

Il fenomeno dei NEET in Toscana

1. PREMESSA

Il fenomeno dei giovani che non studiano e non lavorano, ormai da tempo conosciuto con l'acronimo NEET (*Not in Education, Employment or Training*), ha iniziato a destare preoccupazione nel periodo della crisi economica e non ha mai cessato di essere al centro del dibattito pubblico perché rappresenta uno spreco di capitale umano, con conseguenze sia sul piano sociale che economico. Ciò appare ancora più allarmante in un contesto in cui la prospettiva demografica di medio-lungo periodo si caratterizza per una scarsa disponibilità di risorse umane nella fascia più giovane della popolazione, in Toscana e in Italia in misura anche maggiore rispetto ad altri Paesi europei.

La valorizzazione dei giovani in termini di competenze e conoscenze e la loro inclusione nel mercato del lavoro appare quindi essenziale per consentire al nostro Paese di fronteggiare le sfide poste dalla transizione ecologica e digitale, di attivare processi di innovazione nella Pubblica Amministrazione e nelle piccole e medie imprese e, più in generale, di mantenere gli attuali livelli di benessere.

Partendo dall'analisi del contesto demografico (Paragrafo 2), la nota approfondisce il fenomeno dei NEET in Toscana, guardando sia al confronto europeo che nazionale (Paragrafo 3). Il contributo si chiude con alcune riflessioni sulle possibili politiche per contrastare il fenomeno (Paragrafo 4).

2. IL CONTESTO: DEMOGRAFIA E COMPETENZE

L'Italia è il Paese più anziano dell'Unione Europea, con un'età mediana della popolazione pari a 48,4 anni (contro la media europea di 44,5) e anche il ritmo di invecchiamento della popolazione è maggiore, con un aumento dell'età di oltre 8 anni nell'ultimo decennio (4,7 nell'Unione Europea). Nel complesso i ventenni rappresentano in Toscana il 9,3% della popolazione complessiva, contro il 13,3% rappresentato dai sessantenni; si tratta di un differenziale di peso maggiore di quello rilevato nel complesso in Italia e nei principali paesi europei di consueta comparazione¹.

Il nostro mercato del lavoro risente inevitabilmente del processo di "degiovanimento" della popolazione (Caltabiano e Rosina, 2018²), in particolare in questa fase, in cui il pensionamento dei lavoratori della cd. generazione dei *baby boomers* si scontra con la diminuzione delle coorti di giovani in ingresso nella forza lavoro. Il rapporto tra giovani nella fascia di età 20-29 e adulti nella fascia 60-69 (Figura 1), che possiamo definire "tasso di ricambio", fornisce un'immagine chiara dell'ampiezza del gap demografico che si è creato in Toscana e in Italia rispetto ad altre realtà europee, dove la forza lavoro potenzialmente in ingresso e in uscita dal mercato del lavoro appare meglio bilanciata, anche grazie ai fenomeni migratori (come nel caso dell'Irlanda). A causa dell'entità delle coorti previste in uscita nei prossimi anni, il modello di previsioni demografiche dell'IRPET stima una riduzione del citato rapporto fino al 2040³, quando per ogni 100 sessantenni toscani vi saranno solo 57 giovani nella fascia d'età 20-29.

