il bonus è erogato solo per contratti a tempo indeterminato; nelle Regioni Valle d'Aosta e Campania, invece, inizialmente non

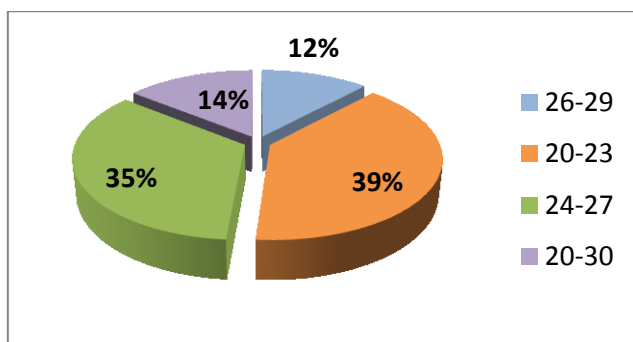
⁴ Le offerte di lavoro sono pubblicate per un massimo di 60 giorni. I dati sulle *vacancy* attive confermano il problema della difficoltà d'incontro tra domanda e offerta del lavoro e tra mondo dell'istruzione e mondo dell'occupazione, poiché i giovani seguono dei percorsi formativi poco utili per entrare nel mondo del lavoro o già saturi e poiché il mercato del lavoro offre opportunità in settori che richiedono profili con basse qualifiche o con specializzazioni particolari. Risulta fondamentale, per questo, la costruzione di una banca dati nazionale prevista nel programma, che favorirà l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e, soprattutto, di un sistema di alternanza scuola-lavoro che faciliterà il passaggio dei giovani dal mondo scolastico a quello lavorativo.

⁵ L'INPS, attraverso la circolare n.89 del 24 maggio 2016, fornisce le istruzioni operative per datori di lavoro e lavoratori.

⁶ Cfr. decreto direttoriale dell'8 agosto 2014 n. 1709 per l'attuazione delle misure e la distribuzione delle risorse a livello regionale e provinciale e successive modificazioni.

erano state stanziare risorse per questa misura ma è stato fatto successivamente e solo il Piemonte non ha allocato risorse per il bonus occupazionale. Facendo riferimento ai dati INPS del marzo 2016, le domande confermate e ammesse al beneficio sono state poco più di 31.100. Il 62,4% delle istanze presentate sono state confermate, mentre la restante quota o è in attesa di conferma o non è stata convalidata per annullamento da parte del giovane o dell'impresa, per cancellazione per mancanza di requisiti o di scadenza di termini. Inoltre risulta che il 91,6% delle assunzioni con il bonus occupazione è a tempo indeterminato. Il 67,5% delle attivazioni con bonus è a tempo pieno, mentre il 35,5 è a tempo parziale e quest'ultimo è soprattutto utilizzato dalle donne iscritte a *Garanzia Giovani* (45% donne e 23% maschi). Le aziende che hanno utilizzato il bonus sono soprattutto quelle manifatturiere (28,6%) e del commercio all'ingrosso e al dettaglio (23,3%). Sono i giovani nella fascia di età compresa tra i 20-23 anni (39%) e i 24-27 anni (35%) ad aver usufruito più di tutti del bonus occupazionale (Figura 11).

Figura 11 - Bonus occupazionale: distribuzione delle domande confermate per classi di età