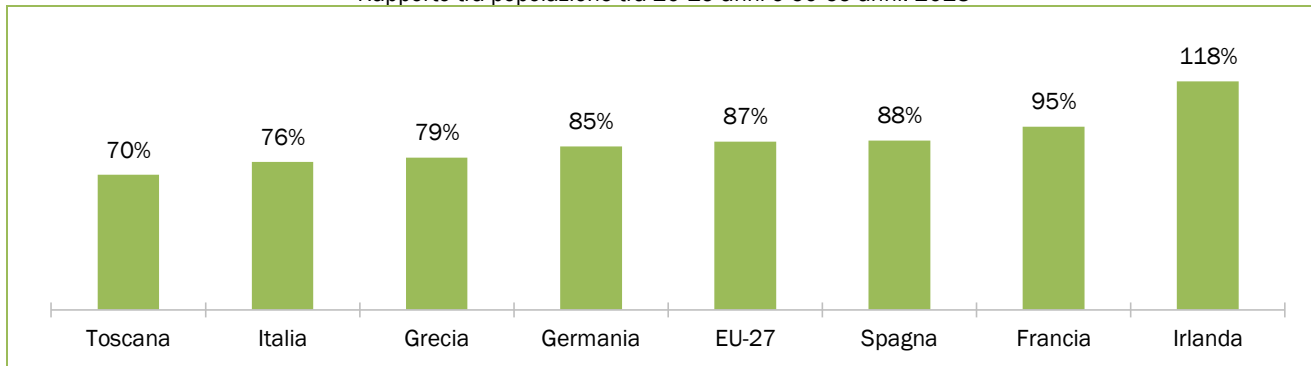
¹ In Germania, ad esempio, i giovani 20-29enni rappresentano l'11% della popolazione e i 60-69enni il 12,7% e in Spagna le rispettive percentuali sono 10,6% e 12%; nei Paesi complessivamente più giovani, il peso delle due componenti è sostanzialmente paritario (Francia) o addirittura a vantaggio dei ventenni (Irlanda).

² Caltabiano, M., e Rosina, A. (2018), "The dejuvenation of the Italian population." *Journal of Modern Italian Studies* 23.1, pp. 24-40.

³ È infatti proprio nei prossimi 15 anni che si creeranno i maggiori squilibri, essendo le coorti in uscita molto più cospicue di quelle in ingresso; dopo il 2040 le coorti di 20enni e 60enni saranno più equilibrate.

Allo squilibrio prettamente demografico si aggiunge un *mismatch* di competenze tra le generazioni in ingresso e in uscita dal mercato del lavoro, poiché i nuovi entranti sono dotati mediamente di titoli di studio più elevati di coloro che escono ma mancano, dall'altro lato, delle competenze specifiche che si apprendono solo sul posto di lavoro. Il sommarsi di questi fenomeni non può che aver ripercussioni sulle difficoltà di reperimento di personale, che negli ultimi anni hanno registrato un deciso aumento, come evidenziato da più fonti, sia per l'Italia che per la Toscana⁴.

Figura 1.
INDICE DI RICAMBIO
Rapporto tra popolazione tra 20-29 anni e 60-69 anni. 2023

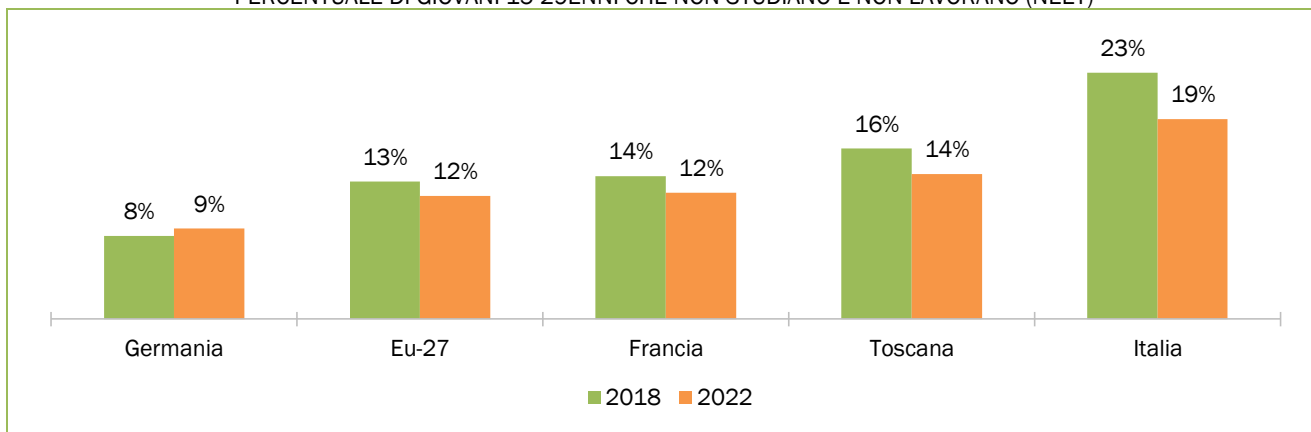


Fonte: Eurostat

3. IL FENOMENO DEI NEET

Nonostante i giovani rappresentino una risorsa relativamente scarsa e preziosa nel nostro Paese, ancora oggi molti di loro restano esclusi dai circuiti scolastici, formativi e lavorativi, andando a comporre la platea dei NEET. Sebbene il fenomeno si sia ridimensionato negli ultimi anni e sia contenuto rispetto alla media nazionale, la percentuale di NEET in Toscana, pari al 13,8%, è ancora superiore alla media europea (11,7%) e in valore assoluto sono 70mila i giovani fuori dai circuiti scolastici, formativi e dal mercato del lavoro (Figura 2). La comparazione regionale colloca la Toscana nella parte "virtuosa" della graduatoria, essendo la settima regione italiana per incidenza dei NEET, con valori non distanti dalla maggior parte delle regioni del Nord Italia (Figura 3).

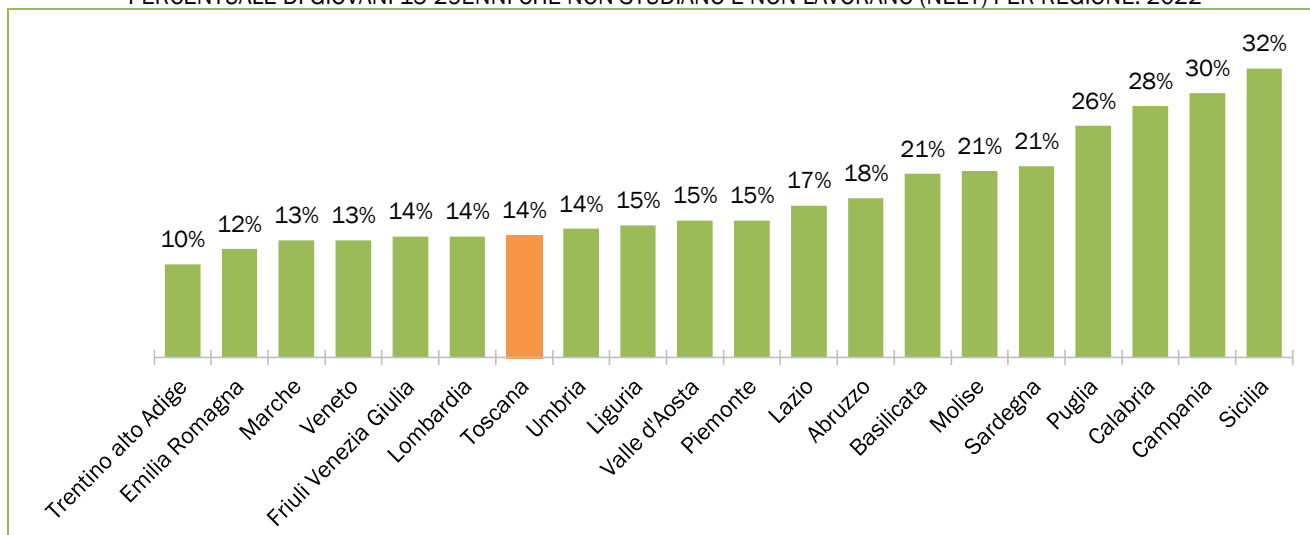
Figura 2.
PERCENTUALE DI GIOVANI 15-29ENNI CHE NON STUDIANO E NON LAVORANO (NEET)



Fonte: Eurostat

⁴ Per i dati sulle difficoltà di reperimento di personale a livello nazionale v. Unioncamere (2023), *La domanda di professioni e di formazione delle imprese italiane nel 2023*, Roma: Unioncamere; per un approfondimento sulla Toscana, v. Duranti, S. e Faraoni, N. (2023), "Le imprese toscane alla ricerca di personale", *Nota di lavoro 27/2023*. Per un'analisi delle implicazioni che la questione demografica può avere sulle difficoltà di reperimento di personale, v. INAPP (2023), *Rapporto INAPP 2023*, INAPP, Roma e CDP(2013), "Dinamiche demografiche e forza lavoro: quali sfide per l'Italia di oggi e di domani?", *CDP Policy Brief*.