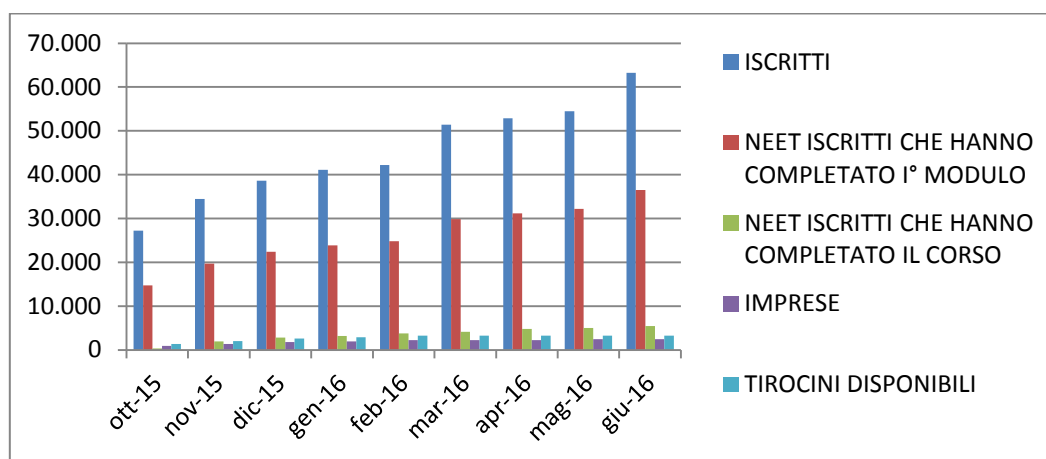
Fonte: Elaborazione su dati INPS - 2016

Crescere in Digitale, invece, è una misura avviata a settembre del 2015 in collaborazione tra Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Google e Unioncamere che si pone gli obiettivi di migliorare l'occupabilità dei giovani per agevolarne l'ingresso nel mercato del lavoro e favorire la digitalizzazione delle imprese, leva importante di sviluppo e competitività. Questa iniziativa punta a diffondere le competenze digitali tra i giovani con una formazione gratuita e tirocini sulle competenze digitali agli iscritti al Programma "Garanzia Giovani" e ad avvicinare al Web le imprese italiane.

Al giugno 2016 risultavano iscritti al programma "Crescere in Digitale" 63.245 giovani, 36.475 dei quali avevano completato il primo modulo e 5.433 avevano terminato tutto il corso. Le imprese e le agenzie web che hanno aderito al progetto sono 2.441 e sono disponibili ad accogliere 3.255 tirocinanti con i fondi Garanzia Giovani. E' interessante notare come, dall'avvio del programma, sia cresciuto di mese in mese il numero dei giovani iscritti e di quelli che hanno completato il primo modulo, mentre rallenta la crescita dei giovani che hanno completato tutto il

corso e c'è una situazione di stallo del numero di imprese e dei tirocini disponibili negli ultimi 3 mesi (Figura 12 e Tabella 2).

Figura 12 - Andamento mensile dei giovani iscritti al progetto “Crescere in Digitale”, da ottobre 2015 a giugno 2016 - Valori assoluti



Fonte: Elaborazione su dati del Ministero del Lavoro - 2016

Tabella 2 - Andamento mensile dei giovani iscritti al progetto “Crescere in Digitale”, da ottobre 2015 a giugno 2016 - Valori assoluti

	ISCRITTI	NEET ISCRITTI CHE HANNO COMPLETATO I° MODULO	NEET ISCRITTI CHE HANNO COMPLETATO IL CORSO	IMPRESE	TIROCINI DISPONIBILI
ott-15	27.229	14.748	366	894	1.372
nov-15	34.434	19.664	1.964	1.344	2.011
dic-15	38.609	22.379	2.836	1.784	2.627
gen-16	41.124	23.834	3.220	1.959	2.872
feb-16	42.226	24.844	3.785	2.253	3.255
mar-16	51.399	29.827	4.150	2.253	3.255
apr-16	52.877	31.155	4.789	2.253	3.255
mag-16	54.509	32.220	5.032	2.441	3.255
giu-16	63.245	36.475	5.433	2.441	3.255

Fonte: Elaborazione su dati del Ministero del Lavoro - 2016

Secondo i dati del Ministero del Lavoro, 73.289 giovani hanno trovato un'occupazione dopo aver concluso un'azione prevista dal programma europeo; un terzo ha trovato lavoro ad un mese della conclusione del percorso, il 40% a tre mesi e il 43% a sei mesi. Sono invece 115.559 i giovani che hanno trovato lavoro senza aver avviato o aver concluso un intervento previsto da *Garanzia Giovani*.

I problemi che la *Garanzia Giovani* si trova a dover affrontare sono molteplici; bisogna che ci sia maggior coordinamento tra i sistemi educativi e i servizi per l'impiego, come avviene negli altri paesi europei; si deve riformare il sistema dei centri per l'impiego che sono il cuore di questo progetto ma che purtroppo non funzionano, poiché non riescono a svolgere il ruolo d'intermediazione che gli è stato assegnato e non riescono a dialogare con le altre strutture private accreditate. È fondamentale, per la riuscita del programma, attrezzare degli spazi specifici, i cosiddetti *youth corner*, sia nei centri per l'impiego, sia nelle strutture private accreditate, in modo tale da distinguere i ragazzi che chiedono assistenza per la *Garanzia Giovani* dai lavoratori licenziati o da chi ha altre necessità. Il personale dei centri per l'impiego deve essere formato per poter assistere i giovani sia per la presa in carico che per le successive fasi del programma e deve essere preparato affinché non si facciano confusioni.

Le difficoltà emerse in questi mesi nell'attuazione della *Garanzia Giovani* in Italia mostrano chiaramente quanto il Paese soffra per non avere delle politiche attive forti e strutturate come gli altri paesi europei e per le difficoltà di gestione del programma, poiché inizialmente pensato come progetto nazionale unitario ma poi lasciato nelle responsabilità di Regioni e Province a causa del Titolo V della Costituzione; ciò significa che tra i territori ci sono diversità sostanziali negli strumenti e nei servizi e, come è successo in altre occasioni, ci sono delle Regioni che gestiscono bene il programma ed intervengono efficacemente sulla disoccupazione giovanile ed altre, invece, che hanno difficoltà di attuazione. Il Governo ha cercato di ottenere il coordinamento centrale riuscendoci con il portale nazionale, ma l'impresa è ardua. Per una buona riuscita, bisogna potenziare gli strumenti già presenti in Italia, inserire degli standard comuni e favorire il coordinamento tra tutti gli attori sociali al fine di adottare questo progetto come piano nazionale strutturato per rilanciare l'occupazione giovanile. Inoltre bisogna correggere gli errori in itinere e rafforzare le debolezze che si incontrano durante il cammino.

Se in Italia si vuole creare davvero un sistema nazionale di politiche attive per il lavoro che garantisca ad ogni cittadino il diritto di essere supportato ed aiutato nella ricerca di un'occupazione occorre che ci siano standard nazionali condivisi sui servizi e sulle politiche attive. La *Garanzia Giovani* in questo periodo di grandi cambiamenti organizzativi rappresenta sicuramente un primo importante esperimento di politica attiva, ma senza adeguate correzioni strutturali, è un programma destinato al fallimento. Potrebbe essere comunque la base per superare i limiti, riformare il sistema e riorganizzare le competenze, per assicurare organicità e maggior efficacia degli interventi.

In un momento di crisi occupazione come quello attuale la *Garanzia Giovani* è certamente una risposta importante e utile ma non ancora sufficiente, poiché, per rispondere alla domanda di

lavoro delle nuove generazioni, occorre una riforma strutturale delle politiche attive e sono necessarie delle politiche industriali e di investimento che creino posti di lavoro.

Dalle interviste realizzate ai testimoni privilegiati interpellati riguardo al programma *Garanzia Giovani* e alle politiche attive presenti in Italia, è emerso che i giovani, in Italia, non entrano nel mercato del lavoro perché manca il lavoro; l'Italia non ha mai tentato di costruire una politica industriale e, quando l'ha fatto, l'ha fatto in modo parziale, mai con un'idea organica; quindi il problema è radicato nel sistema. Le Istituzioni devono sviluppare una politica industriale che produca sviluppo e crei lavoro, devono investire risorse sull'innovazione, sull'università e sulla ricerca. Inoltre, i giovani sono stati penalizzati anche dal sistema d'istruzione caratterizzato per l'autoreferenzialità delle attività educative e per la netta separazione dal mercato del lavoro. Il sistema educativo deve comunicare con il mondo del lavoro e deve essere orientato all'occupabilità delle persone. Le politiche attive del lavoro svolgono, in questo caso, un ruolo importantissimo, poiché sono il veicolo per l'inserimento del ragazzo o del disoccupato nel mercato del lavoro.

Nel nostro Paese il welfare ancora dominante è di tipo passivo, assistenzialista, che tutela i lavoratori in caso di disoccupazione, malattia e vecchiaia, ma non i giovani, i precari e chi fa fatica ad entrare nel mondo del lavoro. Con l'acuirsi della crisi, infatti, a differenza di altri paesi europei che hanno raddoppiato le risorse per le politiche attive, in Italia si è investito molto sulle politiche passive e sugli ammortizzatori sociali; sono stati erogati sussidi di disoccupazione, invece che incentivare le politiche attive e sostenere chi perde il lavoro, riqualificare il disoccupato e offrirgli un servizio di presa in carico per la ricerca di una nuova occupazione.

Le Istituzioni italiane devono avviare una politica di protezione sociale che mantenga il sistema di sussidi e di ammortizzatori sociali esistenti e che, nello stesso tempo, investa di più sull'attivazione e sulla qualificazione dei lavoratori in quanto, anche se le sole protezioni erogate in caso di disoccupazione svolgono un'importante funzione sociale, dal punto di vista economico potrebbero determinare degli effetti negativi nel mercato del lavoro creando la "trappola della disoccupazione", poiché la sicurezza dell'indennità di disoccupazione crea un forte disincentivo alla ricerca di una nuova occupazione. Per scoraggiare il ricorso ai sussidi e stimolare l'attivazione individuale, è necessario un cambiamento strutturale e culturale; lo Stato deve introdurre delle strategie di incentivazione reale per la ricerca di una nuova occupazione e misure dissuasive come dei criteri più restrittivi per beneficiare del sussidio, oppure vincolare il diritto al sussidio alla partecipazione ad attività formative e ridurre la possibilità di rifiutare proposte di lavoro anche se non perfettamente in linea con il proprio profilo professionale.