Figura 3.
PERCENTUALE DI GIOVANI 15-29ENNI CHE NON STUDIANO E NON LAVORANO (NEET) PER REGIONE. 2022

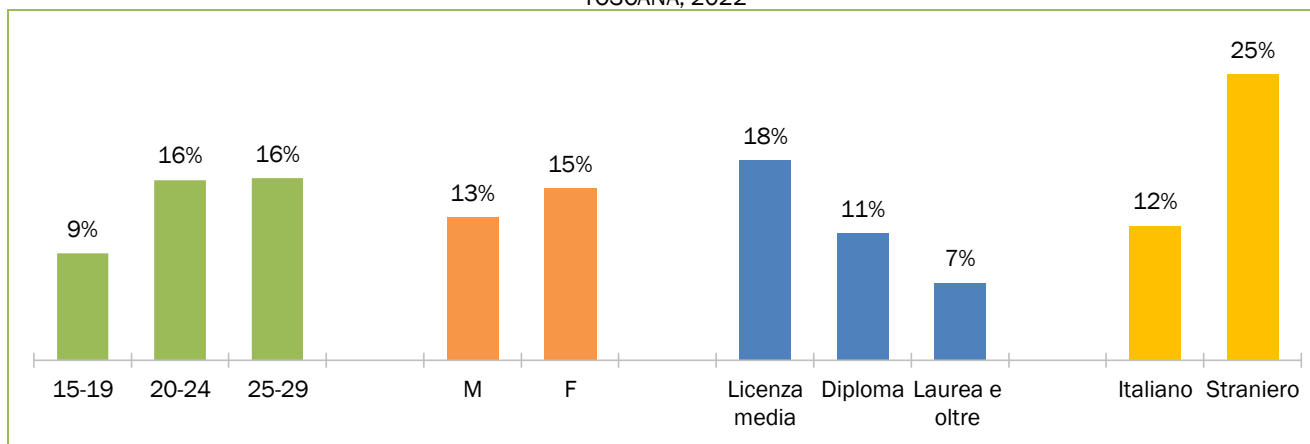


Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT-FDL

Sebbene nel dibattito pubblico i NEET vengano spesso dipinti come giovani “sdraiati”, demotivati e disinteressati, il fenomeno è molto più ampio e variegato⁵: si va dal neolaureato o neodiplomato che sta attivamente cercando un lavoro in linea con le proprie aspettative, fino al giovane uscito precocemente dagli studi, che non dispone delle competenze necessarie per entrare nel mercato del lavoro ed è a rischio marginalità. Ma troviamo tra i NEET anche le persone che non lavorano per scelta, ad esempio per dedicarsi alla famiglia, o coloro che vivono di lavoretti saltuari, collocandosi nell’area grigia tra precarietà e disoccupazione.

Nonostante i giovani che non studiano e non lavorano si ritrovino all’interno di qualsiasi sottogruppo socio-demografico, la Figura 4 mostra che l’incidenza del fenomeno è maggiore tra le giovani donne; ciò è da attribuire in larga parte alla loro maggiore presenza nella categoria delle inattive perché impegnate in attività di sostegno e di cura all’interno della rete familiare (le casalinghe sono il 13% dei NEET italiani). Inoltre, la percentuale di NEET è maggiore tra i giovani con oltre 20 anni (16%), perché nella fascia 15-19 molti giovani sono ancora all’interno delle reti scolastica e formativa, e tra coloro che possiedono solo la licenza media (17,6%), ad indicare il forte fattore protettivo che un’istruzione di livello medio-alto può fornire contro disoccupazione e inattività. Anche i giovani stranieri hanno un rischio molto elevato di essere NEET, come mostra il dato per la Toscana (25%).