Gli intervistati hanno inoltre sostenuto che nel nostro Paese le politiche attive sono state trascurate anche a causa della separazione di gestione delle politiche del lavoro. Con la riforma del

Titolo V della Costituzione del 2001, infatti, le politiche passive sono state affidate allo Stato, mentre le politiche attive alle Regioni e gestite attraverso i servizi per l'impiego, affidati alle Province, che a breve dovranno essere abrogate. In questi anni si è visto il risultato negativo della gestione delle Regioni e ciò che è emerso è soprattutto la mancanza di una visione organica, di un coordinamento nazionale e di un monitoraggio a livello centrale delle politiche attive che sono ancora in una fase disorganica e prematura, sono ancora arretrate, quasi allo stato iniziale.

Riguardo alla Garanzia Giovani hanno sostenuto che il programma rischia di essere un flop, un'occasione perduta a causa dei ritardi nell'attuazione da parte degli enti locali, dell'obsolescenza dei centri per l'impiego, della scarsa formazione degli operatori che dovrebbero occuparsi della presa in carico dei ragazzi iscritti, della mancanza di un'efficace struttura di coordinamento e di una campagna di comunicazione più incisiva. La *Garanzia Giovani* rappresenta un'innovazione importante per cambiare il sistema delle politiche attive e per creare un sistema nazionale di servizi efficiente che dia più opportunità ai giovani e garantisca ad ogni cittadino il diritto di essere supportato ed aiutato nella ricerca di un'occupazione, ma è indispensabile che ad essa si accompagnino politiche strutturali importanti e che si investa sulle politiche industriali, sull'innovazione, sull'università, sulla ricerca e sul capitale umano, importante elemento di crescita economica e sociale di un paese. La *Garanzia Giovani* permette di non disperdere questo capitale umano prezioso, ma di valorizzarlo e potenziarlo e di offrire ai giovani opportunità concrete che permetteranno di evitare assenze lunghe dal mercato del lavoro.

Il programma può funzionare se si migliora anche il sistema di comunicazione; infatti è stato poco pubblicizzato e le informazioni non sono facilmente reperibili, in quanto i giovani e le imprese che ne hanno sentito parlare non sanno a chi devono rivolgersi per poter partecipare. Occorre una campagna di comunicazione incisiva, che arrivi anche ai soggetti che non cercano attivamente lavoro come i NEET e, di conseguenza, hanno meno possibilità di venirne a conoscenza. Inoltre bisogna che ci sia maggior coordinamento tra sistemi educativi e centri per l'impiego. Per una buona riuscita del programma bisogna correggere gli errori in itinere, rafforzare le debolezze che si incontrano durante il cammino e potenziare gli strumenti già presenti in Italia come, ad esempio, il sistema di formazione, cercando di allinearli alle necessità del mercato del lavoro e di favorire i progetti di mobilità per i giovani. La *Garanzia Giovani* può essere un ottimo strumento per creare una rete di servizi utili fin dalla scuola e favorire percorsi di formazione-lavoro che indirizzano i giovani secondo le loro attitudini, le loro aspirazioni e facendo anche riferimento al tessuto produttivo ed economico del territorio; può migliorare il dialogo tra scuola e azienda e favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, in quanto, se è vero che i giovani fanno fatica a trovare lavoro, è anche vero che le aziende hanno difficoltà a trovare personale specializzato; infine può

essere una base fondamentale per superare i limiti delle politiche attive, riorganizzare le attività, assicurare organicità e fornire ai giovani le competenze necessarie per rispondere alle reali esigenze di un mercato sempre più globalizzato.