Figura 4.
PERCENTUALE DI GIOVANI 15-29ENNI CHE NON STUDIANO E NON LAVORANO (NEET), PER CATEGORIA SOCIO-DEMOGRAFICA. TOSCANA, 2022



Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT-FDL

⁵ Tipizzazioni dei NEET sono proposte, tra gli altri, da Rosina, A. (2015), *NEET. Giovani che non studiano e non lavorano*, Le Nuove Bussole, Vita e pensiero e Eurofound (2021), *Impact of COVID-19 on young people in the EU*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

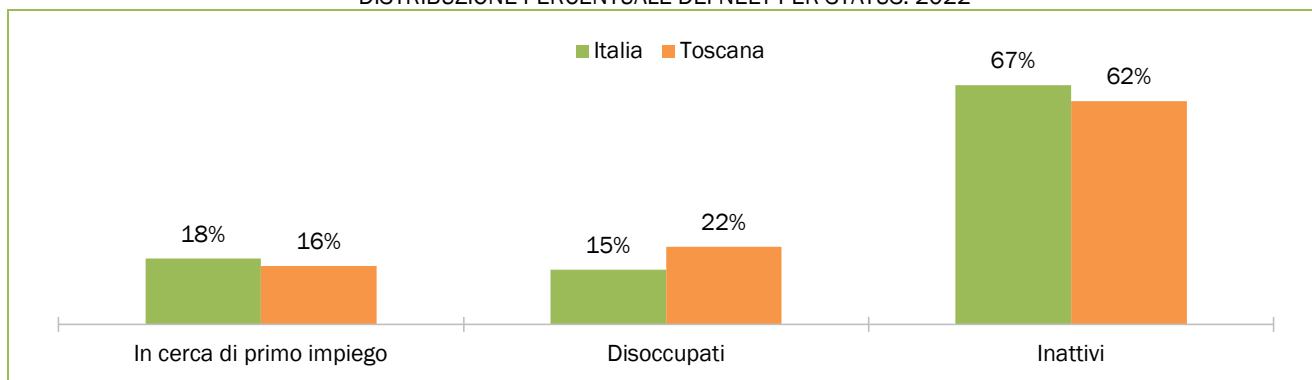
Attraverso la stima di un regressione logistica è possibile sintetizzare i principali fattori che espongono i giovani al rischio di finire all'interno della platea dei NEET e stimarne la probabilità per alcuni profili tipici. Dalla Tabella 5 emerge che la categoria con probabilità più elevata di essere un giovane che non studia e non lavora è quella di una femmina straniera di 25-29 anni, con licenza media e residente al Sud (57%); anche un maschio straniero di 20-24 anni, diplomato e residente al Centro ha una probabilità di essere NEET maggiore della media dei giovani (21%), mentre la probabilità è molto più bassa per un suo simile di nazionalità italiana neodiplomato e residente al Nord (8%).

Tabella 5.
PROBABILITÀ STIMATA DI ESSERE NEET PER ALCUNI PROFILI DI GIOVANI. 2022

Femmina di 25-29 anni, con licenza media, straniera, residente al Sud	57%
Maschio di 20-24 anni, con diploma, straniero, residente al Centro	21%
Maschio di 19 anni, diplomato, italiano, residente al Nord	8%

Oltre al profilo socio-economico, è utile capire come questi giovani si caratterizzano rispetto al grado effettivo di attivazione o distanza dal mercato del lavoro. Dalla Figura 6 emerge che la maggior parte dei NEET sono inattivi, ovvero non stanno cercando attivamente un impiego; tale percentuale è lievemente inferiore in Toscana (62%) rispetto alla media italiana (67%). La restante parte dei NEET, alla ricerca attiva di un impiego, si divide tra coloro che hanno precedenti esperienze di lavoro, ovvero i disoccupati (22% in Toscana) e coloro che invece sono alla ricerca di primo impiego (16%). Nonostante questa seconda categoria di giovani possa destare meno preoccupazioni rispetto agli inattivi, non si deve dimenticare che oltre i due terzi stanno cercando un'occupazione da oltre un anno, dimostrando una certa distanza dal mercato del lavoro che può facilmente sfociare in demotivazione e scoraggiamento nella ricerca di occupazione.

Figura 6.
DISTRIBUZIONE PERCENTUALE DEI NEET PER STATUS. 2022



Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT-FDL

4. RIFLESSIONI DI POLICY

L'eterogeneità del fenomeno dei NEET chiama in causa una serie altrettanto varia di possibili politiche volte ad affrontarlo e a contenerlo. Nello specifico, si possono individuare tre grandi gruppi di interventi: un primo gruppo che riguarda le politiche di istruzione e di formazione iniziale, volte a limitare il fenomeno dell'abbandono scolastico e a favorire la transizione scuola-lavoro, un secondo gruppo che riguarda le politiche per favorire l'inserimento o il reinserimento dei giovani in ricerca attiva di lavoro e, infine, un ultimo gruppo di politiche per i giovani più marginali.

La riflessione sulle politiche non può che partire dal sistema di istruzione, che rappresenta un fattore chiave nella strutturazione delle opportunità e dei risultati occupazionali dei giovani, ma più in generale della vita adulta. Esiste infatti un'associazione diretta fra il fenomeno dei NEET e l'organizzazione del sistema formativo: i paesi caratterizzati da un sistema di formazione delle competenze di tipo duale, in cui sia la scuola che l'impresa rappresentano luoghi di apprendimento, sono quelli con valori più bassi

di NEET⁶. Il modello formativo italiano ha caratteristiche ben diverse da quelle tipiche di un sistema duale quale quello tedesco, e ciò rende la transizione scuola-lavoro una fase molto problematica nel percorso di un giovane⁷, fattore che può essere annoverato tra le principali cause dell'ampiezza del fenomeno dei NEET nel nostro Paese⁸.

Per ridurre il rischio che i giovani vadano a popolare la platea di NEET è quindi innanzitutto necessario rafforzare la qualità del capitale umano in uscita dal sistema di istruzione e formazione. Quest'ultimo deve infatti fornire una formazione che, insieme a obiettivi più generali di conoscenza, consenta di dotarsi di competenze coerenti con le opportunità del mercato del lavoro attuali e prospettiche. Per migliorare la transizione dalla scuola al lavoro è perciò necessario sia potenziare l'offerta rispetto a profili e qualifiche richieste, sia migliorare l'aderenza delle competenze a quelle utili al sistema produttivo. In questo senso, è utile ricordare le numerose esperienze di analisi della domanda di lavoro con finalità di supporto alla programmazione dell'offerta formativa a cui ha partecipato IRPET negli anni, con l'obiettivo di rispondere ai fabbisogni del sistema produttivo locale, limitare il *mismatch* e garantire una buona transizione dei giovani dal sistema scolastico e formativo al mondo del lavoro. Utilizzando dati amministrativi sulla domanda di lavoro, indagini e focus group, IRPET ha fornito informazioni sulle figure professionali più richieste dalle imprese e sulle competenze rilevanti per il sistema produttivo, sia a livello regionale che locale⁹.

Un'offerta formativa coerente con i fabbisogni territoriali non è tuttavia sufficiente a garantire un buon rapporto tra mondo formativo e sistema produttivo. Per una efficace transizione scuola-lavoro è necessario creare un dialogo continuo tra istituzioni formative e imprese, funzionale alla co-progettazione dei curricula, alla predisposizione di occasioni potenziate di apprendimento *on-the-job*, alle docenze da parte di rappresentanti del mondo produttivo. Un modello di questo tipo è rappresentato dai corsi ITS Academy, che rappresentano nel nostro Paese il canale professionalizzante dell'istruzione terziaria, ponendosi l'obiettivo di formare i quadri intermedi specializzati nei settori chiave dell'economia locale, sfruttando il modello organizzativo della Fondazione per coinvolgere università, centri di ricerca, sistema scolastico ma soprattutto le imprese. Grazie a queste caratteristiche, tali corsi garantiscono esiti occupazionali molto elevati e superiori a quelli di altri corsi di formazione professionale, oltre a contratti qualitativamente migliori¹⁰.