Letteratura di riferimento

- Adapt, *Giovani e lavoro: manca la “garanzia”*, working paper, n.55, 2 maggio 2014.
- Berton F., *Flex-insecurity: perché in Italia la flessibilità diventa precarietà*, Il Mulino, Bologna, 2009.
- Bauman Z., *Lavoro, consumismo e nuove povertà*, Città Aperta, Troina, 2004.
- Bauman Z., *Modernità liquida*, Laterza, Bari, 2006.
- Beck U., *Il lavoro nell'epoca della fine del lavoro. Tramonto delle sicurezze e nuovo impegno civile*, Einaudi, Torino, 2000.
- Carrieri M., Damiano C. e Ugolini U., *Il lavoro che cambia*, Ediesse, Roma, 2005.
- Checucci P., *Le convenzioni nell'ambito dell'inserimento lavorativo delle persone disabili*, in P. Olivelli P e Tiraboschi M, a cura di, pp. 345-72, 2005.
- Ciarini A., *Protezione del lavoro e parti sociali nei sistemi di welfare europei*, Franco Angeli, Milano, 2013.
- Ciprietti S., *Welfare e precariato in Europa*, in “Forum Assessorati” n.9/10 2009, pp. 54-60, 2009.
- Commissione Europea (a), *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni. Aiutare i giovani a entrare nel mondo del lavoro*, Bruxelles, 2012.
- Conférence internationale du Travail, 101° session, 2012 Rapport V “*La crise de l'emploi des jeunes: il est temps d'agir*”, Bureau international du Travail, Geneva, 2012.
- Esping-Andersen G., *Il welfare state senza lavoro. L'ascesa del familismo nelle politiche sociali dell'Europa continentale*, in “Stato e Mercato”, n. 4, 1995.
- Esping-Andersen G. e Regini M., *Why deregulate labour markets?*, Oxford U.P., 2000.
- ETUC, *The Youth Guarantee in Europe*, 2015.
- Eurofound, *NEET - Young people not in employment, education, or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo, 2012.
- Fano D., Gambardella E. e Margiocco F., *Garanzia Giovani. La sfida*, Francesco Brioschi Editore, Milano, 2015.

Ferrera M., *Le trappole del welfare. Uno Stato sociale sostenibile per l'Europa del XXI secolo*, Il Mulino, Bologna, 1998.

Ferrera M. e Giuliani M., *Governance e politiche nell'Unione europea*, Il Mulino, Bologna, 2008.

Ferrera M. e Maino F., *Il "secondo welfare" in Italia: sfide e prospettive*, Italianieuropei, pp.17-22, n.3, 2011.

Ferrera M. e Maino F., *Primo Rapporto sul secondo welfare in Italia*, 2WEL, Percorsi di secondo welfare, Centro Einaudi, 2013.

Fontana E., *Complessità sociale e lavoro. La modernità di fronte al just in time*, Carocci, Roma, 2013.

Friedmann G., *Lavoro in frantumi. Specializzazione e tempo libero*, Edizioni di Comunità, Milano, 1960.

Fullin G., *Vivere l'instabilità del lavoro*, Il Mulino, Bologna, 2004.

ILO (International Labour Organization), *Global employment trends for youth 2013*, International labour Office, Geneva, 2013.

ISFOL, *Lo stato dei servizi pubblici per l'impiego in Europa: tendenze, conferme e sorprese*, occasional paper, 13, 2014, Risorsa elettronica, www.isfol.it

Mascherini M., *Youth guarantee: experiences from Finland and Sweden*, European Foundation for the improvement of Living and Working Conditions, Dublino, 2012.

Mingione E. e Pugliese E., *Il Lavoro*, Carocci Editore, Roma, 2010.

Paci M., *Nuovi lavori, nuovo welfare. Sicurezza e libertà nella società attiva*, Il Mulino, Bologna, 2005.

Paci M. e Pugliese E., (a cura di), *Welfare e promozione delle capacità*, Il Mulino, Bologna, 2011.

Pavolini E., *Le nuove politiche sociali: i sistemi di Welfare fra Istituzioni e società civile*, Il Mulino, Bologna, 2003.

Prosperetti G., (a cura di), *Un nuovo welfare per la società post-industriale*, Giappichelli Editore, Torino, 2008.

Prosperetti G., *Nuove politiche per il welfare state*, Giappichelli Editore, Torino, 2013.

Ranci C., *Oltre il welfare state. Terzo settore, nuove solidarietà e trasformazioni del welfare*, Il Mulino, Bologna, 1999.

Reyneri E., *Dieci domande su un mercato del lavoro in crisi*, Il Mulino, Bologna, 2013

Regini M., *Flessibilità, deregolazione e politiche del lavoro*, Il Mulino, n.4, pp-732-743, 1998

Sacchi S. e Vesan P., *Le politiche del lavoro in U. Ascoli Il Welfare in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2011.

Sennet R., *L'uomo flessibile. Le conseguenze del nuovo capitalismo sulla vita personale*
Feltrinelli, Milano, 1999.

Tridico P., *La Strategia dell'Occupazione in Europa e in Italia: un approccio istituzionalista*, in
Argomenti, n16/2006, Franco Angeli, Milano, 2006.

Villa M., *Dalla protezione all'attivazione. Le politiche contro l'esclusione tra frammentazione
istituzionale e nuovi bisogni*, Franco Angeli, Milano, 2007.