A livello di istruzione secondaria, uno strumento ancora poco diffuso ma con grande potenzialità è rappresentato dall'apprendistato cd. scolastico o di primo livello, che rappresenta la via italiana al sistema duale tedesco, permettendo ai giovani che scelgono una istruzione professionalizzante di assumere il doppio status di studente e di lavoratore, con un vero e proprio contratto presso l'impresa, che diventa essa stessa soggetto formatore. A causa del numero ancora limitato di giovani coinvolti, è difficile stimare l'impatto di questa politica a livello quantitativo, ma analisi condotte con metodologie qualitative hanno evidenziato la validità dello strumento sia come politica per prevenire l'abbandono scolastico che come ponte verso il lavoro¹¹. Se qualche difficoltà esiste nell'inserire un modello di formazione duale nella scuola, l'apprendistato di primo livello ben si integra all'interno dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IFP) regionali, pensati per i giovani meno inclini alla formazione tradizionale e a maggior rischio di dispersione scolastica. Tali percorsi, di durata biennale, triennale o quadriennale, possono essere svolti sia nelle scuole che nelle agenzie formative, ma in molti casi inducono comunque i giovani a proseguire verso il diploma rientrando nel sistema di istruzione¹², rappresentando quindi sia uno strumento per ridurre il *mismatch* tra domanda e offerta di lavoro che per limitare i *drop-outs*.

⁶ Ballarino, G. (2023), "The school to work transition and the NEETs", in Gi Group Foundation, Sustainable Work Observatory, "Youth and work - A comparative study. How to empower young people to enter and remain in employment and avoid the phenomenon of NEETs", ODM Consulting.

⁷ Pastore, F. (2015), *The Youth Experience Gap. Explaining National Differences in the School-to-Work Transition*, Springer Briefs, Heidelberg; Pastore F., Quintano C. e Rocca A. (2021), "Stuck at a crossroads? The duration of the Italian school-to-work transition", *International Journal of Manpower*, 42, (3), pp. 442-469.

⁸ Rosina, A. (2015), *NEET. Giovani che non studiano e non lavorano*, Le Nuove Bussole, Vita e pensiero.

⁹ Sciclone, N. (2015), *La formazione professionale*, IRPET; Duranti, S., Faraoni, N., Marinari, D. and Patacchini, V. (2021), *La Conferenza Zonale delle Colline Metallifere: dati ed evidenze a supporto dell'orientamento*, IRPET; Duranti, S., Faraoni, N. e Ghezzi, L. (2023), *Un'analisi dei fabbisogni professionali del Sistema Locale di Prato*, IRPET.

¹⁰ Faraoni, N. (2019), *Il sistema degli Istituti Tecnici Superiori in Toscana*, IRPET.

¹¹ Cappellini, E., Duranti, S. e Faraoni, N. (2023), "L'apprendistato di primo livello venti anni dopo: un'analisi qualitativa del mancato successo del sistema duale all'italiana", *Working Paper IRPET 7/2023*.

¹² La percentuale di proseguimento dopo la qualifica è dell'80% con una notevole variabilità tra indirizzi. Per un approfondimento, v. Duranti, S. e Patacchini (2021), *I percorsi di Istruzione e Formazione Professionale: strumenti per la programmazione dell'offerta formativa*, IRPET.

Un secondo gruppo di politiche si colloca al di fuori del sistema scolastico ma riguarda comunque la questione della transizione scuola-lavoro e della mancanza di competenze specifiche per entrare nell'occupazione. Tra queste si ricordano strumenti come l'apprendistato e il tirocinio extracurricolare, che attraverso una riduzione (più o meno importante) del costo del lavoro, rappresentano per il datore di lavoro un incentivo a preferire forza lavoro giovanile, assumendosi l'onere della formazione *on-the-job* per quanto riguarda le competenze specifiche non sviluppate a scuola. Tali strumenti, oltre ad andare incontro alle esigenze dei datori di lavoro, offrono al lavoratore un vantaggio di medio periodo rispetto all'inserimento occupazionale con contratti a tempo determinato o somministrato che nel breve periodo possono apparire preferibili dal punto di vista retributivo¹³.

Guardando oltre la transizione-scuola lavoro, è importante non dimenticare i giovani disoccupati, che dopo una o più esperienze lavorative si trovano a dover cercare nuovamente lavoro, spesso finendo nell'area della disoccupazione di lungo periodo. Laddove il problema è la mancanza di competenze adeguate per il reinserimento occupazionale, è importante che a questi giovani sia offerta la possibilità di investire in corsi di formazione medio-lunghi, che sono rappresentati, oltre che dai già citati ITS (che richiedono tuttavia il possesso del diploma), anche dai corsi di qualifica e dagli IFTS. Le analisi di valutazione svolte mostrano che se nel breve periodo si può registrare una riduzione della probabilità di impiego rispetto a coloro che scelgono di non investire in formazione, l'impatto di medio periodo è positivo e statisticamente positivo, soprattutto per coloro che sono più distanti dal mercato del lavoro¹⁴. Poi ci sono i giovani fuori dai radar, quelli che le politiche fanno fatica a raggiungere, spesso con una dotazione di capitale umano insufficiente e un background familiare difficile. Per questi è importante puntare su politiche di intercettazione, che però risultano, perlomeno nel nostro Paese, le più difficili da realizzare con efficacia. Anche il programma Garanzia Giovani, che aveva come obiettivo proprio l'intercettazione precoce dei giovani per un pronto reinserimento nei circuiti formativi o lavorativi, ha riscontrato delle difficoltà a coinvolgere i soggetti maggiormente vulnerabili, come gli stranieri, gli inattivi e in generale coloro che attraverso il sistema di profilazione erano considerati "a rischio medio-alto"¹⁵. Per quanto riguarda l'attivazione di questi giovani, uno strumento particolarmente idoneo potrebbe essere rappresentato dal Servizio Civile; questa politica, che ha finalità più ampie rispetto all'inserimento occupazionale, può infatti rappresentare per alcuni giovani particolarmente vulnerabili una valida opportunità per migliorare le proprie capacità di relazionarsi con gli altri, potenziando l'autostima e, in generale, la coscienza dei propri limiti e punti di forza. Da una ricerca sul Servizio Civile¹⁶ è emerso che tale strumento è invece spesso prioritariamente dedicato ai giovani meno svantaggiati, come gli studenti universitari che decidono di fare un'esperienza durante gli studi, i quali tuttavia non traggono vantaggi osservabili in termini di prospettive occupazionali. Destinando l'intervento ai giovani con maggiori difficoltà di inserimento sociale e lavorativo si potrebbe avere invece un impatto maggiore sul loro percorso di vita.

In generale, nell'ottica di raggiungere anche i giovani più marginali può essere strategico il coinvolgimento e l'attivazione degli enti locali, in quanto istituzioni più vicine ai territori, come già previsto dal recente bando di Regione Toscana "Talenti in Azione" e dalle molte iniziative di Anci, tra cui il recente progetto LINK.

A conclusione di questa breve rassegna sulle misure di policy rilevanti per affrontare il fenomeno dei NEET, emerge dunque l'importanza di adottare una logica integrata alle politiche giovanili, partendo dal sistema scolastico, sotto forma di misure preventive, ed arrivando fino agli interventi rivolti ai disoccupati di lungo periodo e agli inattivi di difficile intercettazione.

Nota a cura di Silvia Duranti

¹³ Duranti, S. e Patacchini (2022), Una valutazione dell'apprendistato come contratto di ingresso, *Flash Lavoro-Toscana Notizie*, Supp. n.51, Oss. reg. mercato del lavoro, Firenze.

¹⁴ Per una valutazione dei corsi di formazione professionale finanziati da Regione Toscana, v. Duranti, S., Maitino, M. L., Patacchini, V., Rampichini, C., e Sciclone, N. (2018), What training for the unemployed? An impact evaluation for targeting training courses. *Politica economica*, 34(3), pp. 241-272 e Duranti, S. e Patacchini, V. (2022), *La formazione professionale in Toscana. Una valutazione degli esiti occupazionali delle attività del POR FSE 2014-2020*, IRPET.

¹⁵ Duranti, S., Patacchini, V., Piazzesi, P. e Sciclone, N. (2018), *Futuro in Garanzia: le politiche di attivazione a favore dei giovani in Toscana. Monitoraggio 2014-2017*, IRPET.

¹⁶ Faraoni, N. e Sciclone, N. (2019), *Il Servizio Civile Regionale Rapporto 2019*, IRPET.